



UNILASALLE
CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE



DÉBORA CRISTINA COSTA DE ROSSO

**AS RESPONSABILIDADES DA GESTÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS
ESTADUAIS DA 27ª CRE DO RIO GRANDE DO SUL E A PRESTAÇÃO DE
CONTAS AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)**

CANOAS, 2016

DÉBORA CRISTINA COSTA DE ROSSO

**AS RESPONSABILIDADES DA GESTÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS
ESTADUAIS DA 27ª CRE DO RIO GRANDE DO SUL E A PRESTAÇÃO DE
CONTAS AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação, do Centro Universitário La Salle – UNILASALLE, como requisito para obtenção do título de Mestra em Educação.

Orientação: Prof. Dr. Evaldo Luis Pauly

CANOAS, 2016

DÉBORA CRISTINA COSTA DE ROSSO

**AS RESPONSABILIDADES DA GESTÃO ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS
ESTADUAIS DA 27ª CRE DO RIO GRANDE DO SUL E A PRESTAÇÃO DE
CONTAS AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós
Graduação em Educação, do Centro
Universitário La Salle – UNILASALLE, como
requisito para obtenção do título de Mestra em
Educação.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Evaldo Luis Pauly
UNILASALLE

Prof. Gilberto Ferreira da Silva
UNILASALLE

Prof. Leonidas Roberto Taschetto
UNILASALLE

Prof. Nalú Farenzena
UFRGS

DEDICATÓRIA

Dedico esta Dissertação de Mestrado em Educação à minha mãe, Estela, ao meu marido, João, e a meus filhos, Marco Aurélio e Mariana. Amo muito vocês!

AGRADECIMENTO

Agradeço, primeiramente, a Deus por oportunizar que meus sonhos sejam realizados, também ao apoio incondicional da minha família na realização deste curso, pois suportaram minha ausência, mesmo na minha presença, nos momentos de estudo e feitura dos trabalhos, entenderam muitas vezes que deixaríamos de realizar diversas atividades de lazer em função de tempo ou critério financeiro, que foram consequência deste meu projeto.

Quero, ainda, reiterar o valor do incentivo recebido por meu marido João, que sempre compreende minhas decisões e acredita no meu potencial, pois sem a compreensão dele, tudo seria muito mais difícil, ou nem seria possível.

Agradeço a escuta de meus devaneios e lamentações para meu filho, Marco Aurélio que me suportou durante todo este processo de desenvolvimento intelectual, pois sei que não foi nada fácil para ele, somar a sua rotina de vida acadêmica, profissional, familiar e ainda a paciência comigo.

Agradeço à minha filha amada e companheira, Mariana, que sempre perguntava se eu iria estudar antes de começar qualquer assunto, demonstrando muita compreensão e maturidade sobre o meu compromisso com o meu estudo e a rotina de atividades a que me propunha.

A todos aqueles que sempre confiaram em mim, como meus irmãos, cunhados, cunhadas, amigos e colegas de trabalho, pois cada incentivo que recebi me foi de imensa importância, saibam que em vários momentos eu fraquejei, mas vocês me reergueram.

À minha mãe, que me criou e educou, e me formou forte o bastante para lutar por tudo que quero. Agradeço, ainda, ao Professor Dr. Evaldo, meu orientador, por tudo que fez para a concretude desta obra. Aos meus queridos colegas pelos momentos de discussões e socialização de conhecimento, pois podem ter certeza que aprendi muito com cada um e os levarei sempre na minha memória e meu coração.

Enfim, cada estímulo, quando o cansaço parecia me abater e, principalmente, a confiança e o carinho que sempre me acompanharam neste percurso de mais dois anos, recebido pelo corpo docente do UNILASALLE, em especial à minha banca, que na qualificação me encorajou e enriqueceu meu projeto com seus olhares e sugestões.

A quem ler este texto, gostaria de pedir um favor, para que não renunciasse aos seus sonhos jamais, pois vale muito a pena ser quem desejamos ser, e nada substitui a conquista de nossos sonhos e o aprendizado de coisas novas. Divido toda a alegria desta experiência com todos aqui citados.

RESUMO

Esta dissertação está inserida na linha de pesquisa Gestão, Educação e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro Universitário La Salle (UNILASALLE). A pesquisa objetiva promover uma análise situacional de questões sobre financiamento federal para a educação básica, com ênfase na burocratização da prestação de contas dos programas de incentivo à educação, exemplificando com o Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE, com orçamento dispensado pelo FNDE e sob a responsabilidade do gestor escolar. O campo eleito para estudo foi a 27ª Coordenadoria de Educação do Rio Grande do Sul, que corresponde à administração dos municípios de Canoas, Esteio, Nova Santa Rita, Triunfo e Sapucaia do Sul, e pretende demonstrar que a atual forma de vínculo orçamentário para a educação básica, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), resulta em uma relação tensa e burocrática na prestação de contas na escola estadual, através da gestão democrática, o fato implica em sobrecarga de trabalho para o diretor escolar e num resultado negativo na promoção social e cognitiva do aluno matriculado nestas instituições, pois a merenda recebida na escola é parte importante na rotina escolar dos turnos, é momento em que é realmente sanada a fome de alguns alunos que contam com este benefício diário, e que na restrição considerável no valor do orçamento disponibilizado e as limitações burocráticas para aquisição alimentar, se torna escassa ou insuficiente.

