

O CONSELHO ESCOLAR NO GERENCIAMENTO DOS RECURSOS FINANCEIROS EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE RECIFE/PE.

Gleicy Kelly Gonçalves da Costa¹

Lívia Mayana Andrade da Silva²

Taynah de Brito Barra Nova³

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo analisar como ocorre o gerenciamento dos recursos financeiros nas escolas municipais do Recife/PE, juntamente com a participação do conselho escolar. Partimos das contribuições teóricas de Davies (1997), Melchior (1997), Dourado (2006) em relação ao debate acerca do financiamento, e Paro (2010) na temática da Gestão Escolar. Serviram como campo de pesquisa quatro escolas do município, e utilizamos como instrumentos de coletas de dados a entrevista semiestruturada, a análise documental e a observação. Nossos dados foram analisados à luz da Técnica da Análise de Conteúdo, proposta por Bardin (1994) e entre os resultados destacamos a avaliação positiva dos representantes da gestão escolar das instituições participantes em relação à atuação dos Conselhos Escolares de suas escolas, bem como a iniciativa por parte das escolas em divulgar para a comunidade escolar a aplicação dos recursos, através da prestação de contas realizada na própria instituição. Também destacamos as considerações das gestoras em reconhecer que apesar da proposta de desenvolvimento de capacitações para os integrantes dos conselhos escolares, é necessária uma melhor delimitação dos conteúdos tratados nas formações, visando trazer resposta às demandas práticas da rotina tratadas pelos conselheiros.

PALAVRAS-CHAVE: Financiamento da educação; Gestão escolar; Conselho Escolar

INTRODUÇÃO

O presente trabalho buscou analisar como as escolas da rede municipal do Recife/PE, realizam o gerenciamento dos recursos financeiros destinados a educação que chegam às escolas através dos programas de governo.

1 Graduanda do curso de Licenciatura em Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: gleicyK94@gmail.com

2 Graduanda do curso de Licenciatura em Pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: Lívia.mayana@yahoo.com

3 Professora Assistente do Curso de Licenciatura em Pedagogia da Universidade Federal Rural de Pernambuco, na Unidade Acadêmica de Garanhuns. E-mail: taynah.nova@ig.com.br

O interesse pela temática surgiu durante a disciplina de Finanças da Educação no curso de Pedagogia da UFPE que apresenta como proposta de estudo o financiamento da educação brasileira. A motivação ganhou maior ênfase durante uma atividade de pesquisa desenvolvida na disciplina Pesquisa e Prática Pedagógica, na qual presenciamos, na escola pesquisada, um cartaz que discriminava os gastos feitos pela escola exposto em uma das paredes da instituição. A partir desta exposição da aplicação dos gastos feitos pela escola pesquisada, passamos a nos questionar acerca da forma como ocorre a gestão de recursos financeiros nas instituições escolares públicas e se os conselhos escolares participam desta atribuição.

Os recursos financeiros da educação no Brasil foram definidos legalmente a partir da Constituição de 1934 (Art. 156), que trazia como incumbência da União e dos municípios o dever de aplicar nunca menos de dez por cento, e dos Estados e do Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do sistema educativo. Entretanto, os recursos destinados à educação no decorrer da história do país tiveram seus altos e baixos.

Durante os períodos ditatoriais (Estado Novo e o período da ditadura civil-militar) a vinculação constitucional dos recursos financeiros para educação foi revogada, voltando a aparecer nos momentos de tentativa de democracia. A atual Constituição Federal de 1988 reiterou em seu texto as vinculações dos recursos financeiros para educação (Art.212), afirmando a obrigação da União em aplicar, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Embora a atual Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional (nº9. 394/1996), aponte avanços à temática de financiamento da educação, como a inclusão das considerações entre o que é, e o que não é determinado como manutenção e desenvolvimento do ensino, seu texto em diversos momentos deixa brechas, pois possibilita interpretações dúbias em aspectos relativos a quem e como podem ser utilizados os recursos públicos. Desta forma, acreditamos ser fundamental a formação de profissionais da educação que compreendam os fundamentos do financiamento educacional, a fim de que lutem pela garantia dos direitos da educação pública de qualidade e contribuam para a formação de uma escola autônoma e com membros da comunidade escolar atuantes e engajados em busca de melhorias para a educação.

O papel da escola pública não é de gerir recursos, mas de nomear prioridades para que os recursos destinados a ela pelo poder público sejam gastos respondendo às necessidades enfrentadas em cada instituição escolar. Cabe aos Conselhos Escolares - respaldados pela Constituição Federal e pela Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional - a ação de administrar os recursos da instituição.

O Conselho Escolar é um grupo formado por representantes da comunidade escolar, ou seja: pais de alunos, professores, alunos, funcionários, direção e da própria comunidade na qual a escola está inserida. Cabe ao Conselho sugerir medidas e soluções para as demandas escolares e tomar decisões de forma a garantir de fato a gestão democrática da educação pública. O conselho escolar visa buscar meios para que a educação oferecida pela instituição seja de qualidade, assim como as funções administrativas na escola.

Uma das funções destinadas ao Conselho Escolar é a de fiscalização das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras da instituição. Em se tratando da gestão financeira, sabemos que mesmo diante do desafio contínuo de lidar com recursos públicos, essa atribuição oferece a possibilidade da escola ter mais autonomia para desempenhar seu trabalho pedagógico e administrativo de forma a respeitar as decisões coletivas, dispondo de uma administração dos recursos pensada pela comunidade escolar para a comunidade escolar.

Compreendemos que é importante o fortalecimento desse trabalho conjunto da comunidade escolar, no qual estará incluído o nível de prioridades dos conteúdos expostos nas reuniões do conselho, facilitando o gerenciamento por parte da escola em relação aos recursos existentes. Desta forma, nosso estudo tem como objetivo geral analisar como ocorre a gestão financeira de recursos por parte dos Conselhos Escolares em escolas da rede municipal de Recife/PE, e como objetivos específicos: reconhecer quais são os recursos financeiros recebidos pelas instituições escolares e como são aplicados, identificar se o Conselho Escolar das instituições assume as demandas da gestão financeira de recursos, e verificar como a prestação de contas dos investimentos financeiros das instituições escolares vem ocorrendo.

