

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO / PUC-SP

LILIAN DANYI MARQUES

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DOS RECURSOS DESCENTRALIZADOS NA ESCOLA
PÚBLICA (ESTADO DE SÃO PAULO)**

MESTRADO EM EDUCAÇÃO: CURRÍCULO

SÃO PAULO

2009

Livros Grátis

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

Milhares de livros grátis para download.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

LILIAN DANYI MARQUES

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DOS RECURSOS DESCENTRALIZADOS NA ESCOLA
PÚBLICA (ESTADO DE SÃO PAULO)**

MESTRADO EM EDUCAÇÃO: CURRÍCULO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Educação: Currículo, sob orientação da Prof^a. Doutora Branca Jurema Ponce.

São Paulo

2009

Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

À Professora Doutora Branca Jurema Ponce, minha eterna gratidão, por ter sido orientadora persistente, que, com diretrizes seguras, muita paciência, constante acompanhamento e incentivo, auxiliou-me nesta trajetória.

Ao Professor Doutor Rubens Barbosa de Camargo, pelos ensinamentos no Exame de Qualificação e pela disponibilidade em ajudar em todos os momentos desta pesquisa.

Ao Professor Doutor Antônio Chizzotti, pela contribuição no Exame de Qualificação e pelos ensinamentos durante as aulas de Políticas Públicas de Educação.

À minha família, pela compreensão, nos momentos mais difíceis desta pesquisa, e pelo ambiente de amor, paz, amizade e harmonia que fizeram parte de minha existência.

Ao meu noivo, também pela compreensão, pelas palavras de ajuda e pelo carinho dedicado em todo tempo que estamos juntos.

À Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, por ter-me permitido estudar com competentes professores e por me propiciar espaços de discussão e aprendizagem.

Aos professores do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Currículo, responsáveis pela minha formação acadêmica e, acima de tudo, pela amizade conquistada.

À Márcia Savioli, pelo belo trabalho de revisão do texto e pela disposição em ajudar.

Às minhas amigas Daniela e Alessandra, por compartilharem os momentos de angústia e sucesso dessa pesquisa.

À Rita, secretária do Programa de Mestrado em Educação: Currículo, pela assessoria e dedicação, ao longo de minha trajetória no programa.

À Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, por ter me concedido a bolsa de estudos para cursar o mestrado.

Às escolas pesquisadas, pela atenção e acolhimento com que fui recebida no momento da coleta de dados.

Aos amigos de trabalho Antonio Caff, Isabel Bonadio, Regina e Antonio Cláudio (in memória), pela ajuda que prestaram ao longo de minha pesquisa.

À Dirigente Regional de Ensino de Carapicuíba Sra. Maria Aparecida dos Santos Martins, por ter sido responsável por viabilizar a minha bolsa de estudos e o meu afastamento profissional junto à Diretoria de Ensino, necessário ao desenvolvimento desta pesquisa.

Ao Diretor de Finanças da COGSP, Sr. Alexandre, por ter me recebido e se colocado à disposição para prestar esclarecimentos sobre os assuntos referentes à Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

A todos aqueles que colaboraram em pequena ou grande proporção para a realização deste trabalho.

Dedico este trabalho aos meus pais (João e Neide), à minha irmã (Andressa) e ao meu noivo (Rodolfo) diante da grandeza de suas pessoas.

RESUMO

Este trabalho é resultado de uma investigação sobre como tem se dado a gestão dos recursos financeiros descentralizados na escola estadual paulista. Para tal, primeiramente, recorreremos aos dispositivos legais que garantem a vinculação de recursos à educação para, em seguida, analisar como se realiza o processo orçamentário brasileiro no encaminhamento dos programas das escolas. Considerar como têm sido compostos os montantes dos programas e como a escola tem se organizado para sua aplicação, aproxima o processo de financiamento da educação da gestão dos recursos descentralizados. Ainda que a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96 indiquem a gestão democrática do ensino como princípio da educação, na prática, o que se tem verificado é a centralização e o autoritarismo nos processos de tomada de decisão, inclusive no interior da escola. Conhecer quem define e em quais momentos devem ser aplicados os recursos descentralizados, possibilita a análise dos avanços e/ou retrocessos da gestão democrática da/na escola. O estudo partiu da análise documental de legislações educacionais e orçamentárias do Brasil, assim como das Prestações de Contas e Balancetes da APM de cinco escolas estaduais localizadas no município de Carapicuíba. Em campo, foram entrevistados três membros da APM de cada uma das escolas participantes, num total de quinze entrevistas. Os resultados obtidos apontam: 1-) para a necessidade de a escola estadual criar espaços de participação da comunidade escolar e local na gestão dos programas e ; 2-) para a necessidade de se considerar a administração dos recursos descentralizados uma ação pedagógica, e não técnica.

Palavras Chave: Gestão Democrática. Gestão de recursos descentralizados. Participação. Democratização da Escola Pública.

ABSTRACT

This work is a result of an investigation about the management of the financial and decentralized resources in the public school of Sao Paulo. Firstly, we resort to the legal devices of the resources to the education, next, to analyse how it carries out the budgetary Brazilian process in the direction of the programs of the schools. To think how the amounts of the programs have been composed and how the school, while receiving them, it has if organized for his application, it brings near the process of financing of the education of the management of the decentralized resources. Still what the Federal Constitution of 1988 and the Law of Directives and Bases of the National Education nº. 9394/96 indicate the democratic management of the teaching in the education, in practice what has been happening is the centralization and the authoritarianism in the processes of taking decision in or out the school. To know the one who defines and at which moments the decentralized resources must be applied, it makes possible the analysis of the advancements and / or retreats of the democratic management of / in the school. The study left from the documentary analysis of education and budgetary legislation of Brazil, as well as from the accounts rendered and trial balances of the APM of five state schools located in the local authority of Carapicuíba. In field, there were interviewed three members of the APM of each one of the schools participants, in a total of fifteen interviews. The results begin to appear for the necessity of the state school of creating spaces of participation of the school and local community in the management of the programs and for the necessity of considering the administration of the resources decentralized a pedagogic action, and not technical.

Key words: Democratic management. Management of decentralized resources. Participation. Democratization of the Public School.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
APM	Associação de Pais e Mestres
CEI	Coordenadoria das Escolas do Interior
CF	Constituição Federal
COGSP	Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo
COHAB	Conjunto Habitacional
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
DERC	Diretoria de Ensino da Região de Carapicuíba
DF	Distrito Federal
DL	Dispositivo Legal
DMPP	Despesas Miúdas de Pronto Pagamento
EC	Emenda Constitucional
FDE	Fundo de Desenvolvimento da Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da 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
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
GDAE	Gestão Dinâmica de Administração Escolar
HTPC	Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo
HTPL	Horário de Trabalho Pedagógico Livre
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
IE	Imposto sobre Exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados
IGF	Imposto sobre Grandes Fortunas
II	Imposto sobre Importação de Produtos Estrangeiros

INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IOF	Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativos a títulos ou valores mobiliários
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotivos
IR	Imposto sobre a Renda e Proventos de qualquer natureza
ISS	Imposto Serviços de Qualquer natureza
ITCMD	Imposto Transmissão " <i>causa mortis</i> " e doações, de quaisquer bens ou direitos
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PPA	Plano Plurianual
SEE	Secretaria do Estado da Educação

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Retorno do Questionário de seleção da amostra de escolas para a pesquisa.....	36
Quadro 2	Quantidade de escolas estaduais criadas no período de 1945 a 2008 no município de Carapicuíba.....	37
Quadro 3	Divisão administrativa das Coordenadorias de Ensino do estado de São Paulo.....	57
Quadro 4	Organograma da SEE-SP no repasse de recursos financeiros descentralizados.....	59
Quadro 5	Alíquotas da vinculação de recursos para a Educação no Brasil.....	64
Quadro 6	Impostos discriminados na Constituição Federal de 1988.....	65
Quadro 7	Dados da arrecadação do Salário – Educação (em valores correntes).....	67
Quadro 8	Resumo dos prazos Constitucionais.....	69
Quadro 9	Despesas do Orçamento Público.....	73
Quadro 10	Receitas do Orçamento Público.....	74
Quadro 11	Relação de turmas por etapa de ensino nas escolas pesquisadas.....	79
Quadro 12	Aulas/semana na Matriz Curricular do Estado de São Paulo.....	79
Quadro 13	Salário inicial do magistério paulista.....	80
Quadro 14	Cálculo do custo de uma sala por etapa de ensino em um mês.....	81
Quadro 15	Custo anual das horas/aulas da Escola 1.....	82
Quadro 16	Cálculo da Remuneração Docente nas escolas pesquisadas...	83

Quadro 17	Estimativa do custo de remuneração dos demais funcionários da escola 1.....	84
Quadro 18	Salário inicial do quadro de apoio escolar.....	84
Quadro 19	Módulo de pessoal das unidades escolares da rede estadual de ensino.....	85
Quadro 20	Quantidade de turmas e turnos de funcionamento nas escolas pesquisadas.....	85
Quadro 21	Quadro de Funcionários da escola.....	86
Quadro 22	Remuneração de funcionários do quadro de magistério e de apoio escolar.....	88
Quadro 23	Número de matrículas por etapa de ensino nas escolas pesquisadas.....	89
Quadro 24	Programas Descentralizados da SSE-SP.....	90
Quadro 25	Recursos próprios.....	91
Quadro 26	Outros insumos.....	91
Quadro 27	Estimativa do custo das escolas pesquisadas.....	92
Quadro 28	Custo da educação nas escolas pesquisadas.....	93
Quadro 29	Estimativa dos percentuais de recursos descentralizados nas escolas investigadas.....	94

SUMÁRIO

	Apresentação	14
	Introdução	17
Capítulo I	Metodologia da Pesquisa	25
Capítulo II	Gestão Democrática da Escola Pública	46
2.1	O processo de democratização e a gestão da escola pública.....	46
2.2	Gestão da escola: compartilhar ou democratizar as decisões escolares.....	51
2.3	A organização administrativa da Secretaria de Estado de São Paulo.....	56
Capítulo III	Financiamento da Educação Escolar por meio de verbas públicas	61
3.1	Breve histórico sobre a vinculação de verbas para o Financiamento da Educação Escolar Pública no Brasil.....	62
3.2	O processo Orçamentário Público no Brasil e sua execução.....	68
3.3	Custos de cinco escolas da Rede Estadual Paulista.....	77
Capítulo IV	Apresentação dos programas de recursos descentralizados das escolas estaduais de São Paulo	96
4.1	Programas de Recursos Financeiros Descentralizados.....	96
4.2	A unidade executora: Associação de Pais e Mestres (APM) como ferramenta de gerenciamento dos recursos financeiros da escola...	113
Capítulo V	Discussão dos Resultados	117
	Referências Bibliográficas	137
	Apêndices	142
	Anexos	153

APRESENTAÇÃO

A construção do problema de pesquisa sobre que este estudo se debruça resulta de uma trajetória marcada por características e variações muito típicas de um pesquisador iniciante. Quando entrei no Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Currículo tinha por objetivo desenvolver uma pesquisa que levasse em conta a minha prática profissional como professora de Educação Física da Rede Estadual de Ensino. Sob a ótica desse objetivo, queria investigar as concepções e práticas de professores de Educação Física da Rede Estadual de Ensino Paulista e suas influências na formação para a cidadania de seu aluno.

O interesse por essa primeira temática surgiu após minha participação, enquanto docente da rede pública de ensino, em atividades de capacitação em serviço. O foco na formação para o pleno exercício da cidadania, também era presente nos Parâmetros Curriculares Nacionais, nas Diretrizes Educacionais da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo vigentes na época (2003). Esses documentos serviram de base para a definição das pautas desenvolvidas nas capacitações propostas pela Secretaria da Educação dirigidas aos professores da disciplina de Educação Física do Ensino Fundamental.

O trabalho voltado à formação para o exercício da cidadania, de um lado, era algo que me inquietava por sua natureza um tanto quanto subjetiva. As orientações recebidas nas capacitações eram insuficientes, pois ocorriam apenas sazonalmente e falava-se muito na importância de o professor promover, em sua aula, atitudes de altruísmo e solidariedade entre os alunos sem ao menos discutir o alcance desses conceitos, sua aplicação na escola e em outras relações sociais. Por outro lado, minha prática profissional estava delineada pelas recentes Políticas Públicas de implantação da Educação Física no Ensino Fundamental Ciclo I (2003), cujas bases se construíram no tema da Cidadania.

Quando comecei a frequentar as aulas das disciplinas do programa de mestrado e, principalmente, após as sessões de orientação, notei que Cidadania já havia sido um assunto bastante discutido e pesquisado na década de 1990.

A ansiedade por definir o problema que nortearia a investigação e a pressão advinda do prazo de duração da bolsa de estudos, que me foi concedida pelo

governo do Estado de São Paulo para realização dos estudos de mestrado, cresciam.

Ao lado disso, no curso de mestrado da PUC-SP tudo era muito novo para mim. História da Educação Brasileira, Teorias de Currículo, Políticas Públicas de Educação, Globalização, Neoliberalismo eram temas que eu pouco conhecia e cada aula era um desafio.

Afinal, vim de uma formação universitária em Educação Física (2000-2003) sustentada nos pilares de saúde e qualidade de vida. Nas disciplinas que enfatizavam o conhecimento pedagógico, apenas estudava as correntes educacionais que norteavam a prática profissional do professor de Educação Física. Em nenhum momento, os assuntos, acima apontados, foram abordados. Assim, percebi o quanto a minha formação em Educação merecia um cuidado especial. Inicialmente fiquei insegura por não conhecer os assuntos estudados, mas, com leituras, discussões e disciplina nos estudos os problemas foram sendo superados e pude me concentrar na busca da temática de minha pesquisa.

Em meados de 2007, pude acompanhar notícias de que alguns diretores de escola haviam sido afastados de seu cargo por apuração de ilegalidade na gestão da escola ao cobrar indevidamente taxas dos alunos para a reprodução de avaliações ou para a confecção de carteirinhas escolares.

Na ocasião, trabalhava na Diretoria de Ensino de Carapicuíba em razão de um afastamento, por mim solicitado, ao Projeto do Governo Estadual de São Paulo intitulado “Bolsa - Mestrado”. Estando nessa repartição, pude acompanhar a aflição dos diretores que, em suas escolas, adotavam ações semelhantes às aquelas geradoras das denúncias quanto à arrecadação ilegal de dinheiro junto à comunidade.

Quando me deparei com esta situação, vi a possibilidade de desenvolver uma pesquisa que tratasse da Gestão Financeira da Escola, com o intuito de investigar o porquê de as escolas estaduais paulistas recorrerem a estratégias alternativas às verbas públicas para financiar suas necessidades educacionais. Um estudo deste tipo poderia demonstrar como tem se dado, de fato, o financiamento da escola

pública do Estado de São Paulo e os motivos que a tem levado a arrecadar dinheiro para complementar a sua receita.

Em 2008, no intuito de me apropriar de conhecimentos relativos à gestão da verba pública, cursei, na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), a disciplina denominada *Financiamento da Educação e Gestão Democrática do Ensino Público: concepções, processos e implicações de políticas educacionais recentes*, ministrada pelo Professor Doutor Rubens Barbosa de Camargo, na condição de aluna especial.

Foi uma experiência que contribuiu para elucidar alguns pontos, sobretudo a respeito do funcionamento do processo orçamentário e sua execução. E, também, uma experiência de valor para reafirmar o interesse por estudar o porquê de a escola recorrer às ações de arrecadação complementares à verba pública, uma vez que, após conversa com o Prof. Rubens, ele ter me dito que os recursos próprios representam cerca de 1 a 2% do total de recursos financeiros que a escola recebe para sua manutenção.

Se este percentual é tão pequeno me parece interessante investigar o porquê de a escola recorrer às ações de arrecadação de dinheiro, ainda que essas ações tenham sido objeto de denúncias que afastaram diretores de seus cargos.

Em 2009, após meu Exame de Qualificação, a pesquisa tomou rumos diferentes. Hoje ela teve como foco a gestão dos recursos financeiros descentralizados na escola.

INTRODUÇÃO

A Escola Pública no Brasil é financiada pela receita de impostos determinados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Além da verba pública, ela pode receber doações ou fazer campanhas de arrecadações voluntárias na própria unidade escolar.

O dinheiro público recebido pela escola, também conhecido como recurso financeiro descentralizado, tem destinação pré-estabelecida em comunicados enviados por órgãos estatais, como por exemplo, a Diretoria de Ensino, a Secretaria da Educação ou o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), seguindo o que consta previsto no orçamento do Estado. Tais órgãos determinam a que se destina o uso da verba, o prazo de recebimento, o montante a ser gasto, a forma de prestação de contas e quem são as instituições ou pessoas autorizadas a gerenciar o recurso. Além do recurso público, a escola pode captar, junto à comunidade, recursos financeiros para completar a sua receita.

Ainda que seja uma prática comum, a arrecadação de dinheiro na escola pública nem sempre foi pacífica. Em meados de 2007, muitas pessoas puderam acompanhar, em emissoras de rádio e televisão, internet e jornais impressos, as já mencionadas denúncias que tratavam da cobrança indevida de taxas em escolas públicas estaduais paulistas, alegando-se a necessidade de financiar a aquisição de carteirinhas ou de reproduzir avaliações de forma absolutamente ilegal¹, entre outros motivos.

Uma das escolas denunciadas, situada na Zona Leste, cobrava R\$ 1,00 dos alunos para a xerocópia das avaliações; outra, na Zona Sul, R\$2,50 para a carteirinha de estudante. O fato é que, depois destas revelações, muitas outras surgiram, apontando para cobranças de até R\$30,00 como garantia de matrícula em escolas públicas.

Diante de tamanha exposição negativa na mídia, a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo optou por afastar os diretores das escolas denunciadas

¹ Algumas dessas reportagens encontram-se no Anexo 1 desta pesquisa.

para que se apurasse o caso. Esta ação tinha por objetivo verificar se havia sido deflagrado um crime contra a administração pública, ao se considerar as ações referidas como infrações ao princípio de gratuidade do ensino público previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 206, inciso IV) e reiterado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de nº. 9394/96 (LDB 9394/96, art. 3ª, inciso VI).

A divulgação, na mídia, de atos ilegais assumidos pela escola moveu a opinião pública e distintos setores da sociedade paulista. De um lado, alinharam-se, então, autoridades como o governador José Serra e o prefeito de São Paulo Gilberto Kassab, que se pronunciavam a respeito da existência de verbas suficientes, nas unidades escolares, para o seu custeio e manutenção; de outro, havia a fala de sindicatos ligados ao magistério, professores e diretores que tentavam demonstrar que as verbas destinadas às escolas são insuficientes e, quando recebidas, não privilegiam a autonomia do gestor escolar, graças à sua vinculação a determinada finalidade, já definida pela Secretaria da Educação ou pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

O Financiamento da Educação sempre esteve na pauta de discussões de políticas públicas, na redação de documentos legais no Brasil, bem como na verificação da aplicação de suas determinações. Embora a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96 já houvessem estabelecido que o ensino deve ser público, obrigatório e, portanto, gratuito, chama-nos atenção o fato de apenas mais recentemente ter-se dado visibilidade às ações assumidas pelas escolas na composição de sua receita.

A tentativa de garantir o direito à educação está mais claramente expresso na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 quando estabelece, em seu artigo 212, a vinculação de recursos financeiros em percentuais mínimos de 18% para a União e de 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios, a serem aplicados exclusivamente na educação escolar.

Basta uma visita a uma Unidade Escolar para suspeitar-se que os recursos financeiros ali presentes são escassos. É comum observarmos em prédios escolares a instalação elétrica e hidráulica precárias, os laboratórios de informática inutilizados por falta de manutenção, insuficiência de materiais pedagógicos para os professores

e alunos, módulo de funcionários incompleto diante da demanda escolar, além de outras questões que comporiam uma lista interminável de problemas a serem superados. O fato é que sua solução fica sob a responsabilidade da escola, que nem sempre se encontra em condições estruturais e financeiras para isso.

As escolas da Rede Estadual de São Paulo recebem recursos descentralizados do governo federal e estadual para sua manutenção. Quando recebidos da esfera federal, chegam à escola por meio de programas (Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE), a serem aplicados exclusivamente aos fins a que se destinam. Os recursos de origem estadual são repassados à escola por meio de transferências depositadas diretamente na conta da Associação de Pais e Mestres para atividades também já definidas, como por exemplo, pintura da escola, pequenos reparos no prédio escolar, aquisição de material de informática, limpeza, entre outros.

Os recursos federais são calculados com base no número de alunos matriculados, conforme apontado no Censo Escolar do ano anterior apurado pelo MEC. Já as verbas estaduais consideram as matrículas apontadas no Centro de Informações Educacionais (CIE) constantes no Sistema GDAE² (Gestão Dinâmica de Administração Escolar). Diferentemente das verbas federais, as verbas estaduais são estabelecidas a partir de dados atualizados para o repasse dos recursos públicos.

A dificuldade encontrada na gestão dos recursos públicos estaduais é que, além de virem com destinação própria, também contam com o prazo de aplicação e prestação de contas curtíssimo, em geral, de 30 dias.

A prestação de contas desses recursos é um processo burocrático que consiste no empenho do valor a ser recebido pela escola, na realização de pesquisa de preços, com o levantamento de, no mínimo, três orçamentos com as mesmas especificações técnicas dos materiais ou serviços a serem realizados, segundo consta na natureza do recurso, e, em seguida, na escolha pelo menor preço, para que seja aplicado o recurso. Após esse procedimento, a escola necessita juntar

² É uma ferramenta de Gestão Institucional criada pelo Governo do Estado de São Paulo através da Resolução SE nº 107, de 25, publicada no D.O.E. de 26 e retificada em 28 de junho de 2002, que possibilita a Secretaria da Educação integrar as bases de informações, de suas várias instâncias, para as atividades administrativas, pedagógicas e de tomada de decisões.

todas as notas fiscais referentes aos materiais adquiridos ou serviços prestados, anexá-los a um processo intitulado *Prestação de Contas* e encaminhá-los, após aprovação do Colegiado da escola, ao órgão competente para verificação e conferência da aplicação do recurso.

Além das verbas públicas governamentais, a escola conta com a possibilidade de arrecadar recursos próprios junto à comunidade, por meio de festas, campanhas, rifas e doações voluntárias para financiar suas necessidades, sem que haja a burocracia solicitada na prestação de contas da verba pública. Aqui o que se faz é apresentar a aplicação desses recursos ao Colegiado, que procede à sua aprovação.

Tanto a aplicação da verba pública governamental, com finalidades especificadas, quanto o uso do dinheiro arrecadado pela escola colocam à direção a responsabilidade de eleger o que é emergencial para a Unidade Escolar.

Estudos³ sobre o custo-aluno-ano em escolas públicas têm demonstrado que no Brasil, 85,24% dos recursos públicos são destinados à folha de pagamento de pessoal, 7,75% ao material de consumo, 4,30% a outros insumos e 2,71%, à material permanente.

Na ausência de dados recentes sobre o custo da Educação nas escolas estaduais de São Paulo, tentamos, neste trabalho, realizar um breve levantamento em que se constatou que esses percentuais são muito similares aos apresentados em cinco escolas estaduais paulistas pertencentes a esta pesquisa. Verificou-se que, 87,42% dos recursos que financiam a escola têm sido destinados à remuneração de pessoal, 5,47% à manutenção da escola por meio de recursos descentralizados, 6,44% a outros insumos e menos de 1% advindos de recursos próprios. Desta estimativa foi excluída, a merenda escolar pela ausência de dados nos documentos investigados.⁴

³ INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Pesquisa nacional qualidade na educação*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006 disponível em <http://www.publicacoes.inep.gov.br> acessado em 24/05/2008.

⁴ Estes cálculos são apresentados e discutidos no Capítulo III.

Ainda nessa estimativa, observou-se que os recursos descentralizados, ou seja, aqueles diretamente administrados pela escola chegam a pouco menos de 7% do total que lhe é encaminhado e que, desses, menos de 1% corresponde a valores arrecadados diretamente por ela. O montante de, aproximadamente, 1% que a escola arrecada nos parece insignificante perante o valor que a financia. No entanto, se a escola tem-se esforçado cada vez mais para criar atividades que, de alguma maneira, gerem recurso extra, nos parece fundamental investigar o porquê e como ela tem feito isso.

A escola ao arrecadar dinheiro junto a comunidade para complementar a sua receita o faz com algum propósito. Diante dessa situação, a escola, quando adota esta medida, pode fazê-lo por duas razões; 1-) ou pela escassez de recursos financeiros para custear as suas necessidades; 2-) ou pela má gestão dos programas de recursos descentralizados.

Dessa forma, parece-nos importante investigar, como tem se dado a gestão dos recursos financeiros descentralizados da escola.

Quando se pensa em recursos descentralizados que vão complementar ou não a receita da escola, pensa-se em política pública. Em que momento essa decisão é tomada na escola? Quem toma a decisão acerca da porcentagem que pode ser gasta na aquisição de materiais, pequenos reparos no prédio escolar e/ou outros serviços?

Considerar como têm sido compostos os montantes dos programas encaminhados à escola e, como esta, ao recebê-los, tem se organizado para aplicá-los, é uma das vertentes que articula o financiamento da educação à gestão da escola.

Com o intuito de compreender como a escola tem se organizado na gestão dos recursos financeiros descentralizados, esta investigação organiza-se a partir dos seguintes objetivos:

- a. Verificar, em cinco escolas estaduais paulistas, quais são os recursos financeiros descentralizados por elas recebidos no ano de 2008;
- b. Identificar, na escola, quem define o uso da verba recebida;

- c. Verificar em que momentos a decisão da aplicação dos recursos financeiros é tomada;
- d. Identificar as carências da comunidade escolar que não têm sido cobertas pelas verbas públicas.

Para complementar essa investigação, este estudo trará informações sobre a instância ou pessoa responsável pela destinação dos recursos descentralizados para a escola abordando as diretrizes utilizadas no encaminhamento desses recursos esclarecendo se as diretrizes são elaboradas a partir de estudos sobre as necessidades educacionais ou apenas consideram a previsão orçamentária.

Buscando responder como tem se dado a gestão dos recursos financeiros descentralizados na escola pública estadual de São Paulo, os objetivos da pesquisa permitiram a construção de hipóteses iniciais, confirmadas ao longo do caminho. São elas:

- 1- As instâncias de poder decisório, no encaminhamento do recurso descentralizado para a escola, não se utilizam de estudos sobre as suas necessidades educacionais.
- 2- A tomada de decisão quanto ao uso da verba pública tem se concentrado, quase de modo exclusivo, nas mãos dos gestores da escola;
- 3- Em geral, as decisões escolares têm sido legitimadas em reuniões da APM e nos Conselhos de Escola.
- 4- Não há planejamento para a gestão dos recursos financeiros descentralizados na escola.

Selecionou-se para este estudo cinco escolas pertencentes à Rede Estadual de Ensino Paulista, localizadas no município de Carapicuíba, por meio de um questionário dirigido às 56 escolas estaduais pertencentes à cidade. As cinco escolas participantes desta pesquisa atenderam aos critérios de antiguidade de existência, aceitação da participação da pesquisa manifesta pela direção da escola e, também, por declararem possuir as atas da Associação de Pais e Mestres, do

Conselho de Escola, da Prestação de Contas e do Plano de Gestão, referentes ao ano de 2008.

A coleta de dados se deu por meio da análise *documental*, apoiando-se na legislação (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, LDB 9394/96, Estatuto da Associação de Pais e Mestres) e nos registros escolares, como fonte de dados para analisar a gestão dos recursos financeiros descentralizados na escola, assim como pela pesquisa *de campo*. Foram realizadas entrevistas com três membros pertencentes à Associação de Pais e Mestres de cada escola para identificar como tem se dado a gestão dos recursos descentralizados na escola e com o diretor de finanças da COGSP para verificar quem toma a decisão no encaminhamento dos recursos financeiros à escola. A pesquisa *bibliográfica* por meio *de* estudos específicos na área do financiamento da educação revelou-se importante para esclarecer como se compõe a verba pública destinada à educação e sua gestão.

Cabe ressaltar que a trajetória que vai da captação da verba pública, à sua distribuição e, depois, à sua utilização não será objeto desta pesquisa, mas constituiu-se em uma ferramenta para auxiliar na compreensão sobre como os recursos públicos chegam à escola.

Para demonstrar como o trabalho foi se constituindo, a dissertação se guiará pela seguinte trajetória:

O capítulo I traz a metodologia da pesquisa, com destaque para a elaboração dos instrumentos de coleta de dados e para as dificuldades encontradas na ocasião de sua aplicação. Em seguida, acrescenta a descrição das escolas pesquisadas a partir da análise dos documentos escolares, das observações feitas e das entrevistas realizadas.

O capítulo II trata da gestão democrática da escola pública. Discute-se o processo de democratização vivenciado pelo Brasil na década de 1980, a partir dos conceitos de descentralização da educação e de participação da comunidade nas decisões escolares.

O capítulo III traz os dispositivos legais que garantem o financiamento da Educação Escolar Pública no Brasil por meio de verbas públicas. Será exposto um breve histórico sobre a vinculação de verbas para o financiamento da educação

escolar. Em seguida, serão apresentados o processo orçamentário e sua execução, na busca de esclarecer como se processa o Financiamento da Educação Escolar no Brasil. Por fim, serão apresentados os custos das escolas investigadas.

O capítulo IV traz os programas de recursos descentralizados da Rede Estadual de Ensino de São Paulo, em que se apresentam as verbas encaminhadas à escola, explicitando-as quanto à sua finalidade e aplicação, para em seguida, explicar como ocorre o processo de Prestação de Contas. Trata, também, da Associação de Pais e Mestres, uma vez que este é o órgão escolar responsável pelo gerenciamento desses recursos.

O capítulo V discute os resultados obtidos a partir da análise dos dados coletados com o objetivo de demonstrar como tem se dado a gestão dos recursos descentralizados na escola pública estadual paulista, especificamente nas escolas pesquisadas.

CAPÍTULO I

METODOLOGIA DA PESQUISA

Esta pesquisa tem por objetivo investigar como tem se dado a gestão dos recursos financeiros na Escola Pública da Rede Estadual de Ensino de São Paulo. Para isso, utilizou-se de: 1) *Pesquisa Documental*, consulta às atas, prestação de contas e balancetes da Associação de Pais e Mestres (APM), 2) *Pesquisa de Campo*, por meio de entrevistas semi-estruturadas e questionários e 3) *Pesquisa Bibliográfica*.

A pesquisa documental utiliza como fonte de coleta de dados o uso de documentos. Por documentos entende-se todo o registro realizado por uma pessoa ou instituição.

Para Flick (2009: 232):

(...) os documentos não são somente uma simples representação dos fatos ou da realidade. Alguém (ou uma instituição) os produz visando algum objetivo (prático) e a algum tipo de uso (o que também inclui a definição sobre a quem está destinado o acesso a esses dados). (...), deve-se sempre vê-los como meios de comunicação.

Nesse sentido, podemos afirmar que os documentos representam uma versão específica de realidades construídas por pessoa ou instituição, buscando atender objetivos específicos.

No momento em que optamos por utilizar os documentos como fonte de dados para a pesquisa é preciso analisar a sua qualidade. Para avaliar a qualidade dos documentos, Flick (2009), sugere que se atente para quatro critérios: autenticidade, credibilidade, representatividade e significação.

Para o autor, a autenticidade está relacionada à fidedignidade do documento. Esta fidedignidade é conquistada mediante a associação de documentos diferentes para a interpretação da realidade pesquisada. Há um entendimento de que, quanto

maior forem os aspectos observados de uma dada realidade, mais aproximados se tornarão do fenômeno estudado e, portanto, terá sido validado.

A credibilidade refere-se à exatidão das informações contidas na documentação. Nesse processo, é importante certificar-se da credibilidade do agente que elaborou os documentos e, também, verificar se estes não possuem erros que possam distorcer as informações.

A representatividade está associada à tipicidade de um documento (se ele é oficial ou particular) e à significação, clareza e sentido. Em outras palavras, trata-se de verificar com quais propósitos os documentos foram criados e para quais finalidades serão utilizados, demonstrando a sua relevância perante as pessoas que os acessam.

Na seleção dos documentos é necessário compreender a realidade que a pesquisa pretende retratar. Nesta pesquisa, o universo são cinco escolas pertencentes à Rede Estadual de Ensino de São Paulo, localizadas no município de Carapicuíba. Por se tratar de uma instituição pública, os seus documentos são oficiais, sobretudo por se constituírem atos de registros institucionais. Os documentos utilizados foram: ata do Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres, Processo de Prestação de Contas, Balancetes e Plano de Gestão atual (2007-2010).

As atas foram utilizadas como fonte de dados por constituírem os registros documentais dos órgãos colegiados da escola. O conselho de escola é o órgão responsável pelas decisões escolares em geral, dada sua natureza consultiva e deliberativa. Ele é composto por gestores, professores, funcionários, pais de alunos e alunos na proporção de 50% de seus membros compostos por representantes do Estado e 50% representados pela sociedade civil, sendo 25% de pais de alunos e 25% de alunos.

Já a Associação de Pais e Mestres é a responsável pela gestão financeira da escola, uma vez que é a entidade responsável por receber os repasses de verba pública do Estado e, também, por administrar os recursos de captação própria. Ela é composta por pais de alunos, alunos maiores de 18 anos e representantes da escola distribuídos em diretorias e conselhos, por exemplo, Diretoria Executiva (cuida do

recebimento, aplicação e prestação de contas), Conselho Deliberativo (juntamente com o Conselho de escola é responsável por decidir a destinação da verba a ser utilizada bem como definir as estratégias de arrecadação de dinheiro) e Conselho Fiscal (responsabiliza-se pela conferência e fiscalização dos recursos financeiros da escola).

A prestação de contas e o balancete foram utilizados para identificar quais verbas públicas são recebidas pela escola, como elas devem ser aplicadas e quais foram os materiais adquiridos ou serviços realizados com este dinheiro. Com esse dado foi possível identificar quais são as necessidades escolares cobertas pela verba pública.

O plano de gestão é o documento escolar em que se encontram discriminadas as características da escola e do público que ela atende. Nele são registrados os princípios e fins da instituição, a síntese da proposta pedagógica da unidade e a maneira como se dará a administração dos recursos financeiros, humanos e materiais da escola.

Além destes documentos utilizaram-se, como material complementar, manuais e orientações institucionais quanto à gestão dos recursos financeiros da unidade escolar. Para compreender o Financiamento da Educação Escolar Pública no Brasil e na Rede Estadual de Ensino de São Paulo foram utilizados como documentos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, a Lei 4320/68 e o Estatuto Padrão da Associação de Pais e Mestres.

A combinação destes documentos se fez necessária na busca de maior aproximação da realidade pesquisada. No entanto, entende-se que se constitui em uma limitação o fato de se desconhecer a maneira como os documentos foram elaborados.

Para minimizar este efeito e tentar abstrair, ao máximo, os dados presentes nestes documentos, Marconi e Lakatos (2007: 66) recomendam que o pesquisador *“deve não só selecionar o que lhe interessa como também interpretar e comparar o material, para torná-lo utilizável”*.

Ao fazer isso, o pesquisador transforma o que antes era a representação de fatos ou da realidade, dada em determinado tempo e espaço, em conhecimento de um fenômeno, sobretudo porque os dados serão tratados à luz do referencial teórico que embasa a pesquisa.

Além da pesquisa documental, este estudo utilizou-se de levantamento bibliográfico específico para explicar de que maneira acontece o Financiamento da Educação nas escolas pertencentes à Rede Estadual de São Paulo. Após o levantamento dos dados, foi observada a necessidade de se usar como referencial teórico os estudos sobre gestão escolar de Paro (2008) e Melo (2006).

Sobre a pesquisa bibliográfica, Severino (2007: 122) afirma que:

(...) é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses, etc. Utiliza-se de dados ou categorias já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados.

A literatura especializada oferece meios para compreender o fenômeno estudado e reforçar a análise dos dados coletados por meio da pesquisa documental. Não se trata de mera repetição do que já foi pesquisado sobre o assunto, pois ela, principalmente, *“propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”*. (MARCONI E LAKATOS, 2007: 71)

A pesquisa bibliográfica nos permitiu conhecer o Financiamento da Educação Escolar Pública no Brasil e, a documental, nos possibilitou a aproximação com o tema. No entanto, a combinação não foi suficiente para elucidar o fenômeno em questão. A escola é dotada de vida, sobretudo, por ser composta de pessoas com valores e histórias que diferem entre si. Nesse contexto, a pesquisa de campo se tornou imprescindível para dar “vida” ao estudo.

Para dar conta, minimamente, desta complexidade, utilizou-se a entrevista semi-estruturada (Apêndice E) e a observação.

A entrevista semi-estruturada tem como objetivo a obtenção de informações do entrevistado sobre determinado assunto ou problema. Ela se caracteriza pela *“elaboração de perguntas controladas pela teoria e direcionadas para as hipóteses”*. (FLICK, 2009: 149)

Há um entendimento de que os entrevistados são dotados de uma reserva complexa de conhecimento sobre o tema em estudo.