Palavras- chave: Financiamento da Educação. Gestão Escolar. Políticas Públicas. Merenda Escolar.

ABSTRACT

This study is inset in line of management research, education and public policy of Graduate Program in Education of the University Center La Salle (UNILASALLE), the research has a objective of forward a situational analysis about federal financing for a basic education, with emphasis in bureaucratization of account for motive education programs, exemplifying the National Program of School Alimentation – PNAE, received of FNDE from responsibility of school management. The place elect for study was a 27^a Education Coordination of Rio Grande do Sul, that match to the counties how Canoas, Esteio, Nova Santa Rita, Triunfo e Sapucaia do Sul, and intend to demonstrate that current form of connection budgetary for the Basic education, how the Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Enhancement of Education Professionals (FUNDEB), results in a tense relationship and bureaucratic at account the state school, through of democratic management, the fact tease in overload of work for the school director and a negative effect in social promotion and cognitive of the schoolboy enrolled in these institutions, conditioned a continue your studys meritocratic with a unjust reality and impactful for your future, that will be consequence of your current condition while student.

Keywords: School management.Budget for Education.Public Policy.School Lunch.

Lista de Siglas

ANEB – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
CAE – Conselho de Alimentação Escolar
CAQ – Custo Aluno Qualidade
CGU – Controladoria Geral da União
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNE – Conselho Nacional de Educação
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CRE – Coordenadoria Regional de Educação
EEX – Entidades Executoras dos Estados, Distrito Federal e Municípios
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
FEE – Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser
FICAI – Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE – Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP – Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPI – Imposto sobre o Produto Industrializado
IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCM – Imposto de Transmissão Causa Mortis
ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC – Ministério da Educação

MF – Ministério da Fazenda
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONG – Organização não Governamental
OPAS – Organização Pan Americana de Saúde
PCN – Parâmetro Curricular Nacional
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE – Programa Dinheiro na Escola
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE – Programa Nacional de Merenda Escolar
PNATE – Programa Nacional de Transporte Escolar
PNE – Plano Nacional de Educação
PNLD – Programa Nacional do Livro Didático
QEDu – Portal aberto e gratuito sobre informações das escolas
RFB – Receita Federal do Brasil
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB – Secretaria de Educação Básica
SEDUC – Secretaria da Educação do Rio Grande do Sul
SIGECON- Sistema de Gestão de Conselhos
SIGPC – Sistema de Gestão de Prestação de Contas
SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação
TCU – Tribunal de Contas da União
EU – Unidade Escolar

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	JUSTIFICATIVA, OBJETIVOS, PROBLEMA E METODOLOGIA	13
2.1	Problema de pesquisa	14
2.2	Questões norteadoras	14
2.3	Metodologia	15
<i>2.3.1</i>	<i>Metodologia: teóricos de gestão educacional</i>	17
3	GESTÃO NA EDUCAÇÃO	20
3.1	Gestão Democrática	30
3.2	A responsabilidade Financeira do Gestor Escolar	37
4	GESTÃO PARA APRENDIZAGEM	39
5	GESTÃO FINANCEIRA NA ESCOLA PÚBLICA RS	49
5.1	O FUNDEB	55
5.2	O CAQi	61
5.3	O FNDE	64
6	PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR- PNAE	73
6.1	O Roteiro para prestação de contas da Alimentação na 27ª CRE	84
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
	REFERÊNCIAS	99
	ANEXO A – Resolução nº 4, de 2 de abril de 2015	110
	ANEXO B – Portaria Nº5 de 19 de fevereiro de 2015	115
	ANEXO C – D.O.U., 24/02/2015 - Seção 1	116

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação de mestrado em educação deriva do projeto de pesquisa apresentado a esta instituição, UNILASALLE, em um processo de seleção amais de dois anos. O resultado da pesquisa, ora se apresenta com a seguinte disposição: um breve resumo seguido das palavras-chaves, uma lista de siglas por conta de numerosa inserção destas no corpo do trabalho; que tem intenção de apresentar a demanda encontrada pela gestão escolar nas escolas públicas estaduais, que compõe a 27ª Coordenadoria Regional de Educação da Secretaria da Educação do estado do Rio Grande do Sul, enfatizando o PNAE, Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Tem-se a Justificativa, com os Objetivos, Problema e Metodologia da pesquisa, após, apresenta-se a trajetória da autora, com as motivações para este trabalho, bem como a esfera de pesquisa, e a sua relevância. Na sequência, o texto segue formulando o problema de pesquisa e as questões norteadoras para este estudo e a metodologia utilizada para as análises teóricas.

Um referencial de autores relevantes para esta pesquisa, que foram objeto de leitura e estudo, na sequência, apresentar-se-á PNAE e sua burocratização para a prestação de contas do diretor escolar das escolas públicas estaduais do estado do Rio Grande do Sul.

O capítulo 3 aborda a Gestão na Educação, e conceitua a teoria elencada como administração/gestão escolar, o 3.1, traz a Gestão Democrática, proposta que sustenta grande parte das políticas públicas voltadas para a educação pública no Brasil e o 3.2 A responsabilidade financeira do gestor escolar.

