

# **GESTÃO FINANCEIRA ESCOLAR COMO POLÍTICA PÚBLICA: ANÁLISE DE PROCEDIMENTOS LEGAIS E ADMINISTRATIVOS, PROCESSOS PARTICIPATIVOS E MONTANTES DOS RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS ÀS ESCOLAS DE REDES PÚBLICAS**

**Rubens Barbosa de Camargo – FEUSP**

rubensbc@usp.br

**Mariana Peleje Viana – FEUSP**

mariana.viana@usp.br

**Resumo:** O presente artigo é baseado em pesquisa que busca analisar a gestão de recursos financeiros em escolas, instâncias intermediárias e centrais de Secretarias de Educação de São Paulo em âmbito municipal e estadual, com interesse sobre concepções, montantes, procedimentos, posicionamentos e práticas participativas e decisórias realizadas com relação à gestão de recursos financeiros descentralizados, objetivando contribuir para uma melhor gestão financeira da escola e de redes públicas, com vistas à gestão democrática de ensino para viabilizar uma melhoria na qualidade educacional.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas, Gestão Financeira Escolar, Gestão Democrática.

## **INTRODUÇÃO À TEMÁTICA**

Um dos deveres inquestionáveis do Estado Moderno é a garantia do Direito de Todos à Educação. No Brasil, esta condição é imprescindível para o estabelecimento de uma sociedade moderna, democrática e soberana. O acesso e a permanência no processo educacional e escolar é um direito social, assegurado constitucionalmente, e fundamental para o estabelecimento de uma educação cidadã por sua capacidade transformadora, tanto nos processos de ensino e de aprendizagem, quanto nos processos participativos e decisórios que orientam a prática da gestão democrática do ensino. Uma educação política, no sentido amplo do termo, possível e necessária para a escola pública brasileira, pode vir a ser realizada no interior das unidades escolares, na medida em que as opções éticas, as escolhas pedagógicas e as decisões dos rumos das escolas apontarem para um maior desenvolvimento do espírito público nacional, especialmente por meio de uma maior participação popular na escola pública.

É conhecida a necessidade que a escola tem de resolver seus problemas cotidianos por meio do uso de recursos financeiros em seu âmbito. Neste sentido, há uma série de programas e procedimentos que destinam verbas diretamente à escola pública, que visam pretensamente garantir seu funcionamento mínimo, definindo a escola também como um espaço aberto à tomada de decisão acerca de como melhor empregá-los.

Tem-se conhecimento de que tais recursos são pequenos diante dos que são destinados aos principais custos da educação: pessoal, alimentação material permanente. Porém, entender quais são esses programas e procedimentos, seus montantes, os processos de participação e decisão nas diferentes esferas administrativas (federal, estadual, municipal, regional e local) constitui uma importante contribuição para a relação entre a gestão escolar e o financiamento público da educação, entendida esta como uma política pública.

## FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

No mesmo ano da sanção da LDB (1996) foi estabelecida uma subvinculação de 60% dos recursos de impostos e transferências para o Ensino Fundamental e criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), por meio da Emenda Constitucional 14/06, regulamentado pela lei 9.424/96. Tal fundo, criado em cada Estado e no DF, composto por uma cesta<sup>1</sup> de impostos e transferências e de caráter contábil, estabeleceu novas subvinculações de recursos financeiros para a Educação e passou a vigorar de fato no país a partir de 1998. Há diferentes interpretações sobre os impactos que o Fundef causou na educação nacional. De um lado, seus proponentes até o denominaram “revolução na educação” (SOUZA, 2004), de outro lado, seus críticos (ARELARO, 2000; DAVIES, 1999, 2001, 2002, 2004; PINTO, 2000; entre outros) o qualificaram como uma medida de cunho neoliberal, que precarizou ainda mais a educação pública. Em 2007, foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb), por meio da EC 53/06 e regulamentado pela lei 11.494/07. Diferentemente do Fundef, o Fundeb atinge toda a educação básica, captando 20% de determinada “cesta”<sup>2</sup> de impostos e transferências, destinando recursos aos entes federativos de acordo com o número de matrículas, de um fator (para cada nível/modalidade) e do valor aluno/ano.

Em que pese as distorções da tributação brasileira, mesmo quando os recursos financeiros para a educação pública são seriamente geridos, isto é, obedecendo os preceitos constitucionais e infraconstitucionais, persistem muitas dúvidas entre a população usuária e

---

<sup>1</sup> Em cada Estado o Fundef é composto por recursos estaduais e municipais: 15% FPM, FPE, ICMS, IPI-Exp, Lei Kandir, sendo “devolvido” a cada ente federativo proporcionalmente ao número de alunos matriculados no Ensino Fundamental presencial regular e complementado com recursos da União quando não se atingir o valor mínimo nacional aluno/ano.

<sup>2</sup> Além dos recursos do Fundef, compõem o Fundeb: o IPVA, o ITCMD, o ITR, todos com a mesma alíquota de 20%. Há também complementação da União, caso não se atinja o valor mínimo nacional aluno/ano e a partir de 2010 a complementação da União deverá ser de 10% do montante dos recursos dos fundos no Brasil.

entre os profissionais que trabalham no setor educacional sobre os montantes existentes, sua destinação efetiva, os critérios de distribuição de recursos, a validade das prestações de contas, entre outras. Há, de fato, quase uma completa desinformação a respeito de como são obtidos e gerenciados os recursos financeiros da educação pública em geral.

Sabe-se também que há recursos financeiros descentralizados que estão destinados à manutenção e funcionamento cotidiano tanto da própria administração dos sistemas quanto das próprias unidades escolares. Entretanto, poucas são as informações claras e precisas sobre os montantes, os critérios de “distribuição”, os processos decisórios que ocorrem com os recursos financeiros descentralizados nas redes públicas, à luz das novas determinações de financiamento da educação (Fundef, Fundeb, LRF). Menos ainda encontra-se estudos e informações sobre os tipos de recursos que são destinados diretamente às unidades escolares e se existem outros recursos disponíveis ou gerados nas mesmas.