Para Flick (2009: 149), esse conhecimento

(...) inclui suposições que são explícitas e imediatas, que podem ser expressas pelos entrevistados de forma espontânea ao responderem a uma pergunta aberta, sendo estas complementadas por suposições implícitas. A fim de articulá-las, é necessário que o entrevistado seja amparado por apoios metodológicos.

Optou-se pela entrevista semi-estruturada, pois, segundo Flick (2009:143), é *“mais provável que os pontos de vista dos sujeitos entrevistados sejam expressos em uma situação de entrevista com um planejamento aberto do que em uma entrevista padronizada ou em um questionário”*.

Para que a entrevista obtenha respostas válidas e informações pertinentes, segundo Marconi e Lakatos (2007), devem se observar algumas diretrizes:

1- O contato inicial é o momento em que o pesquisador estabelece contato com o entrevistado, apresentando a finalidade da pesquisa, seu objeto e relevância ressaltando a necessidade da colaboração. Nesse instante, é importante criar um ambiente de confiança, assegurando-lhe que o seu nome e o da instituição em que trabalha serão guardados em absoluto sigilo.

2- A formulação de perguntas deve se basear na teoria que ampara o trabalho e se orientar para as hipóteses que o compõem.

3- O registro das respostas deve ser realizado no ato da entrevista, mediante gravação, quando o entrevistado permitir, e também por meio de apontamentos escritos feitos pelo pesquisador.

4- O término da entrevista deve ocorrer em um ambiente de cordialidade, para que o pesquisador, se necessário, possa voltar e obter novos dados, sem que o entrevistado se oponha a isso.

Cabe ressaltar que as respostas obtidas em entrevista precisam ser validadas por meio da associação de outros instrumentos, como por exemplo, referencial teórico e documentos. As questões necessitam, também, serem claras e relevantes aos objetivos da pesquisa.

Para a entrevista, foram selecionados três membros da Associação de Pais e Mestres integrantes do Conselho Deliberativo de cada escola. Este conselho é composto por 11 membros entre diretor de escola, professores, funcionários, pais de alunos e alunos maiores de 18 anos.

Ainda que a Associação de Pais e Mestres conte com a representação de diversos segmentos da comunidade escolar, nesta pesquisa não foi apontada a identificação quanto ao nome dos membros entrevistados nem o da escola em que trabalha. Esta medida foi adotada na tentativa de resguardar a imagem dessas pessoas e para evitar exposições desnecessárias, uma vez que, em 2007, muitos diretores foram afastados de seus cargos por assumirem atos supostamente ilegais ao adotarem estratégias de arrecadação para complementação da receita.

Há também que se considerar a necessidade de criar-se um clima de confiança para que, no momento da entrevista, o entrevistado esteja livre para expressar-se, sem medo de perseguições ou infortúnios pelos atos declarados.

Os critérios utilizados para a seleção dos membros da Associação de Pais e Mestres (APM), participantes desta pesquisa, consistiram em: 1- Participação freqüente na reunião dos colegiados escolares e 2 - Antiguidade de serviços prestados ou recebidos na escola.

O critério de participação busca selecionar indivíduos que estejam cientes dos acontecimentos escolares. Como essa participação se dá, na maioria das vezes, por meio de reuniões do colegiado, foi observada, na ata, quando possível, a presença das pessoas, confirmada por consulta à direção da escola.

A participação se constitui em importante ferramenta no processo de obtenção de dados sobre os assuntos tratados, paralelamente, ao contido na pauta de reunião e registrado nas atas da APM, tais como a apreciação dos participantes em relação a reunião.

Outro critério de seleção diz respeito à antiguidade de prestação de serviços educacionais pelo núcleo de direção, administrativo, operacional ou técnico-pedagógico na escola pesquisada e do conseqüente efeito desse serviço no desenvolvimento da proposta educacional, do ponto de vista do aluno, pai ou responsável legal. Acredita-se, que quanto maior for o tempo de permanência do profissional ou do aluno na escola, mais dados referentes ao modo como ela se organiza possam ser obtido.

Para a realização das entrevistas foi necessário contatar previamente as pessoas selecionadas, após análise das atas e conversa com a direção, para agendar dia, horário e local que melhor se adequassem as suas necessidades.

Nos quinze casos selecionados optou-se pela realização da entrevista na escola. Solicitou-se à direção da escola a indicação de um lugar calmo e que não sofresse interferência externa no ato da entrevista para garantir um clima seguro e agradável para o indivíduo entrevistado.

Em seguida foram expostos os objetivos do estudo e esclarecidas quaisquer dúvidas levantadas pelo entrevistado. Após esse momento iniciou-se a entrevista guiada por um roteiro (Apêndice E) direcionado aos interesses da pesquisa. Este roteiro serviu apenas como uma referência na coleta de dados, permitindo-se ao entrevistado colocar outras observações que julgasse necessárias.

Da realização das entrevistas surgiu a necessidade de se registrar aspectos indiretamente ligados a elas, como por exemplo, a presença de outros membros da escola no local em que se era realizada a entrevista ou mesmo a participação de terceiros. O registro dessas informações constou, a título de observação, no diário de pesquisa (Apêndice F)

Diário de pesquisa é o registro cotidiano e minucioso realizado pela pesquisadora no momento em que ela coleta os dados da pesquisa na escola.

Qualquer situação conversa informal ou objetos que sirvam de dados para a pesquisa é anotado neste instrumento. (NOGUEIRA, 1968)

Tomou-se o cuidado de averiguar qual a relação do entrevistado com a escola, se é funcionário, pai de aluno, diretor, ou professor, quais os sinais não verbais transmitidos ao longo de sua entrevista e se a relação com o entrevistador se mostrou harmoniosa.

Outros dados foram obtidos de maneira pouco sistemática, ou seja, aproveitando-se os momentos de coleta de dados documentais (na sala da direção ou em outros ambientes escolares) e da entrevista para apropriação dos acontecimentos percebidos no momento em que a pesquisadora se encontrava na escola.

Nesse momento, eram observados, por exemplo, cartazes com o prenúncio de atividades potencialmente geradoras de arrecadação, ou outras evidências adotadas no cotidiano da escola que não foram citadas em entrevistas ou obtidas pela coleta documental. *“A observação ajuda o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência, mas que orientam seu comportamento”*. (MARCONI E LAKATOS, 2007: 88)

Em seguida, será apresentada a trajetória percorrida pela pesquisadora quando da elaboração e da aplicação dos instrumentos de pesquisa, buscando relatar, principalmente, as dificuldades encontradas ao longo desse caminho.

1.1 Elaboração e aplicação dos instrumentos de pesquisa

O universo desta pesquisa é a Rede Estadual de Ensino cujo atendimento se dá em 3.174 escolas. Deste universo, a pesquisa utilizou como amostra cinco (5) escolas pertencentes à Diretoria de Ensino da Região de Carapicuíba (DERC).

A DERC possui 84 escolas, sendo 56 no município de Carapicuíba e 28 em Cotia. Apesar de a DERC compreender as escolas localizadas nos municípios de Carapicuíba e Cotia, para as finalidades desta pesquisa, selecionamos apenas as escolas estaduais localizadas no município de Carapicuíba. O critério adotado para

este recorte foi o de quantidade de escolas pertencentes no município administradas pela esfera estadual. Carapicuíba possui 5 escolas municipais de Ensino Fundamental Ciclo I e outras 56 estaduais que atendem aos ensinos Fundamental e Médio. Portanto, a maioria das escolas situadas nesta localidade são administradas pela esfera estadual. Já Cotia, possui 24 escolas municipalizadas e apenas 28 de responsabilidade administrativa da esfera estadual.

Para se chegar à amostra de cinco (5) escolas, adotou-se um questionário (apêndice B) contendo quatro perguntas que objetivaram atender aos seguintes critérios: 1) antiguidade de existência da escola, 2) existência de acervo documental (atas e prestação de contas) da Associação de Pais e Mestres (APM) e, 3) aceitação da realização da pesquisa pelo diretor da escola.

O critério de antiguidade de existência da escola foi estabelecido para garantir a seleção de escolas mais antigas na região de Carapicuíba. Uma escola quando instalada em uma comunidade vai imprimindo seus valores, crenças e processos pedagógicos peculiares ao público que ela atende ou que nela trabalha. Desta maneira, o tempo de existência de uma escola está diretamente relacionado à cultura escolar definida ao longo de sua existência. Nesse sentido, procurar selecionar escolas mais antigas na região pode fornecer dados significativos à pesquisa, quando se objetiva compreender o processo de gestão dos recursos financeiros descentralizados.

Outro critério adotado para a seleção das escolas refere-se à existência de acervo documental (atas, balancetes e prestação de contas) da Associação de Pais e Mestres (APM), no ano de 2008, uma vez que a coleta de informações sobre a quantidade e origem da verba pública recebida pela escola e, também, aquela oriunda dos mecanismos próprios criados para complementação da receita, serem registrados em prestações de contas e balancetes da unidade escolar, assim como as prioridades elencadas para o uso dessas verbas serem encontradas nas atas da APM.

Outro fator importante a ser considerado é a aceitação da realização da pesquisa pelo diretor da escola em razão de ser este o responsável pela unidade escolar. Não ter a sua permissão para acessar os documentos escolares implicaria no comprometimento da coleta de dados, seja pelo não fornecimento dos dados

solicitados pela pesquisa, seja pela resistência em declarar informações que pudessem surgir da análise desses documentos ou da entrevista.

Com base nestes critérios, o questionário foi elaborado e apresentado para apreciação da Dirigente de Ensino da Região de Carapicuíba. Esta medida se tornou importante por dois fatores: 1) o questionário foi remetido via setor de protocolo da Diretoria de Ensino às escolas e, via e-mail administrativo para cada unidade escolar, somente após autorização da Dirigente de Ensino. Assim, foi feito para facilitar o acesso dos diretores a este documento e, também, para demonstrar a seriedade da pesquisa para os diretores diante de assunto tão delicado; 2) tratar dos recursos financeiros da escola é um assunto delicado, pois além de as verbas serem, em sua maioria, públicas e haver todo um controle e cobrança sobre sua utilização e prestação de contas, há também que se considerar que, em 2007, na Diretoria de Ensino de Carapicuíba, instalou-se um clima de insegurança e medo entre os diretores, quando acompanharam, em noticiários de TV e por meio de reuniões com a Dirigente de Ensino, a informação de que alguns diretores da Rede Estadual de Ensino Paulista foram afastados de seu cargo sob a suspeita de irregularidade na captação de recursos para complementação da receita da escola.

Após avaliação e autorização da Dirigente de Ensino, o questionário foi encaminhado às escolas, via e-mail pessoal da pesquisadora, contendo a carta de informação da pesquisa ao diretor (a) (Apêndice A) e questionário (apêndice B). O documento como se disse, foi enviado ao e-mail administrativo da escola, cujo acesso é exclusivo do diretor escolar ou de pessoa por ele autorizada. Solicitou-se nesse e-mail a resposta do questionário, se possível, em três dias após a data do seu recebimento. A entrega pôde ser feita diretamente via e-mail da pesquisadora ou no setor de protocolo da Diretoria de Ensino em seu nome.

Um dia antes de o prazo expirar a pesquisadora tomou conhecimento de que na Diretoria de Ensino de Carapicuíba, haveria uma reunião entre a Dirigente Regional de Ensino e os diretores de escola para discutir sobre os resultados do IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo). Aproveitando a oportunidade, pediu-se a permissão à Dirigente de Ensino para solicitar o preenchimento do questionário pelos diretores nos minutos iniciais da reunião. A Dirigente de Ensino não autorizou a aplicação do questionário na reunião

sob o argumento de que a reunião seria densa e extensa e que, portanto, não haveria possibilidade de conceder minutos para o seu preenchimento uma vez que se questionamentos surgissem poderiam atrasar a reunião.

A pesquisadora entendeu e aceitou os motivos dados pela dirigente, mas assistiu à reunião e, no momento de intervalo, conversou com os diretores, individualmente solicitando a entrega do questionário. Além desta medida, adotou-se também o contato via telefone às unidades escolares lembrando da entrega do questionário.

Na data estabelecida, apenas nove (9) escolas devolveram os questionários respondidos; as quarenta e sete (47) restantes não se manifestaram. Diante desta situação a pesquisadora telefonou para estas quarenta e sete escolas solicitando novamente a entrega dos questionários, esclarecendo as dúvidas surgidas após a leitura da carta de informação sobre a finalidade da pesquisa. Registre-se que, nessa situação, ouviram-se as manifestações contrárias dos diretores à realização da pesquisa, alegando-se ausência de funcionários para o atendimento da pesquisadora, não interesse da escola em participar da pesquisa ou receio de denúncias da escola.

Na ocasião solicitou-se, também, a permissão dos diretores para responder ao questionário via telefone. Dos quarenta e sete diretores contatados, apenas dois se negaram a respondê-lo via telefone e se comprometeram a entregar o questionário via e-mail. Outros dois não foram localizados, pois um estava de férias e o outro não se encontrava na escola, ainda que a pesquisadora tenha ido pessoalmente ao seu encontro.

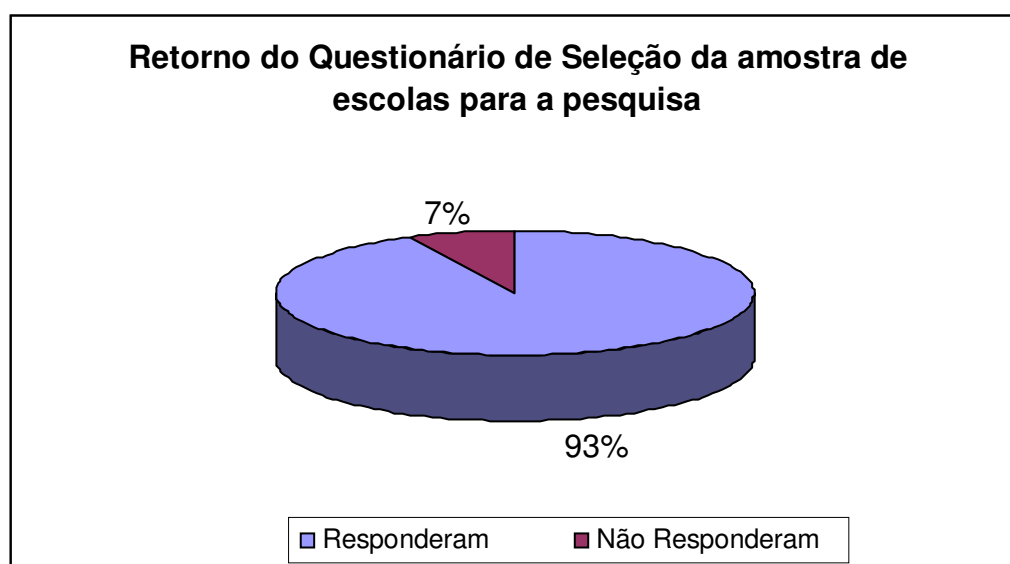
O processo de entrega dos questionários às escolas e sua devolução (ou preenchimento via contato telefônico) durou quinze dias.

Após estes procedimentos verificou-se que dos cinqüenta e seis (56) questionários entregues, duas (2) escolas se negaram a respondê-lo, alegando o não interesse pela pesquisa; duas (2) escolas não se pronunciaram sobre a entrega e preenchimento do questionário e outras cinquenta e duas (52) escolas responderam-no sendo: sete (7), via e-mail, treze (13), pessoalmente, no setor de

Protocolo, em nome da pesquisadora. Trinta e dois (32) questionários foram respondidos por contato telefônico.

O quadro abaixo mostra que dos cinquenta e seis (56) questionários encaminhados às escolas estaduais de Carapicuíba, 93% foram respondidos (52) e apenas para 7% não foi obtida a resposta (4).

Quadro 1: Retorno do questionário de seleção da amostra de escolas para a pesquisa



Diante da resposta a cinquenta e dois (52) questionários, obteve-se que quarenta e duas (42) escolas autorizaram a pesquisa (81%) e 10 a proibiram (19%) sob diversos argumentos, dentre os quais destacam-se as impossibilidades de atender a pesquisadora e a dúvida sobre o que seria feito com os dados obtidos em pesquisa.

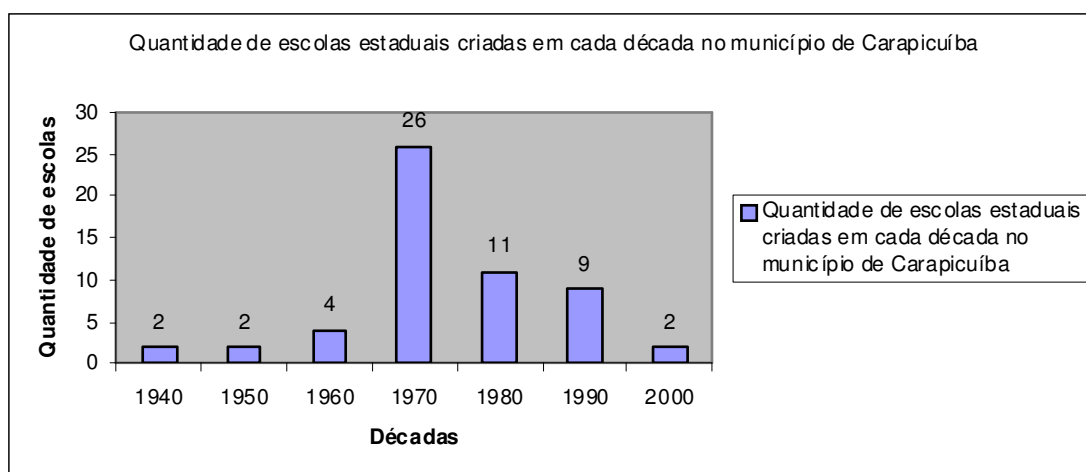
No contato via telefone, seis diretores insistiram na pergunta sobre a finalidade da pesquisa, só fornecendo os dados após a pesquisadora ter garantido sua finalidade acadêmica, excluindo a intenção de denunciar ou procurar irregularidades na prestação de contas. Reafirmou-se o compromisso quanto ao sigilo.

Depois dos questionários terem sido devidamente preenchidos e devolvidos à pesquisadora, ou então da ciência da recusa de participação na pesquisa por duas (2) escolas e da não resposta ao questionário de outras duas (2), a pesquisadora enviou, via e-mail e protocolo da Diretoria de Ensino, uma carta de agradecimento (Apêndice D) a todos os diretores de escola pela colaboração na pesquisa.

O passo seguinte foi a tabulação dos dados. Assim, após os questionários terem sido respondidos, observou-se que, no município de Carapicuíba, a oferta de ensino público foi expandida a partir de 1970, quando, num período de 10 anos, ampliou-se o atendimento que antes era dado em 8 escolas para, ao final da década de 1970, 34 escolas. Este crescimento foi verificado em menor proporção nas décadas seguintes.

No quadro a seguir, encontra-se discriminada a quantidade de escolas criadas no período de 1945 a 2006, separados por décadas. Em 1945, data de início do funcionamento da primeira escola estadual situada no município de Carapicuíba e, 2006 a última registrada até o término do ano de 2008.

Quadro 2: Quantidade de escolas estaduais criadas no período de 1945 a 2008 no município de Carapicuíba



Dos cinquenta e dois (52) questionários respondidos, todos confirmaram a existência de acervo documental de atas e prestação de contas da APM no ano de 2008. Das cinquenta e duas escolas que poderiam participar da pesquisa apenas

quarenta e duas (42) permitiram acesso a seu acervo documental e a realização da pesquisa e dez (10), negaram. Este dado mostra que, mesmo sendo de livre acesso à população, ainda existe um clima de insegurança e medo. Era comum ouvir dos diretores que negaram o acesso aos dados, o argumento de que não conheciam a finalidade da pesquisa e, por isso, tinham receio de permitir a consulta aos dados de atas e prestação de contas. Houve também o discurso de que a escola não tinha, à disposição da pesquisadora, funcionários para acompanhamento da consulta aos documentos. Dois diretores disseram não ter interesse em contribuir com o estudo.

Quanto aos critérios estabelecidos na pesquisa para a seleção da amostra, observou-se que quarenta e uma (41) escolas nela se enquadram (quanto à existência do acervo documental e permissão do diretor para a realização da pesquisa). Quanto ao critério de antiguidade de existência, a primeira escola criada em Carapicuíba, negou-se a participar da pesquisa com a justificativa de que não entendeu o seu verdadeiro significado, além de temer algum tipo de perseguição, já que, segundo a direção da escola, a instituição havia sido fruto de má gestão da verba pública no passado.

A segunda e terceira escolas mais antigas não responderam ao questionário, mesmo após repetidos contatos telefônicos, visita pessoal da pesquisadora às escolas e e-mails lembrando-as da finalidade da pesquisa. As seis escolas subsequentes, quanto ao critério de antiguidade de existência, permitiram a realização da pesquisa.

Após a tabulação dos dados, verificou-se que quarenta e uma (41) escolas se enquadram no perfil definido pela pesquisa. Optou-se por selecionar cinco (5) escolas. Estas cinco (5) escolas foram utilizadas como amostra desta pesquisa por se enquadrarem nos três critérios estabelecidos para a seleção das escolas: antiguidade de existência, existência de acervo documental referente ao ano de 2008 e permissão para a realização da pesquisa. Representaram uma amostra de, aproximadamente, 10% do total de escolas estaduais atendidas no município de Carapicuíba.

Selecionadas as escolas, a pesquisadora estabeleceu contato com os diretores de escola, alertando sobre a seleção de sua escola para a realização da pesquisa, primeiramente por e-mail e, em seguida, via telefone, para agendar uma

visita à unidade escolar, com o intuito de esclarecer os procedimentos necessários para a coleta de dados e, após esta conversa, efetivar o preenchimento da Carta de Informação (Apêndice A) da Pesquisa e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice C), autorizando o início do estudo.

Realizados esses procedimentos, a pesquisadora iniciou a coleta de dados, realizada nos meses de maio e junho de 2009. A partir dos dados obtidos, foi possível caracterizar as escolas selecionadas para a pesquisa. Desse modo, a seguir, será descrita essa caracterização, para situar o leitor quanto à estrutura física e, quando possível, organizacional das escolas pesquisadas.

1.2 Caracterização das Escolas Pesquisadas

1.2.1 Escola 1

A escola 1 surgiu inicialmente com o nome de Grupo Escolar, acompanhado do nome do bairro onde ela se localiza. Foi criada e instalada em 1951, funcionando em prédio alugado em precárias condições de funcionamento. Passou a funcionar em prédio próprio construído pelo Estado em 1964, situada em uma das avenidas principais da cidade de Carapicuíba.

Atende alunos do Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio, em três turnos, nos horários de 7h00 às 12h20 (manhã), 13h00 às 18h20 (tarde) e 19h00 às 23h00 (noite). A unidade escolar atende aproximadamente 1500 alunos compreendidos, em sua maioria, na faixa etária de 10 a 18 anos, sendo proporcionalmente distribuídos entre o Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio. O Ensino Fundamental é oferecido no período diurno (manhã / tarde) e o Ensino Médio, diurno e noturno (manhã / noite).

Segundo pesquisa realizada pela escola no ano de 2006 e os dados registrados em seu Plano de Gestão (2007 – 2010), há um considerável número de alunos oriundos de baixa renda. Constatou-se, também, que os baixos índices de escolaridade dos membros da comunidade onde a escola está instalada, associados

à falta de mercado de trabalho, contribuíram para que as pessoas se ocupem de trabalho informal. As famílias, em sua maioria, têm sua renda fixa baseada no salário da mulher, empregada doméstica em bairros de elite da Grande São Paulo (Alphaville, Pinheiros, Granja Viana, dentre outros).

Ainda segundo essa pesquisa, o trabalho masculino busca meios de sobreviver na informalidade dos empregos temporários (principalmente, na construção civil, no comércio ambulante e na coleta de materiais recicláveis).

As crianças da comunidade assumem todo o trabalho doméstico, inclusive o cuidado de irmãos menores (40% dos alunos).

Sobre os aspectos físicos do prédio escolar, há dezesseis (16) salas de aula em alvenaria, quatro (4) salas para a administração, sala de professores, sala para materiais de Educação Física, cozinha, dispensa da cozinha, depósito, três (3) sanitários para professores e outro para funcionários, almoxarifado, oito (8) sanitários para os alunos, sala de xerox e arquivo, pátio coberto, biblioteca, sala de informática, sala de vídeo, uma (1) quadra coberta e outra descoberta, laboratório e sala para o Programa Escola da Família. As dependências estão divididas em três (3) blocos. 1- prédio, 2 - horta, pomar, zeladoria e 3- estacionamento.

Aparentemente, a escola se apresenta em boas condições de uso quanto à estrutura física apresentada. O prédio escolar foi pintado recentemente, as salas de aula e as dependências do setor administrativo apresentam-se em estado de conservação satisfatório.

1.2.2 Escola 2

A Escola 2 foi criada em 1961, sendo conhecida como Ginásio Estadual seguido do nome da Cidade em que se localiza. Seu funcionamento data de 1962, iniciando com quatro (4) classes do antigo curso preparatório para exame de admissão.

Esta escola é situada na região central da cidade e possui uma área construída de 7.138m². Em seu prédio atual, passou a oferecer seus serviços educacionais em 1972.

É conhecida pela tradição em oferecer um ensino de qualidade na região. O Plano de Gestão (2007 – 2010) aponta que a escola “*tem preferência da comunidade escolar que pretende prosseguir seus estudos no Ensino Superior*”, pois os dados coletados em pesquisa, realizada pela própria unidade escolar no ano de 2005, demonstram que ela prepara seus alunos para esse objetivo.

Atualmente atende o Ensino Fundamental II e o Ensino Médio, em três turnos. No período da manhã (7h00 às 12h20) e da noite (19h00 às 23h), o atendimento se concentra em turmas dos três anos do Ensino Médio e no vespertino (13h00 às 18h20), Ensino Fundamental II e alguns anos do Médio, geralmente 1º e 2º anos. A escola atende cerca de 2000 alunos, sendo, aproximadamente, 500 no Ensino Fundamental e 1500 no Ensino Médio.

O perfil da clientela da escola é heterogêneo. Ainda que a preferência seja para o atendimento de alunos que morem no entorno escolar, ela conta com alunos vindos de bairros periféricos da cidade, uma vez que a oferta de vagas é superior a demanda de moradores próximos à escola.

No aspecto físico, a escola possui vinte e duas (22) salas de aula, secretaria, sala de direção, sala de vice-direção, sala de coordenação, sala para reuniões pedagógicas, quatro (4) salas de almoxarifado para arquivo morto, três (3) salas de almoxarifado para materiais de limpeza, cantina, sala para o Projeto *Escola da Família*, (2) duas cozinhas, sala de Educação Física, seis (6) banheiros, sala de professores, biblioteca, salão de eventos, laboratório de informática, laboratório de química e biologia, laboratório de matemática e física, duas (2) salas de vídeo e retroprojetores, um pátio coberto, dois (2) ambientes externos anexos ao pátio, duas (2) quadras esportivas, sendo uma coberta e um (1) estacionamento.

A escola se apresenta em bom estado de conservação quanto ao aspecto físico, no entanto, segundo a diretora da escola a instalação hidráulica e elétrica merece reparos tendo em vista que diariamente a escola está submetida a

surpresas, como avarias em equipamentos, entupimento de vasos sanitários e outros relacionados à água e energia elétrica.

O núcleo de direção é composto por uma (1) diretora, dois (2) vice-diretores e três (3) coordenadores. O corpo técnico administrativo é composto por dez (10) agentes de organização escolar, seis (6) agentes de serviços escolares, um (1) agente administrativo e um (1) secretário de escola. O corpo docente é composto por cinquenta e cinco (55) professores de Educação Básica II titulares de cargo.

1.2.3 Escola 3

A escola 3 está localizada a quase 3km do centro da cidade de Carapicuíba, mas com fácil acesso pela avenida principal. Sua criação data de 1963. Inicialmente era denominada como grupo escolar acompanhado do nome do bairro em que se localizava e, a partir de 1971, recebeu o nome de seu atual patrono.

A escola possui 46 anos de existência na cidade de Carapicuíba. De início se constituía em galpões de madeira que, aos poucos, foram sendo substituídos por alvenaria. Seu prédio foi construído em diversas etapas, por este motivo não apresenta padrão arquitetônico uniforme.

O prédio não apresenta solidez e nem espaço adequado, pois faltam salas projetadas que propiciem um trabalho diferenciado, como por exemplo, sala de vídeo, biblioteca e sala de reuniões pedagógicas. Diante dessa situação, a escola adaptou uma sala de aula para ser utilizada como sala de vídeo, de informática, biblioteca. É esse também o local onde se realizam as reuniões pedagógicas semanais entre docentes e gestão.

Ela possui dez (10) salas de aula, cozinha, dois (2) banheiros, quadra esportiva descoberta, zeladoria e um pequeno espaço que é utilizado como estacionamento, sala de direção, coordenação, secretaria e sala de professores ocupam um único local. O terreno em que se localiza a escola possui desníveis em relação à rua.

Esta infra-estrutura física é inadequada com o pátio em declive oferecendo riscos à integridade física dos alunos, principalmente às crianças de 6 a 10 anos que, pela própria característica da idade, gostam de brincar, muitas vezes, com brincadeiras que envolvem o ato de correr.

A escola oferece o Ensino Fundamental Ciclo I, com atendimento a cerca de 600 alunos, no horário das 7h00 às 11h30 e das 13h00 às 17h30. A clientela que compõe o seu alunado é de baixa renda.

O núcleo de direção é composto pela diretora e pela vice-diretora e conta, também, com uma (1) coordenadora pedagógica e (22) vinte e dois professores que, em sua maioria, são efetivos há mais de dez anos na unidade escolar, uma (1) secretária e outras quatro (4) funcionárias que realizam serviços de limpeza, acompanhamento dos alunos e merenda escolar.

1.2.4 Escola 4

A escola 4 está localizada na região periférica da cidade próximo a COHAB (Conjunto Habitacional). Ela foi criada e instalada no ano de 1967.

Ela oferece o Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio, nos horários das 7h00 às 12h20 e das 13h às 18h20, contando com aproximadamente 750 alunos, quarenta e cinco (45) professores, uma (1) diretora, um (1) vice-diretor, dois (2) coordenadores e onze (11) funcionários.

Segundo o Plano de Gestão (2007 – 2010) da unidade escolar, *“por ser a escola mais antiga do bairro, com funcionamento há mais de 32 anos, ela é muito procurada pela comunidade, pois os pais que nela estudaram querem uma vaga para seus filhos”*.

Analisando o plano de gestão, destaca-se o registro descritivo da relação entre a família e a escola: *“os professores e funcionários mais antigos, têm um bom relacionamento e entrosamento com as famílias de seus alunos favorecendo a aproximação da comunidade na escola”*. (sem página)

A equipe escolar é caracterizada por sua estabilidade, já que, cerca de 25% (entre os professores e funcionários), têm mais de 13 anos de trabalho na unidade escolar. *“Muitos professores e funcionários são moradores do bairro, muitos são ex-alunos, que se sentem orgulhosos por lecionarem na escola em que estudaram”.* (Plano de Gestão 2007 – 2010)

A escola possui uma clientela diversificada, pois o bairro em que se localiza possui alunos oriundos de faixas populacionais de baixa renda e outros com condições econômicas mais favorecidas.

Segundo dados constantes no Plano de Gestão (2007 – 2020), apesar de um número razoável de alunos almejar cursar uma faculdade, o emprego quase sempre é uma necessidade imediata, sendo a principal causa de evasão entre os alunos do período da manhã matriculados no Ensino Médio.

No aspecto físico, a escola conta com quinze (15) salas de aula, laboratório de informática, biblioteca, uma (1) quadra esportiva coberta, refeitório, sala de vídeo, zeladoria, sala de direção, sala de coordenação, sala de professores, secretaria e cantina, distribuídos em dois pavimentos – térreo e superior.

1.2.5 Escola 5

A escola 5 foi criada em 1969, na periferia da cidade de Carapicuíba, próxima aos limites da cidade vizinha – Barueri. Ela oferece o Ensino Fundamental Ciclos I e II e Ensino Médio, no horário de 7h00 às 11h30 (Ensino Fundamental Ciclo I) e das 7h00 às 12h20 (Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio) no período da manhã. No período da tarde, para o Ensino Fundamental Ciclo I, das 13h00 às 17h30 e para o Ciclo II das 13h00 às 18h40 e das 19h00 às 23h00 (noturno) para o Ensino Médio.

Ela atende, aproximadamente, 1400 alunos, sendo quase 1100 no Ensino Fundamental e outros 300 no Ensino Médio. Esses alunos são oriundos de famílias com baixa renda.

A escola está instalada num prédio de três andares. Conta com quatorze (14) salas de aula, sala de professores, sala de secretaria, biblioteca, laboratório de

informática, sala de direção, sala de coordenação, sala de vídeo adaptada, sala de Educação Física, almoxarifado, dispensa, refeitório, cozinha, sanitários, depósito, zeladoria, pátio coberto, jardins, quadra poliesportiva, áreas livres, local para estacionamento de veículos e cantina.

A maioria das salas é ampla, assim como os corredores e escadarias. A conservação é boa, segundo o Plano de Gestão (2007-2010), por consequência do trabalho de conscientização de alunos e comunidade, quanto à preservação do espaço escolar.

A escola possui oitenta e nove (89) professores em seu quadro e quatorze (14) eventuais. A administração compõe-se de um (1) secretário, quatro (4) agentes de organização escolar, cinco (5) agentes de serviço escolar, quatro (4) inspetores de alunos, três (3) auxiliares de serviços e um (1) ocupante de zeladoria.

A escola se encontra em ótimo estado de conservação, pois, segundo a diretora, a comunidade tem um sentimento de apreço pela instituição, uma vez que o atendimento é dirigido, exclusivamente, para os alunos pertencentes ao entorno escolar. Ela acrescenta que a identificação da escola com a comunidade se dá, também, em virtude *“dos alunos possuírem familiares que também estudaram na escola”*. *“Em 2005, quando precisamos fazer uma reforma no muro da escola, realizamos uma campanha em que os pais participaram maciçamente na contribuição em dinheiro para aquisição dos materiais necessários para a reforma, ou mesmo, na realização de serviços, como pintura ou alvenaria”*.

O capítulo seguinte abordará a Gestão Democrática da escola pública, utilizando como referencial teórico Paro (2008), Abranches (2003) e Melo (2006).

CAPÍTULO II

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA.

Pretende o capítulo discutir a gestão democrática da escola. Partirá do processo de democratização levado a efeito no Brasil, na década de 1980, fazendo, em alguns momentos, interfaces com os períodos anteriores e mencionando as políticas neoliberais da época, em busca da compreensão da influência do processo de formação do Estado Brasileiro na atual forma de organização e gestão das escolas da SEE-SP.

2.1 O processo de democratização e a gestão da escola pública.

A escola brasileira teve sua organização e práticas sujeitas às características históricas, políticas e econômicas vigentes. Não é nosso objetivo trazer discussões pormenorizadas que demonstrem seus efeitos na sociedade, desde a colonização do Brasil até o regime democrático ora em vigor, mas sim nos apropriarmos das características mais gerais que sustentaram a maneira pela qual a escola se organizou, influenciada por este contexto.

Apesar de admitirmos que vivemos sob a democracia, não podemos deixar de admitir as marcas históricas do autoritarismo presentes ainda hoje no cotidiano brasileiro. As escolas não são exceção.

Nesse sentido, concordamos com Melo (2006: 243), quando afirma que os traços *“predominantes do autoritarismo, seja em épocas coloniais, em regime escravocrata, na fragilidade da República dos marechais, no populismo ou na ditadura, forjaram heranças muito fortes na democracia conquistada”*, assim colocando o aperfeiçoamento das relações de poder democratizadas e com respeito à cidadania do povo em disputa de espaço com as conservadoras políticas existentes no Brasil.

A escola, imersa nesse cenário, trouxe marcas de autoritarismo nas relações hierárquicas ainda muito presentes nos dias de hoje. Podemos citar o caráter de mando assumido por muitos diretores em relação aos seus subalternos ou, então,

no caso de professores, que se apresentam como detentores do conhecimento em relação aos alunos.

No modelo conservador de escola, os papéis são claramente definidos: o diretor como o responsável último pela escola e único nas decisões escolares; os professores, como detentores e transmissores do conhecimento e os alunos; como meros receptores, pouco se mencionando os demais atores da escola. Observa-se que, aos pais, resta, nesse modelo, apenas o acompanhamento da vida escolar do aluno, sem nada intervir no cotidiano escolar e, aos demais funcionários, apenas o cumprimento das atribuições exigidas pela função. Estas relações de autoritarismo e de centralização de poder ainda têm, em linhas gerais, permeado a organização escolar.

Analisando esta situação, Abranches (2003: 46) afirma que a administração centralizadora e autoritária associada à extensa burocracia estatal (que a escola, por tradição, assumiu) não conseguiu introduzir, de modo mais abrangente, inovações qualitativas e produtivas que definissem melhores resultados na sua gestão. Essa organização levou à escola a *“limitação de sua autonomia, a ênfase na organização burocrática e falta de transparência nas políticas educacionais implementadas”*.