O capítulo 4 propõe a Gestão para Aprendizagem, que destaca a finalidade da gestão escolar, que perpassa por todas as demais demandas, porém ambas culminam na verdadeira conquista de uma instituição escolar que é a proficiência do aluno.

Em seguida, o capítulo 5, com a Gestão Financeira da Escola Pública, tratará do histórico dos incentivos governamentais dedicados à educação pelo governo federal até o momento, com dados do Ministério da Educação, das verbas públicas e dos projetos a elas ligados e mantidos através do FUNDEB, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, que organiza o orçamento destinado a esta área, para que se consiga

atingir as metas apresentadas pelo Plano Nacional da Educação 2014-2024 aprovado pela Lei 13.005/14.

O capítulo 6 apresenta os dados sobre o Programa Nacional para Alimentação Escolar, que culmina com o centro da tensão da pesquisa, a burocratização na prestação de contas deste benefício, como uma amostra do excesso de responsabilizações vividas pelo gestor escolar, com a função exercida e os valores dispensados para os alunos e seu subcapítulo traz o Roteiro para a prestação de contas da 27ª CRE.

E assim, chega-se às Considerações Finais sobre as obras estudadas e as análises realizadas, as reflexões que emergiram, na visão da pesquisadora que está inserida no ambiente escolar, na condição de presidente do Conselho Escolar da Escola Estadual de Ensino Fundamental Guanabara, o que tornou possível uma elaboração teórica com base empírica a partir da sua rotina de atuação em sala de aula e nos demais setores das instituições de ensino.

As referências trazem as leituras escolhidas para as reflexões desta dissertação, bem como o universo de autores que colaboraram com a fundamentação teórica desde o projeto de pesquisa.

Todos os dados foram abordados à luz do campo de pesquisa que são as escolas estaduais existentes nas cidades de Canoas, Triunfo, Esteio, Nova Santa Rita e Sapucaia do Sul, segundo informação da Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, com vínculo à 27ª CRE, que correspondem a 79 escolas e possuem 38.940 matrículas, distribuídas entre Creche, Pré-Escola, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional, Educação Especial e Educação para Jovens e Adultos.

Do total das matrículas, 19.645 correspondem ao Ensino Fundamental, todas as instituições estudadas situam-se em zona urbana e possuem à sua disposição um total de 906 salas de aula, 1.671 professores e um diretor para cada escola e um vice-diretor para cada turno de atividade na instituição, dados obtidos por consulta ao banco de dados disponível na página WEB da SEDUC¹ e os dados referentes à apresentação do PNAE foram acessados pelo banco do FUNDEB.

¹ Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/estatisticas.jsp?ACAO=acao1>

2 JUSTIFICATIVA, OBJETIVOS, PROBLEMA E METODOLOGIA

Apesar de ter iniciado alguns outros cursos na graduação, minha realização pessoal e profissional se deu quando conclui o curso de Letras em 2006 e comecei a lecionar na área. A partir dessa inserção fui conhecendo a realidade de escolas públicas e privadas. Minha satisfação era tanta que, em 2008, realizei o curso de Especialização em Estudos Linguísticos do Texto, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, uma área afim à minha graduação e experiência letiva.

Assim, para dar continuidade à minha formação como professora, conhecendo as demandas apresentadas dentro da rotina das instituições escolares, resolvi buscar algumas soluções possíveis dentro de uma proposta que apresentei à Linha de Pesquisa “Gestão, Educação e Políticas Públicas” do Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro Universitário La Salle no curso de Mestrado em Educação.

E para ampliar meus conhecimentos para a pesquisa, concomitantemente ao curso de mestrado, no ano de 2014, realizei o curso de aperfeiçoamento: “A Gestão do Desenvolvimento Inclusivo na Escola”, promovido pelo Instituto Federal de Bento Gonçalves/RS; e no ano de 2015, o curso promovido pela Fundação Lemann: “Gestão para a Aprendizagem”, disponibilizado no Coursera², recomendado pela UNESCO e também o Curso de Capacitação em Gestão Escolar e suas Tecnologias, promovido pela 27ª Coordenadoria Regional de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, realizado no período de 09 de julho até 28 de dezembro de 2015 na modalidade semipresencial.

Creio que pude, através dos estudos feitos para esta pesquisa, contribuir para promover a melhoria na minha atuação profissional na Escola Estadual de Ensino Fundamental Guanabara, na qual sou professora titular de Língua Portuguesa através de nomeação estatal e presidente do Conselho Escolar.

Esta instituição de ensino comporta pouco menos de 400 matrículas e está instalada na comunidade do bairro Niterói, no município de Canoas, no estado do Rio Grande do Sul.

²Plataforma de ensino a distância que oferece cursos on-line de diversas universidades e instituições de ensino. Disponível em: <https://pt.coursera.org/about/>

E, ocorre que a demanda não é atendida adequadamente com o orçamento disponível, na grande maioria das vezes, em função de os valores se apresentarem insuficientes diante da situação escolar vulnerável, fato muito presente em áreas geográficas específicas, onde a população é menos privilegiada financeiramente.