1. DA ADMINISTRAÇÃO À GESTÃO ESCOLAR: MUDANÇAS DE PARADIGMAS.

Fazendo um breve retrospecto histórico na administração escolar no Brasil, constatamos que no nosso país encontram-se vestígios de uma administração de caráter centralizador, na qual se atribuía o fracasso escolar diretamente ao aluno.

A revolução industrial contribuiu diretamente para que a escola fosse considerada como uma reprodutora de eficiência, da mesma maneira como as empresas se organizavam para. Com a expansão do mercado no mundo moderno, tornou-se necessário que a mão de obra fosse qualificada melhorando a produção nos trabalhos, e a competição era estimulada com fins a geração de lucros. Desta forma, uma formação competitiva era tida como de sucesso e as escolas se equivaliam a ambientes de negócios, administradas como empresas.

Segundo Paro (2010), entende-se como administração a utilização racional de recursos para realizar fins, independente da natureza da “coisa” administrada. Sendo assim, a administração escolar deriva desta concepção e se espelha na administração de uma empresa de fato.

A gestão democrática na instituição escolar começou a ter força a partir dos anos de 1980, na luta pela redemocratização e a descentralização do poder, visando novos modelos de gestão educacional. A Constituição Federal 1988 (Art. 216, VI) e a atual Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (Art. 3, VIII), legitimam em seus artigos a gestão democrática, apresentando-a enquanto princípio do ensino ministrado nas instituições públicas, demonstrando a valorização deste tipo de organização do trabalho escolar.

Segundo Hora (2007), a democratização das escolas públicas no Brasil tem sido analisada sobre três aspectos, com as visões dos órgãos oficiais e na concepção dos educadores: a democratização para acesso à instituição educacional, democratização dos processos pedagógicos e democratização dos processos administrativos. Entendesse como gestão democrática à participação dos sujeitos tanto na participação do sistema de ensino, como na participação do sistema escolar, embora exista um modelo único de participação, pois ela pode ter significados e representações diferentes para cada sujeito, levando em conta que cada um tem sua identidade própria.

A construção da gestão democrática não pode e nem deve ser feita individualmente, pois existem vários sujeitos sociais envolvidos que devem ter seus pontos de vistas, concepções e valores considerados. O trabalho conjunto para que se promovam novas relações entre educação, escola e democracia constitui um aprendizado político-pedagógico cotidiano que requer a implementação de novas

formas de organização e participação interna e externa da escola (BRASIL, 2006). Por isso a importância da formação de um sujeito pensante e ativo, para que possa, quando necessário, intervir rompendo com a forma de administração autoritária e propondo uma melhoria nas ações e decisões coletivas desenvolvidas na comunidade escolar.

Sendo assim, a importância de atuação dos conselhos escolares, nessa perspectiva de organização do trabalho escolar que passa a exigir a participação das diferentes categorias que representem todos os segmentos dos atores constituintes da comunidade escolar.

2.1. Conselho Escolar: mecanismo de implantação da Gestão Escolar Democrática

O conselho escolar é um grupo formado por representantes de pais de alunos, professores, alunos, funcionários e direção, que se reúne para sugerir medidas e soluções ou para tomar decisões a respeito da instituição escolar visando a melhoria de suas ações. Antunes (2002) define Conselho Escolar como:

Colegiado formado por todos os segmentos da comunidade escolar: pais, alunos, professores, direção e demais funcionários. Através dele, todas as pessoas ligadas à escola podem se fazer representar e decidir sobre aspectos ligados administrativos, financeiros e pedagógicos. Assim, esse colegiado torna-se não só um canal de participação, mas também um instrumento de gestão da própria escola (p.21).

O conselho escolar pode variar o seu modelo dependendo do município (BRASIL, 1996, Art. 3VIII), porém o seu objetivo é o mesmo: garantir a democratização e integração de todos os que compõem o seguimento escolar. Esta perspectiva de trabalho tornou-se mais forte e presente a partir da busca de uma gestão participativa, garantindo à escola maior autonomia. A participação no que diz respeito a tomada de decisões em prol de melhorias, precisa de um diálogo entre todos que compõem a comunidade escolar.

De acordo com Gerir (2002) o conselho escolar é constituído pelo Diretor (a) da Escola como membro nato, por representantes dos educadores, distribuídos entre professores e funcionários, por alunos a partir de 14 anos e pelos pais ou responsáveis

legais dos alunos. A coordenação do conselho tem em sua hierarquia de membros, coordenador, vice-coordenador, secretário e tesoureiro eleitos entre os conselheiros.

Ciente das contribuições que esta forma de organização do trabalho escolar pode trazer enquanto benefícios para a instituição, e em respeito às suas especificidades, o Ministério da Educação desenvolveu o Programa Nacional de Fortalecimento dos conselhos escolares (BRASIL, 2006). A ação configura-se como formações oferecidas para os membros dos Conselhos Escolares e funcionários das Secretarias de Educação Municipais, além de prestação de assistência técnica.

De acordo com o Programa, o conselho escolar é incumbido a desempenhar quatro funções: consultiva, deliberativa, normativa e fiscal. A função consultiva afirma enquanto um grupo que deve ser ouvido, assessorando e analisando as propostas encaminhadas pela escola através das reuniões. A função deliberativa reafirma a possibilidade de decisão do conselho sobre vários assuntos, inclusive normas internas na escola no que diz respeito à funcionalidade da perspectiva pedagógica, administrativa e financeira. A função normativa promove a participação integrada de diversas atividades, contribuindo assim para uma democracia participativa visando a qualidade da educação escolar; e a função fiscal, que na perspectiva do nosso trabalho ganha relevância, encarrega o conselho de fiscalizar atividades administrativas, pedagógicas e as financeiras para garantir o cumprimento das normas estabelecidas pela função deliberativa em busca da qualidade da instituição.

O conselho escolar passou pelo processo de redemocratização nas décadas de 90 e as unidades escolares foram obrigadas a reformular o seu papel diante das modificações que foram impostas para o sistema de ensino. Uma das imposições realizadas pela o novo sistema foi à transferência da responsabilidade educacional para a comunidade escolar, ou seja, os pais de alunos, professores, alunos e os demais que compõem o conselho escolar. Essa responsabilidade se deu com a criação nos anos de 1990 pelo MEC por meio do FNDE e do programa de governo PDDE. Este programa consiste no repasse do dinheiro direto para as escolas públicas e que tem como objetivo a manutenção e custeio das escolas. Para que as escolas pudessem fazer uso do dinheiro repassado foi necessário que se criassem uma entidade jurídica chamado de Unidade Executora- UEx.