## GESTÃO DEMOCRÁTICA, QUALIDADE E PARTICIPAÇÃO

Além das origens, dos montantes e dos procedimentos administrativos para a utilização dos recursos financeiros nas escolas e nas redes públicas, torna-se imprescindível a análise sobre como se realiza a gestão destes recursos disponibilizados às escolas, pois a hierarquia de poder que configura a gestão da educação é caracterizada por grupos muito restritos. Segundo Elie Ghanem, *as pessoas estão, sobretudo, excluídas das decisões sobre grandes orientações da educação e escassamente engajadas na tomada de decisões sobre o funcionamento da educação*. (GHANEM, 2005). Neste sentido, torna-se necessário o estudo sobre a questão da gestão democrática das escolas, analisando os processos participativos nas tomadas de decisão sobre a aplicação dos recursos financeiros a elas destinados, investigando o papel dos Conselhos Escolares e das Associações de Pais e Mestres, tendo em vista a capacidade destes mecanismos promoverem, de fato, a participação da comunidade escolar nos processos decisórios.

De acordo com Liliene Xavier Luz (2005), o reconhecimento de uma concepção de cidadania, pressupõe rupturas com paradigmas tradicionais de administração pública em que alguns representam e outros são representados sem discussão nas bases, fortalecendo as decisões pelo alto. Tal dinâmica também justifica o a realização de levantamentos, estudos e análises que contribuam para o debate sobre a democratização e participação na gestão da educação, ambicionando uma mudança das relações de poder de forma a torná-las mais visíveis, autônomas e democráticas.

Também se pode acrescentar a esta realidade a “inversão” de conceitos como autonomia, descentralização e participação, ocorrida essencialmente nos anos 90, e que, de acordo com as reflexões de Liliane Luz (2005), autonomia passou a significar “gerência” de recursos financeiros com base em indicadores de desempenho; descentralização passou a significar uma nova espécie de “transferência de responsabilidade para o âmbito local” – num contexto em que o Estado se exime de serviços que deveriam ser por ele garantidos e os transfere para o nível local ou para o terceiro setor –, e participação passou a significar “colaboração”, no sentido da obtenção de recursos em nível local ou simplesmente no mero sentido do cumprimento formal da burocracia da agenda governamental.

Frente a este quadro, faz-se necessária também uma discussão teórica sobre gestão financeira escolar enraizada sob princípios da gestão democrática do ensino público e processos participativos nas tomadas de decisão do âmbito educacional que foquem a melhoria da qualidade da educação pública.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional trata a questão da gestão financeira da escola ao estabelecer, em seu artigo 15, progressivos graus de autonomia das escolas em suas diversas dimensões, isto é, pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Não se trata de uma autonomia “absoluta” da escola, mas permite a interpretação de que ela não dependa de procedimentos demorados de liberação de recursos, a fim de que possa gerir recursos financeiros para responder rapidamente às suas demandas imediatas e utilizá-los a seu critério, tais como a realização de reparos e conservação de suas dependências físicas, de seus móveis e equipamentos; efetuar a compra de determinados bens, inclusive de materiais didático-pedagógicos, bem como contratar serviços fundamentais para que sua proposta pedagógica possa ser cumprida.

Os temas da gestão democrática e da participação popular na administração pública levantam ainda uma importante discussão acerca do caráter contraditório da política de descentralização do Estado. Por um lado, podem promover a democratização do mesmo, através de uma maior participação social e popular nos processos decisórios acerca dos recursos e gastos públicos, e, portanto, promover o exercício da cidadania e o controle social. Porém, por outro lado, tal descentralização pode significar uma estratégia política neoliberal ou (neo)conservadora do Estado, que favorece a reprodução ampliada do capital por meio da redução de custos operacionais, de terceirizações e de privatizações dos serviços públicos, eximindo-o de suas responsabilidades para com a construção do bem-público.

## RECURSOS FINANCEIROS DESCENTRALIZADOS

De acordo com Ângelo Ricardo de Souza, no Brasil, programas de descentralização financeira têm sido implantados desde os anos 1980, e mais marcadamente a partir de 1995, com a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Tais programas passaram a garantir, mesmo que precariamente, um pequeno aporte de dinheiro para a solução de problemas mais imediatos que não eram resolvidos a contento pelo poder público, além de, ao mesmo tempo, ampliarem as tarefas a serem executadas pela escola. O caráter ambíguo desta descentralização de recursos financeiros, como já mencionado, por um lado, pode significar uma ampliação do exercício da gestão democrática, do controle social, da participação e da autonomia da escola, mas por outro lado, pode também representar um descompromisso do Estado para com a manutenção da escola nos moldes que ela necessita.

Além dos programas de descentralização financeira que o Estado remete à escola, ou seja, os *recursos transferidos*, há os recursos financeiros arrecadados pela própria escola, denominados por Ângelo Ricardo de Souza (2006) *recursos próprios*, ambos também objeto de estudo da pesquisa.

### **Recursos transferidos para a escola pública**

Os recursos transferidos, de acordo com Souza (2006), são recursos provenientes do Estado repassados pela União, Estado ou Município e são os recursos de financiamento da educação provenientes de procedimentos ou programas governamentais específicos das esferas federal, estaduais e municipais. Em relação à cidade de São Paulo, nas duas redes públicas que atendem o ensino fundamental, constata-se a existência de 5 (cinco) tipos de procedimentos ou programas no total, sendo 1 (um) programa do Governo Federal (destinado às redes públicas de ensino, estadual e municipal), 2 (dois) tipos de recursos descentralizados do Governo Estadual (destinados às escolas da rede estadual) e 2 (dois) tipos de procedimentos e programas do Governo Municipal (destinados às escolas da rede municipal). Os *recursos transferidos* são apresentados de modo sucinto no quadro a seguir:

**Quadro 1: Recursos financeiros descentralizados destinados às escolas públicas de acordo com a esfera administrativa**

<b>Recursos financeiros</b>	<b>Recursos financeiros</b>	<b>Recursos financeiros</b>
-----------------------------	-----------------------------	-----------------------------

<b>provenientes da União</b>	<b>provenientes do Estado de São Paulo</b>	<b>provenientes do Município de São Paulo</b>
PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola).	DMPP (Despesas Miúdas de Pronto Pagamento);  Verba de Manutenção do Prédio e Equipamentos Escolares.	PTRF (Programa de Transferência de Recursos Financeiros);  Verba de Adiantamento.

*Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) (Federal)*

Desde 1995, o Ministério da Educação implantou o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, que “consiste na transferência pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) de recursos financeiros, consignados em seu orçamento, em favor das escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distrito Federal e municipal, destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários” (art. 1º, resolução/CD/FNDE nº 003, de 27/02/03).

O repasse da verba é realizado uma vez ao ano e é destinado às escolas públicas que possuam no mínimo 21 alunos matriculados no ensino fundamental, inclusive educação especial e indígena, de acordo com as informações transmitidas no Censo Escolar do ano imediatamente anterior ao do atendimento. O valor do repasse é proporcional ao número de alunos e há critérios recentes que levam em conta a localização da escola.

Para as unidades escolares que contam com matrículas superiores a 99 alunos, é necessário a instituição de uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos e representativa da comunidade, denominada Unidade Executora (UEX), tais como, Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres (APM), Conselho de Escola (CE), entre outros, responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE. Para aquelas com menos de 100 alunos matriculados, o repasse dos recursos acontece de forma indireta, através das Prefeituras Municipais, Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, conforme sua vinculação institucional.

*Despesa Miúda de Pronto Pagamento (DMPP) (Estadual)*

A disponibilização de verbas à UE denominada “Despesa Miúda de Pronto Pagamento” (DMPP) foi criada em 16 de dezembro de 1968, pela Lei nº 10.320 pelo Governo do Estado de São Paulo para a destinação de recursos financeiros às escolas públicas estaduais com objetivo de comprar materiais de consumo em quantidades restritas e para uso imediato. Podem ser comprados com essa verba: materiais para limpeza e higiene, material para copa e cozinha, artigos farmacêuticos, encadernações avulsas, artigos de escritórios, artigos de escritório, materiais de desenho, impressos de papelaria e selos postais. Os recursos são repassados às unidades escolares em forma de adiantamento para funcionamento de uma UE em conta própria. Seus valores são estipulados pela administração central da educação e não são sistemáticas, isto é, são transferidos às unidades escolares segundo critérios de administração descentralizada.

#### *Manutenção Preventiva do Prédio e Equipamentos Escolares (Estadual)*

A Verba de Manutenção Preventiva do Prédio e Equipamentos Escolares é destinada às APMs de escolas estaduais. A verba destina-se a pequenos reparos, consertos e manutenção do prédio e equipamentos da Unidade Escolar. Entende-se por Prédio Escolar sua construção propriamente dita, incluindo todos os ambientes e dependências, bem como os equipamentos necessários ao perfeito funcionamento da escola, como a manutenção preventiva e conservação do prédio escolar, higienização sanitária, manutenção e recuperação de equipamentos e despesas com institucionalização.

O repasse desta verba é feito pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) para Associações de Pais e Mestres (APMs) devidamente conveniadas e são recursos orçamentários da Secretaria de Estado da Educação e não respondem a uma sistemática pré-definida (tanto os seus montantes quanto os seus períodos).

#### *Programa de Transferência de Recursos Financeiros da Prefeitura de São Paulo (PTRF) (Municipal)*

O Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF) foi criado no município de São Paulo por meio da Lei nº. 13.991, de 10/06/2005 e recentemente regulamentado pela Portaria 1505/08, com o alegado objetivo de fortalecer a participação da comunidade escolar no processo de autonomia das Unidades de Ensino. Segundo a definição legal, os recursos do PTRF destinam-se às despesas de Custeio (para a aquisição de material de consumo,

contratação de serviços e pagamentos das tarifas bancárias; manutenção dos equipamentos e conservação das instalações físicas) e de Capital (para a aquisição de bens permanentes, a serem incorporados ao patrimônio público municipal e pequenos investimentos que contribuem supletivamente para garantir o funcionamento da UE).

Os valores são destinados em parcelas calculadas com base nos dados do Censo Escolar/INEP, do ano anterior, levando-se em conta a disponibilidade orçamentária anual. O valor de repasse é composto de uma parcela fixa e outra variável segundo o quadro 2 abaixo:

**Quadro 3: Critérios de repasse dos recursos do PTRF às unidades escolares**

<b>Anexo I da Portaria nº 1505/08 – EMEF e EMEFM</b>			
<b>Número de Alunos</b>	<b>Valor Fixo (A)</b>	<b>Valor Variável (B)</b>	<b>Valor Total por Escola (A+B)</b>
Até 800	R\$ 10.000,00	Número de alunos matriculados na Escola x R\$2,65	Valor Fixo + Valor Variável
801 a 1500	R\$ 11.333,00		
1501 a 2200	R\$12.667,00		
Acima de 2200	R\$ 14.000,00		

Fonte: Programa Banco na Escola, de parceria com o [Ministério da Educação](#), a [Secretaria Municipal de Educação \(PMSP\)](#) e [Unicef](#). Segundo semestre de 2008. Elaborado pela consultora Úrsula Peres.

#### *Adiantamento da Prefeitura de São Paulo (Municipal)*

Segundo a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), o regime de adiantamento bancário tem como objetivo democratizar as atividades de execução e controle de aplicação de verba pública, propiciando maior autonomia administrativa às secretarias, órgãos municipais e unidades locais.

Na cidade de São Paulo, a Lei Municipal nº 10.513/88 e o Decreto nº 4.533/01 estabeleceram os critérios que determinam em quais circunstâncias de despesas o regime de adiantamento (bancário ou direto) poderá ser utilizado. O procedimento legal também estabeleceu normas para o que não é permitido ser realizado com estas verbas, ou seja, atender despesas já realizadas, contrair despesas maiores do que as quantias adiantadas, entre outros impedimentos, assim como determinou que não poderia receber adiantamento o servidor em alcance ou responsável por dois adiantamentos concomitantes.

Existem duas formas de adiantamento, concedido apenas ao servidor da respectiva unidade orçamentária, seguindo o princípio da anualidade:



- adiantamento bancário – concedido mensalmente conforme o Decreto nº 40.533/01 e destinado às despesas de pequeno vulto, manutenção de bens móveis e conservação e adaptação de bens imóveis de acordo com as disponibilidades orçamentárias.
- adiantamento direto – destinado ao atendimento social às pessoas carentes; participação de servidores em cursos ou congressos necessários ao desempenho de suas atribuições; viagens temporárias de servidores no interesse da administração; organização e realização de eventos científicos, culturais e/ou esportivos, quando a municipalidade os patrocinar ou deles participar; caráter indispensável ao andamento de medidas judiciais; representação do município; natureza excepcional autorizada pelo Secretário da unidade orçamentária ou pelo Prefeito(a).