O que se percebe dentro da escola é a falta de recursos humanos, frente às demandas administrativas exigidas pelos referidos programas de financiamento disponibilizados pelo FUNDEB³ e FNDE.

O campo de pesquisa são as escolas situadas nas cidades que compõem a 27ª CRE, que é responsável pela coordenação política e pedagógica da rede de escolas públicas estaduais localizadas nos municípios de Canoas, Triunfo, Esteio, Novo Santa Rita e Sapucaia do Sul, que compõem um espectro de 79 instituições de ensino público estadual, subsidiárias da Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul.

2.1 Problema de pesquisa

A problemática que orienta este estudo é: Quais as demandas gestoras referentes ao gerenciamento do orçamento do Programa Nacional para a Alimentação Escolar na Educação Básica Estadual do Rio Grande do Sul na 27ª CRE?

A seguir, algumas questões norteadoras que colaboraram para este estudo, em teoria e prática na realização da dissertação. Tomando-se como base as prestações de contas regulares dentro das escolas públicas estaduais, que recebem verbas públicas através do FNDE.

2.2 Questões norteadoras

1. Investigar a incidência do PNAE na escola pública estadual, sua estrutura e objetivo dentro destas instituições vinculadas à 27ª CRE;
e

³ FUNDEB. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/fundeb?id=12327:fundeb-apresentacao>

2. Apresentar as principais ações do gestor, com recorte na função administrativa e ênfase em sua burocratização na Merenda Escolarizada.

2.3 Metodologia

Para apresentar o estado da arte, em uma busca dos títulos e trabalhos realizados com a temática afim desta pesquisa, foram encontradas fontes que não poderiam ficar sem exame. Os sites institucionais que contribuíram sobremaneira nesta ação foram os da UNESCO, FEE, IBGE, FUNDEB, IDEB, INEP, CONAE, PNE, FNDE, CNE, SEB, SEDUC e o QEdU.

Continuando a atividade de busca de apoio à pesquisa, selecionaram-se os autores mais citados entre as teses e dissertações elencadas para leitura profunda e flutuante, e são eles: Vitor Henrique Paro, José Carlos Libâneo, Nalú Farenzena, José Francisco Soares, Heloísa Luck, António Nóvoa, Theresa Adrião, Luiz Fernandes Dourado, Carlos Roberto Jamil Cury, Angela de Castro Correa Gomes, Antonio Nóvoa, Miguel Arroyo, José Marcelino de Rezende Pinto e Paulo Sena. Em função da dimensão do objeto de pesquisa e o cronograma para a realização da mesma, muitos destes autores colaboraram muito sucintamente e até nem terão expressão na referência, porém pensou-se na citação deste no corpo do fundamento teórico, para uma consulta futura, inclusive com o vislumbre de dar continuidade à pesquisa no doutorado.

Foram encontrados no Google Acadêmico, através das seguintes palavras-chave: Orçamento Público Federal, Políticas Educacionais e PNAE, 797 trabalhos acadêmicos, sendo estes dissertações e teses, foram lidos 107 resumos de trabalhos para esta pesquisa; no SCIELO, encontrou-se 12 trabalhos de interesse e no banco de dissertações e teses da CAPES, um total de 64 trabalhos.

Com todas as leituras flutuantes feitas a partir destas buscas, elencou-se um corpo de estudo de 28 trabalhos entre dissertações e teses produzidas, a partir de 2012, feito o recorte temporal, por pensarem-se relevantes as recentes informações da área de gestão de orçamento público, esta última com especial oscilação por questões políticas e de arrecadação.

Utilizou-se alguns dados oriundos da leitura do questionário aplicado aos gestores da 27ª CRE, por ocasião da aplicação da Prova Brasil, elaborado pelo INEP e disponibilizado pelo QEdU⁴.

Deste questionário foram selecionadas algumas questões para análise, que justificariam a elaboração do perfil do gestor, pois nele, se apresenta sua formação profissional, práticas pedagógicas, nível socioeconômico e cultural, estilos de liderança e formas de gestão.

Entrou-se em contato telefônico com a 27ª CRE para se obter algumas informações para a pesquisa sobre suas escolas. O tempo passou e a ligação caiu, em um novo retorno, o telefonema foi repassado para três setores distintos, que se negaram a divulgar informações. Foi, então, enviado um e-mail formal, solicitando a informação para realização de uma pesquisa acadêmica e este nunca foi respondido. Coloca-se esta informação como fato relevante encontrado pela pesquisadora como falta de incentivo à pesquisa encontrada na CRE eleita para o estudo.

Após a negativa das informações solicitadas, a pesquisadora matriculou-se no Curso Gestão Escolar e suas Tecnologias da 27ª CRE, iniciado no segundo semestre de 2015, e encerrado no mês de dezembro daquele ano. Este curso tornou possível encontrar informações relevantes para a pesquisa, principalmente no que se refere às prestações de contas virtuais e físicas, que foram didaticamente abordadas pelas formadoras, com um módulo específico para a Merenda Escolar, tamanho é o grau de dificuldade para esta prestação de contas.