A UEx foi criada com o intuito de realizar a administração dos recursos recebidos nas escolas e diminuir a burocracia que norteava a chegada desse dinheiro as instituições escolares, em caso de escolas que não formam uma UEx própria, os

recursos financeiros são transferidos para a secretaria de educação municipal, estadual. Porém duras críticas foram feitas por conta dessa implantação das UExs nas escolas, sindicalistas que atuavam na época que foi feita a implementação das UExs, diziam que isso era uma estratégia do governo para fazer a privatização do ensino público. Segundo as autoras Adrião; Peroni (2007):

A proposta de transformação dos Conselhos Escolares em unidade executora assumiu um caráter de disputa política entre diferentes segmentos da educação. O dilema vivido pelos sistemas relacionava-se à opção em alterar a natureza jurídica dos Conselhos Escolares, transformando-os em unidade executora, cuja consequência seria a instituição de uma instituição de direito privado na esfera da gestão da escola ou, de outro modo, o fortalecimento do Círculo de Pais e Mestres (CPV), estrutura análoga tradicionalmente menos democrática e, em muitos casos, não subordinada ao controle do colegiado gestor. (Adrião; Peroni, 2007)

Sendo assim, a partir dessa imposição do programa para a utilização dos recursos enviados as escolas, as novas políticas educacionais exigiram que os novos Conselhos Escolares fossem criados a partir do embasamento das UEx, o que possibilitou uma maior responsabilidade na utilização e prestação de contas dos recursos por parte das unidades além de compartilhar das decisões que são tomadas nas reuniões dos Conselhos Escolares, pois, para que as instituições de ensino seja mais autônomo e democrática têm que acontecer com o envolvimento de todos e não partir de atos isolados de democratização.

1.2 O Trato aos Recursos Financeiros na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Atualmente, os recursos financeiros para a área educacional são legitimados tanto na Constituição Federal de 1988 como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394 de 1996, sendo alguns, a exemplo das subvinculações e do PDDE, e repassados de acordo com a quantidade de alunos matriculados nas instituições de ensino, levando em conta o Censo escolar do ano anterior.

A atual LDB inova quando apresenta um Título exclusivo no que diz respeito aos recursos financeiros. O Art.68º especifica a origem desses recursos da seguinte forma:

Serão recursos públicos destinados à educação os originários de: I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II - receita de transferências constitucionais e outras transferências; III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; IV - receita de incentivos fiscais; V - outros recursos previstos em lei (BRASIL, 1996, Art. 68º).

Em se tratando da aplicação dos recursos públicos na educação, a LDB determina que:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, 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 (BRASIL, 1996, Art. 69º).

A propósito, Melchior (1997, p.77) afirma que a Lei 9.394/96 criou recursos importantes para a melhoria do financiamento da educação, subdividido em seis pontos de acordo com o Art.69º. São eles:

1. Estabelece o conceito da receita alíquota para aferir a vinculação constitucional das receitas públicas, evitando as transferências realizadas pela União e os Estados;
2. As operações de crédito por antecipação da receita orçamentária de imposto de imposto não serão considerados como receita de imposto;
3. Reajustes serão feitos todas às vezes que receber créditos adicionais provindo das receitas de imposto estimado para fins orçamentários;
4. Reajuste deverá ser realizado trimestralmente entre receita e despesa prevista e receita e despesa realizada, com a respectiva incidência da vinculação constitucional para educação;
5. Repasse de prazos fixado para os órgãos da educação variando entre 10 até 19 dias depois dos recursos arrecadados, três vezes por mês deverão ser repassado os recursos. E caso for descumprindo os prazos deverá ter reajuste e serão responsabilizados civil e criminalmente.
6. Estabeleceu o que vem a ser despesa com a Manutenção e desenvolvimento do ensino- MDE (MELCHIOR, 1997, p.77).

Como o texto legal aponta no Art. 69º, percebemos que a LDB determina que a aplicação dos recursos provenientes das vinculações deve ser gasto na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Público (MDE). O texto da LDB também avança ao tratar nos Artigos 70º e 71º as determinações do que é e do que não é considerada MDE, orientando o gasto destinado para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em uma tentativa de impedir que estes recursos sejam desviados para outras atividades ou setores.

Para garantir um padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, o Art.74º legitima o trabalho em conjunto da União com a colaboração dos Estados, Distrito Federal e os Municípios baseados no cálculo de custo mínimo por aluno com fins a assegurar um ensino de qualidade.

Entretanto, irregularidades ainda continuam a acontecer no que diz respeito ao cumprimento das obrigações, e como relata Davies (1997), não adiantam boas leis se elas não forem cumpridas e se os responsáveis não forem punidos pelo seu descumprimento.

A gestão dos recursos financeiros na escola é tão importante quanto em uma empresa “normal”, pois uma gestão consciente do papel que assume desempenhar, e que compreende a relevância das suas atribuições, torna-se capaz de contribuir para a melhoria de qualidade do ensino. Desta forma, é fundamental que os sujeitos que integram os Conselhos Escolares participem de formações continuadas e possam compreender as ações sob as quais os seus papéis de conselheiros se materializam.

Em suma, a gestão financeira dos recursos destinados à instituição pública de ensino é tão relevante como em qualquer outra instituição, e a participação da comunidade escolar para a decisão das prioridades, assim como a transparência da prestação de contas, é fundamental na contribuição para o desenvolvimento da melhoria da qualidade de ensino atendendo às necessidades dos que fazem parte da instituição escolar. Nessa perspectiva o trabalho ativo do Conselho Escolar ganha relevância evidenciando a importância da existência de membros com formação necessária para o desempenho efetivo do seu papel a fim de contribuir para uma boa gestão dos recursos financeiros destinados à educação escolar.

2. METODOLOGIA

A pesquisa em questão teve como objetivo analisar como é realizado o gerenciamento dos recursos financeiros, por partes dos Conselhos Escolares, em instituições da rede municipal ensino da cidade do Recife/PE. Para tanto, desenvolvemos uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório.

De acordo com Godoy (1995), diferente da pesquisa quantitativa, a qualitativa não enumera, não faz medição e nem emprega instrumentos estatísticos do que é estudado. O que envolve a pesquisa qualitativa são: o ambiente natural, as pessoas, os lugares a relação que ocorre de acordo com o interesse que o estudo se desenvolve.