Esse quadro foi duramente criticado pelos movimentos populares da década de 1980 que, aproveitando-se do enfraquecimento da ditadura militar e sustentados pelo ideário da democracia, lutavam por uma escola promotora e acolhedora de relações mais democratizadas, que contasse com a participação da população em seus processos decisórios.

Na Constituinte de 1987/1988, a questão da escola pública tomou destaque nos trabalhos, tendo conseguido assegurar alguns direitos à população consagrados com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Dentre os direitos conquistados, podemos destacar: a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais de ensino (art. 205, inc. IV), o ensino fundamental obrigatório e gratuito, com a progressiva extensão dessa obrigatoriedade e gratuidade ao Ensino Médio (art. 208), a valorização dos profissionais do ensino, com planos de carreira para o magistério público (art. 205, inc. V), a aplicação anual de recursos financeiros nas alíquotas de, no mínimo, 18% para a União e, de 25%, para Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 212), a

existência de Plano Nacional de Educação com vistas à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que visem à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade de ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica do país (art. 214), a gestão democrática do ensino público, na forma da lei (art. 205, inc. VI).

A década de 1980 marcou o início da abertura política do país, sustentada nos pilares da democratização das relações sociais. Uma nova ordem política foi posta em vigor pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que, não por vãos motivos, é denominada de Constituição Cidadã. A Carta Constitucional traz, em destaque, temas como a descentralização, a universalização de direitos e a participação social. A promulgação deste documento alavancou a construção de uma nova relação política entre o Estado e a sociedade civil.

Para Abranches (2003: 12), o processo de democratização do país veio “*questionar fortemente o padrão centralizador do Estado, pressionado pela crise econômica, pelas políticas de ajuste implementadas nos anos 1980 e por outros fatores derivados da crise estatal*”. Concordamos quando a autora afirma que a tensão entre a centralização e a descentralização do poder decisório determinou a redefinição do papel do Estado na sociedade brasileira.

Dentre as medidas de descentralização adotadas, temos a outorga de poder de decisão aos entes federados por meio da obrigação legal em se elaborar constituição própria, no caso do estado e Distrito Federal, ou a Lei Orgânica, para os municípios, desde que seguidos os princípios contidos na Constituição da República Federativa do Brasil. Com a medida, a União transferiu, em alguns momentos, responsabilidades que também são suas, única e exclusivamente para os seus entes federados.

A descentralização, já presente em outros contextos na história do Brasil, retorna, na década de 1990. Acentue-se que a descentralização nem sempre se configurou como estratégia para democratizar as relações sociais e, em termos educacionais, atingir a qualidade da educação.

A qualidade da educação na década de 1990 esteve vinculada à ampliação do acesso à educação escolarizada pelas classes populares. Na ocasião, o cenário

educacional estava caracterizado por altas taxas de evasão e repetência e, também, pelo atendimento insatisfatório da demanda escolar resultante do número insuficiente de vagas escolares oferecidas à população. Ampliar o acesso das classes populares à educação, além de garantir um direito público, veio reforçar o suposto (consolidado no discurso neoliberal) de que este seria o caminho mais rápido para inserção da população no mercado de trabalho.

A década de 1990 foi marcada por grande influência dos empresários nos campos de organização da sociedade brasileira. Na educação, eles estiveram presentes por meio da “modernização” do sistema público através da criação de sistemas de informação mais ágeis, da diminuição da ação do Estado na sociedade e da redução dos percentuais dos gastos públicos. Introduziu-se, na gestão pública, o conceito de qualidade total: um modelo inspirado na administração empresarial, sustentado por princípios de eficácia e eficiência, na tentativa de aumentar a produtividade do sistema público. (Paro, 2007)

As políticas neoliberais, vigentes na época, criticavam o modelo de intervenção estatal, até então colocado, contestando a sua eficiência e eficácia, por considerar a organização do Estado brasileiro, centralizada, burocrática e com uma perspectiva administrativa ineficiente para o atendimento às demandas de mercado.

Casassus (2001) analisa que a estratégia adotada pelo governo brasileiro, na tentativa de combater a ineficiência da gestão pública, fez parte de um movimento global de descentralização do poder decisório trazendo-o a instâncias cada vez mais próximas à escola. Esse movimento, muito presente na América Latina, se inscreveu na reforma educacional da época, cujas propostas se constituíram no aumento da competitividade do sistema em um contexto de globalização crescente, dominado pelas forças do mercado.

Para Melo (2006: 244) esta medida deixa clara a intenção da “*competitividade como método e a busca pelo sucesso individual como regra*”. Tais características têm contribuído para a secundarização do caráter público da educação ao investir em processos de delegação de responsabilidades aos estados, municípios e, em alguns casos, à iniciativa privada.

Concordamos com Abranches (2003) em sua afirmativa de que a descentralização é uma via de mão dupla. Ao mesmo tempo em que pode estimular

e abrir espaços à participação popular, mediante o deslocamento do poder decisório, e com isso obter grandes conquistas, numa sociedade em que não houver a participação, a descentralização estará apenas sujeita a uma ação legitimadora, não conferindo autonomia e poder aos participantes.

Na educação brasileira se observou a tentativa de promover espaços de participação por meio da criação de Conselhos Escolares, Associação de Pais e Mestres e outras instituições colegiadas, que contassem com a presença de diversos segmentos de interesse da escola, direção, professores, funcionários, pais de alunos, alunos e comunidade.

Ainda que essa seja uma medida rumo à democratização da participação nas decisões escolares, temos que considerar que tal participação é insuficiente, quando ocorre apenas em nível de unidade escolar. Para de fato democratizar a participação, é necessário que a população envolva-se e atue em esferas cada vez mais amplas, em nível municipal, estadual e federal, para que não haja prejuízos à qualidade da educação. O envolvimento em nível local, ainda que signifique conquistas, se não for associado à participação em outros níveis, configura-se apenas como legitimador da centralidade e autoritarismo, pois, a participação, neste caso, é institucional e não democrática.

Vejamos um exemplo do que ocorre na educação estadual paulista: decidir quantos são os recursos necessários para o custeio de uma escola é fundamental no atendimento às suas necessidades pedagógicas e administrativas. Essa decisão tem sido feita por órgãos estatais centrais que se baseiam na previsão orçamentária para dividir o montante de recursos em programas, conforme consta no plano de governo do Poder Executivo, sem se pautar em estudos sobre as necessidades de cada escola. Quando esses recursos chegam à unidade escolar, já estão com a finalidade especificada e o montante definido, cabendo apenas aos órgãos colegiados decidir, dentro dos limites impostos pelo órgão central, em que investir tais recursos.

No exemplo acima, observa-se, tão somente, um processo de desconcentração de poder para modernizar a gestão e agilizar a sua aplicação; não se trata, em verdade, de um processo de descentralização.

Para Paro (2007: 77), *“a descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez mais aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si ou por seus representantes, nas tomadas de decisão”*. Quando há apenas um processo de repasse de atribuições administrativas a esferas inferiores ao poder central, temos a chamada *“desconcentração das atividades e procedimentos de cunho meramente executivo”*.

Casassus (1990) sustenta duas hipóteses ao analisar a descentralização como uma estratégia de governo. A primeira vê na descentralização o meio de debilitar outros focos de poder (locais) e fortalecer o poder central. A segunda diz que esta estratégia serve para o Estado recuperar o poder, a partir do fortalecimento dos setores da sociedade civil. Em ambas as hipóteses, tem-se a descentralização como meio de fortalecer um modelo de Estado.

A nosso ver, o fortalecimento do Estado preocupado com o bem estar social se dará a partir do momento em que as relações sociais sejam, de fato, democratizadas. Isso exige um processo longo, em que a participação da população tem que estar parametrizada pelo contexto histórico que as instituições sociais carregam como práticas, pelas normas que as regem e por informações de como o sistema político e educacional tem se organizado. As partir de conhecimentos como este, poderemos, concretamente, intervir na realidade. Em outras palavras, somente após a população conhecer o alcance de sua participação e os impactos possíveis dela decorrentes é que conquistaremos a democratização do ensino escolar no que se refere aos poderes decisórios.

2.2 Gestão da escola: compartilhar ou democratizar as decisões escolares.

Desde o final da década de 1980, a escola tem conseguido abrir espaços para a tomada de decisões. Tal medida tem sido colocada como prática na tentativa de responder, com sucesso, ao princípio da gestão democrática do ensino público, preconizado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e reiterado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de nº. 9394/96. Analisar como tem se dado o processo decisório na escola pode indicar os avanços e/ou retrocessos da escola na busca da democratização.

Para iniciar tal análise, é preciso situar como tem sido vista a escola quando pensada em sua gestão do modo mais conservador. Além de a escola ser um local criado para a transmissão de saberes historicamente acumulados, é um espaço de conflitos onde convivem diferentes interesses.

Ainda que esse quadro para muitos possa se traduzir como empecilho para a gestão, há de se concordar que as diferenças existentes entre as pessoas que acessam a escola constituem um espaço rico para debate interno, em busca de consensos.

Na escola estadual paulista, o espaço para a participação da comunidade, professores, direção, funcionários, alunos e pais de alunos está garantido na constituição de duas instituições auxiliares à escola, reguladas pelo Parecer 67/98 que dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional: legislação e normas básicas para sua implementação. São elas: o Conselho de Escola e a Associação de Pais e Mestres.

No artigo 16, temos que o *“conselho de escola, articulado ao núcleo de direção, constitui-se em colegiado de natureza consultiva e deliberativa, formado por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar”*. Sua composição está na proporção de: 5% para a direção, 40% para os professores, 5% para os demais funcionários, 25% de pais de alunos e 25% de alunos, do total de vagas disponibilizadas a partir da quantidade de alunos que atende. É sua função tomar decisões, respeitando os princípios e diretrizes da política educacional, da proposta pedagógica da escola e da legislação vigente. (art.17)

Já a Associação de Pais e Mestres é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída por membros da comunidade escolar e local, com o propósito de gerenciar os recursos públicos financeiros da escola ou aqueles coletados junto à comunidade. Sua composição se dá na proporção de 50% representantes da escola e 50% da comunidade, pais de alunos e alunos.

É importante ressaltar que a participação da comunidade escolar e local se realiza de maneira diferente. Direção, professores e funcionários são obrigados a compor estas instituições, uma vez que eles representam o Estado. Por essa razão, alguns autores, como Paro (2008), denominam esta participação de institucional. Já

os pais de alunos, alunos e comunidade em geral têm sua participação de acordo com o interesse manifestado.

O que se tem observado é que, com esta medida, as duas instituições escolares, mencionadas acima, têm sido compostas efetivamente pelos representantes da escola. Por mais que nas atas de registro das reuniões dessas instituições os percentuais de membros correspondam legalmente ao que se pede, na prática, ao participar de uma reunião, observa-se que esses percentuais não se comprovam, pois muitas das pessoas cujos nomes constam nas Atas da APM ou Conselho de Escola lá estão apenas para cumprir uma determinação imposta pela lei.

É prática comum que os representantes de pais de alunos sejam também funcionários da própria escola que, por terem seu filho lá matriculado, integrem esses órgãos representativos à pedido da direção e, não necessariamente por eleição, conforme dita a legislação.

Até que ponto a existência dessas instituições na escola, de fato, tem representado a democratização das decisões escolares?

Legalmente temos a previsão da gestão democrática da escola, mas quando pensamos na composição das suas instituições auxiliares, não a encontramos. A presença nas reuniões é mais constante por parte dos representantes da escola e, mesmo quando há agentes da comunidade local, a participação tem ocorrido de maneira limitada, uma vez que nem sempre as pessoas dispõem do conhecimento técnico ou mesmo pedagógico que algumas situações impõem, como por exemplo, a aplicação dos recursos financeiros descentralizados governamentais que inclui conhecimento específico sobre sua destinação e uso.

A forma como tem ocorrido a participação da comunidade na escola possibilita o questionamento sobre o seu caráter público e reforça a idéia de ação legitimadora do poder estatal.

Para Paro (2008: 16), quando na gestão da escola pública, a democratização das relações restringirem-se às pessoas que atuam no âmbito do Estado:

“[...] por mais colegiada que seja a administração da unidade escolar, se ela não inclui a comunidade, corre o risco de constituir apenas mais um arranjo

entre os funcionários do Estado, para atender a interesses que, por isso mesmo, dificilmente coincidirão com a população usuária”.

Neste caso, Paro (2008: 16) prefere se referir à escola não como pública e sim como estatal, no entendimento de que ela tem sido mantida e gerida pelo Estado. Para ele, a escola estatal será verdadeiramente pública quando, de fato, a população participar nos processos decisórios. Essa participação não deve se dar somente em nível de execução das decisões escolares, mas sim na “*partilha de poder e na participação na tomada de decisão*”.

Sobre a participação na tomada de decisão, Melo (2004) apresenta dois conceitos para a discussão: gestão compartilhada e gestão democrática.

O conceito de gestão compartilhada traz explícito o caráter imediatista da resolução dos problemas enfrentados pela escola sem reflexões sobre o porquê de esses problemas ocorrerem, como poderiam ser evitados, quem são as pessoas responsáveis pelo seu surgimento, ou qual a melhor maneira de solucioná-los. Assim, aciona-se a comunidade escolar apenas para sanar emergências e não para discutir o papel da escola enquanto instituição educativa.

É comum de se observar a gestão compartilhada, ou seja, a outorga de poder às pessoas na busca de aliados para resolver os conflitos surgidos na escola. De acordo com Melo (2006: 246):

“[...] para compartilhar a gestão não é preciso explicar a situação precária em que se encontra a escola pública, nem tampouco identificar os responsáveis e os determinantes desse quadro. É bastante comprovar que a realidade é grave e precisa ser resolvida, estando a solução nas mãos da comunidade escolar que, na forma da gestão compartilhada, irá buscar os meios possíveis para melhorar o desempenho e a imagem da escola”.

O conceito de gestão compartilhada vê na comunidade apenas mais uma ferramenta de auxílio na superação dos problemas da escola e não um espaço para sua efetiva participação. Um exemplo que se enquadra nesse conceito, é a tradição de a escola recorrer à comunidade para arrecadação de dinheiro na busca de sanar

suas dificuldades financeiras. Ao mesmo tempo em que é delegado papel secundário à comunidade no processo de tomada de decisão, na primeira necessidade financeira percebida pela escola, a mesma comunidade é acionada como também responsável pela sua manutenção, através de campanhas de arrecadação.

Em realidade, o conceito de gestão democrática assume outro sentido. Tomando Paro (2008) como referência, temos que democratizar a gestão é muito mais do que resolver problemas de forma imediata: é distribuir a autoridade entre os vários setores da escola nas decisões sobre seus objetivos e seu funcionamento, é ouvir e ser ouvido e, a partir dos conflitos surgidos, buscar consensos e a solução dos problemas.

Quando o autor fala a respeito da distribuição da autoridade, deixa claro que todos os segmentos da escola devem ter voz e vez e que, no diálogo entre as partes envolvidas, busquem-se consensos na tomada das decisões escolares.

Portanto, a diferença entre a gestão compartilhada e a gestão democrática consiste na forma de participação dos atores educativos dos processos decisórios. No primeiro caso, eles atuam como coadjuvantes e, no segundo caso, como protagonistas ativos no processo de transformação da escola numa instituição democrática.

Analisando essa situação, Paro (2008) apresenta duas contradições muito presentes no cotidiano escolar que têm prejudicado a instauração da gestão democrática. A primeira contradição refere-se ao sistema hierárquico que regula as escolas. O poder de decisão está nas mãos do diretor. Ao mesmo tempo em que ele é o agente de transformação no interior da escola, é ele, também, o representante do Estado, responsável último pelo cumprimento da lei e da ordem.

A segunda advém do fato de que o diretor deve ter competência técnica e conhecimento dos princípios e métodos necessários a uma adequada administração dos recursos da escola para tornar o seu trabalho mais eficiente. O que se verifica é que ele não tem autonomia em relação aos escalões superiores, não tem domínio técnico e político dos mecanismos envolvidos em sua ação e conta com a precariedade das condições concretas em que se desenvolvem as atividades no interior da escola.

O diretor, como responsável último pela escola, deveria ser o agente primeiro na implantação da gestão democrática; no entanto, vimos que sua prática ou está regulada pela sua representação estatal ou limitada pelas condições precárias da escola, do ponto de vista institucional. Atribuir tamanha responsabilidade a quem pode não estar preparado para assunção de um cargo que exige conhecimento e, principalmente, diálogo pode conduzir a escola à centralização e autoritarismo.

O diretor deve estar consciente do alcance de seu poder dentro da instituição escolar. Ele é um dos principais agentes motivadores da participação da comunidade na escola. No entanto, o cenário em que muitas escolas públicas se encontram está longe de expressar relações mais democratizadas em seu interior.

Ao contrário disso, sua prática vem reforçar o autoritarismo do Estado frente à população que, na maioria das vezes, tem sua participação sujeita apenas à resolução de problemas imediatos. Esquece-se que a escola deve fazer parte de um projeto educativo da sociedade, que deveria visar à formação de indivíduos mais cômicos de suas ações e que intervenham no meio social visando a tão almeja democracia.

Sob essa ótica, a escola deve ser concebida como um local privilegiado para o exercício da cidadania, onde o convívio democrático deve ser incentivado. Para Ponce (2006: 1), a instituição escolar *“precisa constituir-se como um locus coletivo de construção de humanos enraizados em seu tempo, o que envolve também informar, mas principalmente formar consciências, construir sujeitos capazes de refletirem e aptos a criarem”*.

Conviver em uma sociedade balizada por valores pautados no individualismo, na competição e na meritocracia tem criado uma série de obstáculos na instauração de relações mais democratizadas que necessitam do pensar coletivo.

2.3 A organização administrativa da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

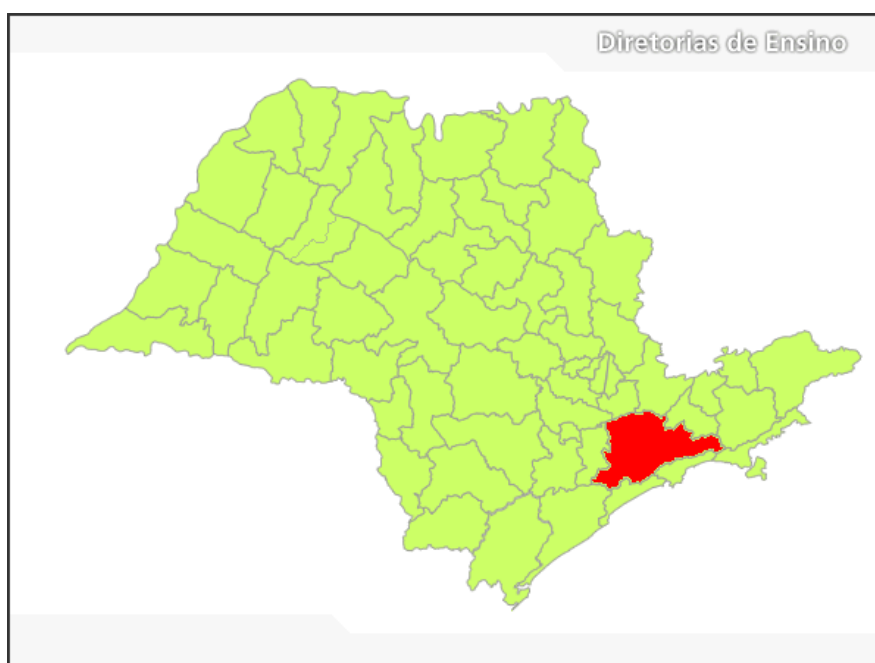
A Rede Estadual de Ensino Paulista possui 5.400 escolas distribuídas entre a Capital, a Grande São Paulo e o Interior, com atendimento ao Ensino Fundamental e

ao Ensino Médio. Para administrá-las, a Secretaria de Estado da Educação ramifica-se em duas Coordenadorias: a Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP) e a Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI), que por sua vez, se subdividem em 91 Diretorias de Ensino regionalizadas.

A Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP) abrange 28 Diretorias de Ensino, com administração de 2.225 escolas pertencentes à Capital e à Grande São Paulo. A Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI) é composta por 63 Diretorias de Ensino, administrando 3.175 escolas pertencentes ao interior paulista⁵.

No quadro 3, encontra-se discriminada a divisão administrativa das Coordenadorias de Ensino do Estado de São Paulo. A região destacada em vermelho corresponde à administração da COGSP, e em verde, a CEI.

Quadro 3: Divisão administrativa das Coordenadorias de Ensino do estado de São Paulo



⁵ Estes dados foram obtidos após contato, via e-mail, com a Central de Atendimento da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, no ano de 2009.

A Diretoria de Ensino constitui-se em elo entre a Política Educacional da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo e as escolas. Nela, o Departamento de Supervisão Escolar é responsável pelo acompanhamento das escolas, no que se refere ao cumprimento de normas e legislações educacionais. O Departamento de Finanças é responsável pelo recebimento de prestação de contas das verbas públicas recebidas pela escola e também pelo pagamento das despesas de água, energia elétrica e telefone, efetuadas pela escola. Outros departamentos como Planejamento, Pagamento, Administração de Pessoal, com finalidades próprias, completam a estrutura organizacional do órgão público.

A divisão em Diretorias de Ensino deu-se na década de 1990, no governo de Mário Covas (1995-1998). As metas para a educação estadual paulista, na época, consistiam em reforma e racionalização da estrutura administrativa e mudança no padrão de gestão. Na ocasião, discutia-se muito a questão da descentralização do poder decisório em favor de instâncias cada vez mais próximas às unidades escolares.

O intuito desta medida, segundo a Secretaria da Educação, era de aumentar a produtividade e eficiência do sistema de gestão da escola e promover uma “autonomia” das instituições escolares.

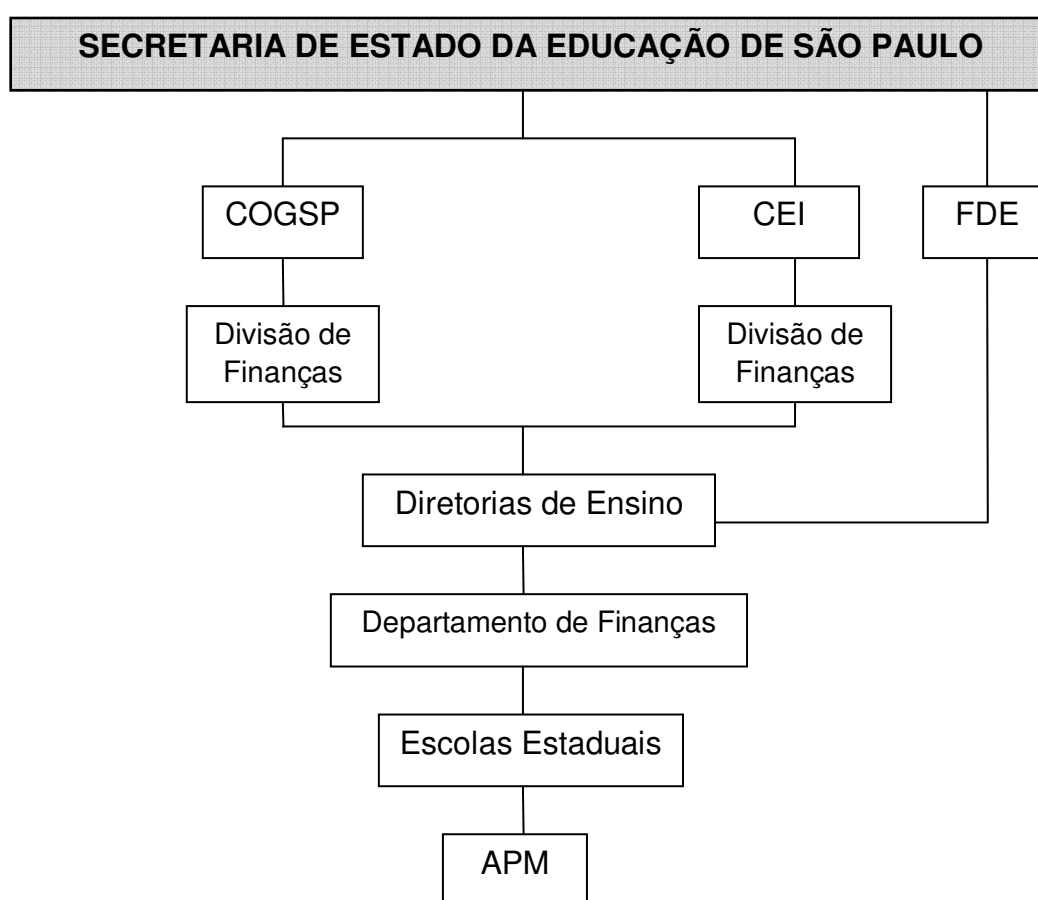
No entanto, nota-se que apenas houve uma “modernização” das ações administrativas da secretaria ao delegar suas responsabilidades a órgãos mais regionalizados como as Diretorias de Ensino e, também, ao informatizar a burocracia estatal.

Para o repasse de recursos descentralizados, a Secretaria da Educação conta com a Fundação para Desenvolvimento da Educação (FDE), um órgão vinculado, e com a Divisão de Finanças da COGSP e CEI (órgão centrais), representada pelas Diretorias de Ensino em seu Departamento de Finanças.

Para o recebimento desses recursos, a escola legitima a Associação de Pais e Mestres que, conforme dito anteriormente, representa uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos, responsável pela gestão financeira da escola.

Para demonstrar a organização da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo quanto ao repasse dos recursos descentralizados às escolas, elaboramos, no quadro 4, um organograma.

Quadro 4: Organograma da SEE-SP no repasse de recursos financeiros descentralizados.



Em suma, a SEE-SP ao receber os recursos previstos na Lei Orçamentária Anual, retira uma parcela desse montante para a destinação de recursos descentralizados à escola. Para que tais recursos cheguem ao seu destino final, passa pela administração da Divisão de Finanças das Coordenadorias de Ensino ou pela FDE para, em seguida, serem direcionados ao Departamento de Finanças das Diretorias de Ensino e, por fim, transferidos às APM's das escolas.

Para entender o movimento que vai desde a captação dos recursos pelo Estado até a sua aplicação nas escolas, mais adiante trataremos do modo como se processa o Financiamento da Educação. Em posse desse conhecimento, será possível identificar como são compostos os recursos destinados à escola.

Verificaremos que, por se tratar de recursos públicos, estão sujeitos a regulações legais para garantir a transparência na sua aplicação com vistas a facilitar o acompanhamento e fiscalização pela população usuária dos serviços escolares. Para tal será necessário conhecer os mecanismos impostos pelo processo orçamentário na utilização desses recursos.

CAPÍTULO III

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL POR MEIO DE VERBAS PÚBLICAS

No Brasil foram criados dispositivos legais para assegurar a educação escolar pública à população. Estes dispositivos orientam a organização da estrutura escolar sob diversos aspectos, tais como avaliação, financiamento, formação de professores, dentre outros. No âmbito deste trabalho interessa-nos tratar a respeito do financiamento e suas implicações para a Educação que se dá no interior da escola pública. Pretende-se conhecer as legislações existentes, pois tal conhecimento é fundamental para compreender os objetivos impostos à administração dos recursos financeiros descentralizados.

Com o intuito de entender como se dá o processo de Financiamento da Educação Escolar pública, este capítulo estrutura-se pela seguinte trajetória:

No item 3.1, será discutida a vinculação dos recursos financeiros prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e na LDB nº. 9394/96, com o objetivo de entender quais são os impostos que financiam a Educação Brasileira e em quais percentuais isso ocorre, pois há um entendimento de que ter a garantia de recursos vinculados constitucionalmente à Educação e uma lei própria que a discipline constituem um marco em busca da garantia do direito à Educação.

No item 3.2, será abordado o processo orçamentário brasileiro à luz da Lei 4.320/64, que trata sobre o sistema orçamentário brasileiro. Aqui serão apresentadas as ações que o Poder Executivo deve assumir no momento de elaboração dos Orçamentos Públicos, assim como o processo em que os recursos financeiros, previstos em orçamento, chegam até a escola e o que esta, ao recebê-los e utilizá-los, deve fazer a título de prestação de contas.

Optou-se por esta trajetória para permitir ao leitor um entendimento, sob a ótica da legislação em vigor, de como ocorre o Financiamento da Educação Escolar para, em seguida, explicitar como esses recursos financeiros estão presentes na escola estadual paulista.

3.1 Breve histórico sobre a vinculação de verbas para o Financiamento da Educação Escolar Pública no Brasil.

As sociedades democráticas têm buscado garantir aos seus cidadãos o acesso à educação básica, pois há um entendimento de que a educação escolar, mais que uma exigência da sociedade atual, se configura como um direito que permite o pleno exercício da cidadania. (Cury, 2002)

No Brasil, o direito à Educação Básica está assegurado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e reiterado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº. 9394/96. Esta Lei tem por mérito o ato de regular a educação formal, ou seja, aquela que se desenvolve no ambiente escolar, por meio do ensino em instituições próprias. (LDB 9394/96, Art. 1º, §1º).

A educação escolarizada é uma tarefa que despende recursos, seja na manutenção da estrutura física da escola, implantação de projetos pedagógicos, seja mesmo na gestão de seus recursos materiais e humanos como, por exemplo, pagamento de pessoal. Seu financiamento é imprescindível e necessário para fazer valer o direito à Educação.

Para contemplar esta necessidade, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96 traz em seu texto um capítulo específico para tratar dos Recursos Financeiros. Nele, podemos notar que os recursos públicos são originários de impostos, transferências constitucionais⁶ e contribuições sociais recolhidos na União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Do montante recolhido,

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, Distrito Federal e Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (LDB 9394/96, Art. 69)

⁶ As transferências constitucionais são recebidas apenas por estados e municípios.

Ter a garantia, consolidada em lei, da destinação de recursos públicos para financiar a Educação Escolar é um fato que se constitui em importante marco na história da educação brasileira.

O pesquisador Nicholas Davies (2004), em seu livro intitulado *Financiamento da Educação: Novos ou velhos desafios?* destaca, de maneira sucinta, as trajetórias percorridas pelo financiamento da educação ao longo das constituições brasileiras.

Na Constituição Federal de 1934, a União e os municípios eram obrigados a aplicarem, no mínimo, 10% da receita de impostos na educação. Aos estados e Distrito Federal cabia a aplicação de 13%. No entanto, o autor assinala que, em 1937, com a ditadura de Getúlio Vargas, esta vinculação foi suprimida e somente restabelecida com a Constituição de 1946, que repetiu os percentuais mínimos já estabelecidos na Constituição anterior, apenas ampliando o percentual relativo aos municípios para 20%.

A obrigatoriedade constitucional de vinculação de recursos públicos à Educação só foi modificada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 4024/61, que, na tentativa de assegurar mais recursos para a Educação, ampliou o percentual mínimo estabelecido para a União de 10% para 12%. Alguns anos depois, contudo, com a ditadura militar instalada em 1964, extinguiu-se novamente essa obrigatoriedade, fato consignado na Constituição elaborada em 1967, por um Congresso submisso à ditadura, conforme Davies (2004: 14)

Embora a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, restabelecesse a vinculação de 20% da receita tributária no caso dos municípios, as esferas estadual e federal deixaram de ser obrigadas a aplicar um percentual mínimo em educação, desvinculação esta apontada como uma das razões para a deterioração da educação pública no período e conseqüente favorecimento da iniciativa privada.

Em 1983, com a Emenda Constitucional do senador João Calmon, fora restabelecida a vinculação de recursos públicos à Educação. Essa emenda fixou o percentual mínimo de 13% para a União e 25% para estados, municípios e Distrito Federal.

Com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os percentuais mínimos estabelecidos para os estados, municípios e Distrito Federal foram mantidos e, no caso da União, a alíquota foi ampliada para 18%.

Concordamos com Davies (2004:15), ao citar que a vinculação de recursos financeiros está diretamente ligada a períodos relativamente democráticos (1934 – 37, 1946 – 67, 1984 – até hoje) e a desvinculação, a períodos autoritários (1937 – 45, 1964 – 85), o que, em sua opinião, *“permite inferir que a democratização da educação estatal, no sentido de garantia constitucional do seu financiamento, parece guardar estreita relação com a existência de uma certa liberdade de expressão da sociedade”*.

O quadro abaixo apresenta a evolução das alíquotas previstas para o financiamento da educação e os dispositivos legais que asseguraram a sua existência, conforme descrito anteriormente.

Quadro 5: Alíquotas da vinculação de recursos para a Educação no Brasil

Ano	Disposição Legal	Esfera de vinculação		
		União	Estados / DF	Municípios
1934	CF 34	10% ⁷	20%	10%
1937	CF 37	nenhuma	nenhuma	nenhuma
1942	DL 4.958	nenhuma	15 a 20% ⁸	10 a 15%
1946	CF 46	10%	20%	20%
1961	LDB 4024	12%	20%	20%
1967	CF 67	nenhuma	nenhuma	nenhuma
1969	EC 1	nenhuma	nenhuma	20% ⁹
1971	LDB 5692	nenhuma	nenhuma	20%
1983	EC 14	13%	25%	25%
1988	CF 14 ¹⁰	18%	25%	25%

Fonte: OLIVEIRA e ADRIÃO (2007: 92)

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º. 9394/96 colocam ao Poder Executivo o dever de aplicar na educação, que ocorre em estabelecimentos oficiais de ensino, recursos

⁷ 20% desse montante deveriam ser aplicados em educação rural.

⁸ Estes valores (15% para estados e 10% para municípios) cresceriam 1% ao ano a partir de 1942 até atingir, respectivamente, 20% e 15%.

⁹ Na Emenda de 1969 e na Lei 5692, de 1971, menciona-se receita tributária e não de impostos.

¹⁰ EC 14, de 1996, (sub)vinculou 60% desses percentuais para o Ensino Fundamental. Já a EC 53, de 2006, deu outro formato à (sub)vinculação, que se encontra detalhado no texto.

providos da receita de impostos em percentuais mínimos de 25% para estados, Distrito Federal e municípios e de 18% para a União.

No Brasil, a legislação existente dispõe sobre a arrecadação de 12 impostos, sendo seis federais, três estaduais e outros três municipais.

Os impostos de competência federal são: II – imposto de importação de produtos estrangeiros, IE – imposto de exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados, IR – imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, IPI – imposto sobre produtos industrializados, IOF – imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativos a títulos de valores imobiliários, ITR – imposto sobre a propriedade territorial rural, IGF – Imposto sobre Grandes Fortunas (não regulamentado).

Os impostos estaduais são: ITCMD – imposto sobre a transmissão “causa mortis” e doação, de quaisquer bens ou direitos, ICMS – imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços e IPVA – imposto sobre a propriedade de veículos automotores.

Os impostos municipais são: IPTU – imposto predial territorial urbano, ITBI – imposto sobre transmissão “inter vivos” e ISS – imposto sobre serviços de qualquer natureza.

No quadro 6, encontram-se discriminados os impostos que cabem a cada um dos entes federados no Financiamento da Educação.

Quadro 6: Impostos discriminados na Constituição Federal de 1988.

Esfera	Imposto	Símbolo
União C.F/1988 Art. 153	Importação de produtos estrangeiros	II
	Exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados	IE
	A renda e proventos de qualquer natureza	IR
	Produtos industrializados	IPI
	Operações de crédito, câmbio e seguro ou relativos a títulos de valores imobiliários	IOF
	A propriedade territorial rural	ITR
	Grandes Fortunas (não foi implementado)	IGF
Estados C.F/1988 Art. 155	Transmissão "causa mortis" e doação, de quaisquer bens ou direitos	ITCMD
	Circulação de mercadorias e serviços	ICMS
	Propriedade de veículos automotivos	IPVA
Municípios C.F/1988 Art. 156	Predial territorial urbano	IPTU
	Transmissão "inter-vivos"	ITBI
	Serviços de qualquer natureza	ISS

Além da destinação de recursos públicos originários da receita de impostos, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96, em seu art. 68 estabelece a vinculação de receitas provindas de Transferências Constitucionais, outras transferências, contribuição social e incentivos fiscais.

A única contribuição social para a Educação é o Salário – Educação, que utiliza como base de cálculo a alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais. Desde 2007, o Salário-Educação é arrecadado, fiscalizado e cobrado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão de administração direta subordinado ao Ministério da Fazenda.

O dinheiro que compõe o Salário-Educação é integralmente repassado aos estados e municípios, por meio de quotas que levam em consideração o número de alunos matriculados na Educação Básica nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional, realizado anualmente pelo Ministério da Educação.

Do montante de recursos arrecadados, dois terços são repassados mensalmente para as quotas, estadual e municipal, creditadas automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações na Educação Básica.

O terço restante, de âmbito federal, é destinado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o desenvolvimento de projetos e programas para a universalização da Educação Básica, por meio de programas como o PNAE (Programa Nacional da Alimentação Escolar) e o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola).

A quota federal do Salário – Educação pode ser utilizada na compra de suprimentos para a merenda escolar, para a manutenção de pequenos reparos das escolas, entre outros.

É importante ressaltar que o Salário-Educação é uma importante fonte adicional de recursos destinados à educação, conforme se verifica no quadro 7.