Nas escolas públicas municipais da cidade de São Paulo, a verba do adiantamento bancário, depende de destinações orçamentário-financeiras de cada ano, e também era conhecida no governo de Luisa Erundina (na época do PT) como “verba de primeiro escalão”, sendo que e ainda hoje é bastante utilizada. Seu provimento é sistemático e tem valores estabelecidos pela administração central da Secretaria Municipal de Educação (SME).

Além dos recursos transferidos, a escola também conta com recursos próprios, ou seja, aqueles arrecadados pela própria escola, conforme fora detalhado no relatório parcial de pesquisa. A fim de retomar sucintamente a discussão sobre os recursos próprios da escola, é feita uma pequena caracterização abaixo:

### **Recursos próprios da escola**

Os recursos próprios das escolas são aqueles arrecadados pelas Associações de Pais e Mestres (APMs), por meio de diversas fontes, tais como festas, bingos, venda de rifas e de materiais inservíveis à escola, doações, entre outras formas de arrecadação de recursos em geral, além de parcerias com o setor privado da economia local, dentre outras, ou até mesmo através da “cobrança de contribuições voluntárias” dos associados da APM, em especial dos familiares dos alunos. A escola, quando assume a tarefa de arrecadar recursos próprios, geralmente o faz com a intenção de responder a alguma necessidade ainda não solucionada pelos recursos transferidos. Tais recursos, assim como aqueles provenientes dos programas governamentais de transferência de recursos financeiros à escola, constituem os recursos financeiros descentralizados disponíveis nas unidades escolares e instâncias intermediárias e centrais de secretarias de educação.

Segundo Ricardo Souza (SOUZA, 2006), as necessidades da escola pública, geralmente, não são estranhas à sua função social, são necessidades públicas e sociais, e neste sentido, deveriam ser sanadas pelo poder público com ações diretas ou com recursos transferidos, sem necessitar que a escola financie a si mesma com recursos próprios, por isso a investigação acurada dos recursos próprios é necessária como análise de uma política pública.

## METODOLOGIA DE PESQUISA E ALGUNS RESULTADOS PRELIMINARES

A pesquisa vem sendo desenvolvida desde 1998, inicialmente, com leituras sobre temáticas relativas à gestão democrática e ao financiamento da educação. Posteriormente (em 2004), com o aporte de outras pesquisas, passou-se à elaboração de instrumentos metodológicos para obtenção e sistematização de dados. Recentemente foi retomada (em 2008) por meio de pesquisas de Iniciação Científica com a aplicação de instrumentos sobre a temática a uma escola de ensino fundamental da rede municipal (com cerca de 830 alunos) – localizada na periferia de São Paulo – onde foi realizada a aplicação de pré-testes dos instrumentos, analisada a documentação legal e verificados os registros escolares de prestações de contas dos recursos financeiros que chegam à escola selecionada. Neste processo, tem-se tanto verificado extratos bancários, Notas Fiscais, registros e atas de reuniões dos Conselhos Escolares (CEs) e das Associações de Pais e Mestres (APMs), quanto re-elaborado os instrumentos para a pesquisa empírica na forma de planilhas e questionários de entrevistas com diretores, pais, professores, alunos, funcionários e participantes dos CEs e das APMs.

A partir dos dados recolhidos pelos instrumentos aplicados, tem-se levantado a realidade financeira e gestora da escola selecionada, trazendo em uma dimensão quantitativa os montantes dos recursos financeiros descentralizados disponibilizados à escola através de programas do governo federal e municipal.

Sobre os anos de 2007 e 2008 elaborou-se o seguinte quadro síntese:

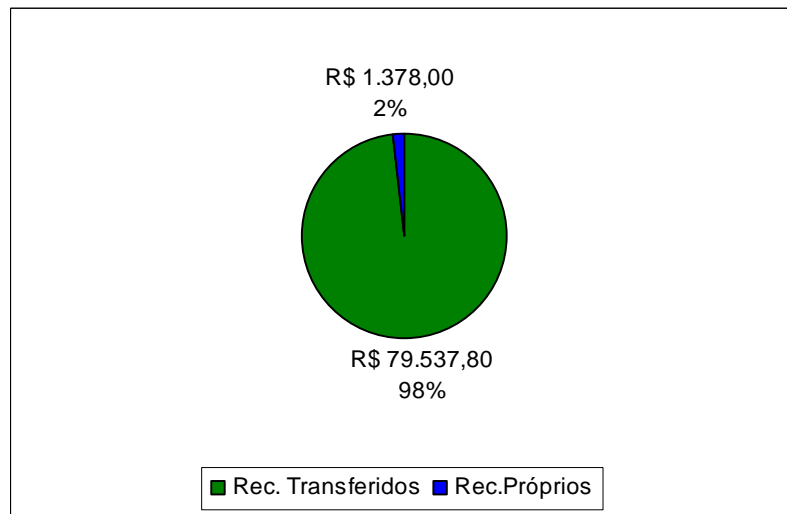
**Tabela: Síntese dos recursos financeiros descentralizados no período de 2007 a 2008**