Desta forma, nosso estudo foi realizado nas instituições que nos serviram como campo de pesquisa, para que nos aproximássemos da forma como os sujeitos que fazem parte dos conselhos destas escolas desenvolvem as ações ligadas ao trato dos recursos financeiros recebidos pela instituição.

Para realizar as análises dos dados coletados utilizamos a Análise de Conteúdo, que de acordo com Bardin (1994) visa a análises das mensagens que as entrevistas que evidenciaram indicadores para que pudéssemos fazer a categorização dos conteúdos analisados.

A pesquisa foi dividida em 4 etapas; na primeira etapa observamos as escolas pesquisadas, na segunda realizamos as entrevistas, a terceira etapa foram feitas as análises documentais e por fim, com a ajuda de uma planilha de Excel fizemos a análise da pesquisa.

A pesquisa de campo foi realizada em quatro (04) escolas da rede municipal do Recife/PE, no período de Outubro à Dezembro de 2014. O critério para escolha das escolas foi à localização, que buscou o fácil acesso por parte das pesquisadoras.

Embora inicialmente a gestora de uma escola do bairro da Várzea não permitisse o desenvolvimento da nossa pesquisa, nas escolas seguintes fomos muito bem recebidas, umas com mais atenção do que outras, mas as gestoras foram bastante prestativas e não demonstraram no desenvolvimento do estudo. Desta forma, nos serviram como campo de estudo 02 escolas localizadas na zona norte do Recife nos bairros de Linha do Tiro e Bomba do Hemetério, zonas periféricas do Recife, e 02 escolas localizadas na zona sul do Recife nos bairros do Detran e do Ibura (Tabela 1).

TABELA 1: Campo de Pesquisa e Sujeitos Entrevistados

ESCOLAS	LOCALIZAÇÃO DA ESCOLA	SUJEITO ENTREVISTADO
E01	Detran	Gestora
E02	Ibura	Gestora
E03	Linha do Tiro	AEE- Agente Administrativo Escolar
E04	Bomba do Hemetério	Vice Gestora

As escolas oferecem atendimento da Educação Infantil, da primeira etapa do Ensino Fundamental e da modalidade de ensino Educação de Jovens e Adultos, porém as escolas E01 e E04 não atende a modalidade de EJA

Percebemos que as escolas E03 e E04 não possuem uma boa infraestrutura apropriada para o bom andamento dos objetivos escolares, pois se configuram como casas adaptadas. São escolas que não possuem quadra, biblioteca, sala de professores e espaço próprio para refeitório. Apesar disso são escolas que aparentam acolher os alunos muito bem e produzem bons resultados, tanto para dentro da escola como para fora, procurando se integrar efetivamente com a comunidade, e acreditamos que a participação do Conselho Escolar é fundamental para isso. Estas escolas procuram realizar projetos e buscam compartilhá-los com a comunidade, fazendo com que o conhecimento ultrapasse os muros da escola.

O critério utilizado para a escolha das entrevistadas inicialmente seria os participantes que compõem o Conselho Escolar, os conselheiros, porém, de acordo com o tempo determinado para desenvolvimento da pesquisa, e o fator da disponibilidade de horários para realização da pesquisa por parte dos entrevistados e pesquisadoras, a escolha ficou por critério do representante disponível. Inicialmente teríamos como umas das metas da pesquisa participar de uma das reuniões do conselho para assim analisarmos como de fato acontece e o que são discutidos pelos conselheiros. Porém, infelizmente não tivemos a oportunidade de participar de nenhuma reunião do Conselho Escolar das escolas pesquisadas.

O perfil das entrevistadas nos aponta que todas têm formação superior e algumas com pós-graduação. A gestora da escola E01 é formada em Pedagogia com pós-graduação em Psicopedagogia. A mesma é gestora da escola apenas há 05 meses, e chegou ao cargo através de eleição. A gestora da escola E02 também é formada em Pedagogia com especialização em Gestão, há 12 anos é funcionária dessa escola e há 04 anos exerce a função de gestora.

A participante da escola E03 é formada em Letras e nos afirmou o desejo de realizar um curso de especialização na área de gestão e financiamento, área com que trabalha no momento, na instituição escolar desempenhando a função de Agente Administrativo Escolar (AEE). Ela está na escola há quase 08 anos e há 07 desempenha a função de gerenciamento dos recursos da instituição, integrando o conselho escolar.

A gestora da escola E04 é formada em Letras com especialização em Gestão, em Mídias na educação e Psicopedagogia, está há 4 anos como vice-gestora, e afirmou que

foi eleita pelo voto direto, ou seja, eleita pela comunidade que compõem o ambiente escolar.

Durante o desenvolvimento da pesquisa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com representantes da gestão escolar das instituições (Tabela 1), além de observações dos espaços destinados à prestação de contas a comunidade escolar - presente apenas na escola E03.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Partindo da análise dos dados coletados através das entrevistas e da observação do campo de pesquisa, foi possível elencarmos quatro categorias temáticas: a) *O trabalho do conselho escolar e sua importância para as ações escolares*, na qual há a ênfase na valorização das atividades desenvolvidas pelo Conselho Escolar; b) *A importância da capacitação dos conselheiros*, apontada por representantes da gestão escolar, que embora reconheçam a existência de formações continuadas para os integrantes dos Conselhos, apontam as fragilidades destas capacitações; c) *A Gestão e a prestação de contas dos recursos financeiros*, categoria na qual são informadas as ações realizadas pela escola para a divulgação das atividades voltadas ao uso dos recursos recebidos pela instituição; d) *Recursos Financeiros e o Conselho Escolar: Planejamento Participativo*, onde são apresentados os aspectos que reforçam a proposta democrática de ação dos Conselhos Escolares e apontam as contribuições desta forma de decisão para a melhoria das atividades escolares.

a) O trabalho do Conselho Escolar e sua importância para as ações escolares

As escolas participantes têm a mesma composição no Conselho Escolar: representantes dos segmentos da gestão, professores, funcionários, comunidade e pais de aluno. Apenas a escola E04, não possui representante de alunos, pois devido as suas normas, alunos menores de idade não podem fazer parte do conselho e como não possuem EJA, foi necessário à inclusão de mais representante de outro segmento, o mesmo ocorreu com o representante de funcionário. De acordo com a gestora da escola, essa decisão não foi tomada sem orientação:

[...] foi orientação do cartório, por que tudo é feito em cartório. Acrescenta um membro a mais nos que resta, pois justamente por ser criança não pode. Aumentou e ficou formalizado. (**vice gestora da escola E04**)

De acordo com as entrevistas, o Conselho tem participação ativa nas escolas, embora enfrente algumas dificuldades principalmente com relação à participação dos membros que trabalham, mas em geral todos são apresentados como assíduos e participativos. Essa participação é informada considerando as reuniões marcadas mensalmente ou quando há necessidade de uma reunião extraordinária. Conforme os depoimentos, as reuniões têm como objetivo decidir e eleger as necessidades da escola, registrando todas as decisões nas pautas e atas dos encontros. Assim, o Conselho torna-se um canal institucional que garante a participação da comunidade. Conforme Dourado (2006) o Conselho Escolar é a instituição que cotidianamente coordena a gestão escolar, sendo responsável pelo estudo e planejamento, debate e deliberação, acompanhamento, controle e avaliação das principais ações do dia-a-dia da escola.

O papel do Conselho Escolar é o de assumir a luta pela efetivação do direito à educação no âmbito de suas atribuições. Ou seja, lutar pela garantia do acesso à escola, na educação infantil, ensino fundamental e no ensino médio, e para a melhoria do processo ensino – aprendizagem daqueles que estão na escola (BRASIL, MEC, 2006, p.18).

Cabe ao Conselho também, analisar as ações e empreender os meios a utilizar para o cumprimento das finalidades da escola. Ele representa, assim, um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática.

Sendo assim, se propõe enquanto espaço de participação e discussão, acompanhamento e deliberação, buscando incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã, conforme orienta o Programa Nacional de Fortalecimento de Participação dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004).

b) A importância da capacitação dos conselheiros

As capacitações são encontros presenciais e à distância de formação para técnicos e dirigentes das secretarias municipais e estaduais da educação e para conselheiros escolares. Esses cursos têm como objetivo melhorar o desempenho dos profissionais em suas áreas e contribuir para o bom andamento da escola com o auxílio dos conselheiros, de acordo com Guia de Programas, do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (BRASIL, 2007).

De acordo com esse Guia de Programas (BRASIL, 2007), a capacitação só será ofertada se a rede de ensino escrever os participantes do conselho. Se não houver a capacitação a comunidade e a escola devem se reunir e ir até a Secretaria de Educação para solicitar a realização das formações.

De acordo com as entrevistas, os representantes da gestão escolar demonstram conhecimento sobre a existência das capacitações, e afirmam que elas são necessárias para que os mesmos possam enfrentar as atribuições do Conselho. Entretanto, embora as gestoras das escolas E01 e E02, afirmem que deveria ser dada maior atenção às capacitações, pois elas se caracterizam por serem superficiais ao invés de explorar melhor as demandas que os Conselhos Escolares enfrentam e dar suporte em como resolvê-las, a entrevistada da escola E03 diz que as capacitações conseguem ajudar os conselheiros a desempenhar suas funções, inclusive uma das conselheiras está fazendo um curso à distância fornecido pela UFCE.

Cury (2010) nos lembra da importância da capacitação e participação dos agentes envolvidos ao afirmar que a natureza da Gestão Democrática se ampara em um princípio que é recente na história presente no Brasil, e diante desta proposta que soa como novidade nas práticas sociais. Para ele,

A gestão democrática, enquanto temática histórica nos move em direção contrária àquela mais difundida em nossa trajetória política, em que os gestores se pautam ora por um movimento paternalista, ora por uma relação propriamente autoritária. Paternalismo e suas variantes, autoritarismo e congêneres são formas de pensar e agir sobre o outro não reconhecido como igual (CURY, 2010, p.01).

É nesta perspectiva que se insere o Conselho Escolar dentro das instituições de ensino, com a proposta de materialização do direito à participação e compromisso entre os que fazem parte da escola e os que a escola atende.

O Conselho passa a assumir o papel de um espaço de formação da cidadania, onde todos, através de seus representantes, têm suas vozes ouvidas e passam a ouvir as demais, a fim de prevalecer a decisão que melhor responderia às demandas da escola na ótica do coletivo. Entretanto, diante da recente atuação de espaços que tem como base fundadora o princípio da democracia, as ações do Conselho ainda necessitam do apoio e do resultado das ações de formação para que os mesmos consigam responder de forma a atender as atribuições que lhe são incumbidas.

c) A Gestão e a Prestação De Contas Dos Recursos Financeiros

Os recursos destinados à educação chegam à escola com duas finalidades: custeio e manutenção das necessidades da escola. De acordo com as entrevistas, os participantes reconhecem o recebimento de recursos oriundos da prefeitura da cidade do Recife e outros do Governo Federal.

Os valores enviados pelo município se configuram como um valor fixo que tem objetivo de custeio e manutenção das atividades da escola como a compra de materiais para reparos na instituição e gastos no pagamento da mão de obra. Conforme os depoimentos, este suprimento deveria chegar de quatro em quatro meses nas instituições, mas na gestão atual esse recurso não chega com pontualidade.

[...] Então assim é uma crítica muito grande mesmo, porque desde que entrei na escola as outras prefeituras mantinham certinho de 4 em 4 meses o envio do suprimento, mas essa gestão fechou a torneira mesmo e aí... Outra coisa que eu digo, a prefeitura, ela entra para pagar os salários, ela entra com capital humano, porque o custo de manutenção e material, como eu te falei, não está chegando, e o que manda é irrisório (**AEE da Escola E03**).

[...] no mês de Novembro era para ter recebido o quarto suprimento, mas nenhuma escola da rede recebeu esse valor. Até o momento apenas dois suprimentos foram enviados às escolas no ano de 2014 (**AEE da Escola E03**).