Quadro 7: Dados da arrecadação do Salário – Educação (em valores correntes)

Ano	Arrecadação
2003	4,005 bilhões
2004	4,826 bilhões
2005	5,906 bilhões
2006	6,965 bilhões
2007	7,156 bilhões
2008	8,863 bilhões

Fonte: www.mec.gov.br (2009)

Embora essa contribuição seja significativa, ela não entra na contagem dos percentuais mínimos que a União, os Estados, Municípios e Distrito Federal devem aplicar em educação. É concebida como fonte adicional de financiamento da educação e, portanto, acréscimo ao valor mínimo calculado por aluno.

Apesar dessa concepção, Davies (2004) assinala que muitos governos têm computado as receitas oriundas de convênios como o Salário-Educação, por exemplo, no cálculo do valor mínimo empregado por aluno e não como acréscimo. Por conseqüência desta medida, tem-se a diminuição dos recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE), pois os recursos não serão destinados em sua totalidade e sim nos percentuais mínimos definidos para cada um dos entes federados.

Essa e muitas outras situações, de corrupção ou má gestão dos recursos financeiros, poderiam ser evitadas se a população dispusesse de conhecimentos de como ocorre o financiamento da educação.

Afinal, vimos que no Brasil, a vinculação dos recursos financeiros para o financiamento da educação está regulada por leis. Os recursos que compõem o financiamento da educação são advindos dos impostos e contribuições sociais pagos pela população à União, Estados, Distrito Federal e/ ou Municípios que, ao arrecadá-los, são obrigados a aplicar, sua receita, nos percentuais mínimos de sua responsabilidade, em Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE).

A aplicação da verba pública exige uma prática regulada por leis que vão desde a sua aplicação até a sua fiscalização. Assim nota-se que o recurso público está sujeito à sistemática orçamentária, estabelecida pela Lei 4.320/64, que coloca ao Poder Executivo, de cada um dos entes federados, as determinações a serem seguidas desde o momento da captação dos recursos até a sua utilização. Para entender melhor como se processa o orçamento público, abaixo apresentaremos o mecanismo legal e obrigatório a ser adotado na utilização de recursos públicos.

3.2 O processo Orçamentário Público no Brasil e sua execução.

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a sistemática do planejamento público prevê, para o Poder Executivo, a existência de três leis que definem a administração dos recursos financeiros: 1) o Plano Plurianual (PPA); 2) a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e 3) a Lei de Orçamentos Anuais (LOA).

Essas leis devem respeitar as datas estabelecidas constitucionalmente no calendário orçamentário anual para exercício do ano financeiro¹¹ subsequente e podem variar, de acordo com o estado da federação fiscalizado.

O Plano Plurianual (PPA) é elaborado pelo Poder Executivo desde o momento em que o governante toma posse. Nele, são apontados os objetivos e as metas que nortearão a administração pública.

O governante, por sua vez, deve estar atento ao prazo de encaminhamento do PPA ao Poder Legislativo para que ele seja aprovado. Trata-se de uma normatização cuja vigência é de quatro anos, sendo três anos na gestão atual do governante e um na gestão seguinte. Em caso de não observância a estes prazos, será válido o PPA anterior.

O PPA deve ser encaminhado ao Poder Legislativo até o final do mês de agosto do primeiro ano de gestão dos responsáveis pelo Poder Executivo, em qualquer uma das esferas administrativas, sejam elas em nível federal, estadual ou municipal, para que seja aprovada até trinta e um de dezembro do ano corrente.

¹¹ O exercício financeiro coincidirá com o ano civil (Lei 4.320/64, art. 34).

O cumprimento deste prazo se faz necessário em virtude de a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) serem elaboradas a partir do que está previsto no Plano Plurianual (PPA).

Com a aprovação do PPA¹² pelo Poder Legislativo, a etapa seguinte é a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Nesta, devem estar inseridas as diretrizes e prioridades a serem alcançadas ao longo do ano fiscal subsequente que esteja diretamente relacionada ao PPA em vigor.

É importante lembrar que essa previsão orçamentária precisa ser encaminhada ao Poder Legislativo até quinze de março de cada ano, para que possa ser aprovada até o dia trinta de junho. Nela são apontadas as despesas de capital e as modificações necessárias na legislação tributária para o ano seguinte (Melchior, 1991).

Além da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Plano Plurianual (PPA), temos a Lei Orçamentária Anual (LOA) que deve ser elaborada em consonância com as duas leis anteriores. Ela aponta em valores as metas, os objetivos e as prioridades anunciadas no PPA e na LDO.

A LOA deve ser encaminhada até o dia trinta e um de agosto de cada ano, uma vez que precisa ser aprovada até trinta e um de dezembro, para o exercício do ano seguinte. LOA, nada mais é do que o que chamamos de orçamento público, em que se prevê a receita e se fixa as despesas.

Os prazos acima mencionados encontram-se discriminados no quadro 8.

Quadro 8: Resumo dos prazos constitucionais.

Planejamento Público	Prazo para Encaminhamento	Prazo para ser devolvido para sanção
Plano Plurianual	31 de agosto	31 de dezembro
Diretrizes Orçamentárias	15 de março	30 de junho
Orçamento Anual	31 de agosto	31 de dezembro

Fonte: Cruz (2008)

¹² Para cada PPA, elaboram-se quatro LDO e quatro LOA, pois o PPA tem a vigência de 4 anos e as outras duas leis, 1 ano cada.

Nas palavras de Melchior (1991: 269-270), a Lei Orçamentária Anual (LOA) compreende:

- a) O orçamento fiscal, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações;
- b) O orçamento de investimento das empresas em que o poder público, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital com direito a voto;
- c) O orçamento da seguridade social, abrangendo todas entidades e órgãos a ela vinculados.

Essas normatizações estão previstas em Lei Complementar Financeira de nº 4.320/64, que dispõe sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do PPA, da LDO e da LOA, estabelecendo normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e da indireta, bem como as condições para a instituição e o funcionamento dos fundos.

A lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, que *estatuí normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*, obriga as esferas administrativas públicas a elaborarem seus orçamentos com base na seguinte classificação:

- a) Órgão;
- b) Função;
- c) Subfunção;
- d) Programas.

A inovação da lei 4320/64 está em estabelecer diretrizes para o orçamento na forma de programas. Por orçamento, entende-se a expressão monetária do planejamento de ações a serem implementadas pelo Poder Executivo.

A técnica do orçamento na forma de programas procura situar os programas onde estão sendo gastos os recursos públicos. A classificação por órgão indica que a Secretaria da Educação vai ter um determinado dispêndio, cuja especificação em educação se encontra localizada na, chamada, função.

Para as definições de função, subfunção, programa, projeto e atividade, o Ministério do Orçamento e Gestão publicou a Portaria nº 42/99 determinando o que segue abaixo.

Em seu §1º tem-se que função é o “*maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público*”. A discriminação dos valores para a função é denominada de subfunção, “*uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa*” (§3º).

Em seguida, há a discriminação pormenorizada dos recursos públicos na forma de programas, sendo estes centralizados ou descentralizados. Programa é “*o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no Plano Plurianual*” (Art. 2º, alínea a)¹³.

Na Lei Orçamentária Anual de São Paulo, esse conjunto de elementos compõe o chamado “*Quadro síntese – Função, Subfunção e Programa*”. O detalhamento das despesas é feito por meio da discriminação em “*Despesa por atividade e Projeto [...]*”.

Nessa portaria temos que atividade é um instrumento de “*programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação do governo*”. (art. 2º, alínea b).

Projeto é um instrumento de “*programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão e para o aperfeiçoamento da ação do governo*” (art. 2º, alínea c).

Sobre a definição das despesas, em correntes ou de capital, está determinada pelo o art. 12 da Lei 4.320/64.

As despesas correntes podem ser definidas como aquelas que buscam promover a execução e a manutenção da ação governamental. São encontradas na forma de despesas de custeio e de transferências correntes (MEC, 2006).

¹³ Verificar exemplo no Anexo 2.

As despesas de custeio são dotações orçamentárias que visam à manutenção de serviços, como por exemplo, conservação do prédio escolar. Já as transferências correntes são dotações para as despesas a que não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para as contribuições e subvenções destinadas a atender a manutenção de outras entidades de direito público ou privado, como por exemplo, o pagamento de pensionistas e inativos.

São classificadas como despesas correntes o pagamento de pessoal, a aquisição de material de consumo e os serviços terceirizados.

As despesas de capital dividem-se em: 1-) investimentos, despesas realizadas “*pela administração pública destinadas a formar um bem capital ou adicionar valor a um bem já existente*”, e 2-) em transferências de capital, ou seja, ações de *transferir (...) a propriedade entre entidades do setor público ou do setor privado para o primeiro*”. (UNICEF apud MEC, 2006: 28).

São despesas de capital, o investimento em obras e instalações, aquisição de equipamentos e material permanente, aquisições de imóveis, dentre outros.

No quadro 9, serão apresentadas as despesas correspondentes ao orçamento público, desdobradas em despesas correntes e despesas de capital.

Após terem sido detalhadas as despesas que compõem o orçamento público é preciso falar das receitas públicas que visam ao atendimento dessas despesas.

Por receita pública entende-se o conjunto de recursos econômicos e financeiros previstos no orçamento de um Estado e arrecadados compulsoriamente para fazer face às suas despesas. (MEC, 2006)

Assim como as despesas, as receitas se classificam em correntes e de capital. (Lei 4.320/64, art. 11)

As receitas correntes são aquelas “*provenientes de recursos financeiros recebidas de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis como Despesas Correntes*” (Lei 4.320/64, art. 11, §1º).

Já as receitas de capital, segundo o art.11, §2º da Lei 4.320/64, constituem-se a partir do pagamento de dívidas; *da conversão em espécie, de bens e direitos* ou,

ainda, os recursos recebidos por pessoas de direito público ou privado, que visem ao atendimento a despesas classificadas como Despesas de Capital.

Quadro 9: Despesas do Orçamento Público.

DESPESAS PÚBLICAS

Despesas Correntes	Despesas de capital
<p>Despesas de Custeio Pessoal Material de Consumo Serviços de Terceiros</p> <p>Transferências Correntes Transferências intragovernamentais; Transferências intergovernamentais; Transferências a instituições privadas; Transferências ao exterior; Transferências a pessoas Encargos da dívida interna; Encargos da dívida externa; Contribuições para formação do Patrimônio do servidor público – PASEP; Diversas transferências correntes.</p>	<p>Investimentos; Obras e instalações; Equipamentos e materiais permanentes; Investimentos em regime de execução especial; Constituição ou aumento de capital de empresas industriais ou agrícolas; Diversos investimentos; Inversões financeiras; Aquisição de imóveis; Aquisição de outros bens capitais já em utilização; Aquisição de bens para revenda; Aquisição de títulos de crédito; Aquisição de títulos representativos de capital já integralizado; Constituição ou aumento de capital de empresas comerciais ou financeiras; Concessão de empréstimos Depósitos compulsórios; Diversas Inversões financeiras;</p> <p>Transferências de Capital Transferências intragovernamentais; Transferências intergovernamentais; Transferências a instituições privadas; Transferências ao exterior; Amortização da dívida interna; Amortização da dívida externa; Diferença de Câmbio; Diversas transferências de capital.</p>

No quadro 10, está apresentada a classificação das receitas que compõem o orçamento público.

Quadro 10: Receitas do Orçamento Público.

RECEITAS PÚBLICAS	
Receitas Correntes	Receitas de capital
1- Receita Tributária. - impostos; - taxas; - contribuições de melhoria	1- Operações de Crédito
2- Receita de contribuições	2- Alienação de Bens
3- Receita patrimonial	3- Amortização de empréstimos
4- Receita industrial	4- Transferências de capital
5- Receita agropecuária	5- Outras receitas de capital
6- Receita de serviços	
7- Transferências Correntes	
8- Outras receitas correntes	

Observando-se o quadro 10, nota-se que os recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) correspondem a uma pequena parcela da receita pública, posto que esses recursos derivam apenas da receita de impostos. Apesar de significar uma pequena fatia da receita pública, o seu montante destinado à educação não é desprezível quando tomados em termos absolutos.

Se compreendermos o orçamento como o cálculo da receita que se deve arrecadar em um exercício financeiro e das despesas que devem ser feitas pela Administração Pública, podemos concluir que o planejamento das ações da educação, dos sistemas de ensino e das escolas deve ser cuidadosamente pensado. Colocar essas ações em prática depende, em grande medida, das condições financeiras, materiais e humanas do poder central e local (MEC, 2006).

Para que esse processo seja exitoso, é fundamental que haja compromisso, seriedade e responsabilidade, tanto no planejamento como na execução das ações e, sobretudo, na administração da verba pública entre as esferas administrativas federais, estaduais e municipais.

É imprescindível que haja uma linguagem comum entre as diferentes instâncias da administração pública (governo, secretarias e escolas) para a definição das diretrizes, estratégias e objetivos globais da administração, de forma que todos os segmentos envolvidos - poder central, secretarias e escolas - possam responder com propostas que tornem possível a viabilização das metas pretendidas (MEC, 2006).

Aprovado o orçamento como lei, o Poder Executivo tem que fazer um “quadro de cotas trimestrais das despesas que cada unidade fica autorizada a utilizar” (Art. 47 da Lei 4.320/64).

Segundo Melchior (1991), o objetivo dessas quotas trimestrais é assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil, a soma de recursos necessários e suficientes para melhor atender à execução de seu programa anual de trabalho e manter, durante o exercício, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventual insuficiência de recursos.

É importante destacar que todas as receitas são recolhidas em um caixa único – Tesouro Nacional – e, a partir daí, redistribuídas aos entes federados de acordo com suas competências. Desse modo se cumpre uma das funções estabelecidas constitucionalmente à União que é a redistribuição de recursos (função redistributiva).

Com relação às despesas, é necessário considerar que elas devem ser empenhadas, ou seja, o Estado, por ato emanado de autoridade competente, cria para si a obrigação de seu pagamento. Cumpre lembrar que é vedada a realização de despesas sem prévio empenho, a não ser em casos especiais preconizados em legislação própria (Melchior, 1991).

Uma despesa só pode ser paga se houver a nota de empenho correspondente, o contrato, o ajuste ou acordo respectivo e os comprovantes de entrega do material ou da prestação efetiva do serviço. Seu pagamento é efetivado mediante cheque, de preferência, por meio de estabelecimentos bancários oficiais.

Somente em casos especiais poderão ser expedidos adiantamentos e geridos, por órgãos centrais, os recursos programados para as unidades orçamentárias. Tanto os casos de adiantamento quanto os de compra de materiais e serviços são regidos por legislação especial (Melchior, 1991).

Quando pensada em nível escolar, a maior parte das despesas (folha de pagamento dos professores e funcionários e os investimentos e manutenção das instalações físicas que impliquem na alteração do prédio escolar) é administrada pela Secretaria da Educação Estadual, Municipal ou do Distrito Federal.

Esse tipo de administração dos recursos orçamentários é centralizada e ocorre na maioria das unidades federativas. Neste caso, todos os procedimentos

são realizados pelo Executivo, sem que a escola tenha envolvimento direto, a não ser nas solicitações de material, obras, equipamento e pessoal para seu funcionamento (MOREIRA; RIZZOTTI, 2005).

É possível, também, às Secretarias de Educação, a descentralização de uma parte desses recursos orçamentários para a utilização direta nas escolas, visando ao pagamento das despesas de menor porte. Nesta situação, segundo Moreira e Rizzotti (2005), poderão ser adotadas três formas de transferências:

- a) Adiantamento ao Servidor: quando é necessário haver o repasse de determinada soma de recursos a um servidor, o qual fica responsável de pagar despesas já determinadas.

- b) Suprimento de Fundos: consiste no repasse de determinada soma de recursos a uma unidade administrativa, a qual tem como gestor um servidor designado por ato específico para responder pela unidade, isto é, o chefe ou o diretor.

- c) Transferências a uma entidade privada sem fins lucrativos: esta modalidade consiste em transferir recursos públicos a uma entidade privada sem fins lucrativos, a unidade executora - como as Associações de Pais e Mestres, Caixas Escolares, Conselhos Escolares – criada com a finalidade de ajudar determinada escola em seu planejamento e administração. O procedimento consiste na liberação de recursos do orçamento público, oriundos do MEC e das Secretarias estaduais e municipais de Educação, com o objetivo específico de realização de despesas da unidade escolar.

É importante reafirmar a distinção entre os recursos que a escola recebe do Poder Público e aqueles que ela arrecada diretamente por meio de rifas, festas, excursões, por exemplo. Quando os recursos são de origem pública, ou seja, transferidos diretamente pelo poder público para a escola, eles têm objetivo definido, ficando a instituição obrigada a aplicá-los na finalidade a que estão vinculados e com

obrigação de prestar contas ao poder público em prazos previamente estabelecidos (MOREIRA; RIZZOTTI, 2005).

A responsabilidade física pela aplicação dos recursos está definida, no caso de São Paulo, pelo Estatuto Padrão da Associação de Pais e Mestres (APM) e terá um colegiado para definir e outro para fiscalizar a aplicação da verba recebida. Quando a entidade aplica os recursos próprios, isto é, por ela diretamente captados, é o colegiado¹⁴ quem definirá a sua destinação (MOREIRA; RIZZOTTI, 2005).

Tanto na situação de recebimento de verbas públicas quanto na de recursos próprios captados pela escola junto à comunidade, a autoridade competente (diretor de escola) é obrigada a seguir as orientações do colegiado escolar quanto à destinação de verbas e à prestação de contas do que foi recebido e gasto às Associações de Pais e Mestres ou Caixas Escolares.

Mais adiante, apresentaremos o custo, no ano de 2009, das cinco escolas estaduais paulistas, integrantes desta pesquisa, calculadas a partir dos recursos centralizados e descentralizados que são utilizados para a sua manutenção.

3.3 Custos de cinco escolas da Rede Estadual Paulista.

Na busca de dados sobre os custos da educação das escolas da rede estadual de ensino paulista, fizemos um breve levantamento a partir dos dados coletados em cinco escolas pesquisadas. Para compreensão do quadro obtido, inicialmente apresentam-se informações a respeito do orçamento do estado, para o ano de 2009 para, em seguida, apresentar os cálculos realizados nas escolas objeto desta investigação.

É importante destacar que esses cálculos foram realizados após inúmeras tentativas infrutíferas junto a diversos setores da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (escolas, diretorias de Ensino e COGSP) em busca dessas informações.

¹⁴ Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres.

O orçamento do estado de São Paulo para Educação no ano de 2009 foi de, aproximadamente, R\$15,5 bilhões. Cabe ressaltar que essa receita corresponde a, no mínimo, “30% da receita resultante de impostos e transferências” conforme consta na Constituição do Estado de São Paulo em seu artigo 255.

Como vimos anteriormente, orçamento, na verdade, é a Lei Orçamentária Anual (LOA), no caso, de 2009, aprovada como Lei nº 13.289 em 22 de dezembro de 2008. Nela encontram-se discriminadas as ações, na forma de programas, que a Secretaria da Educação pretende implementar.

A LOA é um documento de acesso público disponível no site da Secretaria de Estado de Economia e de Planejamento de São Paulo. Ainda que esteja disponível para consultar, a LOA se constitui numa ferramenta de difícil interpretação uma vez que os descritores dos programas não são claros e nem sempre correspondem à denominação atribuída às verbas que chegam até a escola.

Outro fator que dificulta a interpretação da LOA é o fato de ela abranger todos os segmentos da Secretaria de Estado da Educação, ou seja, a Administração Superior da Secretaria e da Sede, o Departamento de Suprimento Escolar, Coordenadoria de Ensino do Interior, o Departamento de Recursos Humanos, Conselho Estadual de Educação, a Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana e da Grande São Paulo, a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas e Fundação para o Desenvolvimento da Educação. Assim, torna-se difícil entender quais recursos são destinados de maneira descentralizada às escolas.

É importante ressaltar que, no decorrer da pesquisa, surgiu a necessidade de se calcular o custo da educação na rede estadual de ensino, para entender qual o montante de recursos descentralizados a escola recebe, pois na LOA, as ações a serem implementadas nem sempre abrangiam todas as escolas ou eram tão claras em suas descrições. Por esse motivo, foi necessário analisar uma a uma das escolas investigadas e verificar se os percentuais que as custeiam são semelhantes.

Para realizar o cálculo, foram elaboradas três tabelas: uma para o cálculo da remuneração de docentes, outra, para demais funcionários e, outra ainda, para os recursos descentralizados. Em todas elas foi necessário consultar o Quadro Escolar, já que este documento possibilitou o acesso à quantidade de turmas por etapas de

ensino oferecidas na escola, bem como a quantidade de alunos apontados no censo escolar mais recente.

O quadro 16 traz o cálculo da remuneração do magistério em cada uma das escolas pesquisadas. Para realizar tal estimativa foi necessário levantar, no Quadro Escolar, a quantidade de turmas para cada uma das etapas atendidas. Sendo assim, no quadro 11, apresenta-se a quantidade de turmas por etapas de ensino, atendidas em cada uma das cinco escolas envolvidas neste estudo.

Quadro 11: Relação de turmas por etapa de ensino nas escolas pesquisadas.

Escola	Ens. Fund. I	Ens. Fund. II	Ens. Médio
1	0	20	21
2	0	14	34
3	20	0	0
4	0	15	10
5	15	16	7

Após a coleta desses dados, foi necessário recorrer a Matriz Curricular (Resolução SE – 98, de 23-12-2008) da rede estadual de ensino paulista para conhecer quantas horas/aula semanais estão previstas para cada turma de cada etapa de ensino, conforme mostra o quadro 8.

Quadro 12: Aulas/semana na Matriz Curricular do Estado de São Paulo.

Ens. Fund. I	Ens. Fund. II	Ens. Médio
25 aulas/semana	27 aulas/semana	30 aulas/semana

A etapa seguinte consistiu na obtenção do valor hora/aula para cada uma das etapas de ensino. No site da Secretaria de Gestão Pública (<http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/>) foi possível identificar a remuneração do quadro de magistério para 30 horas semanais. Para saber o valor da hora aula foi necessário dividir o salário inicial por 150 horas mensais (30 horas X 5 semanas). Assim, para obtenção do valor hora-aula do Professor de Educação Básica I (aquele

que leciona para Ens. Fund. I) foi preciso dividir o salário inicial, R\$1.198,16, por 150 horas mensais que resultou em aproximados R\$7,99 hora/aula. Já para o Professor de Educação Básica II (que ministra aula para Ens. Fund. II e Ensino Médio) foi necessário dividir R\$1.376,13 por 150 horas mensais resultando em R\$9,1742 hora/aula. O quadro 13 traz o salário inicial dos profissionais de magistério de São Paulo com as devidas gratificações já inseridas.

Quadro 13: Salário inicial do magistério paulista.

SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA UNIDADE CENTRAL DE RECURSOS HUMANOS QUADRO DO MAGISTÉRIO						
DENOMINAÇÃO	SALÁRIO BASE	GRATIF. REPRES.	GRATIF. GERAL	GRATIF. SUPLEM.	GRATIF. GAM	SALÁRIO INICIAL
PROFESSOR EDUCAÇÃO BÁSICA I	981,88		60,00		156,28	1.198,16
PROFESSOR EDUCAÇÃO BÁSICA II	1.136,64		60,00		179,50	1.376,13
DIRETOR DE ESCOLA	1.648,77	333,00	80,00		259,32	2.321,09
SUPERVISOR DE ENSINO	1.812,27	333,00	80,00		283,84	2.509,11
DIRIGENTE REGIONAL DE ENSINO	3.056,11	375,00	80,00	400,00	530,42	4.441,53

PROFESSOR I E II - JORNADA DE TRABALHO 30 HORAS

DEMAIS CARGOS JORNADA DE TRABALHO 40 HORAS

mês de referência - Outubro/2008

A partir desses dados, foi possível calcular o custo de uma sala de aula. Tomaremos como exemplo os dados referentes a escola 1.

A Escola 1 atende o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Segundo a matriz curricular a quantidade de aulas/semana é, respectivamente, 27 e 30. Devemos considerar, para efeito de cálculo de pagamento, que o mês tem 5 semanas: multiplicando-se 27 por 5 tem-se 135 aulas por mês no Ensino Fundamental II e no Ensino Médio, o cálculo resulta em 150 aulas/mês.

Para sabermos o custo do pagamento das aulas de uma turma em um mês é necessário multiplicarmos a quantidade de aulas no mês pelo valor hora-aula correspondente a etapa de ensino. Na legislação estadual o professor de Educação

Básica II (PEB II) é aquele que leciona para o Ensino Fundamental II e Ensino Médio. Vimos anteriormente que o valor de sua aula (com as gratificações embutidas) corresponde a R\$9,1742. Assim, basta multiplicar as 135 aulas do Ensino Fundamental II por este valor e teremos o custo de uma turma de Ensino Fundamental II a R\$1.238,52 e, de Ensino Médio, a R\$ 1.376,14 (R\$9,1742 X 150).

É importante destacar que além das horas/aulas de efetivo trabalho docente, o professor da escola estadual paulista recebe um adicional de 20% do total de horas/aulas dadas na semana, nos chamados HTPC (Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo) e HTPL (Horário de Trabalho Pedagógico Livre). O primeiro é cumprido integralmente na escola e, o segundo, em local de livre escolha do professor. Portanto, se usarmos a 27 horas/aulas na semana x 20% será igual a 5,4, como é inferior a 5,5 arredondamos para 5 horas/aula de HTPC e HTPL vezes 5 semanas tem-se que no Ensino Fundamental II a quantidade de horas/aula/mês de trabalho pedagógico é de 25 e no Ensino Médio 30 horas/aula/mês (30 horas/aula x 0,20 x 5 semanas)

Quadro 14: cálculo do custo de uma sala por etapa de ensino em um mês.

Remuneração Docente	AULAS	Etapa de Ensino	Aulas/semana		Semanas (mês)	TOTAL		Valor hora/aula	TOTAL
		Ens. Fund. I	25	X	5	125	X	R\$ 7,99	R\$ 998,75
Ens. Fund. II	27	X	5	135	X	R\$ 9,17	R\$ 1.238,52		
Ens. Médio	30	X	5	150	X	R\$ 9,17	R\$ 1.376,13		
HTPC/ HTPL	Ens. Fund. I	5	X	5	25	X	R\$ 7,99	R\$ 199,75	
	Ens. Fund. II	5	X	5	25	X	R\$ 9,17	R\$ 229,36	
	Ens. Médio	6	X	5	30	X	R\$ 9,17	R\$ 275,23	

Até aqui calculamos o custo de uma turma de Ensino Fundamental II e de outra de Ensino Médio em um mês. Para calcularmos o custo referente ao período de um ano, devemos multiplicar os valores obtidos por 13,3. Este índice refere-se ao pagamento de 12 salários anuais, adicionados ao 13º salário, mais 1/3 de férias (12+1+0,3).

No exemplo em questão, temos R\$1.238,52 (custo da hora/aula/mês), que multiplicados por 13,3, resulta R\$16.472,28 em uma sala de Ensino Fundamental e, R\$18.302,53, no Ensino Médio. A mesma lógica se aplica ao cálculo do HTPC e HTPL, obtendo-se o valor de R\$3.050,42 para o Ensino Fundamental II e de

R\$3.660,51 para o Ensino Médio. Ainda sim, temos o custo de apenas uma turma em cada uma das etapas de ensino mencionadas. Para o cálculo do custo com remuneração de professores da escola basta multiplicar o valor obtido pelo total de turmas correspondentes a etapa de ensino atendida.

Continuando no exemplo da escola 1, observamos que ela atende 20 turmas de Ensino Fundamental II e 21 de Ensino Médio. Assim, o custo total com aulas de Ensino Fundamental II é de R\$ 329.445,52, acrescidos de R\$61.008,43, relativos a horas de HTPC e HTPL o que, em termos de montante, corresponde a R\$390.453,95. Utilizando este cálculo do custo total com aulas de Ensino Médio, temos que R\$18.302,53 multiplicados por 21 turmas perfaz R\$384.353,11 que serão adicionados ao cálculo referente ao custo das horas de trabalho pedagógico (R\$76.870,62), resultando como valor final R\$461.223,72. Para saber o custo total com o pagamento de pessoal docente da escola 1, basta adicionar o custo do Ensino Fundamental II e o do Ensino Médio. Portanto, R\$390.453,95 + R\$461.223,72 = R\$851.677,67. No quadro 15, há uma demonstração do que foi anteriormente dito.

Quadro 15: custo anual das horas/aulas da Escola 1

TOTAL		Salário/ano	Total		Turma/Etapa	Total
R\$ 998,75	X	13,3	R\$ 13.283,38	X	0	R\$ -
R\$ 1.238,52	X	13,3	R\$ 16.472,28	X	20	R\$ 329.445,52
R\$ 1.376,13	X	13,3	R\$ 18.302,53	X	21	R\$ 384.353,11
R\$ 199,75	X	13,3	R\$ 2.656,68	X	0	R\$ -
R\$ 229,36	X	13,3	R\$ 3.050,42	X	20	R\$ 61.008,43
R\$ 275,23	X	13,3	R\$ 3.660,51	X	21	R\$ 76.870,62

Quadro 16: Cálculo da remuneração docente nas escolas pesquisadas.

ESCOLA 1															
			Aulas/ semana	Semanas (mês)	TOTAL		Valor hora/aula	TOTAL		Salário/ ano	Total		Turmas/ Etapa	Total	
Remuneração	AULAS	Ens. Fund. I	25	X	5	125	X	R\$ 7,99	R\$ 998,75	X	13,3	R\$ 13.283,38	X	0	R\$ -
		Ens. Fund. II	27	X	5	135	X	R\$ 9,17	R\$ 1.238,52	X	13,3	R\$ 16.472,28	X	20	R\$ 329.445,52
		Ens. Médio	30	X	5	150	X	R\$ 9,17	R\$ 1.376,13	X	13,3	R\$ 18.302,53	X	21	R\$ 384.353,11
	HTPC/ HTPL	Ens. Fund. I	5	X	5	25	X	R\$ 7,99	R\$ 199,75	X	13,3	R\$ 2.656,68	X	0	R\$ -
		Ens. Fund. II	5	X	5	25	X	R\$ 9,17	R\$ 229,36	X	13,3	R\$ 3.050,42	X	20	R\$ 61.008,43
		Ens. Médio	6	X	5	30	X	R\$ 9,17	R\$ 275,23	X	13,3	R\$ 3.660,51	X	21	R\$ 76.870,62
REMUNERAÇÃO DOCENTE													TOTAL	R\$ 851.677,68	
ESCOLA 2															
			Aulas/ semana	Semanas (mês)	TOTAL		Valor hora/aula	TOTAL		Salário/ ano	Total		Turmas/ Etapa	Total	
Remuneração	AULAS	Ens. Fund. I	25	X	5	125	X	R\$ 7,99	R\$ 998,75	X	13,3	R\$ 13.283,38	X	0	R\$ -
		Ens. Fund. II	27	X	5	135	X	R\$ 9,17	R\$ 1.238,52	X	13,3	R\$ 16.472,28	X	14	R\$ 230.611,87
		Ens. Médio	30	X	5	150	X	R\$ 9,17	R\$ 1.376,13	X	13,3	R\$ 18.302,53	X	34	R\$ 622.285,99
	HTPC/ HTPL	Ens. Fund. I	5	X	5	25	X	R\$ 7,99	R\$ 199,75	X	13,3	R\$ 2.656,68	X	0	R\$ -
		Ens. Fund. II	5	X	5	25	X	R\$ 9,17	R\$ 229,36	X	13,3	R\$ 3.050,42	X	14	R\$ 42.705,90
		Ens. Médio	6	X	5	30	X	R\$ 9,17	R\$ 275,23	X	13,3	R\$ 3.660,51	X	34	R\$ 124.457,20
REMUNERAÇÃO DOCENTE													TOTAL	R\$ 1.020.060,95	
ESCOLA 3															
			Aulas/ semana	Semanas (mês)	TOTAL		Valor hora/aula	TOTAL		Salário/ ano	Total		Turmas/ Etapa	Total	
Remuneração	AULAS	Ens. Fund. I	25	X	5	125	X	R\$ 7,99	R\$ 998,75	X	13,3	R\$ 13.283,38	X	20	R\$ 265.667,50
		Ens. Fund. II	27	X	5	135	X	R\$ 9,17	R\$ 1.238,52	X	13,3	R\$ 16.472,28	X	0	R\$ -
		Ens. Médio	30	X	5	150	X	R\$ 9,17	R\$ 1.376,13	X	13,3	R\$ 18.302,53	X	0	R\$ -
	HTPC/ HTPL	Ens. Fund. I	5	X	5	25	X	R\$ 7,99	R\$ 199,75	X	13,3	R\$ 2.656,68	X	20	R\$ 53.133,50
		Ens. Fund. II	5	X	5	25	X	R\$ 9,17	R\$ 229,36	X	13,3	R\$ 3.050,42	X	0	R\$ -
		Ens. Médio	6	X	5	30	X	R\$ 9,17	R\$ 275,23	X	13,3	R\$ 3.660,51	X	0	R\$ -
REMUNERAÇÃO DOCENTE													TOTAL	R\$ 318.801,00	
ESCOLA 4															
			Aulas/ semana	Semanas (mês)	TOTAL		Valor hora/aula	TOTAL		Salário/ ano	Total		Turmas/ Etapa	Total	
Remuneração	AULAS	Ens. Fund. I	25	X	5	125	X	R\$ 7,99	R\$ 998,75	X	13,3	R\$ 13.283,38	X	0	R\$ -
		Ens. Fund. II	27	X	5	135	X	R\$ 9,17	R\$ 1.238,52	X	13,3	R\$ 16.472,28	X	15	R\$ 247.084,14
		Ens. Médio	30	X	5	150	X	R\$ 9,17	R\$ 1.376,13	X	13,3	R\$ 18.302,53	X	10	R\$ 183.025,29
	HTPC/ HTPL	Ens. Fund. I	5	X	5	25	X	R\$ 7,99	R\$ 199,75	X	13,3	R\$ 2.656,68	X	0	R\$ -
		Ens. Fund. II	5	X	5	25	X	R\$ 9,17	R\$ 229,36	X	13,3	R\$ 3.050,42	X	15	R\$ 45.756,32
		Ens. Médio	6	X	5	30	X	R\$ 9,17	R\$ 275,23	X	13,3	R\$ 3.660,51	X	10	R\$ 36.605,06
REMUNERAÇÃO DOCENTE													TOTAL	R\$ 512.470,81	
ESCOLA 5															
			Aulas/ semana	Semanas (mês)	TOTAL		Valor hora/aula	TOTAL		Salário/ ano	Total		Turmas/ Etapa	Total	
Remuneração	AULAS	Ens. Fund. I	25	X	5	125	X	R\$ 7,99	R\$ 998,75	X	13,3	R\$ 13.283,38	X	15	R\$ 199.250,63
		Ens. Fund. II	27	X	5	135	X	R\$ 9,17	R\$ 1.238,52	X	13,3	R\$ 16.472,28	X	16	R\$ 263.556,42
		Ens. Médio	30	X	5	150	X	R\$ 9,17	R\$ 1.376,13	X	13,3	R\$ 18.302,53	X	7	R\$ 128.117,70
	HTPC/ HTPL	Ens. Fund. I	5	X	5	25	X	R\$ 7,99	R\$ 199,75	X	13,3	R\$ 2.656,68	X	15	R\$ 39.850,13
		Ens. Fund. II	5	X	5	25	X	R\$ 9,17	R\$ 229,36	X	13,3	R\$ 3.050,42	X	16	R\$ 48.806,74
		Ens. Médio	6	X	5	30	X	R\$ 9,17	R\$ 275,23	X	13,3	R\$ 3.660,51	X	7	R\$ 25.623,54
REMUNERAÇÃO DOCENTE													TOTAL	R\$ 705.205,16	

O cálculo do custo com remuneração de funcionários pertencentes à classe de suporte pedagógico (diretor de escola e vice-diretor), quadro de magistério (professor-coordenador) e quadro de apoio escolar encontram-se discriminados no Quadro 22. Para chegar até a constituição desse quadro, optou-se por apresentar as partes que o compõem, conforme se verifica abaixo.

O quadro 17 foi elaborado para estimar os custos com pagamento de funcionários da escola, que não exercem função docente e cumprem jornada de 40 horas semanais. Para o valor do salário inicial de Diretor de Escola, de Vice – Diretor e do Professor Coordenador Pedagógico utilizou-se o quadro 13 como referência. Já para as funções do quadro de apoio escolar, utilizou-se o quadro 18.

Quadro 17: Estimativa do custo de remuneração dos demais funcionários da escola 1.