		2007					2008					
		Número de alunos: 838					Número de alunos: 820					
Recursos financeiros descentralizados	Nº rep.	Montante (R\$)	%	Valor/aluno (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Valor aplicado / aluno (R\$)	Nº rep.	Montante (R\$)	%	Valor/aluno (R\$)	Valor aplicado	Valor aplicado/aluno (R\$)
<b>Transferidos</b>												
PDDE	1	6.657,80	8,2%	7,94	6.657,80	7,94	1	9.848,10	11%	12,01	9.891,84	12,06
DMPP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
V.M.P.P.E.E.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PTRF	3	40.880,00	50,5%	48,78	28.953,91	34,55	3	40.661,10	47%	49,59	48.477,29	59,12
Verba de Adiantamento	10	32.000,00	39,5%	38,19	30.275,86	36,13	4	34.000,00	39%	41,46	33.980,22	41,44
<b>Subtotal de Rec. Transferidos</b>	<b>14</b>	<b>79.537,80</b>	<b>98,3%</b>	<b>94,91</b>	<b>65.887,57</b>	<b>78,62</b>	<b>8</b>	<b>84.509,20</b>	<b>98%</b>	<b>103,06</b>	<b>92.349,35</b>	<b>112,62</b>
<b>Próprios</b>												
Arrecadações: rifas, venda de materiais, festas, festa junina.	-	1.378,00	1,7%	1,64	1.764,83	2,11	-	2.083,85	2%	2,54	1.296,05	1,58
Parcerias:	0	0	0%	0	0	0	0	0	0%	0	0	0
Outros:	0	0	0%	0	0	0	0	0	0%	0	0	0
<b>Subtotal de Rec. Próprios</b>	<b>-</b>	<b>1.378,00</b>	<b>1,7%</b>	<b>1,64</b>	<b>1.764,83</b>	<b>2,11</b>	<b>0</b>	<b>2.083,85</b>	<b>2%</b>	<b>2,54</b>	<b>1.296,05</b>	<b>1,58</b>
<b>TOTAL DE RECURSOS (Transferidos + Próprios)</b>	<b>14</b>	<b>80.915,80</b>	<b>100%</b>	<b>96,56</b>	<b>67.652,40</b>	<b>80,73</b>	<b>8</b>	<b>86.593,05</b>	<b>100%</b>	<b>105,60</b>	<b>93.645,40</b>	<b>114,20</b>
<b>Aplicação geral dos recursos</b>	<b>Valor (R\$)</b>		<b>%</b>	<b>Valor/aluno (R\$)</b>		<b>Valor (R\$)</b>		<b>%</b>	<b>Valor/aluno (R\$)</b>			
Material de Consumo	R\$ 34.020,43		50,3%	R\$ 40,60		R\$ 56.457,16		60,3%	R\$ 68,85			
Material Permanente	R\$ 7.794,42		11,5%	R\$ 9,30		R\$ 13.184,97		14,1%	R\$ 16,08			
Serviços de terceiros	R\$ 20.256,56		29,9%	R\$ 24,17		R\$ 23.052,39		24,6%	R\$ 28,11			
Transporte	R\$ 4.536,00		6,7%	R\$ 5,41		0		0%	0			
Formação Prof <sup>os</sup>	0		0%	0		0		0%	0			
Tarifas, Taxas, etc.	R\$ 400,16		0,6%	R\$ 0,48		R\$ 360,65		0,4%	R\$ 0,44			
Outros	R\$ 645,13		1,0%	R\$ 0,77		R\$ 590,23		0,6%	R\$ 0,72			
<b>TOTAL APLICADO:</b>	<b>R\$ 67.652,70</b>		<b>100%</b>	<b>R\$ 80,73</b>		<b>R\$ 93.645,40</b>		<b>100%</b>	<b>R\$ 114,20</b>			

Pode-se perceber que os recursos financeiros descentralizados à escola nos anos de 2007 e 2008 representam um montante de aproximadamente R\$ 80 mil, a cada ano, para aplicação em materiais de consumo, materiais permanentes, serviços de terceiros, manutenções emergenciais, entre outras despesas.

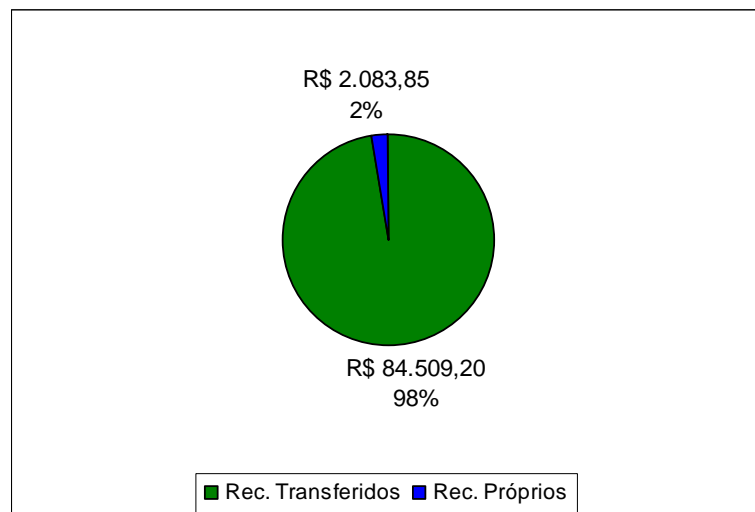
Quanto ao total de recursos financeiros descentralizados em 2007, tem-se que o montante foi de R\$ 80.915,80 (sendo R\$ 79.537,80 de recursos transferidos e R\$ 1.378,00 os recursos próprios). Os recursos próprios corresponderam a 1,7% do total dos recursos descentralizados. Segue abaixo gráfico explicativo:

**Gráfico 1: Total de recursos financeiros descentralizados da Escola 1 em 2007**



Já no ano de 2008, os recursos descentralizados foram de R\$ 86.593,05 (sendo R\$ 84.509,20 de recursos transferidos e R\$ 2.083,85 de recursos gerados pela própria escola). Os recursos próprios corresponderam a 2,5% do total de recursos descentralizados, de acordo com o gráfico abaixo:

**Gráfico 2: Total de recursos financeiros descentralizados da Escola 1 em 2008**



Comparando o montante total de ambos os anos, tem-se que o total de recursos descentralizados de 2007 para 2008 variou 7,0%. Os recursos próprios variaram em 51,2% de 2007 para 2008.