Para as entrevistadas é um valor relativamente baixo, que não responde as demandas da instituição e quando a escola recebe tem um prazo de 45 dias para utilizá-lo e prestar contas. Depois aguardam a análise pelos responsáveis no setor municipal para que possa ser enviado um novo suprimento. De acordo com a AEE da Escola E03:

[...] é um recurso muito baixo, R\$ 1.200,00 reais, e ele é pra vir a cada quatro meses. A gente recebe, tem 45 dias para gastar e prestar contas. Aguarda análise para que seja liberado um novo suprimento individual. O nome desse recurso municipal que chega a escola é esse; suprimento individual. Pronto, só que quando começou essa gestão era para nós estarmos recebendo o quarto suprimento individual, mas nenhuma escola recebeu ainda esse ano de 2014, só recebemos 2 suprimentos. Ou seja, em 2014 esta prefeitura só forneceu R\$ 2.400,00 reais a essa escola, ou seja, com R\$ 2.400,00, você não compra nada, porque se você tem que trocar uma porta, uma torneira, reparo de descarga, são coisas que quebram mesmo. Muitos alunos usando, é natural. Você vai ao armazém e não compra muita coisa, e o serviço? E o encanador? E o eletricista? Como é que vai pagar? Não dá. Aí é aonde a gente chega e que costumo dizer, as escolas municipais hoje sobrevivem com os recursos federais. Se não fosse o governo federal poderia fechar a escola. **(AEE da Escola E03).**

Todas as escolas pesquisadas recebem recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), recurso utilizado para melhoria da infraestrutura física e melhoria da estrutura pedagógica das escolas. O valor recebido tem como base o Censo escolar do ano anterior ao repasse. As verbas do recurso do PDDE são transferidas para a conta bancária da Unidade Executora da escola, grupo responsável pela gestão deste recurso específico. O Conselho Escolar, neste caso, fica responsável pela definição da forma que será utilizado o recurso, que deve ser gasto em conformidade com as decisões tomadas através das reuniões do conselho.

Outros recursos com finalidades de melhoria para a comunidade escolar podem ser recebidos, no entanto, as escolas devem se inscrever nos programas específicos e aguardar a aprovação. A escola E04, por ter uma estrutura muito pequena, informou que recebe apenas o suprimento e o PDDE, pois eles não têm estrutura física para que possam se inscrever para os demais programas, como afirma a participante da Escola 04 ao relatar quais recursos a escola vem recebendo:

[...] No momento só o PDDE. Em 2011 tinha Escola Aberta, tinha o dinheiro do Mais Educação, que não foi mexido, e esse dinheiro houve a devolução dele, que a escola por ser muito pequena, ela não comporta haver outro turno. Nós fomos atrás de outra, indicada pela Prefeitura, Escola Cacique Chicão Xucuru, mas não conseguimos. Aqui ao redor não tem espaço, como você mesmo verifica, e os espaços que têm são alugados em garagens. O conselho se reuniu e solicitou a Secretaria da época que esse dinheiro fosse devolvido e direcionado a outra escola, ela aceitou e foi tudo registrado em ata e o dinheiro foi devolvido. (**vice gestora da escola E04**).

Em se tratando da prestação de contas dos recursos financeiros recebidos pelas escolas, todas as entrevistadas informaram que agora elas não possuem tantas dificuldades. Para elas, no início tiveram que superar os obstáculos relacionados à falta de experiência no trato aos recursos financeiros, pois se tratava de algo novo, diferente do que fazia parte do cotidiano das suas atividades na escola. O que vem ajudando, é a responsabilidade pela atividade da prestação de contas ficar a cargo de um membro no conselho escolar, o representante fiscal.

Para a prestação de contas dos recursos recebidos, os depoimentos apontam um trato próximo, mesmo nas escolas diferentes. Segundo as entrevistas, são organizados todos os documentos em planilhas e separam notas fiscais e recibos. Para a prestação de contas do recurso do suprimento enviado pelo município, as escolas têm até 45 dias após o recebimento para entregar à Secretaria de Educação do município e, após a aprovação poderá receber novamente. Para prestação de contas dos demais programas a Unidade Executora de cada escola deve apresentar à entidade competente, no caso as prefeituras ou Secretarias de Educação, as documentações exigidas para a prestação de contas, sobretudo os balanços financeiros e orçamentários.

Percebemos que na escola E03 existem murais que informam sobre as reuniões do conselho escolar e observamos um espaço que é chamado de Cantinho do Conselho, onde são expostos cartazes com projetos realizados pelo Conselho Escolar para melhoria da escola, além de cartazes informando a prestação de contas semestral (ver anexos).

d) Recursos Financeiros e o Conselho Escolar: Planejamento Participativo.

Os recursos financeiros que chegam às escolas devem garantir o desenvolvimento e a manutenção das atividades desenvolvidas na instituição. Nas quatro escolas na qual a pesquisa foi realizada, as gestoras informaram que com o dinheiro dos recursos já foram realizadas várias melhorias, tanto na estrutura física como pedagógica, por exemplo, na escola localizada no bairro de Bomba do Hemetério a gestora informou que com esse dinheiro eles podem comprar materiais que ajudam no desenvolvimento da aprendizagem dos alunos, como jogos pedagógicos. E todas essas conquistas se dão ao fato do trabalho participativo do conselho escolar, que, no caso dessas escolas, são considerados por sua equipe de gestão como conselhos atuantes.

Segundo a gestora da escola E03, a principal preocupação deles nas reuniões do conselho é que eles não sejam “ouvintes cabeça de lagartixa”, que estão apenas para balançar as cabeças, mas que sejam atuantes de fato, pois para ela todos os que fazem parte do Conselho devem reconhecer que os conselheiros respondem pelos gastos da escola.

[...] não adianta você ter um conselheiro cabeça de lagartixa, tudo que você diz é: “Ah, tá bom”, “É isso mesmo”, e depois some. E também não queremos um conselho de assinar papel. O nosso conselheiro tem quem chegar. Ele tem que saber ler o demonstrativo, né? Até isso a gente diz: “Olhe, essa planilha funciona assim...”, para que ele possa avaliar as pastas da prestação de contas, porque não adianta você mostra uma pasta. Ele vai folhear, assinar e ai? (**AEE da Escola E03**).

De acordo com as entrevistas, a atuação do Conselho Escolar é orientada pelo Projeto Político Pedagógico da escola, que traz os objetivos que as instituições se lançam alcançar. As entrevistadas informaram que o Projeto Político Pedagógico é atualizado através de modificações realizadas anualmente, respondendo às necessidades das escolas. Ressaltamos a fala de uma das entrevistadas:

[...] todo ano a gente pega aquela parte inicial e revisa e vê se vai mudar ou não o tipo de sujeito. O que a gente modifica são algumas metas e ações. Hoje pode ser que a gente veja o PPP e verifica se a gente cumpriu uma meta, e vê se escola não apresenta mais aquela demanda, então retira-se. Hoje possa ser que surja uma nova demanda e precisamos atender aquela meta, sempre assim, todo início do ano, a gente faz a releitura. Toda escola participa, mas fazemos tipo separado,

não conseguimos reunir todo mundo. Quem dá o ponta pé inicial nisso é conselho escolar na reunião de janeiro, que não é prevista no calendário porque está todos de férias, mas na reunião de janeiro já fazemos isso **(AEE da Escola E03)**.