Função	Qtde./ escola	Salário (40h semanais)	Total		Salários / ano	Total
Diretor de escola	1	R\$ 2.321,09	R\$ 2.321,09	X	13,3	R\$ 30.870,50
Vice-diretor de Escola	1	R\$ 1.988,09	R\$ 1.988,09	X	13,3	R\$ 26.441,60
Professor Coordenador Pedagógico	2	R\$ 1.754,84	R\$ 3.509,68	X	13,3	R\$ 46.678,74
Agente de Organização escolar	8	R\$ 654,86	R\$ 5.238,88	X	13,3	R\$ 69.677,10
Agente de Serviços Escolares	5	R\$ 628,13	R\$ 3.140,65	X	13,3	R\$ 41.770,65
Secretário de Escola	1	R\$ 964,04	R\$ 964,04	X	13,3	R\$ 12.821,73
REMUNERAÇÃO DE PESSOAL						R\$ 228.260,32

Quadro 18: Salário inicial do quadro de apoio escolar

SECRETARIA DE GESTAO PUBLICA UNIDADE CENTRAL DE RECURSOS HUMANOS QUADRO DE APOIO ESCOLAR				
DENOMINAÇÃO	SALARIO BASE	GRATIF. GERAL	GRATIF. FUNÇÃO	SALÁRIO INICIAL
AGENTE DE SERVIÇOS ESCOLARES	548,13	80,00		628,13
AGENTE DE ORGANIZAÇÃO ESCOLAR	574,86	80,00		654,86
SECRETARIO DE ESCOLA	762,04	80,00	122,00	964,04

JORNADA DE TRABALHO 40 HORAS

mês de referência - OUTUBRO/08

Outra medida que se fez necessária foi a verificação da quantidade de funcionários em cada uma das funções discriminadas nos quadros 17 e 18. Para isso utilizamos como referência a resolução SE 27, de 11-03-2008. Esta resolução apresenta uma tabela que consta a quantidade de funcionários que a escola comporta, segundo o número de turmas que ela atende, conforme quadro 19.

Quadro 19: Módulo de Pessoal das unidades escolares da rede estadual de ensino.

Número de Classes	Número de Turnos	Diretor de Escola	Vice-Diretor de Escola	Secretário de Escola	Agente de Organização escolar	Agente de serviços Escolares
2 a 3	1 ou +	0	0	0	0	1
4 a 7	1 ou +	0	1	0	1	1
8 a 11	1 ou +	1	0	0	2	1
12 a 44	1 ou +	1	1	1	1 para cada grupo de 5 classes	1 para cada grupo de 8 classes
45 ou +	2	1	1	1	1 para cada grupo de 5 classes	1 para cada grupo de 8 classes
45 ou +	3 ou +	1	2	1	1 para cada grupo de 5 classes	1 para cada grupo de 8 classes

No quadro 20, encontram-se discriminados a quantidade de turmas e turnos de funcionamento das escolas pesquisadas para verificação de quantos funcionários cada escola comporta, na classe de suporte pedagógico e no quadro de apoio escolar.

Quadro 20: Quantidade de turmas e turnos de funcionamento nas escolas pesquisadas.¹⁵

ESCOLA	EFI	EFII	EM	Total de turmas	Turnos de funcionamento
1	0	20	21	41	3
2	0	14	34	48	3
3	20	0	0	20	2
4	0	15	10	25	2
5	15	16	7	38	3

¹⁵ EFI é o mesmo que Ensino Fundamental I, EFII, Ensino Fundamental II e EM é Ensino Médio.

Da combinação dos quadros 19 e 20, foi possível identificar a quantidade de funcionários que cada escola comporta. Todas as escolas comportam um diretor de escola e um secretário. As escolas 1,3,4 e 5 contam com um vice-diretor, condição advinda do atendimento ao número inferior a 44 turmas, já a escola 2 conta com dois vice-diretores por atender 48 turmas e funcionar em três turnos. Para o cálculo do número de agentes de organização escolar, bastou dividir a quantidade de turmas por 5 conforme consta no quadro 19. Se o resultado dessa divisão revelou um número decimal superior a cinco décimos fez-se um arredondamento para mais. Por exemplo, a escola 2 possui 48 turmas que, divididas por 5, resulta em 9,6, arredondando, a escola comporta 10 agentes de organização escolar.

A mesma lógica se aplica ao cálculo da quantidade de agentes de serviços escolares. No entanto, a diferença está no fator de divisão que agora passa a ser 8.

O quadro 21 sintetiza as informações prestadas anteriormente indicando a quantidade de funcionários para cada uma das escolas pesquisadas.

Quadro 21: Quadro de Funcionários da escola.

Escola	Qtde. de Turmas	Diretor de Escola	Vice Diretor	Professor Coordenador	Secretário	Agente de serviços escolares	Agente de Org. escolar
1	41	1	1	2	1	5	8
2	48	1	2	3	1	6	10
3	20	1	1	1	1	3	4
4	25	1	1	2	1	3	5
5	38	1	1	2	1	5	8

Com a quantidade de funcionários já definida, é mais simples realizar o cálculo do custo com sua remuneração. Para as funções de diretor de escola, secretário, agente de serviços escolares e agente de organização escolar bastou verificar qual o salário inicial constante nos quadros 13 e 18 e multiplicar pela quantidade de funcionários com que a escola conta no exercício de cada uma dessas funções. Em seguida multiplicar o valor obtido por 13,3 (13 salários mais um terço de férias), chegando ao custo com a folha de pagamento destes funcionários.

Para a função de Vice-Diretor a lógica é a mesma, a única diferença consiste na retirada do valor de R\$333,00 referentes à gratificação de representação, que é

exclusiva do diretor. Assim, o salário inicial do vice-diretor será de R\$1.988,09 (R\$2.321,09 – R\$333,00).

O salário inicial do Professor-Coordenador é o mesmo de um docente PEBII. Vimos que o valor hora/aula de um PEB II é de R\$9,1742. Para calcular o salário do professor – coordenador basta multiplicar esse valor por 200 horas de trabalho mensais, ou seja, 40 horas semanais x 5 semanas, resultando em R\$1.834,84. Esse valor está subestimado, pois existe uma gratificação para o exercício da função, que não foi possível precisar na legislação estudada.

É importante ressaltar que, tanto no cálculo da remuneração do docente como dos demais funcionários da escola, utilizou-se como referência um servidor em início de carreira. Estes cálculos podem estar subestimados uma vez que, no Plano de Carreira do Magistério Paulista, há uma série de gratificações, seja por tempo de serviço, seja por evolução funcional acadêmica e não acadêmica, como também não estão inseridos nestes cálculos os professores que se encontram em afastamento ou se ausentam das aulas em que outros professores os substituem. Na legislação do estado, cada cargo comporta até três substituições, mas, em virtude da dificuldade em obter esses dados não foi possível inseri-los nesta estimativa.

Há de se considerar que além da dificuldade de obter esses dados juntos aos órgãos públicos mencionados, a LOA (instrumento de acesso público) não permite o acesso a eles uma vez que lá estão lançados os gastos totais com remuneração de professores ou demais funcionários, sem indicar a quantidade de pessoas beneficiadas.

Fala-se muito na importância de o cidadão acompanhar os procedimentos que compõem a administração pública, no entanto, o que se observa é que além da escassez de informações a respeito de como se dá o processo de elaboração do plano orçamentário e sua execução, há uma dificuldade em localizar como as despesas se encontram discriminadas na LOA. São dados muito específicos que não se tornam acessíveis ao público.

Quadro 22: Remuneração de funcionários do quadro de magistério e de apoio escolar.

ESCOLA 1						
Função	Quantidade/ escola	Salário (40h semanais)	Total		Salários / ano	Total
Diretor de escola	1	R\$ 2.321,09	R\$ 2.321,09	X	13,3	R\$ 30.870,50
Vice-diretor de Escola	1	R\$ 1.988,09	R\$ 1.988,09	X	13,3	R\$ 26.441,60
Professor Coordenador Pedagógico	2	R\$ 1.834,84	R\$ 3.669,68	X	13,3	R\$ 48.806,74
Agente de Organização escolar	8	R\$ 654,86	R\$ 5.238,88	X	13,3	R\$ 69.677,10
Agente de Serviços Escolares	5	R\$ 628,13	R\$ 3.140,65	X	13,3	R\$ 41.770,65
Secretário de Escola	1	R\$ 964,04	R\$ 964,04	X	13,3	R\$ 12.821,73
REMUNERAÇÃO DE PESSOAL						R\$ 230.388,32
ESCOLA 2						
Função	Quantidade/ escola	Salário (40h semanais)	Total		Salários / ano	Total
Diretor de escola	1	R\$ 2.321,09	R\$ 2.321,09	X	13,3	R\$ 30.870,50
Vice-diretor de Escola	2	R\$ 1.988,09	R\$ 3.976,18	X	13,3	R\$ 52.883,19
Professor Coordenador Pedagógico	3	R\$ 1.834,84	R\$ 5.504,52	X	13,3	R\$ 73.210,12
Agente de Organização escolar	10	R\$ 654,86	R\$ 6.548,60	X	13,3	R\$ 87.096,38
Agente de Serviços Escolares	6	R\$ 628,13	R\$ 3.768,78	X	13,3	R\$ 50.124,77
Secretário de Escola	1	R\$ 964,04	R\$ 964,04	X	13,3	R\$ 12.821,73
REMUNERAÇÃO DE PESSOAL						R\$ 307.006,69
ESCOLA 3						
Função	Quantidade/ escola	Salário (40h semanais)	Total		Salários / ano	Total
Diretor de escola	1	R\$ 2.321,09	R\$ 2.321,09	X	13,3	R\$ 30.870,50
Vice-diretor de Escola	1	R\$ 1.988,09	R\$ 1.988,09	X	13,3	R\$ 26.441,60
Professor Coordenador Pedagógico	1	R\$ 1.834,84	R\$ 1.834,84	X	13,3	R\$ 24.403,37
Agente de Organização escolar	4	R\$ 654,86	R\$ 2.619,44	X	13,3	R\$ 34.838,55
Agente de Serviços Escolares	3	R\$ 628,13	R\$ 1.884,39	X	13,3	R\$ 25.062,39
Secretário de Escola	1	R\$ 964,04	R\$ 964,04	X	13,3	R\$ 12.821,73
REMUNERAÇÃO DE PESSOAL						R\$ 154.438,14
ESCOLA 4						
Função	Quantidade/ escola	Salário (40h semanais)	Total		Salários / ano	Total
Diretor de escola	1	R\$ 2.321,09	R\$ 2.321,09	X	13,3	R\$ 30.870,50
Vice-diretor de Escola	1	R\$ 1.988,09	R\$ 1.988,09	X	13,3	R\$ 26.441,60
Professor Coordenador Pedagógico	2	R\$ 1.834,84	R\$ 3.669,68	X	13,3	R\$ 48.806,74
Agente de Organização escolar	5	R\$ 654,86	R\$ 3.274,30	X	13,3	R\$ 43.548,19
Agente de Serviços Escolares	3	R\$ 628,13	R\$ 1.884,39	X	13,3	R\$ 25.062,39
Secretário de Escola	1	R\$ 964,04	R\$ 964,04	X	13,3	R\$ 12.821,73
REMUNERAÇÃO DE PESSOAL						R\$ 187.551,15
ESCOLA 5						
Função	Quantidade/ escola	Salário (40h semanais)	Total		Salários / ano	Total
Diretor de escola	1	R\$ 2.321,09	R\$ 2.321,09	X	13,3	R\$ 30.870,50
Vice-diretor de Escola	1	R\$ 1.988,09	R\$ 1.988,09	X	13,3	R\$ 26.441,60
Professor Coordenador Pedagógico	2	R\$ 1.834,84	R\$ 3.669,68	X	13,3	R\$ 48.806,74
Agente de Organização escolar	8	R\$ 654,86	R\$ 5.238,88	X	13,3	R\$ 69.677,10
Agente de Serviços Escolares	5	R\$ 628,13	R\$ 3.140,65	X	13,3	R\$ 41.770,65
Secretário de Escola	1	R\$ 964,04	R\$ 964,04	X	13,3	R\$ 12.821,73
REMUNERAÇÃO DE PESSOAL						R\$ 230.388,32

Para completar a estimativa dos custos em educação na Rede Estadual de São Paulo, verificamos, no processo de prestação de contas e atas da Associação de Pais e Mestres, os recursos descentralizados que a escola recebe e o montante de dinheiro que ela arrecada.

No quadro 24, encontram-se discriminados os programas de recursos descentralizados que a escola recebe, seu montante e a quantidade de repasses no ano. Para o cálculo do montante de recursos descentralizados destinados à escola, foi necessário coletar no Sistema GDAE (junho/2009) a quantidade de matrículas que a escola possui em cada uma das etapas de ensino que ela oferece. No quadro 23, encontra-se discriminada a quantidade de matrículas por etapa de ensino em cada uma das escolas investigadas.

Quadro 23: Número de matrículas por etapa de ensino nas escolas pesquisadas

ESCOLA	EFI	EFII	EM
1	0	717	767
2	0	526	1751
3	627	0	0
4	0	515	353
5	391	554	287

Esses dados foram obtidos junto à secretaria da escola, uma vez que o acesso ao sistema GDAE é de acesso exclusivo desse departamento, com o uso de senha específica. Os cálculos apresentados no quadro 24 correspondem ao ano de 2009. Diferentemente de outros anos, em 2009¹⁶, a Divisão de Finanças da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo forneceu a todas as escolas um calendário de repasses de recursos (anexo 3), especificando o mês em que o recurso seria recebido, quantos seriam os repasses da verba e o valor/aluno a ser transferido à conta da Associação de Pais e Mestres. Dessa maneira tornou-se simples o cálculo, bastando elencar o programa de recurso descentralizado, apontar em tabela o valor/aluno correspondente ao programa e multiplicar pelo número de matrículas e repasses no ano, conforme realizado no quadro 24.

¹⁶ Utilizou-se 2009 como referência uma vez que a partir da coleta de dados verificou-se que nem todas as escolas pesquisadas possuíam o registro da prestação de contas dos programas descentralizados da SEE-SP referentes a 2008.

Quadro 24: Programas Descentralizados da SSE-SP

ESCOLA 1						
Verba	Valor/ aluno	Matrículas	Total		Repasses anuais	Total
Mutirão Trato na Escola	-	-	-	X	1	R\$ 7.000,00
DMPP	R\$ 3,50	1484	R\$ 5.194,00	X	4	R\$ 20.776,00
Manutenção	R\$ 3,20	1484	R\$ 4.748,80	X	3	R\$ 14.246,40
Material Pedagógico	R\$ 3,00	1484	R\$ 4.452,00	X	2	R\$ 8.904,00
Informática	R\$ 2,00	1484	R\$ 2.968,00	X	2	R\$ 5.936,00
Manutenção Ensino Médio	R\$ 3,20	767	R\$ 2.454,40	X	1	R\$ 2.454,40
PDDE/MEC 2008			R\$ 8.200,00		1	R\$ 8.200,00
TOTAL						R\$ 67.516,80

ESCOLA 2						
Verba	Valor/ aluno	Matrículas	Total		Repasses anuais	Total
Mutirão Trato na Escola	-	-	-	X	1	R\$ 7.000,00
DMPP	R\$ 3,50	2277	R\$ 7.969,50	X	4	R\$ 31.878,00
Manutenção	R\$ 3,20	2277	R\$ 7.286,40	X	3	R\$ 21.859,20
Material Pedagógico	R\$ 3,00	2277	R\$ 6.831,00	X	2	R\$ 13.662,00
Informática	R\$ 2,00	2277	R\$ 4.554,00	X	2	R\$ 9.108,00
Manutenção Ensino Médio	R\$ 3,20	1751	R\$ 5.603,20	X	1	R\$ 5.603,20
PDDE/MEC 2008			R\$ 6.289,86		1	R\$ 6.289,86
TOTAL						R\$ 95.400,26

ESCOLA 3						
Verba	Valor/ aluno	Matrículas	Total		Repasses anuais	Total
Mutirão Trato na Escola	-	-	-	X	1	R\$ 7.000,00
DMPP	R\$ 3,50	627	R\$ 2.194,50	X	4	R\$ 8.778,00
Manutenção	R\$ 3,20	627	R\$ 2.006,40	X	3	R\$ 6.019,20
Material Pedagógico	R\$ 3,00	0	R\$ -	X	2	R\$ -
Informática	R\$ 2,00	627	R\$ 1.254,00	X	2	R\$ 2.508,00
Manutenção Ensino Médio	R\$ 3,20	0	R\$ -	X	1	R\$ -
PDDE/MEC 2008			R\$ 4.760,00		1	R\$ 4.760,00
TOTAL						R\$ 29.065,20

ESCOLA 4						
Verba	Valor/ aluno	Matrículas	Total		Repasses anuais	Total
Mutirão Trato na Escola	-	-	-	X	1	R\$ 7.000,00
DMPP	R\$ 3,50	868	R\$ 3.038,00	X	4	R\$ 12.152,00
Manutenção	R\$ 3,20	868	R\$ 2.777,60	X	3	R\$ 8.332,80
Material Pedagógico	R\$ 3,00	868	R\$ 2.604,00	X	2	R\$ 5.208,00
Informática	R\$ 2,00	868	R\$ 1.736,00	X	2	R\$ 3.472,00
Manutenção Ensino Médio	R\$ 3,20	353	R\$ 1.129,60	X	1	R\$ 1.129,60
PDDE/MEC			R\$ 4.596,60		1	R\$ 4.596,60
TOTAL						R\$ 41.891,00

ESCOLA 5						
Verba	Valor/ aluno	Matrículas	Total		Repasses anuais	Total
Mutirão Trato na Escola	-	-	-	X	1	R\$ 7.000,00
DMPP	R\$ 3,50	1232	R\$ 4.312,00	X	4	R\$ 17.248,00
Manutenção	R\$ 3,20	1232	R\$ 3.942,40	X	3	R\$ 11.827,20
Material Pedagógico	R\$ 3,00	841	R\$ 2.523,00	X	2	R\$ 5.046,00
Informática	R\$ 2,00	1232	R\$ 2.464,00	X	2	R\$ 4.928,00
Manutenção Ensino Médio	R\$ 3,20	287	R\$ 918,40	X	1	R\$ 918,40
PDDE/MEC			R\$ 8.632,87		1	R\$ 8.632,87
TOTAL						R\$ 55.600,47

De todos os programas descentralizados, apenas o Mutirão Trato na Escola não considera o número de matrículas de cada escola. O valor repassado é único para todas as escolas¹⁷.

Além dos recursos financeiros descentralizados, as escolas podem coletar, junto à comunidade, os chamados recursos próprios, por meio de excursões, festas, doações voluntárias, entre outros. Para efeito desta estimativa, consideram-se os valores apurados no ano de 2008, uma vez já consolidados, através da análise das atas da Associação de Pais e Mestres.

Cabe ressaltar que as escolas 2, 3, 4 e 5 possuíam registro dos recursos próprios. O montante da escola 1 fora estimado pela média arrecadada nas festas de outros anos acrescida do valor obtido pela locação da cantina escolar à R\$600,00 por mês.

Quadro 25: Recursos próprios

Escola	Montante Arrecadado
1	R\$ 8.000,00
2	R\$ 18.000,00
3	R\$ 2.200,00
4	R\$ 5.676,30
5	R\$ 4.150,00

E para finalizar o cálculo do orçamento das escolas paulistas, foi levantado o montante gasto com as contas de utilidade pública (energia elétrica, água e telefone) na Diretoria de Ensino, no ano de 2009, em seus seis primeiros meses, realizando a média de gastos e multiplicando pelos 12 meses do ano. A este conjunto de contas chamamos de outros insumos. Sendo assim, no quadro 26 encontram-se esses custos

Quadro 26: Outros Insumos

Escola	Custos
1	R\$ 68.626,56
2	R\$ 115.278,28
3	R\$ 29.053,20
4	R\$ 54.404,76
5	R\$ 73.792,44

¹⁷ A discussão sobre os programas e sua caracterização serão objeto de análise no capítulo IV.

Após terem sido realizados esses cálculos, estimamos, em percentuais, a participação de cada um dos elementos mencionados anteriormente na composição do custo de cada uma das escolas pesquisadas, conforme o quadro 28.

Quadro 27: Estimativa do custo das escolas pesquisadas.

ESCOLA 1		
Descrição	Total	Percentual
Remuneração Docente	R\$ 851.677,68	69,73%
Remuneração de Pessoal	R\$ 228.260,32	18,69%
Outros Insumos	R\$ 68.626,56	5,62%
Programas Descentralizados	R\$ 64.852,80	5,31%
Recursos Próprios	R\$ 8.000,00	0,65%
Total	R\$ 1.221.417,36	100,00%
ESCOLA 2		
Descrição	Total	Percentual
Remuneração Docente	R\$ 1.020.060,95	65,70%
Remuneração de Pessoal	R\$ 303.814,69	19,57%
Outros Insumos	R\$ 115.278,28	7,43%
Programas Descentralizados	R\$ 95.400,26	6,14%
Recursos Próprios	R\$ 18.000,00	1,16%
Total	R\$ 1.552.554,18	100,00%
ESCOLA 3		
Descrição	Total	Percentual
Remuneração Docente	R\$ 318.801,00	59,87%
Remuneração de Pessoal	R\$ 153.374,14	28,80%
Outros Insumos	R\$ 29.053,20	5,46%
Programas Descentralizados	R\$ 29.065,20	5,46%
Recursos Próprios	R\$ 2.200,00	0,41%
Total	R\$ 532.493,54	100,00%
ESCOLA 4		
Descrição	Total	Percentual
Remuneração Docente	R\$ 512.470,81	64,07%
Remuneração de Pessoal	R\$ 185.423,15	23,18%
Outros Insumos	R\$ 54.404,76	6,80%
Programas Descentralizados	R\$ 41.891,00	5,24%
Recursos Próprios	R\$ 5.676,30	0,71%
Total	R\$ 799.866,02	100,00%
ESCOLA 5		
Descrição	Total	Percentual
Remuneração Docente	R\$ 705.205,16	66,09%
Remuneração de Pessoal	R\$ 228.260,32	21,39%
Outros Insumos	R\$ 73.792,44	6,92%
Programas Descentralizados	R\$ 55.600,47	5,21%
Recursos Próprios	R\$ 4.150,00	0,39%
Total	R\$ 1.067.008,39	100,00%

É importante ressaltar que, embora, para a escola, os recursos descentralizados entrem como receita, na elaboração da estimativa do custo em educação, ela é despesa, pois já constou na previsão orçamentária do Poder Executivo .

Tendo em vista que o percentual dos custos na escola não é igual, mas sim aproximado, utilizamos média simples para realização do valor final considerado como custos da escola estadual paulista, conforme consta no quadro 28.

Quadro 28: Custo da Educação nas escolas pesquisadas

Média entre as cinco escolas pesquisadas	
Pessoal	87,42%
Outros insumos	6,44%
Programas Descentralizados	5,47%
Recursos próprios	0,67%
Total	100,00%

Desse modo temos que 87,42% das despesas de uma escola referem-se ao pagamento de pessoal, 6,44% com água, energia e telefone (outros insumos), 5,47% com manutenção da escola na forma de programas descentralizados e 0,67% com recursos que ela arrecada junto à comunidade.

Quando no início deste trabalho levantamos a hipótese de investigar o porquê de a escola pública recorrer a estratégias para a complementação de sua receita uma vez que o montante representativo deste recurso é inferior a 1%, quando considerado o custo total da educação, de fato ele se mostra, desprezível.

No entanto, se pensarmos nos montantes que a escola administra diretamente (os recursos descentralizados) temos que, em média, 89,45% advém de programas governamentais e, aproximadamente, 10,55% da coleta direta junto a comunidade. Ter aproximadamente 10% da sua receita administrável em recursos financeiros próprios não nos parece desprezível quando pensado nos gastos que uma escola está sujeita a ter.

Cumpra lembrar que estes valores referem-se a média, ou seja, o resultado indica para onde mais se concentram os dados de uma distribuição. Portanto, em valores reais eles podem ser bem maiores ou menores em relação a média.

A exemplo do exposto temos a escola 2 como sendo a que mais arrecada, com cerca de 15,87% do total de recursos descentralizados e a escola 5, a de menor arrecadação com 6,95% de sua receita. Veja os cálculos no quadro 29.

Quadro 29: Estimativa dos percentuais de recursos descentralizados nas escolas investigadas.

ESCOLA 1			
Programas Descentralizados	R\$	64.852,80	89,02%
Recursos Próprios	R\$	8.000,00	10,98%
	R\$	72.852,80	

ESCOLA 2			
Programas Descentralizados	R\$	95.400,26	84,13%
Recursos Próprios	R\$	18.000,00	15,87%
	R\$	113.400,26	

ESCOLA 3			
Programas Descentralizados	R\$	29.065,20	92,96%
Recursos Próprios	R\$	2.200,00	7,04%
	R\$	31.265,20	

ESCOLA 4			
Programas Descentralizados	R\$	41.891,00	88,07%
Recursos Próprios	R\$	5.676,30	11,93%
	R\$	47.567,30	

ESCOLA 5			
Programas Descentralizados	R\$	55.600,47	93,05%
Recursos Próprios	R\$	4.150,00	6,95%
	R\$	59.750,47	

MÉDIA - % RECURSOS DESCENTRALIZADOS			
Programas Descentralizados			89,45%
Recursos Próprios			10,55%
			100,00%

Se compararmos as escolas 2 e 5, notaremos que a escola localizada no centro tem uma arrecadação maior pelas possibilidades de coleta também serem

muitas: exploração de cantina, locação de outdoor, parcerias, festas que envolvam a comunidade, dentre outros. Já a escola 5, de menor arrecadação está localizada na periferia da cidade e além de atender alunos com condição sócio-econômica inferior aos alunos da outra escola, o bairro também não oferece grandes oportunidades para exploração de outdoor, por exemplo, que foi uma das estratégias que mais agregou recursos para a escola 2.

Para o cálculo desta estimativa, utilizou-se como referência o montante recebido, por cada escola, referente aos programas descentralizados (governamentais) e, também, o seu recurso próprio apurado no ano de 2008. Depois converteu-se em percentuais cada um desses recursos, para em seguida, realizar a média simples dos valores obtidos nas 5 escolas pesquisadas.

Esses dados, conforme já foi dito anteriormente, encontram-se subestimados pela impossibilidade de obter algumas informações nos registros escolares consultados como, por exemplo, gratificações em algumas funções, professores substitutos e funcionários com evolução funcional.

O cálculo para estimar o custo das cinco escolas paulistas investigadas serviu para observarmos em quais percentuais estão distribuídos os recursos que as financiam. A partir dessa constatação, foi possível identificar os montantes destinados à unidade escolar de forma descentralizada para ela administrar.

Tendo sabido que os recursos são regulados por processos orçamentários que determinam a finalidade da verba enviada, é imprescindível, então, o conhecimento da caracterização de cada um dos recursos destinados à escola estadual paulista por parte de seus usuários e prestadores de serviços se concebermos a gestão desses recursos uma responsabilidade coletiva.

Sendo assim, o capítulo seguinte destina-se a apresentação dos recursos descentralizados recebidos pela escola da Rede Estadual de São Paulo no ano de 2008 e as orientações e instituições legais que determinaram a sua aplicação.

CAPÍTULO IV

APRESENTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE RECURSOS DESCENTRALIZADOS DAS ESCOLAS ESTADUAIS DE SÃO PAULO.

Este capítulo destina-se à apresentação dos programas de recursos descentralizados da rede estadual de ensino paulista para em seguida demonstrar os mecanismos de gestão à que eles estão submetidos ao chegar na escola. Para isso é importante que se tenha compreendido como se dá o processo orçamentário público no Brasil, uma vez que as escolas públicas de São Paulo estão reguladas por ele.

Para entender a dinâmica desses programas e de seus órgãos repassadores, assim como da instituição na escola responsável pela sua gestão, o capítulo se organizará do seguinte modo:

O item 4.1 traz a descrição dos programas de recursos financeiros descentralizados previstos na SEE – SP e seus órgãos repassadores, em vigor nos anos de 2008, a partir das instruções encaminhadas às escolas e da conversa realizada com o diretor da Divisão de Finanças da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

O item 4.2, discute o papel da Associação de Pais e Mestres na gestão dos recursos financeiros como sendo o único órgão de natureza jurídica, na escola estadual paulista, com competências legais para isso.

4.1 Programas de Recursos Financeiros Descentralizados.

As escolas da Rede Estadual de Ensino Paulista são financiadas por verbas públicas oriundas das receitas da União e do Estado de São Paulo.

As verbas de competência administrativa estadual são administradas, conforme o programa em questão, ou pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) ou pelas Coordenadorias de Ensino (COGSP e CEI) e chegam à escola na forma de adiantamento ou transferência direta à Associação de Pais e

Mestres (APM). Já os recursos de origem federal são geridos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), sendo repassado às escolas, também, na forma de programas, como por exemplo, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Cerca de 94% do total de recursos encaminhados à escola ocorre de forma centralizada pela Secretaria da Educação, ou seja, a escola não tem acesso ao dinheiro encaminhado e, aproximadamente, 6% é fruto de repasses descentralizados.

Ainda que pareça pouco, o percentual de 6% de recursos provindos de programas governamentais quando recebidos pela escola correspondem a 89,45% do total de recursos que ela administra diretamente, sendo os demais 10,55%, como vimos anteriormente, advindos da coleta de recursos junto a comunidade.

Quando o recurso financeiro utilizado para custeio da escola é pago diretamente pelos órgãos centrais da Secretaria de Estado da Educação (COGSP e CEI) ou por ela vinculados (FDE, em algumas situações), para pagamento de pessoal e outros insumos, tais como água, energia elétrica e telefone, denominamos de recursos centralizados.

Se os recursos encaminhados para a escola ocorrerem na forma de adiantamento ao servidor e transferências às unidades executoras para a sua administração direta com manutenção da escola, chamamos de recursos descentralizados. A gestão desses recursos fica a cargo da Associação de Pais e Mestres que se responsabiliza pela aplicação e prestação de contas aos órgãos competentes.

A seguir, serão apresentados os órgãos repassadores de recursos financeiros descentralizados à escola, para em seguida, explorar os programas existentes na SEE-SP nos anos de 2008 e 2009¹⁸.

¹⁸ Os dados obtidos com relação aos programas existentes no ano de 2009 referem-se até o mês de junho, momento em que se finalizou a coleta de dados.

4.1.1 Repasses realizados pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE-SP).

A SEE-SP utiliza-se de dois órgãos para o repasse de recursos descentralizados à escola: a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), quando se trata de recursos para a manutenção física do prédio escolar, gestão da formação profissional ou aquisição de materiais permanentes e, no caso das escolas pesquisadas, a Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP) por meio de suas Diretorias de Ensino quando se referir ao custeio de ações pedagógicas.

A Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) é um órgão estatal responsável por viabilizar a execução de políticas educacionais definidas pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, implantando e gerindo programas, projetos e ações destinados à Rede Pública Estadual de Ensino, cujas receitas e despesas encontram-se previstas no orçamento do estado.

A gestão dos recursos financeiros da FDE se dá de duas maneiras: 1) centralizada, quando sua ação consiste na construção de escolas, reformas, adequação e manutenção dos prédios escolares, salas de aulas e instalações de um modo geral, aquisição de material permanente, capacitação de professores e avaliação; 2) descentralizada, quando repassa, para a escola, recursos para sua manutenção com pequenas despesas.

A Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP) é um órgão estatal central da SEE-SP responsável pela gestão das escolas de sua dependência administrativa. Isso inclui baixar normas complementares para assistência técnica, supervisão e fiscalização das escolas públicas e particulares, acompanhamento da elaboração e execução do Plano de Trabalho das Diretorias de Ensino, viabilização da aplicação de recursos financeiros destinados à capacitação de pessoal, dentre outras ações.

Assim como a FDE, a COGSP centraliza recursos para o pagamento de pessoal e de despesas da unidade e descentraliza, na forma de programas, recursos para a manutenção de ações pedagógicas na escola.

Nesses órgãos públicos, os recursos descentralizados chegam às escolas por meio de programas, chamados tecnicamente de *adiantamento ao servidor*. Esta forma de repasse está regulada pela lei 10.320/68 que *dispõe sobre os sistemas de controle interno de gestão financeira e orçamentária do Estado*.

O Regime de Adiantamento consiste na entrega de recursos ao servidor sempre precedida da nota de empenho¹⁹ para o fim de realizar despesas já definidas previamente pela Secretaria da Educação. Esses recursos são calculados com base no número de matrículas efetivadas na escola, sendo repassados diretamente à conta bancária da Associação de Pais e Mestres, somente após ter sido celebrado convênio com a FDE.

Para sua aplicação é necessário que haja a indicação do nome do credor, a especificação da despesa e a pesquisa de preços com, no mínimo, três orçamentos, sendo escolhido o de menor valor, desde que o material contenha a mesma especificação técnica em cada um dos orçamentos realizados.

A transferência desse recurso da FDE ou da COGSP para a Associação de Pais e Mestres (APM) é feito por ordem bancária, sempre que possível, ou em cheque nominal. Toda escola que receber esse dinheiro fica obrigada a prestar contas de sua aplicação, correndo o risco de não receber verbas posteriores, caso não tenha cumprido o que estabelece a norma.

Para cada recurso encaminhado, a escola recebe uma Instrução Específica sobre sua utilização. Essa instrução é de acesso exclusivo dos gestores escolares uma vez que se encontram no sistema de informação, chamado GDAE que, conforme já mencionamos em outro momento, conta com senha de acesso específica concedida ao diretor ou pessoa por ele autorizada. Nessa instrução estão contidos os objetivos e finalidades da verba, o prazo para sua utilização e prestação de contas, os gastos que são ou não permitidos e orientações sobre a realização do processo de *Prestação de Contas*.

É importante destacar que o repasse de verbas à escola está condicionado à aprovação do processo de Prestação de Contas por ela apresentado. Nesse sentido,

¹⁹ É um documento em que o Estado se compromete a pagar a despesa a ser feita, segundo o que consta especificado na natureza da verba.

torna-se imprescindível atender rigorosamente aos prazos estabelecidos para aplicação do recurso recebido e a instrução específica recebida.

De um modo geral, as verbas públicas repassadas pela FDE e pela COGSP postulam as mesmas exigências quanto à sua aplicação. Antes de qualquer aquisição material ou serviço prestado, obriga a realização de pesquisa cadastral das empresas, candidatas a vender o produto ou de realizar serviços, na Secretaria da Receita Federal do Brasil e no sistema Sintegra²⁰. Essa pesquisa se dá mediante a digitação do CNPJ da empresa no site das entidades acima apontadas. A empresa só poderá ser acionada se, em seu cadastro na Secretaria da Receita Federal, constar “Ativa” e no Sintegra como “habilitado”. Ambos os resultados devem ser impressos e anexados posteriormente ao *Processo de Prestação de Contas*.

A *Pesquisa Prévia de Preço* (ao menos três orçamentos) é elemento obrigatório para que a unidade escolar possa assegurar o melhor preço do serviço a ser contratado ou do produto a ser adquirido. Segundo a Instrução 01/2009 da FDE, o Tribunal de Contas determina que *“as aquisições sempre devem ser efetuadas das empresas que oferecem menor preço unitário de cada item, e não daquela que oferecer menor valor global apresentado na planilha”* de pesquisa de preços.

Esta determinação se faz necessária para combater uma prática, comum a muitas escolas, que consiste na realização de acordos ou acertos com grandes empresas em que elas repassam no valor final um melhor preço em relação a outras, não resultando, talvez, no melhor preço quando tomado de forma isolada.

Após o uso da verba, é preciso realizar a Prestação de Contas. O processo deve conter a pesquisa cadastral da empresa, a pesquisa prévia de preços e as notas fiscais originais (1ª via) emitidas em nome e com o CNPJ da Associação de Pais e Mestres da Escola, constando detalhadamente o material adquirido ou serviço prestado. É inaceitável qualquer tipo de rasura, emenda ou ressalva. É necessário preencher o relatório de prestação de contas emitido pelo sistema GDAE do Estado de São Paulo, devidamente datado, com nome do Diretor da Escola, nome e assinatura dos Diretores Executivo e Financeiro da APM. É preciso anexar, também, o parecer favorável do Conselho Fiscal da APM e o extrato bancário demonstrando o recebimento e compensação da verba repassada.

²⁰ Sistema Integrado de informações sobre operações interestaduais com mercadorias e serviços.

Alguns serviços que a APM pode contratar exigem a necessidade legal de recolhimento de impostos na fonte (INSS, IRRF, PIS/COFINS/CSLL ou ISS) pagos na rede bancária ou sob a forma de contribuições sociais. Depois de calculados os impostos a serem retidos e as contribuições sociais a serem pagas, são necessárias providenciar as emissões das guias correspondentes (DARF, GPS e Guias de Recolhimento de ISS).

Cabe ressaltar que o recolhimento de impostos e das contribuições sociais não pode ser deduzido da verba encaminhada. Cabe, portanto, à APM utilizar-se de seus recursos próprios para o pagamento.

Uma vez realizada a prestação de contas, a direção da escola deve encaminhá-la à Diretoria de Ensino de sua região, aos cuidados do Departamento de Finanças, para análise dos dados prestados, para em seguida, serem encaminhados à FDE ou à COGSP, dependendo da verba pública em questão. Depois disso, cabe ao diretor acompanhar no sistema GDAE do qual só ele tem acesso na escola, ou pessoa por ele autorizada, para verificar a aprovação da Prestação de Contas. Esse procedimento é importante para garantir o recebimento de verbas públicas subsequentes. Afinal, só é permitido um novo repasse de recursos à APM se a prestação de contas de recursos públicos anteriores terem sido aprovados. Esta foi a maneira encontrada para realização de controle dos recursos públicos encaminhados pelas entidades repassadoras

A seguir, serão apresentados os programas de recursos²¹ descentralizados recebidos pela escola pública da Rede Estadual Paulista no ano de 2008 e 2009.