Pretendeu-se nesta pesquisa, apenas realizar uma investigação naturalística com uma metodologia que utilizou informações de acesso universal como uma forma de pensar sobre a realidade social e estudá-la. Assim, os métodos formaram um conjunto de procedimentos para a codificação dos processos analíticos por meio dos quais os dados são divididos e conceitualizados.

O autor que contribuiu de forma singular ao processo criativo deste trabalho foi Bachelard, que afirma ser “das perturbações que surgem na atualidade os problemas mais interessantes” (1996, p, 73). E foi exatamente isso que ocorreu com o presente trabalho, uma verdadeira perturbação rotineira de ver que há um volume

⁴ O site QEdU está disponível em: <http://www.qedu.org.br/>. Um site nacional, organizado pela empresa Meritt e a Fundação Lemann, destinado aos profissionais da Educação em todo o país.

enorme de demandas a serem atendidas nas escolas e que estas não se realizam com as verbas acessadas por problemas burocráticos enfrentados pelas instituições ou pelo tempo a ser cumprido pelas agendas de prestação de contas e/ou pelos valores irrelevantes frente às necessidades.

Os fenômenos observados na prestação de contas das escolas da 27ª CRE foram trabalhados no interesse maior deste estudo, que foi dimensionar a demanda de trabalho exigida do gestor para esta parte funcional de sua atribuição. Na sequência da definição do que se elencou como uma teoria para a significação de gestão escolar, foi-se realizando uma descrição hierárquica sobre toda a responsabilidade deste profissional.

Em cada capítulo, ocorreu uma análise das informações apresentadas, de forma a aproximar o leitor da rotina da escola pública estadual, todos os conceitos colaboraram na tentativa de aclarar as questões pertinentes à pesquisa e que são sobremaneira importantes para as escolas.

Foram quatro semestres que se findaram, e nos últimos meses, houve momentos destinados às metas para as leituras e sua contextualização com a pesquisa, após o mês de maio de 2015, quando ocorreu a qualificação deste projeto, que agora, culmina com a banca de defesa da dissertação, com as orientações recebidas na banca de qualificação, com o material teórico encontrado e com o trabalho realizado junto ao orientador.

Após a banca de defesa no Programa de Pós-Graduação em Educação do UNILASALLE pretende-se publicar sob a forma de artigos, os aspectos mais relevantes da pesquisa no sentido de compartilhar o resultado do trabalho realizado com os interessados pelo tema.

2.3.1 Metodologia: teóricos de gestão educacional

São apresentadas algumas teorias que auxiliaram na elaboração da pesquisa, fundamentadas por autores de referência na área de Gestão na Educação como: Vitor Henrique Paro, que trata a gestão e a administração da escola como sinônimos, e vê esta atividade como mediadora das relações e ações exercidas pelas instituições de ensino, dando primazia às públicas, desenvolve um diálogo austero com as questões ligadas à escola, à educação e à gestão democrática. Esse diálogo parece ser capaz de propiciar uma atividade mais tranquila ao gestor

escolar, que precisa de recursos variados para que seu trabalho efetivamente obtenha êxito.

Heloisa Lück (2007) diz que, atualmente, a autonomia para o gestor precede à democratização na educação e trata o planejamento estratégico de ação como uma ferramenta em seu benefício.

Wanderson Ferreira Alves (2014) traz uma dimensão de gestão que quer trabalhar e se compreende como uma dialética entre o uso de si por outros e o uso de si por si; o primeiro marcando o enquadramento político-econômico e jurídico da subordinação no regime do assalariado, o segundo marcado por uma concepção político-pedagógica de educação emancipatória, mediada pelo conhecimento acumulado e compartilhado pela humanidade.

Soares e Teixeira (2006) afirmam que a descentralização na administração poderá ser um ótimo caminho para que se resolvam várias questões gestonárias.

António Nóvoa (2007) tratada responsabilidade do professor na escola e afirma que todos devem prestar contas do seu trabalho, para que haja uma avaliação efetiva deste exercício, quer “que as escolas deixem de funcionar viradas para dentro” e ressalta a importância do bom professor, cuja atividade centra-se na aprendizagem.

Miguel Arroyo (2010) diz que a escola não é como uma empresa, ou seja, não produz objetos como na indústria manufatureira, e isso faz toda a diferença no seu processo de gestão. Para este autor

as pesquisas e os debates sobre a relação entre educação e desigualdades têm sido um dos campos mais fecundos e instigantes no pensamento educacional progressista e na formulação e gestão, na análise e avaliação de políticas educativas. (ARROYO, 2010, p. 1382)

Claudia Zuppini Dalcorso apresenta

A Gestão Escolar como concepção de equipe que percebe a realidade escolar na sua complexidade e atua no papel de articulador de todos que fazem parte da comunidade escolar para atingirem suas metas com sucesso, isto é, a gestão escolar tem por meta fazer com que os alunos aprendam. (2012, p. 4)

Bernadete Gatti (2008) fala do comprometimento dos gestores escolares em suas formas de atuação, e que devem desenvolver e mostrar novas perspectivas quanto à escola e com todos nela envolvidos.

Carlos Roberto Jamil Cury (2007) trata da função do Estado como provedor de uma educação de qualidade, na forma da lei, e das faltas neste processo, reitera a importância da educação e sua intervenção na realidade do indivíduo, pois deverá proporcionar-lhe autonomia.