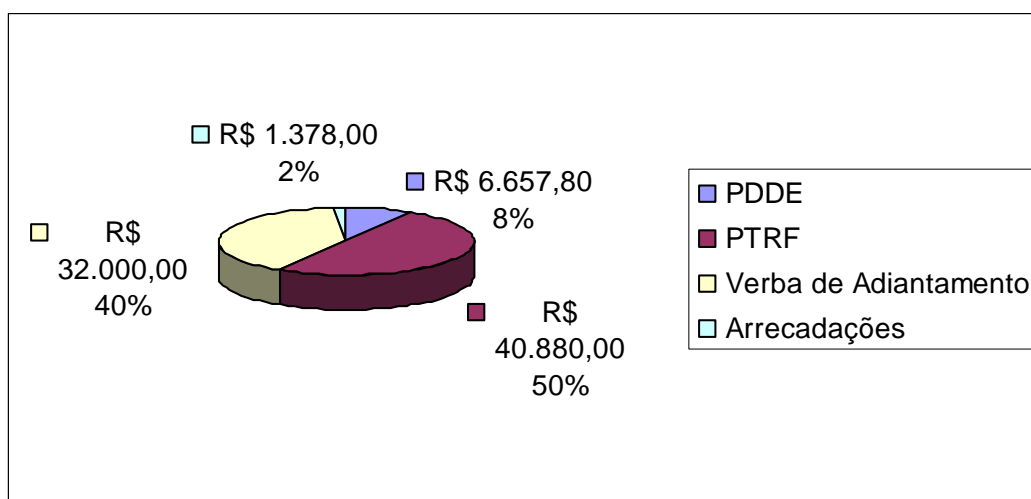
Os recursos próprios são provenientes de arrecadações por meio de dois principais eventos da escola pesquisada – festa junina e festa de aniversário da escola –, além de venda

de rifas ou de materiais que foram doados à escola, assim como bens patrimoniais considerados inservíveis a fim de gerar recursos próprios à APM.

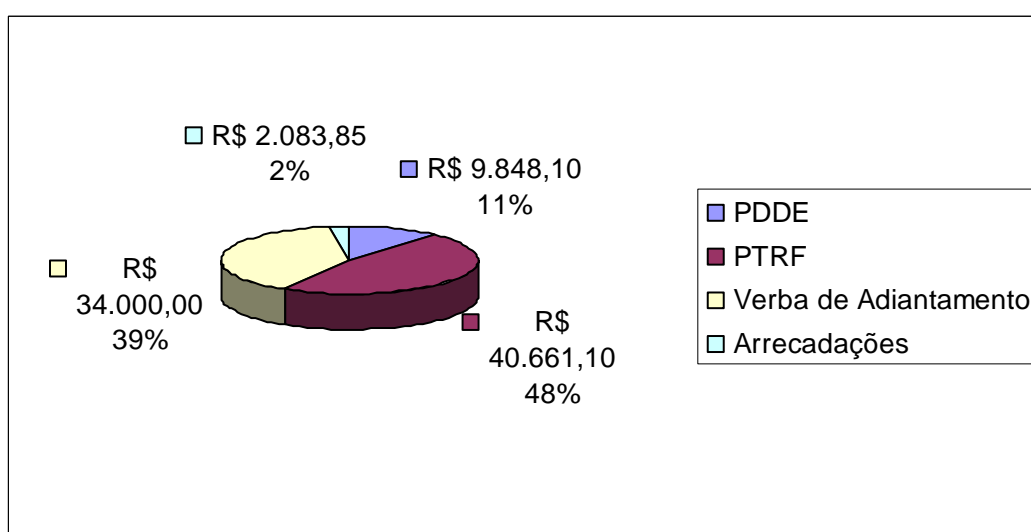
Tratando do PDDE, pode-se dizer que o impacto de seu montante em 2007 foi de 8,4% do total dos recursos de programas enviados à escola (recursos transferidos) e 8,2% do total dos recursos (recursos transferidos e próprios).

Salta aos olhos os expressivos repasses realizados pelo PTRF (cerca de R\$ 40.000,00 ao ano) e pelo adiantamento bancário (cerca de R\$ 33.000,00 ao ano), representando, respectivamente, 50,5% e 39,5% do montante total dos recursos financeiros descentralizados da escola, conforme os gráficos abaixo:

**Gráfico 3: Total de recursos financeiros descentralizados da Escola 1 em 2007**



**Gráfico 4: Total de recursos financeiros descentralizados da Escola 1 em 2008**



Sobre a aplicação dos recursos transferidos nota-se que o valor dos programas (recursos transferidos) aplicado em 2007 foi de R\$ 65.887,57 correspondendo a 82,8% dos recursos disponibilizados. É de ressaltar que os recursos do PDDE foram integralmente

utilizados, os da verba de adiantamento foram 94,6% utilizados e os do PTRF foram 70,6% aplicados (R\$ 28.953,91 de um total de R\$ 40.880,00). É importante destacar que tanto as verbas do PTRF quanto a de recursos próprios podem ser remanejadas e utilizadas de um ano para o outro. Isto explica o fato de que em 2007 o valor dos recursos próprios aplicados (R\$ 1.764,83) ter sido maior que o dos recursos arrecadados (R\$ 1.378,00), pois deveria haver recursos de anos anteriores como saldo em caixa escolar.

No ano de 2008, os valores aplicados pela escola (R\$ 93.645,40) foram superiores aos repassados (R\$ 86.593,05) em 8,1%, certamente por conta do remanejamento realizado com verbas do PTRF, uma vez que foram cerca de R\$ 8.000,00 remanejados e os recursos próprios não foram integralmente utilizados. Há ainda uma pequena quantia (cerca de R\$ 48,00) que ultrapassou os recursos do PDDE, sendo suprido com recursos próprios.

Os valores dos repasses quando divididos pelo número de alunos nos dá idéia da magnitude per capita em cada programa e em cada ano. Na tabela, pode-se comparar que o valor per capita anual repassado em 2007 foi de R\$ 94,91 e de 2008 R\$ 103,06, ou seja, 9,2% superior. Quando tomamos todos os recursos da escola estes valores são: R\$ 96,56 para 2007 e R\$ 105,60 (9,4% superior) no ano seguinte. Assim, em termos de montantes e valores per capita de uma política pública de descentralização de recursos financeiros às escolas, pode-se afirmar que nos anos de 2007 e 2008, no município de São Paulo, este valor foi de cerca de 100,00 por aluno, estabelecendo um montante de cerca de R\$ 80.000,00 para a escola ao ano.