Todos os programas que serão apresentados a seguir são regulados pela Lei Orçamentária Anual (LOA) do ano em que foram criados. Infelizmente, para alguns desses recursos não foi possível precisar a data de sua criação por dois motivos: 1) as LOA encontradas para consulta datam o ano de 1996 em diante, sendo que as que possuem detalhamento das despesas se concentram a partir do ano de 2000; 2-) a pessoa mais qualificada para prestar essas informações, o diretor de finanças da COGSP, está exercendo sua função há três anos na SEE-SP, em virtude de

²¹ Dados coletados nas Prestações de Contas das escolas pesquisadas. Não se encontrou na escola, Diretoria de Ensino e, mesmo após contato, na Secretaria da Educação, um projeto que vislumbresse os propósitos desses recursos. Portanto, as informações aí contidas referem-se à esclarecimentos dados pelas diretoras das unidades escolares e pelo Diretor de Finanças da COGSP.

exoneração da pessoa que exercia o cargo anteriormente e não soube informar o ano em que o programa foi instituído ou indicar quem pudesse ajudar nessa coleta de informações.

Ainda que não tenha sido possível garantir a data precisa em que o programa descentralizado foi criado, pela análise documental na coleta de dados realizadas nas Prestações de Contas tivemos indícios de quando alguns programas passaram a serem recebidos pela escola.

4.1.1.1 Material de consumo de informática

Não foram encontrados registros legais nas leis orçamentárias da década de 2000 que ditam a criação deste programa, em consulta às prestações de contas das escolas investigadas nota-se que o primeiro apontamento referente a ele ocorreu em 2002 na escola 3, nas demais escola isso se deu em 2003. No entanto o nome do Programa na época era suprimento de informática.

Esse recurso é destinado à escola com a finalidade de atender despesas com material de consumo de informática para ambiente pedagógico da Unidade Escolar ou para o setor administrativo. Por materiais de consumo, nesta categoria, encontram-se cartuchos, CD ROOM ou disquetes. Nas escolas pesquisadas, foi unânime à referência à utilização desse recurso para a aquisição de cartuchos ou toner.

Cabe ressaltar que os materiais adquiridos devem cumprir sua finalidade, ou seja, o recurso encaminhado para o ambiente pedagógico não pode ser utilizado na secretaria ou direção da escola, sobretudo, por que a finalidade da verba refere-se a ambientes pedagógicos. Tais ambientes são compreendidos como sala dos professores ou coordenação, com o intuito de promover o ensino e não o de atender as necessidades administrativas.

No ano de 2009, conforme consta no Anexo 3, este recurso será repassado duas vezes no ano. O primeiro repasse foi em abril e o segundo está previsto para setembro. O valor repassado é calculado com base no número de matrículas atendidas pela escola já apontados no Centro de Informações Educacionais (CIE)

regulado pelo sistema GDAE. Neste ano, o valor é de R\$2,00 por matrícula existente na escola.

Após o recebimento do recurso, a escola tem 30 dias para aplicá-lo em material de consumo em informática. Para isso, é necessário realizar, pelo menos, três orçamentos, especificando-se os materiais contendo a mesma especificação técnica, assim como efetuar a pesquisa de idoneidade da empresa fornecedora do material, averiguando se ela está ativa nos órgãos da Secretaria da Receita Federal do Brasil. E ainda digitar no sistema GDAE os materiais adquiridos, valores e locais em que foram realizadas as compras. Somente após esses procedimentos, a escola imprimirá o relatório extraído do GDAE e deverá anexar ao processo de *Prestação de Contas* as pesquisas de preço e de idoneidade cadastral das empresas e apresentar as notas fiscais correspondentes às aquisições feitas.

4.1.1.2 *Confecção de Provas para Avaliação*

Criado em 2008, pelo governo de José Serra, na gestão da Secretária Maria Lúcia Vasconcelos, o recurso visou atender despesas com confecção de provas para avaliação de alunos do Ensino Fundamental.

O recurso só foi previsto e executado durante o ano de 2008 e tudo indica que sua criação se deu após a apuração de denúncias realizadas em 2007 sobre a cobrança indevida de taxas na escola para a reprodução de avaliações, em que o governo garantia ter recursos suficientes para essa necessidade.

A criação deste programa mostrou que, ainda que estivesse em vigor outros programas que serviram para custear as avaliações como, por exemplo, a DMPP, os recursos direcionados para a reprodução de avaliações eram insuficientes ao ponto de criar este novo programa em 2008 para dar conta dessa necessidade.

Em 2008, o recurso foi repassado uma única vez na proporção de quase R\$2,00 por matrícula declarada no CIE do mês anterior realizado pela escola. Depois de recebê-lo, a escola teve de aplicá-lo e prestar contas de sua utilização no prazo de 30 dias, a contar do recebimento da verba.

Ora, se o propósito desse recurso era de confeccionar provas para avaliação no ano, um único repasse se mostrou inadequado frente aos 200 dias letivos em que a escola dispõem de atividades pedagógicas e práticas de avaliação. Considerando-se que a escola possui inúmeras disciplinas para prestar assistência, o valor de repasse de R\$2,00 por aluno uma vez ao ano foi claramente insuficiente para a demanda existente.

Diante dessa situação nos parece correto afirmar que o programa de recursos financeiros destinado à confecção de provas e avaliações veio com o propósito de legitimar o discurso da secretaria da educação a respeito da existência de verbas “suficientes” para o custeio da reprodução de avaliações.

4.1.1.3 Despesas Miúdas de Pronto Pagamento (DMPP)

O programa Despesas Miúdas de Pronto Pagamento (DMPP) está prevista na Lei nº.10.320/68 que dispõem sobre Regime de Adiantamento para o servidor, em seu artigo 40, inciso XX.

Segundo esta legislação, considera-se DMPP gastos com selos postais, telegramas, material e serviços de limpeza, café e lanche, transportes urbanos, encadernações ou outra despesa qualquer de pequeno vulto e de necessidade imediata, desde que devidamente justificada. Embora este recurso permita uma variabilidade de aplicação em comparação a outros recursos, a escola fica condicionada a aplicá-lo seguindo os comunicados enviados pelo Departamento de Finanças da Diretoria de Ensino, já que este é o órgão que verificará a Prestação de Contas. O prazo de aplicação do DMPP é de 30 dias após o seu recebimento.

Em 2009, estão previstos quatro repasses de DMPP, conforme o calendário enviado às escolas (anexo 3). O valor a ser transferido para a APM é calculado com base no número de matrículas apontadas no CIE do mês anterior na proporção de R\$3,50 para as Escolas que oferecem Ensino Fundamental ou Médio e R\$4,50 para as escolas que funcionam em Tempo Integral.

Cumprе lembrar que, em alguns casos, a DMPP pode vir com a finalidade de aplicação especificada quanto à modalidade de ensino, ou seja, Ensino

Fundamental ou Ensino Médio. Deste modo, sua aplicação deverá ser exclusivamente ao fim que se destina, correndo-se o risco da Prestação de Contas ser reprovada se a verba for aplicada de maneira incorreta, por exemplo, no Ensino Médio.

4.1.1.4 *Mutirão Trato na Escola*

Na prestação de contas das escolas investigadas nota-se que o Programa Mutirão Trato na escola foi criado em 2005. Consultando a LOA da época, de nº 11.816/04, notou-se que este programa pode estar registrado no campo “Melhoria da Qualidade do Ensino Fundamental”, pois dentre os programas lá registrados o único que faz menção a reparos na parte física da escola por meio de recursos descentralizados se encontra especificado como Manutenção da Rede Escolar.

Ainda que este programa possa ter sido repassado a escola em 2005, nas prestações de contas anteriores a esse período há indícios sobre a existência de uma verba chamada “Pinte na Escola” que, segundo os diretores consultados, cumpre os mesmos requisitos que a Verba do Mutirão Trato na Escola.

Esse recurso é destinado para cobrir despesas com aquisição de materiais e serviços para a revitalização e limpeza das Unidades Escolares. Seu objetivo é permitir um melhor tratamento às instalações físicas das escolas e estimular a preservação deste ambiente.

Os gastos que podem ser realizados com essa verba são, por exemplo, troca de lâmpadas, reatores, torneiras, tubos flexíveis, vasos sanitários, recolocação de pisos e azulejos, substituição de fechaduras, maçanetas, desentupimento de tubulações de esgoto, remoção de materiais inservíveis, troca de vidros quebrados, entre outros, que se caracterizem como material de consumo.

Já a aplicação dos recursos do Mutirão Trato na escola em materiais permanentes como, por exemplo, ventiladores, impressora, entre outros não são permitidos. Assim como contratação de funcionários, conserto e reparos em equipamentos ou reformas que impliquem na alteração da estrutura do prédio escolar.

O repasse desta verba dá-se, em geral, no mês de janeiro e o seu prazo de aplicação e prestação de contas ocorre em até três meses após o seu recebimento (abril). No ano de 2009, o valor encaminhado às escolas foi de R\$ 7.000,00 independente do tamanho da unidade escolar ou da quantidade de alunos atendidos.

O valor poderia ser adequado se pensamos em uma escola pequena e que exija poucos reparos. Ao analisar esse recurso nas escolas estudadas nota-se que, para quatro delas, o recurso se mostra insuficiente frente ao fato de o custo dos reparos ser superior ao valor recebido.

4.1.1.5 Manutenção do Prédio e Equipamentos Escolares

A verba de Manutenção do Prédio e Equipamentos Escolares foi criada em 2005 pela Lei 11.816/2004 no Programa “Expansão, adequação e manutenção corretiva da rede física escolar”, muito embora já existisse um programa anterior, com características similares, chamado de “Manutenção Preventiva” que não foi possível de localizar a data de sua criação.

Esse programa destina-se a pequenos reparos, consertos e manutenção no prédio e equipamentos da escola. Entende-se por prédio escolar a construção onde está situada a escola, seus ambientes e dependências, bem como os equipamentos que nela constam, como por exemplo, aparelho de som, televisão, computador, entre outros.

Em 2009, deverão ser feitos três repasses, com valor de R\$3,20 por aluno de acordo com informações oficiais do Centro de Informações Educacionais (CIE) inseridas no Sistema GDAE.

Esta verba também é conhecida como quadrimestral e tem o seu prazo de aplicação estendido (120 dias), se comparado a outros recursos que, em geral, devem ser utilizados em 30 dias. Outra diferença refere-se ao montante utilizado para o pagamento da despesa, enquanto nas verbas anteriores recomenda-se que a direção utilize inteiramente o recurso encaminhado, de modo a evitarem-se futuras diminuições em seu valor, que este pode ser mantido na conta da APM durante o

ano e utilizado até o prazo limite do dia 31/12. Mesmo que a escola não utilize esta verba em seus primeiro e segundo repasses, ela tem a obrigação de prestar contas do montante acumulado, para que possa receber a verba seguinte.

Se, ao findar o ano, o recurso não for aplicado, a escola terá que devolvê-lo a FDE por meio de depósito identificado em sua conta, além de justificar a não utilização da verba encaminhada.

O recurso de manutenção do prédio e equipamentos escolares pode ser utilizado com materiais e serviços relacionados à pintura do prédio, conserto ou substituição de esquadrias, batentes, grades, reparos em fechaduras, pisos, telhado, instalações elétricas ou hidráulicas, conserto ou substituição de pias, vasos sanitários, desentupimento de esgoto, manutenção e substituição de quadros negros, murais, consertos de aparelhos de TV, DVD, computador, entre outros.

Para efeito da aplicação desse recurso, não são considerados como gastos legais a execução de obras que impliquem na alteração da estrutura do prédio, instalação de portões eletrônicos, aquisição de material de consumo de limpeza ou informática e de material permanente, despesas com xérox, confecção de carimbos.

Quando a escola realiza serviços de reparos no prédio escolar é necessário que, ao final da obra, a empresa contratada emita um atestado de conclusão de serviços contratados com data do início e conclusão da obra.

Em seguida, é realizada a prestação de contas, passando-se para a aprovação do Conselho Fiscal da APM, para que posteriormente, o processo seja encaminhado a Diretoria de Ensino e FDE.

4.1.1.6 Transporte Escolar para Campeonato

Sob esse título, temos a verba destinada ao transporte de alunos durante a Olimpíada Colegial do estado de São Paulo, este recurso foi criado em 2003 pela Lei 11.332/2002.

No entanto, acreditamos que ela esteve presente em outros anos sob outro nome, pois segundo a Secretaria de Estado da Educação por meio da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP)²²:

A OLIMPÍADA COLEGIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (instituída pelo Decreto nº 47.699 de 11 de março de 2003) advém de uma parceria entre as Secretarias de Estado da Educação e do Esporte, Lazer e Turismo tendo sido criada em substituição ao Campeonato Escolar de Esportes do Estado de São Paulo (1993-2002) que por sua vez substituiu os Jogos Escolares do Estado de São Paulo – JEESP (1982-1992) que foram os sucessores do antigo Campeonato Colegial do estado de São Paulo (desde os anos 60 até 1981).

A verba é calculada com base no número de alunos inscritos para os jogos, sendo no máximo, vinte para as modalidades coletivas, oito para as individuais, com exceção ao Atletismo, que são quinze. No ano de 2008, o valor repassado por aluno durante todo o campeonato equivaleu a R\$ 8,00, independente de a escola ter se classificado para a etapa final dos jogos, ou seja, independente da quantidade de jogos que ela realizou.

Se a escola participar de um jogo este recurso se mostra suficiente para o pagamento da locação de transporte, tomando como referência o valor pago em uma passagem de ônibus na região, que na época era de R\$2,30. Sabendo-se que a Olimpíada Colegial do Estado de São Paulo considera para efeito da organização dos jogos a forma de disputa entre chaves, em que cada equipe joga ao menos três vezes, se esses jogos forem alocados em dias diferentes ocorrerá que o recurso se tornará insuficiente para o custeio das passagens dos alunos.

Cabe ressaltar que até o ano de 2008, esse recurso era repassado na forma de vales-transporte, já adquiridos pela Diretoria de Ensino e para o ano de 2009, por meio de cheque nominal às escolas participantes do campeonato.

Acreditamos que esta medida foi adotada, pois em anos anteriores a 2009, houve casos de irregularidade no uso do recurso, na época em que foi recebido na

²² Disponível em <http://cenp.edunet.sp.gov.br/index.htm> consultado em 10/10/2009.

forma de vale-transporte e em que se procedeu a sua venda a pessoas ou instituições, sujeitando-se a receber valor menor do que o referente no total de vale-transporte vendido. Em troca do valor recebido, algumas escolas aplicavam em materiais esportivos, como coletes, bolas, cordas ou outros que julgassem necessários.

Pudemos observar, também, que outra ação adotada na aplicação desse recurso consistiu na sua utilização por parte do pessoal da secretaria, estando a serviço da escola em visitas,, por exemplo, à Diretoria de Ensino.

Tanto uma quanto a outra situação descritas revelam desvio de finalidade da verba, sendo, portanto, ações ilegais. Na tentativa de evitar ações ilegais como esta, a Secretaria de Estado da Educação tem encaminhado este recurso à escola sob a forma de cheque emitido pelo Departamento de Finanças da Diretoria de Ensino exclusivamente para a compra de vale - transporte ou locação de transporte para finalidades específicas, em nome do diretor.

A prestação de contas se dá mediante a apresentação da nota fiscal da aquisição dos vales ou do serviço de locação de veículos à Diretoria de Ensino, Departamento de Finanças.

4.1.2 Repasse realizado pelo Ministério da Educação (MEC) por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

O Ministério da Educação (MEC) criou a FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) para receber os recursos provindos da receita do Salário-Educação. A FNDE é responsável pelo financiamento, normatização, coordenação, acompanhamento, fiscalização, cooperação técnica e avaliação da efetividade da aplicação dos recursos financeiros.

Os recursos financeiros são encaminhados às escolas por meio de programas, tais como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional do Transporte Escolar (PNTE) e Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

Embora existam vários programas administrados pelo FNDE, cabe-nos, nesta pesquisa, tratar apenas do PDDE, uma vez que é o único que repassa recursos para a escola gerenciar diretamente.

O PDDE foi criado em 1995 com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas de Educação Básica do país²³. O programa engloba ações de melhoria na infraestrutura física e pedagógica das escolas visando a contribuir para a elevação da qualidade dos serviços prestados pela escola, reforçar a autonomia gerencial dos recursos recebidos pela escola e estimular a participação da comunidade.

O recurso é repassado uma vez por ano e seu valor é calculado com base no número de alunos matriculados na escola, conforme o Censo Escolar do ano anterior, sendo transferido diretamente na conta da Associação de Pais e Mestres.

O dinheiro destina-se à aquisição de material permanente, manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais.

Para utilização do recurso, será necessário realizar a pesquisa de preços junto a pelo menos, três fornecedores, submeter o plano de aplicação dos recursos das despesas a serem realizadas e a pesquisa de preços à apreciação e validação da comunidade (colegiado), registrando as decisões em ata ou outro documento oficial da escola.

A etapa seguinte consiste na aplicação dos recursos, conforme acordado em colegiado para, em seguida, realizar a prestação de contas, que deve conter todos os documentos mencionados, juntamente com as notas fiscais correspondentes aos materiais adquiridos ou serviços realizados.

A prestação de contas deve ser feita até o dia 31/12 do ano corrente e ser encaminhada à Diretoria de Ensino da qual a escola está lotada. Esta, por sua vez, fará a verificação do documento apresentado emitindo um parecer conclusivo a

²³ Até o ano de 2008, o PDDE era encaminhado apenas para as escolas que atendiam ao Ensino Fundamental.

respeito da sua aprovação ou não e enviará estas informações ao FNDE até 28/02 do ano seguinte.

Entre os recursos recebidos pela escola pública pertencente à Rede Estadual de Ensino Paulista, o PDDE é a única verba que permite a aquisição de material permanente. As demais concentram-se na aquisição de material de consumo e/ ou na prestação de serviços e manutenção do prédio e equipamentos escolares.

4.1.3 Fontes de Recursos Próprios da Associação de Pais e Mestres (APM)

A escola, por meio da Associação de Pais e Mestres, pode criar meios para a arrecadação de fundos. O Estatuto Padrão da APM, em seu art.6º, cita que os meios e recursos da APM serão obtidos através de:

- I – Contribuição dos associados;
- II – Convênios;
- III – Subvenções diversas;
- IV – Doações;
- V – Promoções Diversas.

Entende-se por contribuição dos associados toda quantia oferecida pela comunidade para composição da receita da escola. Esta contribuição deve ter caráter facultativo, em respeito ao princípio da Gratuidade do Ensino Público estabelecido na Constituição Federal do Brasil de 1988 e reiterado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº9394/96)

Apesar de haver a restrição, o Estatuto coloca que “*o caráter facultativo das contribuições não isenta os associados do dever moral de, dentro de suas possibilidades, cooperar para a constituição do fundo financeiro da Associação*”.

Convênios são os acordos que a escola pode firmar com outras entidades públicas ou instituições de direito privado para realização de objetivos de interesses comuns dos participantes que os celebram. Como exemplo, destacam-se as cantinas escolares.

Subvenções Diversas são transferências de caráter assistencial ou cultural sem finalidade lucrativa com objetivo de cobrir despesas de custeio e podem ocorrer por meio de festas, excursões, entre outros.

Doações são recursos que uma pessoa ou entidade fornece para a escola sem necessitar que haja algo em troca.

Promoções diversas são quaisquer atividades destinadas a tornar mais conhecido e prestigiado um produto, serviço ou instituição. Podem ser campanhas de arrecadação de fundos para realização de qualquer serviço ou aquisição de materiais para a escola, utilização do espaço escolar para locação de outdoors etc.

Independente do meio utilizado para arrecadação de recursos para a escola, o montante arrecadado deve ser depositada em conta própria, também chamada de APM direta.

Ainda que os recursos coletados junto à comunidade não necessitem de procedimentos burocráticos, como ocorre com as verbas públicas, é de fundamental importância que a escola apresente, em colegiado, o valor arrecadado e a aplicação do dinheiro, de acordo com o plano de aplicação de recursos previstos na APM.

A prestação de contas ocorre no colegiado da escola, em que se apresenta o que fora arrecadado, discute-se a sua aplicação e após ter sido utilizado, coloca-se para apreciação da APM e aprovação de seu Conselho Fiscal.

A única recomendação feita pelo Estatuto com relação a esses recursos é que a aplicação seja feita, de preferência, na assistência ao escolar, devendo estar constado no Plano Anual de trabalho da APM.

Para entender como se dá a administração dos recursos descentralizados, sejam eles advindos de programas governamentais ou de recursos próprios, é fundamental conhecer a natureza, finalidade e ações da Associação de Pais e Mestres. Nesse sentido, adiante será discutido o papel da APM na escola pública paulista.

4.2 A unidade executora²⁴: Associação de Pais e Mestres (APM)²⁵ como ferramenta de gerenciamento dos recursos financeiros da escola.

A Associação de Pais e Mestres, juntamente com o Conselho de Escola, constitui-se em instituição auxiliar da escola. Sua finalidade consiste na colaboração para o aprimoramento do processo educacional, na assistência do escolar e na integração da família – escola – comunidade.

Além de sua finalidade social e educacional, é responsável pelo gerenciamento dos recursos financeiros recebidos pela escola (por meio de verbas públicas) ou aqueles coletados pela própria unidade.

No Estatuto Padrão da APM, em seu art. 6º, encontram-se discriminadas as possibilidades de complementação da receita da escola através de contribuições voluntárias, convênios, subvenções diversas, doações, campanhas e promoções para angariar fundos.

Os recursos captados pela escola devem ser depositados em conta própria da APM, no Banco Nossa Caixa, cuja movimentação se dará em função da assinatura dos diretores executivo e financeiro, que compõem a Diretoria Executiva da Associação.

No estatuto, há uma orientação que indica que o recurso arrecadado deve ser aplicado, prioritariamente, na assistência ao educando. (art. 8º)

Para a administração desses recursos, a APM deve constituir-se de pessoas que representem os diversos interesses dentro da escola. Dentre elas destacam-se pais de alunos, alunos maiores de 18 anos, professores, gestores e funcionários.

Todas as pessoas que diretamente estão ligadas a escola são, pela APM, considerados “sócios”. No entanto, a APM distingue a caracterização desses sócios em natos, admitidos e honorários.

²⁴ Unidade Executora é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser constituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas.

São considerados sócios natos: o diretor da escola, o vice-diretor, os professores e demais integrantes dos núcleos de apoio técnico-pedagógico e administrativo da escola, os pais de alunos e os alunos maiores de 18 anos²⁶.

Os sócios admitidos são aquelas pessoas que já prestaram ou receberam serviços oferecidos pela escola e que, no momento, não estão mais ligados aos quadros docente, técnico-pedagógico, administrativo ou discente, ou ainda, pais de ex-alunos e demais membros da comunidade.

Os sócios honorários são aqueles que prestaram relevante serviço à Educação e à APM.

Segundo o Estatuto Padrão que rege as Associações de Pais e Mestres da Rede Estadual de Ensino Paulista, artigo 10, são direitos de seus associados:

- I – Apresentar sugestões e oferecer colaboração aos dirigentes dos vários órgãos da APM;
- II – Receber informações sobre a orientação pedagógica da escola e o ensino ministrado aos educandos;
- III – Participar das atividades culturais, sociais, esportivas e cívicas organizadas pela APM;
- IV – Votar e ser votado nos termos do presente Estatuto;
- V – Solicitar, quando em Assembléia Geral, esclarecimentos a respeito da utilização dos recursos financeiros da APM;
- VI – Apresentar pessoas da comunidade para a ampliação do quadro social

Quanto aos deveres, o artigo 11 coloca que é responsabilidade dos associados:

- I – Defender, por atos e palavras, o bom nome da APM;
- II – Conhecer o Estatuto da APM;
- III – Participar das reuniões para as quais foram convocados;
- IV – Desempenhar, responsabilmente, os cargos e as missões que lhes foram confiados;
- V – Concorrer para estreitar as relações de amizade entre todos os associados e incentivar a participação comunitária na escola;

²⁶ Só são admitidos como associados indivíduos que possuem maioridade civil, uma vez que a APM é uma instituição que movimenta os recursos financeiros da escola.

VI – Cooperar, dentro de suas possibilidades, para a constituição do fundo financeiro da APM;

VII – Prestar à APM, serviços gerais ou de sua especialidade profissional, dentro e conforme as suas possibilidades;

VIII – zelar pela conservação e manutenção do prédio, da área do terreno e equipamentos escolares;

IX – Responsabilizar-se pelo uso do prédio, de suas dependências e equipamentos, quando encarregados diretos da execução de atividades programadas pela APM

Para a administração dos recursos financeiros recebidos pela escola a APM possuem os órgãos diretores: Assembléia Geral, Conselho Deliberativo, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal.

A Assembléia Geral é o momento criado para a participação maciça dos associados. Nela, são decididos a gestão dos recursos financeiros e a composição dos demais órgãos diretores.

O Conselho Deliberativo é responsável pela decisão quanto ao destino da verba recebida. Ele é composto por 30% de professores, 40% de pais de alunos, 20% de alunos maiores de 18 anos e 10% de associados admitidos. Quando não for possível a participação dos alunos mencionados ou dos associados admitidos, entram representantes da escola (20%) e pais de alunos (10%), respectivamente.

O conselho deve se reunir uma vez por trimestre e, extraordinariamente, sempre que convocado. As decisões do Conselho Deliberativo só serão validadas *“se aprovadas por maioria absoluta (1ª convocação) ou maioria simples (2ª convocação) de seus membros”*, segundo o Estatuto.

A Diretoria Executiva é responsável por elaborar o Plano Anual de Trabalho da APM e zelar pela sua aplicação, bem como, de acordo com o art. 21 do Estatuto Padrão da APM, fornecer à Assembléia Geral conhecimentos sobre:

- a) As diretrizes que norteiam a ação pedagógica da escola;
- b) As normas estatutárias que regem a APM;
- c) As atividades desenvolvidas pela Associação;
- d) A programação e aplicação dos recursos do fundo financeiro.

A diretoria do Conselho é composta de Diretor Executivo, Vice-Diretor Executivo, Secretário, Diretor Financeiro, Vice-Diretor Financeiro, Diretor Cultural, Diretor de Esportes, Diretor Social e Diretor de Patrimônio, destaque-se que os associados podem candidatar-se para cada uma dessas funções, com exceção dos alunos maiores de 18 anos. A Diretoria deve se reunir, pelo menos, uma vez por mês e, extraordinariamente, por convocação do Diretor Executivo ou por 2/3 de seus membros.

A Diretoria Executiva exerce seu mandato por 1 (um) ano, sendo permitida a sua recondução, por igual período.

O Conselho Fiscal é o órgão responsável pela fiscalização e controle das ações adotadas pela Associação de Pais e Mestres que dizem respeito à movimentação de dinheiro. Ele é composto por três membros, sendo dois pais de alunos e um representante do quadro administrativo ou docente da escola. De haver reuniões, pelo menos, uma vez a cada semestre e extraordinariamente, mediante convocação da maioria de seus membros ou da Diretoria Executiva.

É importante ressaltar que o Diretor da Escola é o presidente nato da Associação de Pais e Mestres, uma vez que se torna o responsável legal, representando o Estado na gestão dos recursos financeiros. Aos demais associados, cabe apenas a participação nos órgãos diretores para a definição da aplicação dos recursos e ao acompanhamento de sua prestação de contas.

A Associação de Pais e Mestres é, como comentado anteriormente, a instituição na escola responsável pela gestão dos recursos financeiros descentralizados, estando regulada por um estatuto, que é padrão entre as escolas estaduais. Dessa maneira, a forma como se dará a gestão dos recursos financeiros por esta instituição, indica os avanços ou retrocessos à caminho da almejada gestão democrática da escola presente nas legislações educacionais em vigor.

No capítulo a seguir, apresentaremos os resultados e discutiremos como tem se dado a gestão dos recursos financeiros na escola pública paulista.

CAPÍTULO V

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

“Refletir sobre o caráter político e/ou administrativo das práticas que se dão no dia-a-dia da escola pode soar bastante pretensiosamente, já que implica ter como objeto de análise praticamente tudo o que se dá na unidade escolar”. (Paro, 2008:71)

Durante a análise buscou-se compreender o problema desta pesquisa, tal como foi explicitado ao longo do trabalho, e responder à questão que se constituiu objeto deste estudo: como tem se dado a gestão dos recursos financeiros descentralizados na escola estadual paulista?

Para tal, o capítulo se organiza de modo a responder cada um dos objetivos colocados para elucidar o problema da pesquisa. Inicialmente será tratado a respeito de quem é a pessoa ou instância responsável pela tomada de decisão e sobre qual momento são definidos os montantes a serem destinados a escola. Em seguida, apresentar os programas que foram estabelecidos e utilizados no ano de 2008 pelas escolas pesquisadas, indicando as dificuldades encontradas na sua gestão para inferir a respeito da suficiência dos recursos financeiros.

Serão, também, objeto dessa análise as estratégias adotadas para a composição da receita das escolas pesquisadas e sua aplicação para, por fim, inferir quem são as pessoas, na escola, que definem o uso dos recursos descentralizados na unidade escolar

Para discutirmos sobre a organização escolar na gestão dos recursos financeiros descentralizados é preciso entender o movimento que vai desde a seleção dos montantes destinados à escola até a maneira como se processa a sua utilização. Para isso é fundamental responder: Quem define a destinação dos recursos descentralizados para a escola e como esta decisão é tomada?

Os recursos descentralizados recebidos pela escola pública estão previstos no orçamento público. O Orçamento público é elaborado em consonância com o Plano de Governo do Poder Executivo, a partir da criação de três normas, o Plano

Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Cada prefeito, governador, ou presidente na posse de seu cargo deve elaborar o chamado Plano Plurianual com as principais propostas de seu governo. Após sua aprovação pelo Poder Legislativo, o PPA passa a valer a partir do ano seguinte, o que significa dizer que cada PPA tem vigência de três anos na gestão do governante que o elaborou e de um ano na gestão do governante seguinte.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias indica quais as prioridades a serem postas em prática ao longo de um ano, sendo esse o primeiro passo. Tendo a definição das prioridades eleitas para o ano, a etapa seguinte consiste na elaboração da Lei Orçamentária Anual, que habitualmente chamamos de Orçamento Público. Nesse instrumento, é discriminada a previsão das receitas que o município, estado, Distrito Federal ou União podem arrecadar no ano, por meio de impostos, tributos, contribuições sociais, transferências constitucionais, entre outros, juntamente com a fixação das despesas referentes à implementação das ações governamentais.

É importante que o cidadão conheça essa sistemática, assim como o plano de governo de cada candidato no momento do pleito, pois esse documento indica quais ações o governante pretende adotar no exercício de seu mandato. Assim, será possível de se identificar como ele tem olhado para as questões sociais como, por exemplo, educação, saúde, transporte, habitação, dentre outros. Até porque a receita do orçamento público é composta pelo pagamento de impostos e contribuições sociais dos cidadãos. Portanto, o cidadão tem o direito e o dever de conhecer como têm sido elaborados esses instrumentos para, a partir desses conhecimentos, poder intervir na sua realidade.

Na educação paulista, no mínimo, 30% da receita resultante de impostos e transferências deve constituir-se na parcela que a financia. No ano de 2009, estimou-se R\$15,5 bilhões à Secretaria da Educação na forma de programas para arcar com as despesas de suas unidades orçamentárias, sendo, em valores aproximados, 5,7 bilhões para a Administração Superior da Secretaria e Sede, 205,6 milhões para o Departamento de Suprimento Escolar, 4,9 bilhões para a CEI, 28,4 milhões para o Departamento de Recursos Humanos, 1,7 milhões para o Conselho Estadual de Educação, 4,3 bilhões para a COGSP, 211,9 milhões para a CENP e 65,7 milhões para a FDE.

Esses valores são distribuídos conforme a necessidade declarada por cada segmento, associada às possibilidades orçamentárias do Estado.

No intuito de identificar quem define e como são estabelecidos os montantes que compõem os programas descentralizados em meados de setembro de 2009, fomos até a Divisão de Finanças da COGSP conversar com o diretor do Departamento, em razão desse órgão central ser o responsável pela administração da região onde as escolas pesquisadas estão lotadas. A conversa durou cerca de duas horas, resultando nas informações que passamos a expor.

Segundo o diretor da Divisão de Finanças da COGSP, anualmente, os coordenadores de cada uma dessas unidades orçamentárias se reúnem no chamado Grupo de Planejamento Setorial (GPS), juntamente com planejadores públicos para definir os montantes destinados a cada uma das unidades.

A distribuição desses recursos se apóia em estudos setoriais de previsão orçamentária sem, contudo, contar com indicadores, no caso das escolas, de suas reais necessidades. Ainda que esses estudos sejam feitos, o material não é disponibilizado ao público.

O diretor de Finanças diz, também, que, no momento de assunção de seu cargo, há três anos, participou das discussões sobre a alocação de recursos para a escola. Sua contribuição se fez no pedido de aumento da verba conhecida como *material de consumo de informática*. Na época, comentou que o valor por aluno era de, aproximadamente R\$0,50, e sua luta consistia no aumento desse valor por ele, considerado irrisório e insuficiente no atendimento das despesas escolares com cartuchos de tinta.

Ao perguntar sobre o porquê desta luta, obtivemos como resposta que, antes de atuar na Divisão de Finanças, exercia o cargo de Secretário de Escola, e algo que mais lhe prejudicava em seu exercício profissional era a falta de cartuchos de tinta para a impressão dos documentos escolares.

Depois de levar a situação ao seu coordenador, na COGSP, e de comprovar que o recurso, de fato, era insuficiente para 2009, conseguiu aprovar o valor de R\$4,00 por aluno/ano. Isso, em suas palavras, só foi possível após *“realizar estudos sobre a possibilidade orçamentária na atenção desse programa e não foi uma conquista fácil”*.

Perguntou-se, também, a respeito da existência de outro programa de que ele tivesse participado na decisão dos valores ou que presenciasse tal situação. O entrevistado comentou que, em 2008, a Secretária da Educação Maria Helena Guimarães de Castro, junto com a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP) criou o programa “Material Pedagógico”, que encaminhava o equivalente a R\$6,00 por aluno/ano em dois repasses anuais. Esse programa foi criado com o intuito de custear as despesas decorrentes da inclusão da Proposta Curricular do Estado de São Paulo, principal política de governo em educação na época.

Tal medida aponta para a preferência do governo em criar programas que alavanquem o seu plano político. Um programa com enfoque essencialmente curricular pode ser um bom exemplo. Ter diretrizes educacionais ou propostas curriculares é interessante enquanto garantia de um núcleo de conhecimento comum para as escolas administradas pela Secretaria da Educação. O problema está no momento de seleção do material, do valor pago por ele, da logística de envio do material às escolas em tempo hábil para ser utilizado, enfim, uma organização mínima para garantir a qualidade nos serviços prestados. No entanto, o que se observa é uma política de governo colocada às pressas, sem os devidos cuidados em sua implementação, tornando-se situação geradora de impactos na escola, nem sempre positivos.

Quando esse programa chegou às escolas pesquisadas, notou-se que em nenhuma delas a aplicação do recurso se deu com foco na proposta curricular ou em seus desdobramentos educativos, mas sim nas necessidades cotidianas de suprimento de materiais de consumo, como lápis, borracha, papel sulfite ou outros que se fizessem necessários para a continuidade do trabalho regular já em desenvolvimento. Essa situação denota a necessidade da Secretaria considerar que a escola é um núcleo que cria suas próprias práticas, tem sua própria vida. Se o objetivo foi o de tentar aproximar os conteúdos escolares das diversas unidades que compõem o sistema de ensino estadual, talvez, a primeira medida seria abrir espaços para discussões sobre quais áreas e conhecimentos deveriam compor a grade curricular e, não simplesmente, impô-los. Investir recursos de todo tipo nessa proposta poderia trazer real avanço de qualidade ao processo educativo.

As situações descritas anteriormente nos levam a concluir que tanto a definição dos montantes que vão constituir a receita das unidades orçamentárias quanto o estabelecimento dos valores destinados a cada um dos programas nos levam a duas considerações, a saber:

A primeira mostra que a definição desses programas tem sido determinada politicamente e está restrita a uma minoria mandante reforçando a idéia do modelo de um Estado centralizado e autoritário. A segunda demonstra que não se valorizam ações definidoras de prioridades na alocação dos recursos, pautadas pelo atendimento das necessidades escolares, estabelecidas a partir de indicadores coletados em seu cotidiano. Isso acaba resultando na aplicação inadequada aos fins propostos pelo programa.

Confirmando o que está acima anunciado, observa-se que a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo tem conservado e perpetuado a tradição centralizadora e autoritária, do Brasil, desde o momento em que define as prioridades da escola sem antes consultá-la a respeito de suas necessidades pedagógicas.

Ao mesmo tempo em que o Estado se mostra preocupado em criar uma política que não pese no orçamento, atua de maneira irracional, ao encaminhar os recursos para a escola, sem averiguar as suas necessidades.