Nalú Farenzena(2014) fala das políticas públicas voltadas para a área educativa, seus aspectos gerais de formulação, e da avaliação, trata do orçamento e financiamento desta, problematizando suas atribuições trabalhando com algumas demandas, como o FUNDEB e FNDE.

Marina Lima Leal (2004) coloca que a Gestão Democrática deve estar alicerçada no compartilhamento das informações e decisões pela comunidade escolar, bem como sua efetiva participação; transparência em relação aos recursos da escola.

Zigmun Bauman (2000) indicava em seus trabalhos sobre a "Modernidade", que a grande questão pela frente, para este século, seria a administração. Isto, depois de tecer inúmeras considerações em torno da "meritocracia". Mas no mundo em que há estratégia da Globalização, diferente da Mundialização, a educação brasileira vê-se mergulhada numa realidade que acirra as desigualdades.

Mariza Abreu (2011) debate o ingresso dos professores na rede pública estadual de ensino e a eleição para os diretores de escola na escola estadual do Rio Grande do Sul e ainda a sua formação e plano de carreira, discute com diversos setores da Educação e o Poder Executivo, apoiando sobremaneira a gestão democrática.

Estes nomes foram fundamentais para a compreensão dos processos elencados nos objetivos da pesquisa, pois trouxeram teorias, novos olhares, informações e se integraram ao contexto e à proposta da pesquisadora.

Em suma, um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não desperdiçassem tempo com repetências, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem. (FERNANDES, 2007, p. 7).

3 GESTÃO NA EDUCAÇÃO

A Gestão na Educação foi explicitada de forma mais sistemática pelas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, publicadas pelo MEC no ano de 2013, através de uma síntese das discussões que se desenvolveram no âmbito do Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, Conselho Nacional de Educação. Com base nos artigos 12 e 13 da LDB, a gestão da escola pressupõe a organização, gestão de pessoas, de espaço, dos processos, e procedimentos que viabilizam o projeto político pedagógico. Conforme o artigo 12 da LDB⁵, a escola possui a incumbência de:

- I- Elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II- Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III- Assegurar o cumprimento dos anos, dias e horas mínimos letivos estabelecidos;
- IV- Velar pelo plano de trabalho de cada docente;
- V- Prover meios para a recuperação dos estudantes de menor rendimento;
- VI- Articular-se com as famílias e comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;
- VII- Informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos estudantes, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica;
- VIII- Notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos estudantes menores que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei.

A escola possui uma característica muito peculiar, que é o número de pessoas envolvidas no seu trabalho, são muitos professores, funcionários e, principalmente, alunos, pessoas com suas particularidades, em um número expressivo e dentro de um contexto especialmente estimulante para que ocorra uma relação entre os grupos dos quais fazem parte.

A gestão destas pessoas neste contexto é uma prática responsável sobre uma demanda laboral específica, que gera um número expressivo de expectativas para alcançar um resultado positivo que culmina com a proficiência dos alunos. A escola pública apresenta uma gestão escolar que está sobrecarregada pelas atividades exigidas pela Coordenadoria Regional de Educação.

⁵ LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11694640/artigo-12-da-lei-n-9394-de-20-de-dezembro-de-1996>

Wanderson Ferreira Alves (2014), com base teórica em Yves Schwartz, diretor-científico do Departamento de Ergologia da Universidade de Provença, dispõe da seguinte definição de gestão, compreendida em sentido lato:

o realizar do trabalho comporta sempre – em diferentes níveis – uma dimensão de gestão: trabalhar compreende uma dialética entre o uso de si por outros e o uso de si por si; o primeiro marcando o enquadramento político-econômico e jurídico da subordinação no salariado e também a relação com as hierarquias e com os colegas de ofício; o segundo sublinha que, não sendo pura execução do prescrito, trabalhar demanda o realizar de arbitragens, agir no hic et nunc, efetuar microescolhas (por vezes em desacordo com o que foi prescrito) essenciais para que se realize o que precisa ser realizado, como bem demonstram os ergonomistas. Nesse sentido bastante preciso, podemos dizer que trabalhar é gerir, na verdade, uma confrontação de gestões (ALVES, 2014, p. 38).

Alguns pontos na definição do autor nos colocam diante de uma amplitude de cisões, com pessoas agindo para um determinado fim, com a incumbência de fazerem sua tarefa de maneira satisfatória e avaliando o trabalho. Para que ocorra sucesso nesta função, parece-nos fundamental que, além do conhecimento político e econômico, seja imprescindível para cada instituição educacional manter o diálogo com o corpo funcional, pois a falta de respeito em relação a este critério comprometerá todo o desenvolvimento laboral.