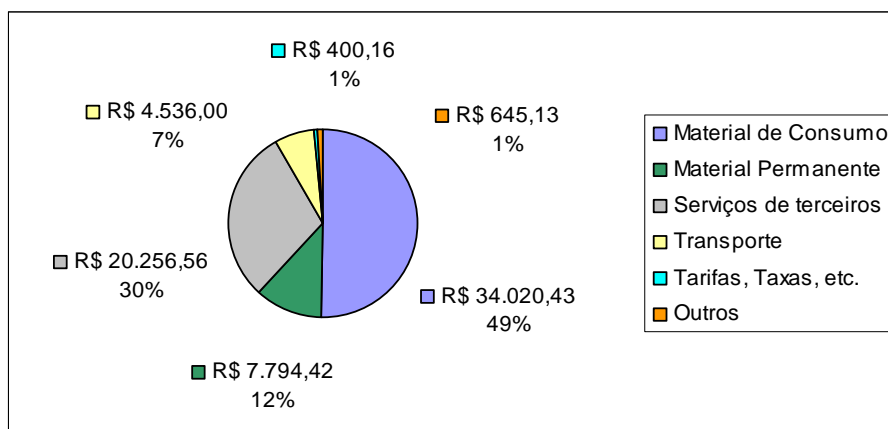
Para se ter alguns dados para comparação, os valores repassados pelo governo federal ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) por aluno-ano foi de R\$ 44,00; o programa Leve Leite da PMSP corresponde a R\$ 153,40 por aluno de Ensino Fundamental (dois quilos de leite em pó em dez meses, R\$ 184,08 em doze meses). O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) de 5º a 8º ano teve valor aluno/ano de R\$ 18,75 em 2007.

Analisando o número de repasses dos programas que transferem recursos à escola, tem-se que o PDDE, desde sua implementação, é transferido uma vez ano, em geral no início do segundo semestre e sua utilização deve se dar até 31 de dezembro do mesmo ano. A escola não recebe as verbas de Despesa Miúda de Pronto Pagamento e Verba de Manutenção Preventiva de Prédios, Equipamentos Escolares, pois são recursos transferidos pelo governo estadual à sua rede escolar, tendo em vista que a escola pesquisada se constitui como escola da rede municipal de São Paulo. O PTRF transfere recursos à escola três vezes ao ano, sendo estes repasses transferidos, aplicados e prestados contas, geralmente, entre os seguintes períodos: 1º repasse entre 01/dezembro a 30/abril, 2º repasse entre 01/maio a 31/julho, 3º repasse entre 01/agosto a 30/novembro. A verba de adiantamento, em 2007, transferiu dez

repasses de verbas para a escola – repassadas nos meses de fevereiro a novembro representando um montante de R\$ 32.000,00 no ano. Em 2008, o número de repasses diminuiu para o total de quatro ao ano, tendo sido transferidos, aplicados e prestados contas entre os períodos de janeiro/fevereiro/março, abril/maio/junho, julho/agosto/setembro e outubro/novembro/dezembro, representando um montante de R\$ 34.000,00.

Em relação à aplicação geral dos recursos financeiros descentralizados à escola em 2007, tem-se que 50,3% dos recursos foram aplicados em *material de consumo*, despesa que se caracteriza sucintamente por gastos com material de apoio pedagógico, material esportivo, material de expediente e material de processamento de dados, material para confecção ou manutenção de imóveis e móveis. A segunda maior despesa é com *serviços de terceiros*, correspondendo a 29,9% dos recursos aplicados, caracterizado por serviços de construção – alvenaria e marcenaria, serviços hidráulicos, pintura, reparos, confecção e manutenção de bens móveis. A terceira maior despesa é com *material permanente*, representando 11,5% da aplicação total dos recursos, correspondendo a compra de equipamentos para áudio, vídeo e comunicação, material para manutenção de bens móveis e imóveis, mobiliário, máquinas e utensílios para escritório. Tem-se que 6,7% do total aplicado foi gasto em *transporte* para excursões referentes a projetos pedagógicos, 1,0% foi gasto com despesas classificadas como “outros”: frete para entrega de material comprado e Complementação a verba PDDE e PTRF. Tem-se também que 0,6% dos gastos constituem-se com despesas em relação a pagamento de impostos ou tarifas, como CPMF (Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos) e tarifa extrato e manutenção de conta corrente do Banco Bradesco. Os recursos financeiros descentralizados da escola em 2007 não foram aplicados em nenhum curso ou atividade para promover a formação continuada de professores ou da equipe técnica da escola. O gráfico abaixo demonstra a aplicação geral dos recursos financeiros descentralizados no ano de 2007:

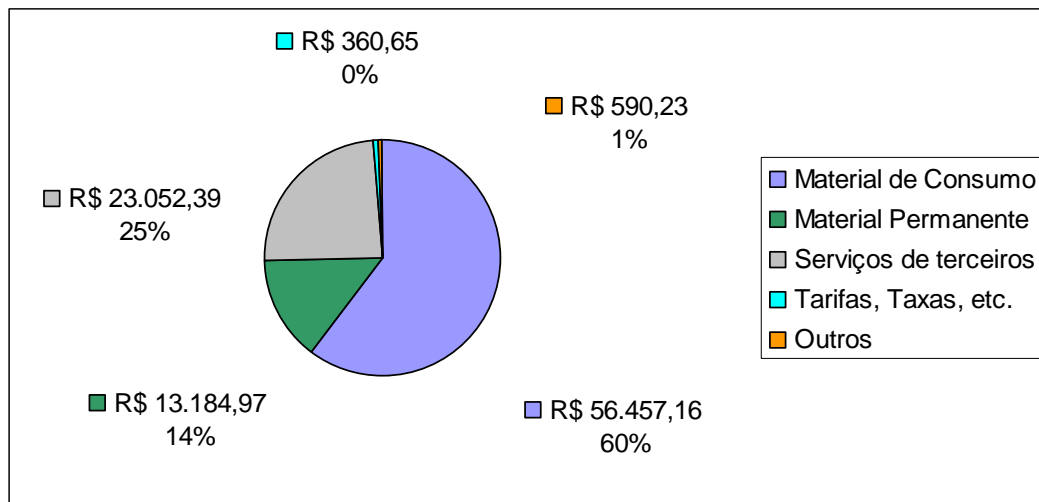
**Gráfico 5: Aplicação dos recursos em 2007**