O resultado dessa ação impacta diretamente no Currículo da escola, na medida em que as decisões não emergem do contexto pedagógico. Verifica-se que as suas necessidades, em geral, permanecem desconexas em relação às verbas recebidas, como veremos a seguir.

No ano de 2008, os programas recebidos pelas escolas pesquisadas foram:

- a) Material de Consumo de Informática;
- b) Confecção de Provas para Avaliação;
- c) Despesas Miúdas de Pronto Pagamento (DMPP);
- d) Mutirão “Trato na escola”;
- e) Manutenção do prédio da escola e equipamentos escolares;

- f) Transporte escolar para Campeonato (desde que a escola esteja inscrita na Olimpíada Colegial do Estado de São Paulo)
- g) Programa Dinheiro Direto na Escola.

Os recursos associados a esses programas foram encaminhados à escola com destinação própria, obrigando, com isso, o atendimento total aos fins a que se destinam. Com exceção ao *“Programa Dinheiro Direto na escola”* e ao programa de *“Manutenção do prédio da escola e equipamentos escolares”*, os demais, têm determinações de serem aplicados e prestado contas em até 30 dias após o seu recebimento.

Diante destas determinações, os entrevistados apontam para duas problemáticas. A primeira refere-se à limitação de uso dos recursos e a segunda ao curtíssimo prazo de sua aplicação.

A limitação quanto ao uso da verba com fins específicos, determinados pelas normas, impacta diretamente na organização da escola. *“O fato de a verba vir pré-determinada, você tem que fazer o que ela estabelece e, às vezes, a gente não precisa do material que lá está indicado”* (Membro 2 da escola 1).

Este depoimento foi dado com um ar de reprovação ao fato da verba vir para fins específicos. Essa idéia, reforçada pelo Membro 3, da escola 5, diz que o recurso deveria ser de livre aplicação para evitar estratégias que *“não são adequadas”*. Ele relata que teve conhecimento de que é uma prática comum em algumas escolas, em situações de limitação do uso da verba, estocar materiais para posterior uso ou recorrer à troca de notas com empresas. O que corresponde dizer que, a despeito de a nota fiscal anexada no processo de Prestação de Contas ser coerente aos fins para que a verba se destina, difere do que se é recebido em termos materiais pela escola. Sobre isso, destaque-se que a prática de troca de notas é ilegal, com o responsável pela escola incorrendo ao risco de sofrer processo criminal por desvio da verba pública.

Quando questionado sobre o caráter de ilegalidade dessa prática, o entrevistado coloca que *“não se trata de roubo, apenas uma utilização mais lógica do dinheiro recebido”*.

Nesse depoimento, não se revela um entendimento claro de que o recurso advém de previsão orçamentária, momento em que já se determinou a sua finalidade. Se o recurso não tem sido necessário, o mais justo a se fazer é tentar, de algum, modo explicitar as necessidades sentidas pela escola aos órgãos superiores de administração delas.

Outra situação constatada diz respeito à utilização de recursos recebidos por meio dos programas em seu valor "quebrados" (por exemplo, o valor recebido pela escola 1, referente a DMPP, foi de R\$ 4.748,80). Quando os entrevistados foram questionados a respeito da administração da despesa de modo a obter a aplicação exata desses valores alegaram a realização de acertos com as empresas prestadoras de serviços ou de venda de materiais, de modo que a nota fiscal apresentasse valor idêntico ao montante recebido.

O membro 3, da escola 3, comentou informalmente que *"ainda que sobre alguns reais para o valor total da verba, pede-se para a empresa fornecedora dos materiais ou serviços, a emissão de nota fiscal"* constando o valor exato do programa encaminhado e em troca, do valor faltante, que lhes seja dado em outro material de igual valor.

O que se tem observado é que se torna mais cômodo para a escola adotar esta medida do que, de fato, prestar contas do que realmente ela adquire. Quando há sobra de valores correspondentes ao programa encaminhado, a escola tem que justificá-la e proceder à sua devolução. Muitos não o fazem por julgar que *"se a escola está devolvendo é porque ela não precisa, então o Estado não vai mandar mais"*. Isso é revelador de que se criam mitos sobre como ocorre o processo orçamentário e, portanto, o encaminhamento desses recursos para a escola. Como o Estado vai enviar menos recursos, se os programas se baseiam na quantidade de alunos que a escola atende?

O que pode acontecer é que, sendo a devolução de parte dos recursos uma prática presente na maioria das escolas, a SEE-SP venha a questionar sobre o exagero do montante encaminhado e, daí sim, a partir disso, reduzir a verba do programa, mas não para uma escola, mas sim para todas.

As situações descritas quanto à limitação do uso do recurso público não são apenas a expressão de mitos de muitas pessoas que acessam ou trabalham na

escola a respeito dos dispositivos legais que determinam a gestão dos recursos financeiros, mas também, da má fé de outros que, por conhecerem o seu funcionamento, recorrem a estratégias de burla.

Outra medida referente à aplicação dos programas recebidos duramente criticada pelos quinze entrevistados diz respeito ao prazo de aplicação do recurso, estabelecido em 30 dias, considerado insuficiente em razão da burocracia exigida (pesquisa de preços em pelo menos três estabelecimentos, aquisição do material mais barato em cada um dos estabelecimentos pesquisados e sua prestação de contas).

Se o problema de aplicação do recurso for apenas a variável de tempo ficaria fácil ao estado criar mecanismos de replanejamento desse recurso de modo que estendesse o seu prazo de aplicação. Cabe observar a necessidade de organização da escola para o recebimento e gestão do recurso em tempo hábil.

Cada programa tem seu período de recebimento na escola, por exemplo, o PDDE geralmente chega em outubro, a DMPP nos meses de fevereiro, maio, agosto e novembro, conforme apontado no Anexo 3. Ciente disso, a escola deveria, assim como acontece com o orçamento público, estabelecer, no final do ano, as diretrizes para aplicação dos recursos que serão recebidos no ano seguinte a partir de valores encaminhados no ano anterior para efeito de estimativa de receita, deixando, para o momento do recebimento da verba, a confirmação ou adaptação das diretrizes elaboradas. Tomar essa medida facilitaria bastante no momento de aplicação desses recursos.

É sabido também que a SEE-SP enviou o calendário de repasses de recursos para as escolas com a previsão do encaminhamento dos programas somente no ano de 2009. O fato de, em anos anteriores, isso não ter acontecido mostra-se um agente dificultador na gestão da escola, uma vez que esta está subordinada às ações da SEE-SP. Se a escola não sabe quando e os montantes das verbas que virão, não terá a possibilidade de se programar na gestão dos recursos. E em não se programando, aumentam as chances de os recursos não serem suficientes para as suas necessidades.

Ao mesmo tempo em que é possível a escola programar-se considerando os recursos recebidos em anos anteriores, difícil o é quando constatamos que as

políticas públicas de elaboração dos programas incorrem a políticas de governo que nem sempre vingam, como é o caso do programa destinado para a confecção de avaliações escolares.

A insuficiência de recursos relatadas nas escolas 1 e 4 estava mais diretamente relacionada à desorganização quanto ao recebimento dos programas do que necessariamente pelos montantes encaminhados. Quando a escola enfrenta insuficiência de recurso foi comum observar-se a utilização de estratégias que visavam complementar a sua receita.

Na tentativa de complementação de sua receita, todas as escolas pesquisadas adotaram estratégias, ora legais, ora estritamente ilegais. Entre as estratégias legais, reguladas pelo Estatuto Padrão da APM, observou-se que ocorreu:

- a) a exploração direta ou locação da cantina;
- b) a exploração publicitária: aluguel de espaço para outdoor;
- c) as parcerias com escolas de informática (escola 1, 4 e 5);

Das três estratégias, a que mais resultou em recursos para a escola foi a exploração da cantina, chegando a quase 70% do total da receita dos recursos próprios. As parcerias com escolas de informática resultaram no fornecimento de cópias para a reprodução de apostilas ou avaliações escolares, uma vez que o programa destinado para essa finalidade não atendeu de maneira satisfatória as necessidades da escola relativa a esses materiais. A exploração publicitária se deu apenas na escola 2, por esta localizar-se na região central da cidade em ponto estratégico para essa finalidade.

Não somos a favor da estratégia de parcerias com escola de informática da maneira como foi celebrada, em que a escola abria espaço para a divulgação desta instituição e em troca os alunos recebiam bolsa de estudos de 10% nas mensalidades. A nossa objeção se faz a partir do instante que o serviço divulgado não corresponde a uma necessidade apontada no Projeto Político Pedagógico da escola, mas sim no interesse dos gestores das escolas.

Em momento de coleta de dados na escola 4, foi presenciada a negociação ocorrida entre os gestores da escola e os divulgadores da escola de informática. De início, a direção relatava as dificuldades que algumas funcionárias da secretaria sofriam no uso de computadores e afirmava a importância da presença de divulgação desses cursos inclusive para os funcionários.

Os divulgadores perceberam o interesse da direção e ofereceram duas bolsas de estudos para a escola presentear quem ela quisesse. As diretoras chegaram ao consenso de presentear seus filhos com a bolsa de estudos e ainda pleitear descontos para uma terceira pessoa da família. Ora, se momentos antes foi comentado sobre as dificuldades das funcionárias no uso dos equipamentos de informática não seria mais sensato as bolsas serem concedidas a elas? É claro que essa decisão não deveria ficar a cargo da direção, mas sim de seus colegiados, pois os critérios da escolha de contemplação da bolsa de estudos poderiam ser diferentes dos definidos pela gestão.

Se a escola abriu espaço para a divulgação de um serviço, e em sendo ela uma instituição pública, toda a benfeitoria conquistada na negociação deveria ser revertida única e exclusivamente a ela. Esta postura demonstra que os interesses individuais foram superiores ao coletivo, no instante que a decisão, desde a entrada dos divulgadores, até a destinação de bolsas de estudos, ficou a cargo da direção escolar, e não de seus órgãos colegiados.

Outras estratégias foram observadas e ocorreram de maneira ilegal. São elas:

- a) Solicitação de contribuição “voluntária”;
- b) Campanhas de arrecadação de dinheiro para grafiteagem, reprodução de avaliações e apostilas;
- c) Retorno da venda de uniforme.

A contribuição voluntária é permitida na escola desde que seja colocada de maneira facultativa, ou seja, doa dinheiro quem quiser. Ainda que a direção, professores e funcionários digam que esta condição é observada, a prática é outra. Em conversa informal com pais de alunos, seja no momento de entrada ou saída de

alunos, ou quando estes acessam a secretaria da escola, no período em que se fazia a coleta de dados, ouviam-se relatos de que a escola, em alguns momentos na matrícula ou em reunião de pais, solicitava a contribuição de R\$5,00 para ajudar nas despesas. Ora, se a contribuição é voluntária, por que estabelecer valores e momentos específicos para a sua cobrança? Não é esta uma medida que força a contribuição dos pais?

Essa situação ocorreu, também, quando as escolas 1, 2, 4 e 5 solicitaram a “doação” de R\$0,10 para a reprodução de avaliações dos alunos. Os alunos que não podiam “doar” copiariam a avaliação. Não seria também esta uma medida de forçar um comportamento? Qual aluno vai querer copiar uma avaliação por causa de R\$0,10? Não seria este um ato anti-pedagógico, ao diferenciar os modos de realização dessa avaliação?

O dinheiro, quando solicitado a comunidade, ainda que indiretamente indique uma cobrança, não se constitui como contribuição ou doação e sim como taxa, passando ser ilegal uma vez que a escola é pública e gratuita. Quando os entrevistados eram questionados a respeito do porquê dessa cobrança, a resposta obtida fazia referência ao sentimento de o ensino ser custeado pelo aluno como sinônimo de que haveria *“menor depredação e maior zelo e cuidado da escola”* (membro 3, escola 1).

Se a escola recorre a medidas de cobrança de taxas aos alunos, ainda que para custear uma avaliação, ou apostila, há prejuízos em seu caráter público. Não é a comunidade que tem que ser acionada para suprir as necessidades financeiras da escola, mas sim ser chamada para compor espaços de discussão que levem essa insuficiência ao conhecimento de órgãos superiores.

É urgente e necessário que as pessoas se apropriem de conhecimentos sobre o financiamento da educação. A escola poderia ser um espaço favorecedor desse conhecimento se abrisse suas portas para a comunidade e instaurasse, em sua gestão, a democracia, valorizando momentos de trocas a respeito dos recursos que financiam a escola. De onde vêm, como são regulados, qual a importância das pessoas na decisão da aplicação desses recursos. Em outras palavras, a escola tem que ser um ambiente de aprendizagem política.

Identificamos também a obrigatoriedade do uso do uniforme escolar como sendo uma prática ilegal nas escolas 1 e 4. Destaque-se que a escola não pode obrigar seus alunos a usarem uniformes se ela não estiver com condições para doá-los ou, pelo menos, de financiar os referidos uniformes para os alunos que não tiverem condições de comprá-los.

As escolas pesquisadas utilizaram o discurso de que o uniforme representa uma segurança aos alunos, pois facilita a identificação de pessoas externas à escola, ou a identificação dos alunos, se acometidos de algum problema estando no exterior de suas dependências. Ou ainda, como o discurso uniformizador de que *“o uniforme evita que as diferenças sociais sejam expressas na ocasião da vestimenta dos alunos”* (Membro 1, escola 4).

O fato é que esse discurso foi utilizado no convencimento da população usuária para transformar a venda de uniforme em verdadeiro comércio, seja no retorno de vendas por lojas indicadas, seja no valor a mais que se cobra por cada peça adquirida.

É importante lembrar que a comercialização de uniformes na escola é proibida, assim como o impedimento de entrada do aluno nas dependências escolares por não portá-lo. Nesses exemplos, mais uma vez notamos a tentativa de forçar um comportamento, no caso, a compra do uniforme.

É importante ressaltar que a receita gerada pelo uso das estratégias mencionadas serviu para financiar algumas necessidades sentidas pela escola. São elas:

- a) Contratação de serviços de contabilidade (escolas 1, 2, 4 e 5);
- b) Pagamento de tarifas bancárias (escolas 1, 2, 3, 4 e 5);
- c) Aquisição de uniforme escolar (escola 2);
- d) Pagamento de funcionários (escola 2 e 4);
- e) Realização de confraternizações (escola 4).

As despesas com contratação de serviços de contabilidade, pagamento de tarifas bancárias e aquisição de uniforme escolar são legais. No entanto, a contratação de funcionários e a realização de confraternizações são ilegais.

A contratação de funcionários, ainda que permitida no estatuto da APM, deu-se irregularmente nas escolas 2 e 4, devido à forma como se deu a contratação. Em ambas as escolas, as pessoas cumprem funções na secretaria em jornadas de, aproximadamente, 40 horas semanais. A ilegalidade está em não garantir os direitos trabalhistas de piso salarial da função exercida, descanso remunerado, pagamento de 13º salário, férias e encargos sociais exigidos pela legislação trabalhista.

A contratação de serviços de contabilidade na escola foi adotada para realizar a prestação de contas das unidades de acordo com a legislação que regula os programas. Ainda que seja um gasto permitido, é uma ação desnecessária, pois, além da prestação de contas ser um procedimento técnico que exige apenas conhecê-lo, as escolas têm dispensado cerca de R\$1000,00 anuais com o pagamento desses serviços.

A justificativa da contratação desse serviço se faz sobre a prerrogativa de que o processo de prestação de contas é burocrático. Se considerarmos que ele consiste na apresentação das notas fiscais ou dos serviços realizados, juntamente com a pesquisa de preços realizadas em, no mínimo, três estabelecimentos ou empresas, dentre outros detalhes técnicos, podemos inferir que ele não seja de difícil realização. A única dificuldade consiste no cálculo dos impostos e contribuições sociais envolvidas.

A escola 3 não utiliza esse serviço e tem realizado a Prestação de Contas sem que houvesse irregularidades ou dificuldades, o que nos permite inferir que esse passa a ser um gasto desnecessário.

Diante dessas dificuldades, a SEE-SP poderia disponibilizar na Diretoria de Ensino o serviço de consultoria contábil, de modo a auxiliar a escola nos procedimentos exigidos ou, então, promover capacitações. Essas duas medidas deixariam as escolas mais amparadas e, talvez, evitariam que arrecadações indevidas fossem instituídas.

Além da contratação de serviço contábil, o recurso próprio tem servido para cobrir despesas com o pagamento das tarifas bancárias decorrentes da

movimentação da conta em que os recursos são recebidos. A SEE-SP, ao criar programas, deveria prever os custos com a manutenção de contas ou encaminhar um recurso que permitisse a cobertura de tal despesa.

Estreitar os laços entre a escola e Secretaria da Educação é uma medida que permite a resolução desses pequenos problemas. Se a primeira está subordinada à segunda, o sucesso na gestão, em parte, é ditado pelo relacionamento estabelecido entre essas duas instituições.

Na implementação do Programa *“Mutirão Trato na Escola”*, vemos que a comunicação foi negligenciada, pois além dele ser composto de valor igual para as escolas, independentemente de seu espaço físico, conforme discutido no Capítulo IV, é também um programa que pode estimular uma ação anti-democrática da maneira como está posto, em escolas que não possuem o hábito de se programar. Isso ocorre em razão do programa ser recebido em janeiro e não contar com a participação de alguns membros da APM em sua aplicação. Afinal, janeiro é um mês em que professores, alunos e pais de alunos estão de férias e, portanto, ausentes da escola. A consequência disso é que apenas os gestores e/ou poucos membros da APM decidirão sobre a sua aplicação.

Diante dos relatos prestados anteriormente, observamos que, na entrevista com indivíduos da gestão, a crítica quanto à limitação do uso da verba se coloca como impeditiva de maior mobilidade para a sua administração. Já entre os entrevistados que compunham outros segmentos escolares, soa completo o desconhecimento da vinculação da gestão desses recursos às legislações próprias, quando questionam o porquê de não se aplicar os recursos para finalidades que, em verdade, não correspondem à sua destinação legal.

Não há um entendimento de que os recursos são públicos e que, por esse motivo, devem ser criados mecanismos de controle de sua aplicação, que permitam a sua fiscalização por qualquer cidadão que tenha interesse. Esse controle viria para garantir a transparência na gestão e com isso, evitar o surgimento de corrupções.

A falta desse conhecimento por parte de alguns segmentos da escola se constitui em um retrocesso na busca da gestão democrática, uma vez que tem resultado, quando muito, na tomada de decisão apenas por aqueles que dele têm domínio.

A legislação educacional brasileira coloca a gestão democrática como condição essencial para a construção da cidadania. Para isso, a escola foi organizada de modo a criar órgãos auxiliares que dêem conta de garantir esse direito: o Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres. Tais órgãos têm por mérito a obrigatoriedade legal de garantir espaços para a presença de todos os agentes escolares: núcleo de direção, professores, funcionários, pais de alunos, alunos e comunidade. Ter esse espaço garantido em lei não é sinônimo de tê-lo efetivamente concretizado.

A visita às escolas, durante o processo de coleta de dados, nos permitiu identificar que, em todas as pesquisadas, a representação maciça dos membros que integram esses órgãos escolares refere-se a pessoas que, de algum modo, prestam serviços na escola, seja por que seu filho lá estuda, seja por que é parente de alguém da direção.

Na ocasião da entrevista com os gestores, observou-se seu esforço em se criar um discurso coerente ao princípio da gestão democrática dos recursos financeiros que a escola recebe. No entanto, suas posturas e falas estavam repletas de contradições.

Quando se perguntou sobre quem definia o uso dos recursos financeiros e como era definida esta aplicação, obtivemos como resposta que a APM ou os colegiados o faziam em reuniões (conforme previsto em lei). De fato a APM e o Conselho de escola são instituições com poderes deliberativos e com responsabilidade na gestão dos recursos. Acredita-se que eles representem os diversos segmentos da escola e que a tomada de decisão obtida nas reuniões realizadas são a expressão do regime democrático.

No entanto, notamos que essas representações são meras crenças, no caso das escolas investigadas, quando, na resposta, os entrevistados indicavam a maneira como se dava a organização dessas reuniões na gestão dos recursos financeiros. Um dos gestores entrevistados deu o seguinte depoimento:

“Eu chego numa reunião com professores e pergunto o que faremos com a verba x. Mesmo a verba que vem pré-determinada eu consulto os professores, pois eles sabem o que está faltando. Às vezes perguntamos para os alunos. Muitas vezes é definida somente com professores em

reuniões pedagógicas. Às vezes, os pais vêm e comentam que está faltando algo, daí a gente tenta atender essa reivindicação”. (Membro 1, escola 1)

O discurso democrático se desfez quando esse gestor, presidente nato da APM, atribuiu, somente aos professores a função de consulta sobre o que se fará com a verba recebida. Além de somente coletar a opinião quanto ao material que precisa ser adquirido, o fez na ausência de segmentos importantes da escola, como os demais funcionários, alunos e pais de alunos. A estes, a participação foi relegada a papel circunstancial, no momento em que permitiram-na somente após cobrança ou reivindicação de algo. Esta postura foi observada na entrevista de membros das escolas 1, 4 e 5 e na escola 3, através da fala de uma funcionária no momento em que se realizava a coleta de dados na escola.

Na escola 2, os entrevistados afirmaram que a gestão dos recursos descentralizados é democrática, no entanto, o membro 2 coloca que:

“às vezes a diretora apresenta o recurso e indica para qual a finalidade ele deve ser destinado. Dependendo de quem dá a sugestão ela aceita ou não. Por mais que haja a consulta entre nós [professores] a decisão final sempre é dela”

O Estado, ao colocar a responsabilidade sobre os acontecimentos escolares nas mãos do diretor, pode incentivar a adoção de posturas individualistas na tomada de decisão.

As situações descritas refletem uma postura política e elitista, na medida em que concede os poderes decisórios a gestores, e apenas quando visto como viável, aos professores. Quase nunca a população usuária do serviço educacional tem sua voz privilegiada.

Se considerarmos que vivemos numa sociedade capitalista, em que os valores de uma minoria elitista são os que dominam de maneira hegemônica, notamos que a tradição centralizadora e autoritária tem invadido o espaço escolar.

Por tradição, a escola tem colocado os professores e o núcleo de direção como sendo os agentes decisórios dos processos pedagógicos; aos alunos e seus pais, cabe apenas a função de usuários. Quando se tenta, por uma medida legal, implantar a gestão democrática, esse espaço acaba reforçando os contornos dessa tradição.

Foi muito comum a associação da postura democrática com a concessão de momentos de participação na aplicação dos recursos. A participação não estava atrelada a definição das prioridades, mas sim no aceite das propostas encaminhadas pela direção.

“Em reunião, a diretora expõem o que precisa ser arrumado e aponta as prioridades. Os membros da APM se reúnem para concordar ou sugerir e votar novas ações a serem realizadas”. (Membro 3, escola 5)

Partindo do pressuposto de que a escola pública é o local onde se busca, de maneira sistematizada e organizada, a apropriação de saberes historicamente produzidos e principalmente, a construção da cidadania por meio de um convívio democrático, concluímos que o ato de geri-la está diretamente ligado à *utilização racional de recursos para a consecução de fins estabelecidos*. É nesse sentido que entendemos, como objeto da ação da gestão escolar, a busca racional do seu objetivo pedagógico, a partir das práticas cotidianas a que Paro (2007) chama de atividades - meio e atividades – fim.

Para Paro (2008:72) as atividades - meio são as ações relativas à direção escolar, secretaria e demais atividades de assistência ao escolar, ou seja,

“[...] aquelas que, embora se referindo ao processo de ensino-aprendizagem, não o fazem de maneira imediata, colocando-se, antes, como viabilizadoras ou precondições para a realização direta do processo pedagógico escolar que se dá predominantemente em sala de aula”.

Na rede de ensino paulista, direção escolar é o núcleo responsável pela administração da unidade, representado pelo diretor e vice-diretor da escola. A

secretaria tem o propósito de organizar e gerir a vida funcional dos trabalhadores da escola e também, administrar a vida escolar do aluno, compondo-se de secretário e agentes de organização escolar. Por assistência ao escolar, temos os agentes de serviços escolares, responsáveis pela limpeza e higienização da escola, as merendeiras, pela alimentação, e os inspetores de alunos.

As atividades – fim, Paro (2008: 75) estabelece como sendo as práticas realizadas no interior das salas de aulas, em que os protagonistas são os professores e alunos, contando também com o suporte do núcleo de coordenação da escola. Em suas palavras, *“as atividades-fim da escola referem-se a tudo o que diz respeito à apropriação do saber pelos educandos”*.

É importante fazer essa distinção para demonstrar que a escola não é composta apenas da atividade-fim, pois precisa do subsídio de outras ações para concretizar seus objetivos. Tendo isso como premissa, podemos afirmar que a gestão dos recursos financeiros é, também, pedagógica, na medida que são eles um dos viabilizadores da atividade - fim.

Colocar o poder de decisão nas mãos do diretor, e este tratar a gestão dos recursos financeiros como atividade meramente técnica e burocrática, tem eliminado a possibilidade de se adotar uma gestão pautada em princípios democráticos, negligenciando ensinamentos importantes como, por exemplo, saber planejar, decidir em prol do coletivo, buscar consensos na diferença.

Portanto, deixarmos a tomada de decisão na gestão dos recursos financeiros a uma pequena parcela representativa da escola tem corroborado para a perpetuação do autoritarismo e centralização que marcaram a trajetória histórica brasileira. Essas marcas têm refletido como um retrocesso na busca da gestão democrática.

Discutir o princípio da gestão democrática no uso dos recursos financeiros descentralizados é importante por se constituir em uma outra forma de educar, através da aprendizagem de tomada de decisão, definição de prioridades a serem atendidas, busca de consensos num cenário composto pelas diferenças, enfim, do ato de agir de modo político.

Esse aprendizado faz parte da criação de uma sociedade democrática. Incorporá-lo no currículo escolar, é, portanto, fundamental na construção da cidadania.

A escola pública está muito distante de adotar, em seu cotidiano, a gestão democrática dos recursos financeiros descentralizados. O desconhecimento do processo orçamentário que regula os programas e dos mecanismos legais que garantem o financiamento da educação, associados à tradição centralizadora e autoritária da escola, constituem-se em fatores impeditivos da participação da comunidade, pais de alunos, alunos e, em alguns casos, professores na tomada de decisão.

A gestão democrática dos recursos descentralizados só será alcançada quando a administração dos recursos financeiros for concebida como, também, um ato pedagógico.

Considerar a gestão dos recursos financeiros um ato pedagógico alarga a concepção de escola, que, antes, meramente transmissora de saberes historicamente acumulados, passa para uma concepção em que a aprendizagem de valores coletivos de solidariedade e alteridade prevaleçam.

Prevalecer o interesse coletivo sobre o individual numa sociedade capitalista pautada na meritocracia e competição se configura um grande desafio para as escolas públicas que, em sua organização, trazem a marca da centralização e do autoritarismo em suas decisões.

O cidadão não pode mais deixar as decisões escolares a cargo de uma minoria representante do Estado, pois assim o seu interesse dificilmente será considerado. É obrigação do cidadão se apropriar dos direitos que o amparam, das legislações que regulam a educação pública e das práticas que vêm acompanhando as ações escolares ao longo de sua existência, para que possam intervir em esferas cada vez maiores, além da escola (município, estado, país).

A responsabilidade da instauração da gestão democrática não é uma tarefa apenas da sociedade civil. É também responsabilidade do Estado que visa ao bem estar de sua população. Nesse sentido, criar espaços para a efetiva participação dos usuários da escola é fundamental, desde o momento de identificar as suas

necessidades e, assim, criar políticas públicas de educação mais coerentes a sua realidade.

Democratizar a escola pública assume o sentido de permitir igualitária participação dos membros que a acessam concebendo a gestão dos recursos descentralizados como sendo, também, um ato pedagógico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Mônica. *Colegiado Escolar: espaço de participação da comunidade*. São Paulo: Cortez, 2003.

ABU-DUHOU, IBTISAM. *Uma gestão mais autônoma das escolas / Ibtisam Abu-Duhou*. Brasília : UNESCO, IIEP, 2002.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org). *O público e o privado na Educação: interfaces entre Estado e Sociedade*. São Paulo: Xamã, 2005.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. *LDB passo a passo: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) comentada e interpretada, artigo por artigo*. 3ª ed. São Paulo: Editora Avercamp, 2007.

BRASIL. *Lei Federal nº 4.320/64*.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988.

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

BRZEZINSKI, Iria (org). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BUENO, Belmira Amélia de Barros Oliveira. *Associação de Pais e Mestres na Escola Pública do estado de São Paulo (1931 – 1986)*, 1987. 319 p. Tese (Doutorado em Educação) FEUSP. São Paulo.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. *Custo Aluno-Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global; Companhia Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CHIZZOTTI, Antônio. *Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais*. Rio de Janeiro: Vozes, 2006.

COSTA, Vera Lúcia Cabral (org). *Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento*. 2ª ed. São Paulo; FUNDAP: Cortez, 2001

CRUZ, Flávio da. *Comentários à Lei 4.320*. Normas gerais de Direito Financeiro, orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, nº116, p.245-262, jul.2002.

DAVIES, Nicholas. *Verbas da Educação: o legal x o real*. Rio de Janeiro: EDUFF, 2000.

_____. *O FUNDEF e as verbas da Educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

_____. *O Fundef e os equívocos na legislação e documentação oficial*. *Cad. Pesqui.*, Jul 2001, no.113, p.113-128. ISSN 0100-1574

_____. *Financiamento da Educação: Novos ou velhos desafios?* São Paulo: Xamã, 2004.

_____. *FUNDEB: a redenção da educação básica?* *Educ. Soc.*, Out. 2006, vol.27, no.96, p.753-774. ISSN 0101-7330.

EM ABERTO. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. V.1, n. 1, Financiamento da Educação. (Nov. 1981). Brasília: O Instituto, 1981.

FERNANDES, Marco Antonio Oliveira; SILVA, José Mauro. *Direito Tributário*. São Paulo: Fischer & Asssociados, 2005.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela (org). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2004.

FLICK, Uwe. *Introdução a Pesquisa Qualitativa*. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009

GATTI, Bernadete Angelina. *A construção da Pesquisa em Educação no Brasil*. Brasília; Líber Livro Editora, 2007.

GHANEM, Elie. Educação e participação no Brasil: um retrato aproximativo de trabalhos entre 1995 e 2003. *Educação e Pesquisa*. São Paulo, FEUSP, v. 30, n.1, p. 161 – 188, jan/abr, 2004.

GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. *História da educação brasileira*. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Pesquisa nacional qualidade na educação*. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006 disponível em <http://www.publicacoes.inep.gov.br> acessado em 24/05/2008.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em Ciências Humanas*. Porto Alegre: Artmed, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos, OLIVEIRA; João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. *Planejamento de Pesquisa; uma introdução*. São Paulo: EDUC, 1996.

MARCONI, Marina de Andrade & LAKATOS, Eva Maria. *Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2007

MARQUETTI, Adalmir; CAMPOS, Geraldo Adriano de; PIRES, Roberto (org). *democracia participativa e redistribuição: Análise de experiências de orçamento participativo*. São Paulo: Xamã, 2008.

MARTINS. Ângela Maria. *A autonomia da escola: a extensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.

MARTINS, José do Prado. *Gestão Educacional: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação*. 3ª ed. Rio de Janeiro; Wak ed, 2007.

MELO, Maria Teresa Leitão de. *Gestão Educacional – os desafios do cotidiano escolar*. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org). *Políticas Públicas e Gestão da Educação; polêmicas, fundamentos e análises*. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

MEC. *Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. *O financiamento da Educação no Brasil: polêmicas do nosso tempo*. São Paulo: EPU, 1987.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. *Financiamento da Educação: gestão democrática dos recursos financeiros públicos em Educação*. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 72, n. 172, p. 262 – 290, set / dez, 1991.

MENESES, João Gualberto de Carvalho et all. *Estrutura e Funcionamento da Educação Básica – Leituras*. 2ª ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque; RIZZOTTI, José Roberto. *Progestão: como gerenciar os recursos financeiros?* Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001. Reimpressão: São Paulo, 2005.

NISKIER, Arnaldo. *10 anos de LDB: uma visão crítica*. Rio de Janeiro: Edições Consultor, 2007.

NOGUEIRA, Oracy. *Pesquisa Social: introdução as suas técnicas*. São Paulo: Editora Nacional e Editora da USP, 1968.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; CATANI, Afrânio Mendes. *Constituições estaduais brasileiras e Educação*. São Paulo: Cortez, 1993.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. *Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação*. Revista Brasileira de Educação. Jan/ Fev/ Mar/ Abr. nº 28, 2005, p. 5 - 23.

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

PARO, Vitor Henrique. *Qualidade do ensino: a contribuição dos pais*. São Paulo: Xamã, 2007.

_____. *Gestão Escolar, Democracia e qualidade do Ensino*. São Paulo: Ática, 2007.

_____. *Por dentro da Escola Pública*. 3ª ed. São Paulo: Xamã, 2008.

_____. *Administração Escolar: introdução crítica*. 15ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

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

PINTO, José Marcelino de Rezende. *Financiamento da Educação no Brasil; um balanço do governo FHC (1995-2002)*. Educ. Soc. Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 108 – 135. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> acessado em 10/05/2008.

_____. *Uma análise do financiamento da educação no estado da Califórnia, EUA*. Cad. Pesqui., Sept./Dec. 2005, vol.35, no.126, p.699-722. ISSN 0100-1574.

PONCE, Branca Jurema. *O que a escola tem a oferecer para a formação do jovem?* Revista Onda Jovem – seção Ensaio, nº 15, junho/2009.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PREAL. *Financiamento da Educação na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ROSA, Clóvis. *Gestão estratégica escolar*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

SÃO PAULO. Parecer CEE Nº 67/98, de 18 de Março de 1998. Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais. Secretaria da Educação/Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Diretrizes e bases da educação nacional: legislação e normas básicas para sua implementação*. São Paulo: 2001. p. 1035

SAVIANI, Demerval. *Da nova LDB ao FUNDEB*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SEVERINO, Antonio Joaquim. *Metodologia do Trabalho Científico*. 23ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Jair Militão da. *A autonomia da escola pública: a re-humanização da escola*. 9ª ed. Campinas: Papyrus, 1996.

UNESCO. *Equidade e Financiamento da Educação na América Latina*. Brasília: UNESCO, IIPE-Buenos Aires, 2002.

APÊNDICES

- Apêndice A Carta de Informação aos diretores de escola
- Apêndice B Questionário para seleção das escolas
- Apêndice C Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
- Apêndice D Carta de Agradecimento aos Diretores de Escola
- Apêndice E Roteiro de Entrevista
- Apêndice F Diário de Pesquisa
- Apêndice G Tabulação dos dados coletados em entrevista

APÊNDICE A – CARTA DE INFORMAÇÃO AOS DIRETORES DE ESCOLA**PUCSP****PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

Programa de Estudos Pós- Graduated em Educação: Currículo**Pesquisadora: Lilian Danyi Marques (mestranda)****Orientadora: Prof^a. Dra. Branca Jurema Ponce**

Senhores Diretores de Escola.

Eu, Lilian Danyi Marques, RG 34.158.910-x, CPF 222.373.208-96, sou estudante do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Currículo, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Estou realizando uma pesquisa, sob orientação da Prof^a. Dr^a. Branca Jurema Ponce, cujo objetivo é conhecer quais são os mecanismos utilizados em busca da complementação de recursos financeiros adotados pela escola pública estadual paulista e para qual finalidade eles são criados.

Sua participação envolve a resposta a este questionário em anexo.

Na publicação dos resultados desta pesquisa, sua identidade e a da instituição serão mantidos em absoluto sigilo, sendo omitidas todas as informações que permitam identificá-los.

Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, há que se destacar que, indiretamente, você estará contribuindo para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelos telefones 4183-5248 (res) / 7315-0957 (cel) / 4164 – 1668 (com) ou por e-mail: lilian_danyi@yahoo.com.br

Pede-se que o questionário recebido, assim que respondido, seja entregue rapidamente via e-mail da pesquisadora ou, então na Oficina Pedagógica da Diretoria de Ensino de Carapicuíba em nome de Lilian Danyi Marques (Mestranda bolsista).

Agradeço desde já sua atenção e colaboração.

Atenciosamente

Assinatura da pesquisadora

Local e data

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO PARA SELEÇÃO DAS ESCOLAS**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO****Programa de Estudos Pós- Graduação em Educação: Currículo****Pesquisadora: Lilian Danyi Marques (mestranda)****Orientadora: Prof^a. Dra. Branca Jurema Ponce****Tema:** *Financiamento da Educação Pública na Rede Estadual de Ensino Paulista.***Objetivo:** conhecer quais são os mecanismos utilizados em busca da complementação de recursos financeiros adotados pela Escola Pública Estadual Paulista e para qual finalidade eles são criados.**QUESTIONÁRIO****Nome da escola:** _____

1. Ano em que a escola foi fundada: _____

2. A escola tem os registros documentais (atas e prestação de contas) da Associação de Pais e Mestres (APM) no ano de 2008?
() SIM () NÃO

3. Eu, Lilian Danyi Marques, portadora do RG. 34.158.910-x, pesquisadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), no Programa de Estudos Pós – Graduação em Educação: Currículo, em nível de mestrado, orientada pela Prof^a. Dra. Branca Jurema Ponce, posso ter acesso a este acervo documental para fins de pesquisa acadêmica?
() SIM () NÃO

4. O(a) Sr(a). permite que eu inicie esta pesquisa na sua escola?
() SIM () NÃO

Agradeço desde já pela colaboração.