Paro (2010) trata gestão e administração da escola como sinônimos, ele vê esta atividade como mediadora das relações e ações exercidas pelas instituições de ensino, dando primazia às públicas, que pertencem a sua linha teórica e são afins a esta pesquisa. Ele nos apresenta o conceito de gestão democrática, dando ênfase à democratização do ensino, com mais vigor após a vigência legal da universalização da educação que corresponde à demanda atual das escolas em função da Lei nº 12.796/2013 e, ainda mais recentemente, pelas metas referentes à obrigatoriedade da Educação Básica aprovadas pelo Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 (Lei Nº 13.005/2014).⁶

As atividades do gestor escolar são vastas e as escolhas das prioridades são constantes, sendo que, muitas vezes, a necessidade é maior que a disponibilidade orçamentária para que a mesma se realize, bem como o tempo da resolução possui bastante urgência, na maioria dos processos, como, por exemplo, a compra de

⁶PNE- Plano Nacional de Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm

merenda deve ocorrer em tempo hábil para que a mesma não falte em nenhum dia letivo, pois um fato assim prejudicaria o educando imediatamente, que necessita desta refeição e cuja falta compromete a instituição de ensino junto a sua CRE.

Claro que este é apenas um dos exemplos de ações provenientes da direção da escola. Há um vasto campo de demandas que possuem a mesma peculiaridade da exigência temporal e também burocrática. Para qualquer movimento aquisitivo, exige-se um aparato burocrático que funcione como uma âncora para o êxito do trabalho administrativo.

Não é por conta do acaso que no processo eletivo de direção de escola ocorrido em 2014 para o pleito de três anos, que das 2569⁷ escolas estaduais do estado do Rio Grande do Sul, 576 estavam sem candidato, por falta de atratividade do cargo e por conta da grande responsabilização e demanda e ainda do ínfimo valor agregado ao salário com a Função Gratificada.

Todo este olhar para o gestor versa sobre a realização do projeto político-pedagógico, do planejamento e da execução das atividades de que a gestão deve produzir seus resultados imediatos, de médio e longo prazo na vida do aluno, que precisa de condições para seu desenvolvimento cognitivo. O estudante carece, no mínimo, de uma classe e uma cadeira em bom estado para instalar-se de forma confortável, precisa de uma sala de aula com espaço, luminosidade e salubridade suficientes para toda a turma, com o mobiliário e os equipamentos pedagógicos para a exposição das teorias e realização dos exercícios previstos nos Planos de Ensino dos docentes das variadas disciplinas.

Na atual situação climática, peculiar à realidade do Rio Grande do Sul, o aluno precisa da manutenção da temperatura pelos ventiladores nas salas de aula, que são raros e quando existem, seu estado de conservação é um problema à parte. A atividade problematizada por esta pesquisa mostra-se como uma dificuldade ligada à gestão escolar de escola pública estadual e o papel do profissional gestor dentro deste processo.

Ainda voltando para as questões democráticas, vê-se em alguns outros teóricos ligados à gestão, como já citado Paro e Souza (2009) afirmando que um diálogo austero com as questões ligadas à escola, à educação e à gestão

⁷ Mais de 500 escolas estaduais não tiveram candidatos a diretor no RS. Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/12/mais-de-500-escolas-estaduais-estao-sem-candidatos-para-diretor-no-rs.html>

democrática, é capaz de propiciar uma atividade mais tranquila ao gestor escolar, que precisa de recursos variados para que seu trabalho efetivamente obtenha êxito.

Lück (2014b) trouxe o olhar da autonomia para este gestor que precede à democratização na educação, afinal de contas o gestor possui uma grande responsabilidade sobre seus feitos. Ora, com as mudanças na educação e no ensino, geradas pela Constituição de 1988, a gestão escolar sofreu mudanças e passou a ser mais democrática e menos centralizada, pois até então, a gestão era vista como administração escolar em função da reforma educacional centralizadora, tecnocrática e autoritária que foi implementada na ditadura militar.

Porém, ainda persiste uma efetiva centralização através da responsabilização do diretor pela prestação de contas da escola, assim como outras demandas ligadas ao desempenho pedagógico e aos aspectos estruturais da instituição. As escolas são afetadas por esta centralidade democrática, pois há uma discussão na elaboração de atividades, calendário, aquisições, mas que fica sempre ao cargo da gestão dar conta e, por ausência de profissionais para todas as questões, todas essas iniciativas são limitadas.

A escola assume um papel social no cotidiano, e ela, através de suas ações, muda ou não os rumos da educação, pois é composta por alunos que familiares, sendo assim, uma dimensão da gestão escolar passou a ser a sua relação com a comunidade.

O Artigo 12 da LDB, inciso VI, incumbe à escola de “articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola” com a finalidade de manter o estímulo e a autonomia das escolas para atenderem as demandas e necessidades regionais e locais, conforme, por exemplo, prevê o Artigo 23 da Lei de Diretrizes e Bases.⁸

Na mesma direção aponta o Artigo 3º inciso VIII “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. Este artigo aprova a função da democracia dentro da escola, mais propriamente na gestão escolar, setor da instituição de ensino que articula a relação entre a comunidade escolar e da escola com os demais meios políticos, como os governos

⁸ LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11693097/artigo-23-da-lei-n-9394-de-20-de-dezembro-de-1996>

mantenedores. A Organização da Educação Nacional, conforme o Artigo 8º da LDB⁹ que estabelece:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei. (LDB, 1996)

Não há o que se discutir na área da educação que não retome o conteúdo político em cada país, e no nosso não seria diferente, são os governos que possuem esta responsabilidade e se, por ventura, ocorrem equívocos, em grande parte das vezes, estes somam às ações da gestão dos grandes escalões do Ministério da Educação que é o órgão gestor do sistema federal de ensino, incumbindo de, entre outras funções:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I – [...]