Já no ano de 2008, a aplicação em *material de consumo* correspondeu a 60,3% do total aplicado, constituindo-se em despesas com material de apoio pedagógico, material para manutenção de bens móveis e imóveis, materiais eletrônicos e elétricos. A segunda maior despesa continua sendo com *serviços de terceiros*, representando 24,6% do total aplicado, caracterizado como serviços para manutenção de mobiliário, construções de armários em madeira e alvenaria, serviços contábeis e serviços de chaveiro. A terceira maior despesa se manteve como *material permanente*, correspondendo 41,1% do total aplicado pelos recursos, se constituindo por compra de equipamento para áudio, vídeo e foto, máquinas e utensílios diversos, câmera digital, microscópios e carrinho para transportar material esportivo. 0,6% dos recursos foram aplicados em despesas classificadas como “outras”, que correspondem a gastos com flores e doces para a formatura dos alunos da escola. Tem-se, finalmente, que 0,4% dos recursos foram gastos com o pagamento da CPMF (Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos) e das tarifas extrato e manutenção de conta corrente do Banco Bradesco. Os recursos financeiros descentralizados da escola em 2008 não foram aplicados em nenhum curso ou atividade para promover a formação continuada de professores ou da equipe técnica da escola, bem como em nenhum tipo de transporte para excursões, pois dependendo da dotação orçamentária da Diretoria Regional de Educação (DRE) a qual pertence a escola, a DRE disponibiliza ônibus para as escolas, quando não há ônibus suficiente para a demanda das escolas, é utilizado a verba do PTRF para o pagamento do transporte. O gráfico abaixo demonstra a aplicação geral dos recursos financeiros descentralizados no ano de 2008:

**Gráfico 6: Aplicação dos recursos em 2008**





## CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA E CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de conclusão deste trabalho é importante ressaltar que os procedimentos e programas de descentralização de recursos financeiros às escolas públicas, num contexto em que o Estado não se exima de suas responsabilidades e deveres por meio desta estratégia, envolvem conceitos que imbricam os da gestão democrática com os de financiamento da educação numa possibilidade virtuosa de conjugação para a indução de processos coletivos e participativos reais, a partir de recursos concretos que chegam à unidade escolar para a busca de soluções de problemas que, de fato, existam nas escolas.

O exemplo de escola analisado neste trabalho demonstrou que os recursos próprios correspondem a 2% do total dos recursos descentralizados e que a somatória destes programas e procedimentos (PDDE, PTRF e adiantamento bancário) corresponde a algo próximo de R\$ 80.000,00 ou seja, cerca de R\$ 100,00 por aluno/ano, o que diante de outros programas é bem relevante.

Pensa-se que a democratização da gestão – promovida por mecanismos coletivos de participação tais como o Conselho de Escola, a Associação de Pais e Mestres, Grêmios Estudantil, entre outros – pode ser capaz de promover situações em que se realiza um exercício de participação política em que se dialoga, negocia, toma decisões coletivas, tem-se contato com as necessidades específicas da escola e comunidade, desenvolve senso crítico, criatividade e capacidade de reflexão e argumentação.

Neste sentido, a proposta de gestão financeira da escola, por meio de programas e procedimentos de descentralização financeira, deve merecer maior atenção tanto sob a perspectiva acadêmica quanto na forma de uma política pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BUENO, Belmira Oliveira. Financiamento da educação e associações de pais e mestres. **Revista da ANDE**. n.15, p.11-16, 1995.
- DAVIES, Nicholas. **Financiamento da educação: novos ou velhos desafios?** 1. ed. São Paulo: Xamã, 2004. v. 1. 166 p.
- DAVIES, Nicholas. **O Fundef e as verbas da educação**. 1. ed. São Paulo: Xamã, 2001. v. 1. 150 p.
- DAVIES, Nicholas. **Verbas da educação: o legal X o real**. 1ª. ed. Niterói: Eduff - Editora da Universidade Federal Fluminense, 2000. v. 1. 118 p.
- GHANEM JR., Elie George Guimarães. **Lutas populares, gestão democrática e qualidade da escola pública**. São Paulo, Dissertação de Mestrado, FEUSP, 1992.
- GHANEM JR., Elie George Guimarães. O que pode significar a gestão da educação. In: LUZ, Liliene Xavier (org.) **Gestão, Financiamento e Controle Social da Educação**. Teresina, PI: [s.n.], EDUFPI, 2005.
- LUZ, Liliene Xavier (org.) **Gestão, Financiamento e Controle Social da Educação**. Teresina, PI: [s.n.], EDUFPI, 2005.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela. O financiamento público da educação e seus problemas. In OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Política Educacional: impasses e alternativas**. São Paulo : Cortez, 1995, p. 123-144.
- PINTO, José Marcelino de Rezende. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. 1. ed. Brasília: Plano, 2000. v. 1. 181 p.
- POLO, José Carlos. Autonomia de Gestão Financeira da Escola. In: GIÁGIO, Mônica. RODRIGUES, Maristela. (orgs.) **Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III**. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2001. p.280-290.
- SOUZA, Ângelo Ricardo. Análise dos recursos disponíveis em 13 escolas públicas no estado do Paraná. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa. SOUZA, Ângelo Ricardo. TAVARES, Thaís Moura. (orgs.) **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: ED. da UFPR, 2006. p. 249-267.
- Documentos legais:**
- BRASIL. **Lei 10.320/68**. Cria a Despesa Miúda e de Pronto Pagamento (DMPP).
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**.
- BRASIL: **Lei 8666/93**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
- BRASIL. **Emenda Constitucional n.14/96**. Cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.
- BRASIL. **Lei 9394/96**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- BRASIL. **Lei 9424/96**. Regulamenta a Emenda Constitucional nº14/96.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. **Lei Complementar nº 101/2000**.
- BRASIL. Ministério da Educação. FNDE. **Resolução nº 003, de 27/02/03** - Dispõe sobre o PDDE.

PMSP. **Lei nº 10.513/88**. Dispõe sobre o regime de adiantamento, a que se referem os artigos 68 e 69 da Lei Federal 4.320/64, e dá outras providencias.

PMSP. **Decreto nº 40.533/01**. Regulamentações sobre o adiantamento bancário.

PMSP. **Lei Nº 13.991, de 10 de junho de 2005** - institui o programa de transferência de recursos financeiros às associações de pais e mestres das unidades educacionais da rede municipal de ensino.