Através do relato acima, notamos a compreensão por parte da gestora da importância do planejamento participativo, organizadas através das reuniões priorizando as necessidades da escola, na tentativa de responder ao interesse da comunidade, dependendo da demanda apresentada naquele ano, a fim de alcançar a eficiência e eficácia dos objetivos traçados da melhor forma possível. A participação dos conselheiros no planejamento das ações e objetivos da instituição escolar, não só garante que as decisões sejam tomadas de forma mais democrática como também garantem uma transparência na prestação de contas dos recursos utilizados. Segunda uma das gestoras:

[...] É muito fácil burlar a prestação de contas, se caso você não tenha um conselho participativo e ter uma gestão que use de má fé. Conheço casos em que diretoras de escola foram exoneradas dos seus cargos por isso [...] **(AEE da Escola E03)**.

De acordo Davies (1997), a grande dificuldade no que diz respeito à prestação de contas dos recursos é a transparência e a fiscalização dessa prestação, pois muitas vezes os responsáveis são aliados políticos dificultando a credibilidade dessa ação. Diante disso, ressaltamos a extrema importância da formação de conselheiros que sejam conscientes da importância de seus papéis na garantia de investimentos que respondam as demandas escolares de forma democrática, desenvolvendo assim a atuação ativa do órgão pondo em prática a função fiscal que cabe a eles.

Diante do que trouxemos nas quatro categorias podemos concluir que o Conselho Escolar faz a ligação entre a necessidade escolar e a comunidade, relacionando as propriedades das mesmas. Tendo como incentivo às capacitações que ajudam os conselheiros a terem uma clareza sobre o seu papel diante da escola e com a prestação de contas diante da comunidade, na priorização das verbas, verbas essas, que são transferidas para a conta do Conselho Escolar, sendo o conselho responsável pela prestação de contas através de planilhas e notas fiscais. Esses recursos que chegam às escolas são de grande importância para a melhoria da instituição tanto no espaço física

como no pedagógico, mas para que essas mudanças aconteçam é preciso à presença de todos do Conselho Escolar regido pelo PPP da escola. Por fim, podemos observar que o Conselho Escolar surgiu para não só melhorar a relação entre comunidade e escola, mas também para melhorar o gerenciamento dos recursos tendo como princípio a opinião de todos e a melhoria da escola.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou analisar os recursos financeiros e o trabalho de gerenciamento destes por parte do conselho escolar. Verificamos o trabalho de uma gestão que tenta implementação de ações democrática, partindo das tomadas de decisões, com a representação de todos que compõem a comunidade escolar e seus segmentos.

Percebemos o envio para as escolas de recursos enviados pelo Governo Federal e Governo Municipal que ajudam no custeio e manutenção da instituição escolar. O conselho escolar desempenha um papel fundamental no que se refere à partilha das escolhas que serão feitas para decidirem como os valores recebidos serão gastos.

Procuramos com essa pesquisa apresentar um breve retrospecto do Financiamento da Educação no Brasil e da importância da Gestão Democrática no trato aos recursos financeiros voltados à área da educação, para depois explorarmos os dados coletados no nosso campo de pesquisa, a Rede Municipal de Ensino da Prefeitura do Recife/PE.

Nossa análise mostrou que mesmo as escolas fazendo parte da mesma rede de ensino, elas recebem os recursos diferenciados, pois eles são enviados de acordo com o perfil da escola, principalmente em se tratando de recursos do Governo Federal. Constatamos que uma grande crítica feita pelos participantes da pesquisa, representantes da gestão no Conselho Escolar, sobre o envio dos recursos e o atraso no envio desse dinheiro por parte da prefeitura do Recife.

Concluimos que o gerenciamento desses recursos é fundamental em uma gestão democrática, e que é necessário neste espaço pessoas que estejam dispostas a dialogar, compartilhar opiniões, ficando a cargo do conselho escolar. O conselho desempenha essa função primordial no gerenciamento, é o órgão responsável por eleger prioridades para que seja gasto o dinheiro enviado, além de ter a função de fiscalizadora na prestação de contas.

A prestação de contas, de fato, é para ser mostrada para todos, principalmente para a comunidade na qual a escola está inserida. Porém, o que constatamos que apenas uma, das quatro escolas pesquisadas, tem esse tipo de proposta. Contudo, todas elas informam que as planilhas estão abertas para qualquer pessoa que queira ver possa ter acesso, sendo necessário apenas solicitar.

Constatamos também, a extrema importância da capacitação dos conselheiros, pois, através delas, eles compreendem o papel que representam e sua fundamental importância. As capacitações de fato acontecem, porém, cada escola tem diferente participação, algumas são mais ativas que outras, devido às dificuldades de comparecerem às capacitações por motivos diversos, sendo a justificativa mais citada para o não comparecimento, o fato de muitos representantes trabalharem e não terem tempo disponível.

Por fim, concluímos que o conselho escolar democrático e atuante é de suma importância para o bom gerenciamento dos recursos financeiros e para manutenção e desenvolvimento das atividades escolares, proporcionando maior inclusão da comunidade nas decisões que implicam a organização da escola.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a Gestão da Escola Pública. IN **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v 28, n 98, 2007.

ANTUNES, Ângela. **Aceita um conselho?** Como organizar o colegiado escolar. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdos**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. **Conselho escolar como espaço de formação humana**: círculo de cultura e qualidade da educação. Brasília: MEC, SEB, v.06, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil**. Brasília: MEC, SEB, v.07, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa nacional de fortalecimento dos conselhos escolares. **Conselho escolar, gestão democrática da educação e escola do diretor**. Brasília: MEC, SEB, v.05, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9394/96. Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação**: Guias de Programas. Brasília: MEC.2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**. São Paulo: Cortez, 2010.

DAVIES. Nicholas. **Os Recursos Financeiros na LDB**. (artigo publicado originalmente em *Universidade e Sociedade* n. 14), 1997.