Atenciosamente.
Lilian Danyi Marques

APÊNDICE C: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Programa de Estudos Pós- Graduação em Educação: Currículo

Pesquisadora: Lilian Danyi Marques (mestranda)

Orientadora: Prof^ª. Dra. Branca Jurema Ponce

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado(a) participante

Eu, Lilian Danyi Marques, RG 34.158.910-x, CPF 222.373.208-96, sou estudante do Programa de Estudos pós-graduados em Educação: Currículo, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Estou realizando uma pesquisa, sob orientação da Prof^ª. Dr^ª. Branca Jurema Ponce, cujo objetivo é investigar porque a Escola Pública Estadual Paulista recorre a estratégias alternativas às verbas públicas para complementar a sua receita?

Sua participação envolve uma entrevista, que será gravada se assim você permitir, e que tem a duração aproximada de 30 minutos. A participação nesse estudo é voluntária e você tem absoluta liberdade para não participar ou desistir de continuar.

Na publicação dos resultados desta pesquisa, sua identidade será mantida em absoluto sigilo, sendo omitidas todas as informações que permitam identificá-lo.

Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, há que se destacar que, indiretamente, você estará contribuindo para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelos telefones (11) 4183-5248 / (11) 7315-0957.

Atenciosamente

Assinatura da pesquisadora

Local e data

Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.

Assinatura do (a) Participante

Local e data

APÊNDICE D: CARTA DE AGRADECIMENTO AOS DIRETORES DE ESCOLA

Bom dia Sr (a) Diretor (a)

Eu, Lilian Danyi Marques, RG 34.158.910-x, CPF 222.373.208-96, estudante do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: Currículo (mestrado), na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo venho por meio desta carta agradecer a todos os diretores e diretoras de escola que despenderam seu precioso tempo para participar da minha pesquisa de mestrado e responder ao questionário por mim remetido em 20/03/2009. Àqueles que por motivos alheios não puderam colaborar com a pesquisa, também, agradeço pela paciência que tiveram ao receber as inúmeras ligações ou e-mails por mim enviados.

Minha pesquisa fala sobre o Financiamento da Rede Estadual de Ensino Paulista, onde procuro investigar quais são os mecanismos utilizados em busca da complementação de recursos financeiros adotados pela escola pública estadual paulista e para qual finalidade eles são criados.

Para isso contou com o envio, via e-mail e caixinha da DERC, de 56 questionários sendo um para cada escola estadual localizada no município de Carapicuíba. Este questionário tinha por objetivo verificar quais as escolas se enquadrariam nos critérios estabelecidos na pesquisa que pretendo desenvolver. Os critérios são: 1) antiguidade de existência; 2) existência de atas e prestação de contas da APM no período de 1998 a 2008 e, 3) aceitação da pesquisa pelo diretor de escola.

Das 54 escolas que responderam o questionário, 42 atendem aos critérios estabelecidos e destas, as 6 mais antigas da cidade de Carapicuíba serão contatadas por mim nos dias 06, 07 e 08/04 para agendamento de visita à escola e conversa com a direção dentro das possibilidades da escola. As escolas que nestes dias não forem contatadas significam que não farão parte da pesquisa empírica.

Nada mais para o momento, reitero meus agradecimentos a colaboração de todos e paciência que tiveram nos meus insistentes contatos telefônicos e virtuais visando a obtenção da resposta dos questionários. É importante lembrar que os dados fornecidos serão utilizados somente para fins acadêmicos, em que a identidade do diretor será resguardada.

Atenciosamente.
Lilian Danyi Marques

APENDICE E: ROTEIRO DE ENTREVISTA

**PUCSP**

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Programa de Estudos Pós- Graduação em Educação: Currículo

Pesquisadora: Lilian Danyi Marques (mestranda)

Orientadora: Profª. Dra. Branca Jurema Ponce

Roteiro de Entrevista.

1. Identificação das estratégias para complementação da receita da Escola.

- a. Que atividades a escola utiliza para arrecadar dinheiro?
- b. Essas atividades são justificadas mediante quais objetivos?
- c. Como são definidas as atividades de arrecadação utilizadas pela escola?
- d. Por que a escola tem recorrido a atividades de arrecadação de dinheiro?
- e. Você identifica outras formas de colaboração com a escola?
- f. Por que a escola tem recorrido a atividades de arrecadação de dinheiro?

2. Destinação e uso do dinheiro arrecadado.

- a. Para que finalidade(s) o dinheiro arrecadado é utilizado?
- b. Quem define onde será utilizado o dinheiro arrecadado?
- c. Como é definida a utilização do dinheiro arrecadado?
- d. Qual a importância do dinheiro arrecadado para escola?

3. Verificação da importância da atuação da APM.

- a. Você acha importante a atuação da Associação de Pais e Mestres? Para que?

4. Identificação das necessidades da escola não cobertas por dinheiro público.

- a. O que precisa ser feito na escola que não é possível realizar com as verbas públicas recebidas?

APÊNDICE F: DIÁRIO DE CAMPO

01/07/2009

Nesta data realizou-se a entrevista com um dos membros da APM da escola 3. Chegou-se às 8h conforme combinado, previamente, e a primeira medida foi apresentar a caracterização da escola pesquisa contida na dissertação para que ela pudesse conferir a veracidade das informações ali colocadas. Após algumas correções quanto a característica do bairro em que a escola se localiza e das inserções sobre a clientela que a escola atende, iniciou-se a apresentação dos propósitos da pesquisa, bem como apresentou-se a maneira como a entrevista seria realizada.

Neste instante a entrevistada achou por bem, conhecer as perguntas e refletir por alguns minutos sobre as respostas que seriam dadas, pois segundo ela precisaria detalhar o máximo que pudesse as estratégias adotadas pela escola.

Na ocasião a pesquisadora se retirou para beber água na sala dos professores e notou que havia afixado na parede um quadro sobre a organização da festa junina 2009, onde aparecia as classes constando em sua frente o gênero alimentício ou materiais do qual ela estava responsável em doar para a Festa Junina.

Segundo a diretora, “a festa junina no ano de 2009 visa a participação da comunidade e não a arrecadação de dinheiro” uma vez que todo alimento ou material arrecadado será revertido em prol do aluno. Segundo ela o objetivo desta festa é “aproximar a comunidade da escola, fortalecer a relação escola-família-comunidade e propiciar espaços de lazer e convivência” no ambiente escolar.

Entre a chegada da pesquisadora e o início da pesquisa transcorreu-se 1h20, distribuídos entre a confirmação de dados outrora coletados, explicação do objetivo da pesquisa e apresentação das questões a serem feitas”. O processo de entrevista durou uma hora.

Próximos entrevistados: mãe de aluno e coordenadora da escola e professora da escola.

03/07/2009

Hoje fora realizada a entrevista na escola 3 com dois membros da APM. A primeira entrevista foi realizada no ambiente da secretaria, por opção do entrevistado, já que parecia ser o lugar mais calmo disponível no momento. A segunda, foi feita na sala de direção, uma vez que a secretaria estava cheia de gente.

Em ambos os casos, a entrevista transcorre-se bem com os entrevistados mostrando-se estarem à vontade.

Na primeira entrevista, quando foram feitas perguntas em que o entrevistado demorou a dar a resposta, houve a participação de uma terceira pessoa escrevendo no papel as possíveis respostas ao que havia sido perguntado.

Ao final da entrevista, perguntou-se à primeira entrevistada: Você gostaria deixar registrado algo que não tenha sido contemplado com as perguntas que fiz?

Ela respondeu: *“não..não... porque não depende tanto da gente né. A gente não tem condições de ajudar. A gente colabora no que é possível.*

Poucos minutos após foi relatado pela terceira pessoa envolvida na entrevista que *“a Festa Junina foi para colocar piso, pagar mão de obra, comprar material... já foi o dinheiro. Só que assim, entope um banheiro das crianças, sempre entope... tem que pagar para alguém vir desentupir. Quebra uma privada do banheiro que sempre quebra... tem que pagar pra vir e isso é tudo com a diretora. Não é dinheiro do estado.*

Ao encerrar a entrevista, perguntou-se a esta terceira pessoa sobre o interesse em prestar depoimentos sobre os assuntos abordados. Antes que ela pudesse responder, a primeira entrevistada imediatamente interrompeu a fala dizendo “a entrevista é só para membros da APM, você já falou o bastante”. Esta atitude me soou ou uma disputa de poder interno entre as duas pessoas em questão ou ainda um receio do que poderia ser dito por esta terceira pessoa, uma vez que ela começou a afirmar que reparos emergenciais na escola ficava a cargo da direção, pois não vinha verba do Estado para isso. Depois desse episódio, não foi possível localizar a terceira pessoa para verificar o seu interesse ou não pela participação.

Após 20 minutos chega a segunda pessoa a ser entrevistada. Iniciou-se a entrevista com a exposição de seus objetivos, assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido e esclarecimentos de dúvidas em geral.

As verbas que a escola recebe do Estado são suficientes?

“no momento em que precisam elas não estão disponíveis, principalmente para mão de obra, que mão de obra é muito difícil a gente conseguir na escola. Normalmente a comunidade é quem faz, eles não tem notas. São cobranças que... necessidades que a escola precisa fazer que não tem como passar pela APM”

“as verbas para manutenção dos prédios e prestação de serviços. Nós não temos mais prestadores de serviços... é só com manutenção. Ela vem três vezes no ano... a cada 4 meses”. “para troca de telhas, ou reparos até reparos de computadores... mas agora não vamos ter mais necessidade por que agora (refere-se ao serviço de computadores) é terceirizado.”

06/07/2009 - manhã

Nesta data foram realizadas a entrevista com dois membros da escola 1. A primeira entrevistada está na escola há mais de 15 anos tendo atuado em seus diversos segmentos. A outra está há quase 10 anos. Ambas se mostraram dispostas em contribuir com o trabalho de pesquisa.

A primeira entrevista ocorreu em uma das dependências da escola, isolando-se o ambiente para que se mantivesse, no momento, apenas o entrevistado e a pesquisadora. No entanto, a segunda entrevista permaneceu na sala a convite da primeira.

As duas pessoas entrevistadas mostraram-se solidárias nas informações prestadas a todo momento perguntando se o que elas respondiam eram suficientes para a minha pesquisa.

Após transcorrida a entrevista, a pesquisadora se deu conta de que havia um evento na escola que reunia professores e alunos, numa atividade que promovia a convivência e a diversão, um campeonato escolar entre professores e alunos, ao indagar uma das entrevistadas sobre a atividade obteve-se de resposta:

“O campeonato é um momento para a integração entre professores e alunos, deixar de lado um pouco a imagem distante do professor criada por nossa sociedade”

Segundo informações prestadas, essa atividade também serve para a finalização do semestre uma vez que a escola está há três dias do recesso escolar e tanto os alunos como os professores merecem um momento de lazer e confraternização.

Sobre o modo como se organiza esse evento, obtive-se de resposta que o campeonato tem premiação, em medalhas e troféu, ao campeão dos jogos disputados. Essas equipes comportam a participação de professores também. Sobre a premiação falou-se que as medalhas foram adquiridas por meio de parceria com uma empresa encarregada pela realização da formatura dos alunos de 8ª série do Ensino Fundamental e 3º Ano do Ensino Médio que foram doadas no ano anterior, para o campeonato da época. Como a sobra foi grande aproveitou-se a oportunidade para um novo evento.

Uma terceira pessoa participou da conversa comentando que teve um ano que a parceria se fez com uma loja de artigos esportivos situada próximo à escola.

Fora também comentado que existe outros tipos de colaboração, onde uma das entrevistadas em conversa informal cita que *“certa vez foi chamado um homem para fazer um reparo na válvula do botijão de gás e ele nem cobrou pelo serviço realizado. Decidiu não cobrar porque disse que seu filho era aluno da escola e ele era bem tratado, com alimentação e estudos de qualidade e por isso quis ajudar.”*

Na ambiente em que foram realizadas as entrevistas observou-se a existência de um cronograma de repasse de recursos e de valores referentes ao uniforme escolar. Quando indagadas sobre a natureza daquelas informações as entrevistadas responderam que: *“este cronograma de repasse de verbas foi entregue pelo Departamento de Finanças da Diretoria de Ensino e serve para uma breve organização da escola quanto a ciência do período de recebimento e natureza do recurso”*.

Perguntou se os prazos estabelecidos em cronograma eram rigorosamente obedecidos uma vez que nele se constava a natureza da verba e o mês em que ela seria recebida. *“não, este ano, por exemplo, a verba da informática atrasou dois meses e a gente precisou desses materiais e não tinha”*.

Sobre o comunicado contendo os valores do uniforme escolar foi dito que há um repasse de R\$1,00 a R\$2,00 dependendo do valor do material adquirido. Dinheiro este que mensalmente é depositado junto com o valor recebido pelo aluguel da cantina escolar.

Apêndice G: Sobre o Uso do dinheiro arrecadado nas escolas.

Escola	Membro	Quem define o uso dos Recursos Financeiros?	Como é definida a utilização do recurso Financeiro?
1	1	- Eu chego numa reunião com professores e pergunto o que faremos com a verba x. Mesmo a verba que vem pré-determinada eu consulto os professores, pois eles sabem o que está faltando. Às vezes perguntamos para os alunos. Muitas vezes é definida somente com professores em reuniões pedagógicas. Às vezes os pais vêm e comentam que está faltando algo, daí a gente tenta atender essa reivindicação.	<u>Em reuniões.</u> Na APM é difícil vir uma mãe ou pai. Eles têm medo de serem punidos caso não possam comparecer em uma reunião por mais que a gente fala que o objetivo é aproximá-los da escola.
	2	Nós coordenadores nos reunimos com os professores, quando vem verba específica para material pedagógico a gente comunica os professores e colhe as suas sugestões.	Na escola tudo é reunião.
	3	Geralmente, direção e professores.	Reuniões.
2	1	Conselho de Escola e APM	Reunião
	2	Conselho de Escola e APM	Reunião do Conselho
	3	Conselho de Escola e APM	Reunião
3	1	Diretora, professoras e pais... membros da APM	Reunião
	2	<i>APM, a comunidade, a direção, a parte da escola e a comunidade</i>	Reunião
	3	APM e Conselho de Escola	Reunião
4	1	Conselho (reunião de professores e funcionários... a gente não consegue chamar os pais) – Conselho de escola (soberano), além deles tem o conselho de professores e funcionários que é levado a apreciação para saber ou avisar, entrou tanto, estamos usando para isso, tudo bem?	A partir do momento que o conselho pode reunir, ela (alusão a diretora) já vai e avisa. Todo o dinheiro que entra na escola é avisado ou comunicada as prioridades e verifica se há acordo entre as pessoas.
	2	Em geral, são os professores. Não deve, mas a gente não pode fazer do extraordinário o ordinário	Reuniões com o grupo
	3	Colegiados ou, em algumas vezes, somente professores.	Reuniões dos Colegiados
5	1	O grupo de gestores juntamente com os colegiados	Através de reuniões periódicas
	2	Geralmente, o diretor reúne a APM e apresenta a situação para os membros e eles entram em concordata.	Reunião da APM.
	3	Conselho de escola	Reunião, a diretora expõem o que precisa ser arrumado e aponta as prioridades. Os membros da APM se reúnem para concordar ou sugerir e votar novas ações a serem realizadas

ANEXOS

20/06/07 - 12h20 - Atualizado em 20/06/07 - 13h12

Escola municipal também cobra R\$ 1 por prova

Segundo pais, dinheiro é cobrado das crianças para a realização de provas. Na terça, reportagem denunciou cobrança em escola estadual no mesmo bairro.

Do G1, em São Paulo, com informações do SPTV



Pais de alunos de uma escola municipal na Vila Industrial, na Zona Leste de São Paulo, acusam a diretoria de cobrar uma taxa dos estudantes para a realização de provas. Segundo os pais, os alunos estariam pedindo o dinheiro - cerca de R\$ 1 - para pagar xerox de provas na escola.

Veja o site do SPTV

Na terça-feira (19), uma reportagem do SPTV denunciou a cobrança indevida de R\$ 1 em uma escola estadual, também na Vila Industrial. A Secretaria Estadual de Educação disse que não sabia da cobrança e afastou a diretora da escola.

Uma das mães de aluno da escola municipal da Vila Industrial, Beatriz Nascimento conta que o valor pedido por seu filho varia. "[Meu filho] chega em casa e fala: mãe, quero R\$ 0,30 que a professora pediu para tirar xerox, quero R\$ 1 que precisa tirar xerox para as provas", diz.

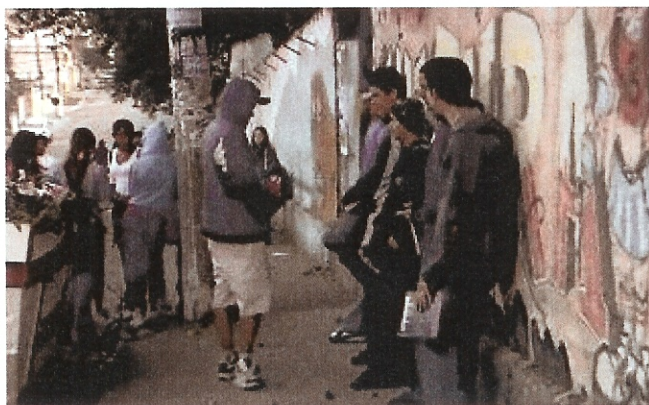
Uma estudante da mesma escola denuncia que quem não paga as taxas fica proibido de fazer a prova. "Vários amigos meus, da minha sala, quase ficaram sem prova. Se a gente não fizesse uma vaquinha para poder ajudar eles...", relata.

A diretora da escola foi procurada, mas sua secretária informou que ela não poderia comentar o assunto. "Como é uma rede pública, não temos essa autorização", disse.

Em entrevista no início da tarde desta quarta-feira (20), o secretário municipal de Educação, Alexandre Schneider, condenou a cobrança da taxa. "Acho isso um despropósito, uma vergonha. Essa diretora terá que responder por que cobrou dos pais", afirmou.

Segundo o secretário, para essa escola na Vila Industrial, há uma verba mensal de R\$ 3 mil para xerox. "Mas mesmo que não tivesse recurso, ela teria que recorrer à secretaria", disse. "O que não dá é jogar a culpa nos pais", concluiu.

Na escola estadual



A apenas dois quarteirões de distância, também na Vila Industrial, uma escola estadual também cobrava R\$ 1 dos alunos para aplicar provas. A diretora da escola alegou que a cobrança era feita para pagar cópias do material, já que não havia verbas e a máquina de xerox havia sido roubada.

Na manhã de terça-feira, a Secretaria Estadual de Educação informou que a diretora da escola foi afastada. A secretária Maria Lúcia Vasconcelos negou que a secretaria soubesse da cobrança da taxa. "São 5.400 escolas e elas têm liberdade de ação", disse.

A secretária falou ainda que esse tipo de prática não é permitida. "Ensino público é ensino gratuito", ressaltou. Também segundo a secretária, a diretora da escola poderá até ser exonerada quando for concluída a investigação sobre a cobrança da taxa, o que deve acontecer em dez dias.

Conhece algum caso semelhante? Escreva sua notícia ao G1

O filho de Madalena Pereira Campos, que está na 5ª série, é um dos alunos que teve de pagar para fazer o teste. "Tenho um filho só lá. Mas tenho vizinhos que têm três, quatro filhos na escola. Então acho que não tem condição, porque a mãe vai tirar R\$ 3, R\$ 4, para pagar uma prova", reclama.

A estudante Amanda de Paula Silva, que estuda à noite na mesma escola, já teve de pagar a taxa duas vezes. "Estudei na parte da manhã, eles cobraram também. Quanto que eles cobram? No noturno, é R\$ 1, R\$ 1,50", relata a aluna.

Na escola, funcionárias informam que o dinheiro é usado para a realização do Sistema de Avaliação do Maria da Glória (Samag). "[O teste] Funciona para a escola saber mais ou menos como é que tá o aluno, o desenvolvimento. E vale como nota, realmente", explica.

Máquina roubada

Segundo a diretora da escola, a contribuição é necessária para tirar cópias da prova, porque a máquina de xerox da escola foi roubada. Ela afirma ainda que a "Samag" é realizada desde 2002.

"O que a gente faz é um provão semestral de todas as matérias, de fevereiro a junho e no final do ano também. A gente arrecada R\$ 1 por aluno porque não temos dinheiro para bancar o custo da prova, que é "xerocada". O aluno não precisa copiar nada nesse dia. Ele vem, só faz a prova. Como se fosse um dia de concurso, um dia de vestibular", justifica.

Ainda de acordo com a diretora, quem não tiver como pagar a taxa da Samag não é impedido de fazer a prova, mas tem que copiar as questões.

As mães reclamam que a cobrança acaba pesando no bolso de quem vive com o orçamento apertado. "Tem dia que a gente nem tem esse R\$ 1 para comprar o pão para eles", diz Madalena.



O Portal de Notícias da Globo

24/06/07 - 07h47 - Atualizado em 24/06/07 - 08h05

Cobrança por prova em escola pública gera polêmica em SP

Alunos e pais denunciaram cobrança indevida em pelo menos três escolas.

Casos trazem à tona discussão de forma de repasse de verbas para instituições.

Luciana Bonadio
Do G1, em São Paulo



Alunos, professores e funcionários denunciaram, nesta semana, a cobrança indevida de provas e carteirinhas em escolas públicas. A exigência provocou a reação dos governos estadual e municipal e a discussão da forma do repasse de verbas para as escolas.

Leia também: Professores dizem pagar despesas do próprio bolso

O **G1** recebeu a denúncia de uma escola da Zona Sul que supostamente cobraria R\$ 1,50 pelas provas e R\$ 5 por uma carteirinha. Além disso, o SPTV denunciou outras duas escolas na Vila Industrial, na Zona Leste de

São Paulo, que também exigiriam taxas para provas. Todas com a justificativa de falta de dinheiro para a rede pública.

O governador de São Paulo, José Serra, repudiou a prática e afirmou que cobrança de alunos é proibida. "A secretária [da Educação, Maria Lucia Vasconcelos] está instruindo a rede para que este procedimento não se repita, seja com boa-fé, seja de má-fé e, em caso de má-fé, haverá punição."

Serra admitiu que o grande problema é a burocracia. "Quando falta xerox, quando tem uma carência deste tipo, o problema não é dinheiro, é a bendita burocracia. É como a máquina

funciona”, disse. O Orçamento 2007 para a Educação no estado é de R\$ 12 bilhões. São Paulo tem cerca de 5.500 escolas públicas.

Professores dizem que a cobrança dos alunos é rara, mas reclamam da falta de dinheiro. “Isso pode acontecer, mas nas escolas em que eu trabalhei não ocorria. Nós não temos que cobrar do aluno, mas do governo”, defendeu o presidente do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp), Carlos Ramiro. “O estado tem de dar condições aos alunos. Se está ocorrendo abuso, é preciso verificar, mas a infra-estrutura precisa ser melhorada.”

Alunos, pais e um funcionário da Escola Estadual Salvador Moya, na região do Jabaquara, na Zona Sul de São Paulo, denunciaram nesta semana ao **G1** a cobrança de R\$ 1,50 pelas provas e de R\$ 5 pela carteirinha obrigatória para a entrada na escola – onde consta a frequência escolar do aluno, as notas e dados pessoais. Com medo de retaliação, os entrevistados pediram para não ser identificados.

“Eram R\$ 0,10 por prova e foi para R\$ 1,50 do ano retrasado. A gente tinha de pagar a cada bimestre. Quem não pagasse tinha que copiar (a prova) da lousa. Se copiasse, atrasava e ficava com zero na prova”, afirmou um estudante do 1º ano do Ensino Médio. Segundo ele, a justificativa para a cobrança era que “a escola não tinha dinheiro”.

A mãe de dois estudantes da escola conta que paga há três anos pela cópia das provas. “A gente sempre achou um absurdo ter que pagar prova. Ela (a direção) alega que, como as crianças fazem de duas ou três provas no mesmo dia, precisam cobrar. Quando a criança não tem o dinheiro naquele dia, tem que copiar a prova”, disse.

Uma funcionária contou que a cobrança acontece porque a escola está “a zero de dinheiro”. “Está uma situação muito complicada”, afirmou. Caso o aluno não tenha como pagar os R\$ 1,50 pelo xerox, é preciso copiar. “O aluno que não paga pela prova tem que copiar no papel sulfite”, afirmou.

Outro aluno, do 3º ano do Ensino Médio, disse que já ficou com média baixa porque precisou copiar a prova da lousa. “E uma prova de quatro, cinco, seis folhas, como você vai copiar? Já aconteceu de esquecer (o dinheiro) e ter de copiar. Não deu tempo e fiquei com zero”, contou.



José Serra discute política de educação durante SPTV. (Foto: TV Globo/Reprodução)

Com as recentes denúncias sobre cobranças indevidas e o afastamento de uma diretora que cobrava R\$ 1 dos alunos para aplicar provas na Vila Industrial, na Zona Leste de São Paulo, a direção da escola teria decidido suspender a cobrança e devolver o dinheiro aos pais. “A menina chegou falando ontem [quarta-feira (20)] que era para a gente buscar o dinheiro na segunda”, contou a mãe de uma aluna do Ensino Fundamental.

Procurada pelo **G1** na escola, a diretora afirmou que não tinha “nada a declarar” sobre o caso.

Uma funcionária falou que apenas a diretoria de ensino da Zona Sul podia responder pela denúncia. A entidade não quis responder e pediu que a assessoria de imprensa da Secretaria Estadual da Educação fosse acionada.

A secretaria afirmou que todas as denúncias serão apuradas e, caso seja necessário, será

aberta uma sindicância. O governador José Serra disse nesta quinta-feira (21) que nenhuma cobrança será permitida. "Não pode haver pagamento, porque a escola é gratuita. Eu mandei investigar tudo, tomar as providências", afirmou.

O governador afirmou que nada justifica a cobrança indevida dos estudantes. "Se tem problema, se em um lugar não tem xerox, está faltando isso ou aquilo, nós temos de resolver esta falta, não pegar dinheiro das pessoas", afirmou. A Secretaria da Educação indicou aos pais que, em caso de cobrança indevida, denunciem às diretorias de ensino da região.

Uma reportagem do SPTV denunciou terça-feira (19) a **cobrança indevida de R\$ 1 para aplicar provas em uma escola estadual na Vila Industrial**, na Zona Leste de São Paulo. A diretora alegou que a cobrança era feita para pagar cópias do material, já que não havia verbas e a máquina de xerox havia sido roubada.

A Secretaria Estadual de Educação disse que não sabia da cobrança e afastou a diretora da escola, além de determinar a devolução do dinheiro. **Dois dias depois, o governador sinalizou que pode recuar da decisão de afastamento da diretora**. "Está sendo investigado, porque ela pode não ter atuado de má fé", afirmou Serra em entrevista ao SPTV.

Os pais de alunos de uma escola municipal no mesmo bairro também acusam a diretoria de cobrar uma taxa dos estudantes para a realização de provas. Segundo os pais, os alunos estariam pedindo o dinheiro - cerca de R\$ 1 - para pagar xerox de provas na escola.

O secretário municipal de Educação, Alexandre Schneider, condenou a cobrança da taxa. "Acho isso um despropósito, uma vergonha. Essa diretora terá que responder por que cobrou dos pais", afirmou.

Sobre denúncia de cobrança nas escolas públicas

Com relação às denúncias feitas pelo Governador ([clique para ver o vídeo](#)) contra diretores que, por alguma razão, solicitam contribuições de alunos para a compra de material para a escola, queremos esclarecer que:

1. Não é verdade que a escola está impedida de recolher recursos dos pais de alunos. Isso pode ser feito, através de contribuição voluntária, por meio da Associação de Pais de Mestres (APMs), e para determinadas necessidades. Aliás, as APMs foram criadas pelo poder público para, fundamentalmente, arrecadar recursos, a fim de suprir aquilo que o Estado não cumpre, ou seja, repassar verbas necessárias ao funcionamento da unidade escolar. Portanto, ou o Sr. Governador é um grande demagogo, ou desconhece como funcionam as escolas públicas estaduais. Aliás, na Prefeitura de São Paulo, de onde o Sr. Governador veio, a situação não é muito diferente.
2. É de domínio público que as escolas não recebem o que realmente precisam para a sua manutenção. Para adquirir material de consumo, as unidades escolares recebem quadrimestralmente, em torno de R\$ 1.400,00, cerca de 40% do que a unidade deveria receber, o que é absolutamente insuficiente para a compra de materiais escolares (papel sulfite, cadernos, canetas, lápis, xérox, etc...)
3. O governo do Estado e a Secretaria da Educação, na questão do recrutamento de funcionários, induzem os diretores a transgredirem a lei, quando não repassam o valor necessário para a contratação pela CLT, forçando a contratação via cooperativas, por ser mais barato, sendo essas cooperativas instituições irregulares, já condenadas pela Justiça do Trabalho.
4. Sobre tais matérias, a UDEMOMO já enviou numerosos ofícios ao Governador e à Secretária da Educação, tendo até mesmo realizado uma concentração de diretores na frente da Secretaria da Educação, cobrando uma solução, em agosto de 2006. Em setembro daquele mesmo ano, a UDEMOMO denunciou essas irregularidades junto ao Ministério Público.
5. Até o momento, nenhuma atitude havia sido tomada, para tentar resolver o problema. Somente agora, após uma denúncia escandalosa na Rede Globo, o Sr. Governador resolve acordar, fingindo não saber de nada, e tentando culpar os diretores, por uma situação que o Governo criou.
6. Na verdade, ao afirmar que os diretores são omíssos e chantagistas, o senhor governador, além de leviano, tenta jogar uma cortina de fumaça sobre os reais problemas da escola pública estadual, que, por sua culpa, encontra-se desestruturada e sucateada.
7. Esse estado de penúria e sucateamento da rede pública estadual vem sendo denunciado há muito tempo, por todas as entidades da educação, inclusive em audiências com o próprio Governador, com o Secretário de Gestão Pública e com a Secretária da Educação, sem nenhuma medida efetiva de solução, até o momento.
8. Desafiamos o Sr. Governador para um debate público, com a participação da imprensa em geral, sobre a real situação das nossas escolas, e sobre omissão, conivência e chantagem na rede pública estadual

Decálogo

a ser seguido pelos gestores para
a solução dos problemas de
infra-estrutura das Escolas
Públicas Estaduais

- 1
Se não houver merendeira na escola,
não será fornecida a merenda;
 - 2
Se não houver pessoa responsável pela
Biblioteca, ela permanecerá fechada;
 - 3
Se não houver escriturários e secretário,
de acordo com o módulo, não haverá entrega
de documentos na DE;
 - 4
Se não houver verba para compra
de material e manutenção da sala de
informática, o local não será utilizado;
 - 5
Se não houver recursos para reparos e
vazamentos no prédio escolar,
não haverá consertos;
 - 6
Se não houver recursos para pintura do prédio,
o prédio não será pintado;
 - 7
Se não houver verba para a contratação de
contador para a escola, não haverá prestação
de contas à FDE;
 - 8
Se não houver verba suficiente para a
contratação de funcionários pela CLT,
o dinheiro será devolvido;
 - 9
Se a mão-de-obra provisória
não for qualificada, será recusada;
 - 10
Se as festas não tiverem o objetivo de integrar a
escola à comunidade, não serão realizadas
- A nossa escola é, por previsão constitucional,
pública e gratuita. Portanto, ela tem de ser
custeada pelos cofres públicos.

Todas as omissões do Estado, com relação aos
itens acima, deverão **ser objetos de ofícios da
direção às Diretorias Regionais de Ensino**, a
fim de isentarem o diretor de eventuais
responsabilidades administrativas.

Toda e qualquer ameaça de punição aos
diretores associados da Udemomo, por tomarem
aquelas atitudes, será objeto de defesa jurídica
por parte do Sindicato, seguida de denúncia ao
Ministério Público e propositura de Ações Cíveis
Públicas contra o Estado, pelo não
cumprimento das suas obrigações para com as
unidades escolares e pelos prejuízos causados
à comunidade escolar.

ANEXO 2: EXEMPLO DA TÉCNICA DE ORÇAMENTO NA FORMA DE PROGRAMAS – FRAGMENTOS DA LEI 13.289/2008 (LOA 2009)

QUADRO A 08000-SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

Quadro Síntese - Função, Subfunção e Programa

						Valores em R\$1,00
Total Órgão	Função	Total	Subfunção	Total	Programa	Total
15.513.573.573	12 - EDUCAÇÃO	15.513.573.573	122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	3.220.904.647	0000 - ENCARGOS GERAIS	769.849
			126 - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	155.282.638	0801 - PARCERIA EDUCACIONAL ESTADO-MUNICÍPIO	246.761.212
			128 - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	91.937.519	0802 - ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	202.380.220
			131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	27.000.000	0803 - MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO FUNDAMENTAL	5.844.579.286
			244 - ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	97.373.097	0804 - MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO MÉDIO	2.769.835.820
			306 - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	140.000.000	0805 - PARCERIA ESCOLA, COMUNIDADE E SOCIEDADE CIVIL	98.803.097
			361 - ENSINO FUNDAMENTAL	8.819.648.679	0807 - INFORMATIZAÇÃO ESCOLAR	98.880.638
			362 - ENSINO MÉDIO	2.837.420.011	0808 - FORMAÇÃO CONTINUADA DE EDUCADORES NA EDUCAÇÃO BÁSICA	90.207.519
			366 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	10.590.330	0813 - AVALIAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL	22.944.866
			367 - EDUCAÇÃO ESPECIAL	89.701.937	0814 - EXPANSÃO, MELHORIA E REFORMA DA REDE FÍSICA ESCOLAR	363.617.474
			665 - NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE	22.944.866	0815 - GESTÃO INSTITUCIONAL E MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO	5.551.391.592
			846 - OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	769.849	4406 - AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	140.000.000
						56.402.000
						27.000.000

Despesa por Atividade e Projeto segundo Grupos de Despesa e Fontes de Recursos

										Valores em R\$1,00
Funcional	Programática	Programa/Ação/Descritor/Produto/Meta	F	Total	Pessoal e Encargos Sociais	Juros e Encargos da Dívida	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Amortização da Dívida
12	846	0000	4836	ENCARGOS GERAIS	769.849		769.849			
		0000		PAGAMENTO DE AÇÕES INDENIZATÓRIAS - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	769.849		769.849			
12	361	0801	5612	PARCERIA EDUCACIONAL ESTADO-MUNICÍPIO MUNICIPALIZAÇÃO DE ESCOLAS E ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL	246.761.212		198.651.202	48.110.010		
		0801		TRANSFERÊNCIA DE ESCOLAS E ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL ESTADUAL PARA OS MUNICÍPIOS, NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO VIGENTE	10.208.500		10.208.500			
12	361	0801	5740	Produto: Alunos Municipalizados (unidade) 50.000						
				TRANSPORTE ESCOLAR DE ALUNOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	176.442.712		176.442.702	10		
				TRANSPORTE DE ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO, NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO VIGENTE, POR MEIO DE CONVÊNIOS E PARCERIAS COM MUNICÍPIOS E OUTRAS INSTITUIÇÕES E DA AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS.	70.743.272		70.743.262	10		
					105.699.440		105.699.440			

Fontes (F) : 1 - Recursos do Tesouro do Estado; 2 - Recursos Vinculados Estaduais; 3 - Recursos Vinculados - Fundo Especial de Despesa; 4 - Recursos Próprios - Administração Indireta; 5 - Recursos Vinculados Federais; 6 - Outras Fontes de Recursos; 7 - Recursos de Operações de Crédito.



SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

COORDENADORIA DE ENSINO DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE SÃO PAULO

DIVISÃO DE FINANÇAS

CALENDÁRIO DE REPASSES DE RECURSOS ÀS UNIDADES ESCOLARES EM 2009

	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO
1º SEMESTRE	TRATO NA ESCOLA	DMPP	MATERIAL PEDAGÓGICO	INFORMÁTICA	DMPP	
		MANUTENÇÃO			MANUTENÇÃO	
	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
2º SEMESTRE	MATERIAL PEDAGÓGICO	DMPP	INFORMÁTICA	PDDE/MEC	DMPP	
		MANUTENÇÃO ENS. MÉDIO	MANUTENÇÃO			

NOME DO REPASSE	VALOR / ALUNO	REPASSES / ANO	TOTAL / ANO
DMPP	R\$ 3,50 / R\$ 4,50 ETI	4	R\$ 14,00 / R\$ 18,00
MATERIAL PEDAGÓGICO	R\$ 3,00 CICLO II / EM	2	R\$ 6,00
INFORMÁTICA	R\$ 2,00	2	R\$ 4,00
MANUTENÇÃO	R\$ 3,20	3	R\$ 9,60

Livros Grátis

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

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

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

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

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