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

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Educacional DEMOCRÁTICA**. Campinas: Editora Alínea, 2007.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. Campinas: Editora Autores Associados, 1997.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexão sobre a prática do diretor de escola. In: **Educação e pesquisa**. São Paulo, v36, n3, p763-778, set/dez 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Revista GERIR. **Colegiado/Conselho Escolar**: aprimorando a qualidade da escola pública. Salvador, v. 8, n. 25, p. 10-47, mai./jun. 2002

ANEXOS



Foto retirada na escola E03 – **Arquivo dos documentos relativos à movimentação financeira da Escola.**

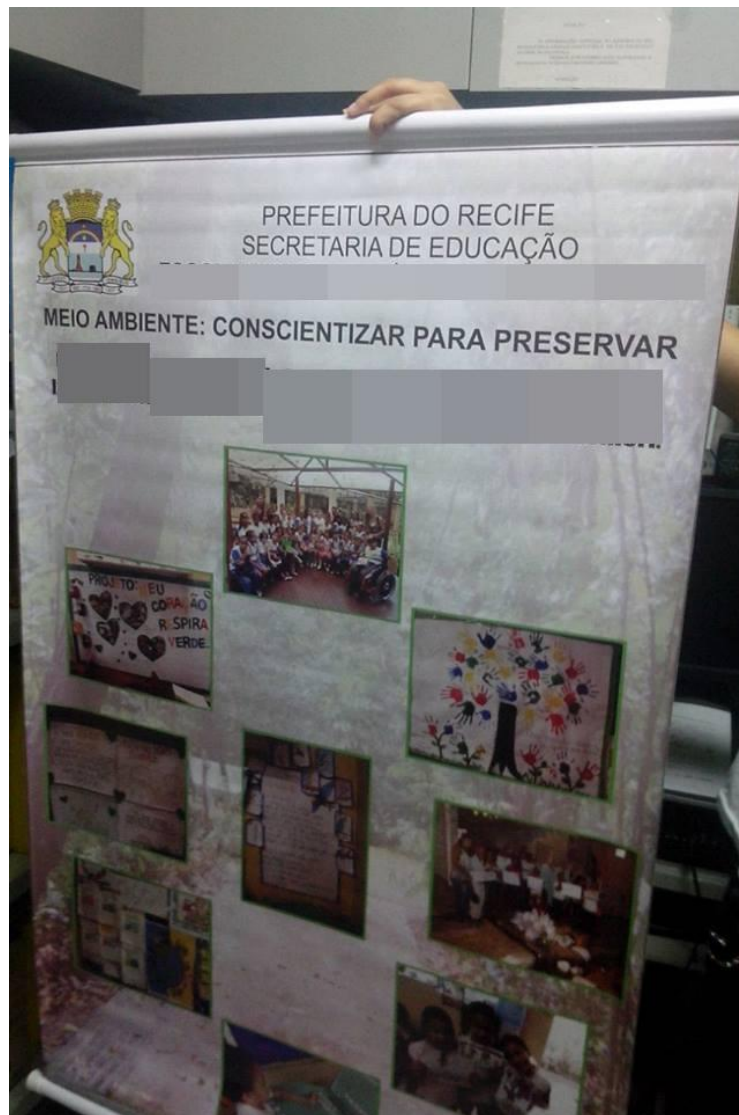


Foto retirada na escola E03 – **Cartaz expondo as ações desenvolvidas pelo Conselho Escolar.**

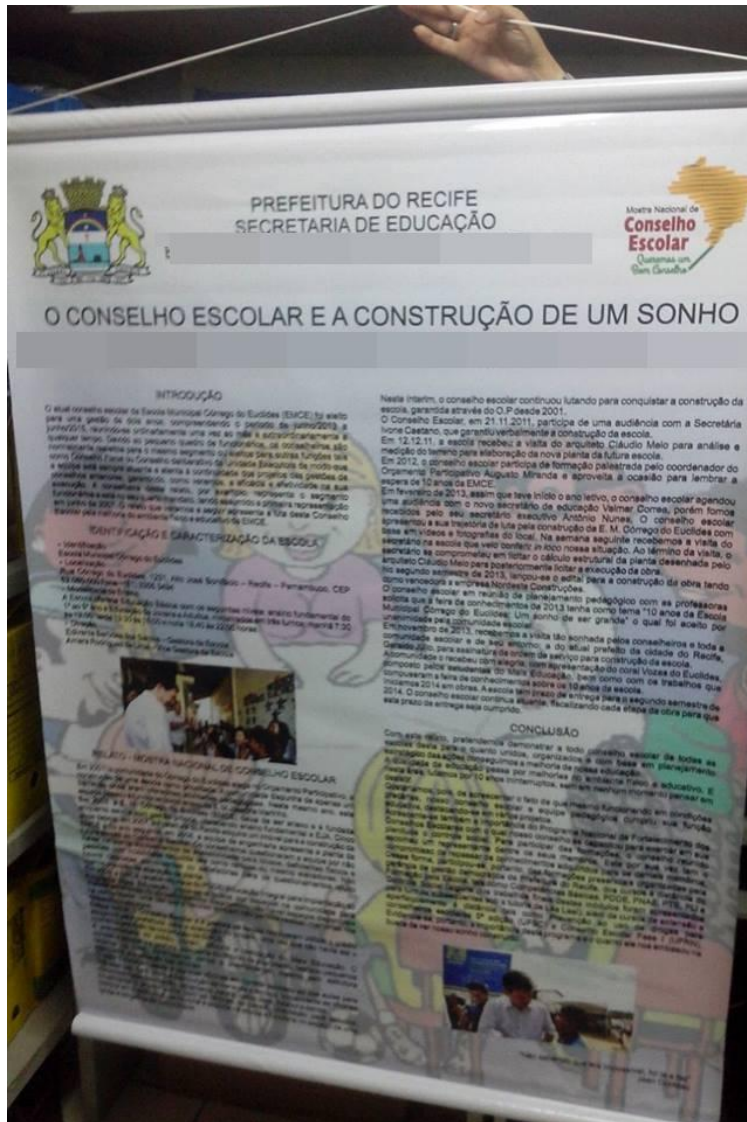


Foto retirada na escola E03 – Cartaz informativo produzido pelo Conselho Escolar para divulgação à comunidade escolar.