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum. (LDB)

A distribuição de recursos vem favorecer ou não as demandas dentro das instituições educacionais, porque as incumbências são divididas de acordo com o nível de escolaridade para cada governo, municipal, distrital e estadual e federal. Vê-se que esta assistência proposta pelos entes federados para o atendimento prioritário do ensino, não parece ser suficiente para financiar um “custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade”, conforme previsto pelo Artigo 74 da LDB¹⁰ (1996).

⁹ Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11695738/artigo-8-da-lei-n-9394-de-20-de-dezembro-de-1996>

¹⁰ LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/11684483/paragrafo-1-artigo-74-da-lei-n-9394-de-20-de-dezembro-de-1996>

Algumas políticas e projetos são muitas vezes desenvolvidos, à custa de ONGs ou de conselhos escolares em áreas com menor vigor financeiro desta comunidade, é muito comum na revitalização dos espaços, se utilizarem de mão de obra que seja disponível gratuitamente.

Paro (2010) afirma que para uma escola se tornar realmente pública, deve possuir uma gestão democrática, considerando tanto as peculiaridades da atividade educativa quanto a democratização como norteadora da igualdade e promoção do aluno dentro da escola pública. Se, no entanto, a escola possui características, como citadas preteritamente, tão peculiares, e sem que estas sejam sanadas, não teremos um retorno de aprendizado realmente valioso para o educando e futuro cidadão ativo da sociedade, nos seus mais variados campos de trabalho.

A crença nesta opção pela democracia faz com que a pesquisa elenque a gestão democrática como parâmetro para uma adequada atividade gestora do diretor escolar, que deve ser motivada pelo governo e órgãos competentes ligados à educação, levando em conta todos os aspectos a ela associados, como uma mudança qualitativa, a eliminação de uma cultura autoritária, o controle dos recursos financeiros para que não cessem frente à demanda exigida pelas instituições e, por fim, uma real motivação do corpo funcional escolar, por meio de remuneração condizente com o seu ônus social.

A função de execução da atividade financeira pública exige, sobretudo nos dias de hoje, uma organização gestacionária adequada e moderna, tanto no plano da microgestão como no da macrogestão. Para tanto, não basta uma gama de normas, leis e dispositivos legais, pois é necessário que haja meios humanos e materiais, com um bom treinamento e elevado grau de aperfeiçoamento de métodos e instrumentos necessários a desempenhar as respectivas tarefas com eficiência, primando pelo bem comum. (MAYER; VEY, 2005, p. 15).

Neste sentido, administrar uma escola pública não se reduz à aplicação de uns tantos métodos e técnicas administrativas, importados, muitas vezes, de empresas que nada têm a ver com objetivos educacionais.

A administração escolar é portadora de uma especificidade que a diferencia da administração capitalista, cujo objetivo é o lucro, mesmo em prejuízo da realização humana implícita no ato educativo. Se administrar é utilizar racionalmente os recursos para a realização de fins determinados, administrar a escola exige permanente impregnação de seus fins pedagógicos na forma de alcançá-los. (PARO, 2002, p. 7).

A crença em um sistema hierárquico, ainda que pretensamente coloque todo o poder nas mãos do diretor, ainda assim é necessário que ele deva:

[...] deter uma competência técnica e um conhecimento dos princípios e métodos necessários a uma moderna e adequada administração de recursos da escola, mas, por outro, sua falta de autonomia em relação aos escalões superiores e a precariedade das condições concretas em que se desenvolvem as atividades no interior da escola tornam uma quimera a utilização dos belos métodos e técnicas adquiridos pelo menos supostamente em sua formação de administrador escolar, já que o problema da escola pública no país não é, na verdade, o da administração de recursos, mas o da falta de recursos. (PARO, 2002, p.11).

É bem verdade que toda a argumentação do autor, apesar de já possuir mais de uma década, se mantém atual. É, portanto, necessária uma real mudança no panorama diretivo e político da escola pública estadual, para que efetivamente haja sucesso destas instituições, que nada mais são do que empresas públicas, que não visam um lucro financeiro e líquido, mas que objetivam algo muito maior, quase utópico de veras vezes, que é uma proficiência mínima adquirida por cada aluno ali matriculado, cada sujeito que sairá titulado e que a sociedade anseia por sua ação junto ao labor e progresso da nação, há de se entender que a democracia não se concede, se realiza, é ela que deverá oportunizar uma escola aberta, disposta a acolher e disposta a cumprir seu papel. As realidades

[...] vividas por um diretor às voltas com problemas de segurança, falta de professores, insuficiência de funcionários, deterioração do prédio e equipamentos, falta de recursos financeiros para dar conta das inúmeras carências da escola. Tudo isso lhe rouba o tempo que poderia estar empregado no cuidado com o pedagógico e no relacionamento com os alunos, pessoal escolar e membros da comunidade. (PARO, 2002, p.22).

A atividade de direção de escola atrai poucos interessados, por tudo que já se disse e pela burocratização de todas as demandas que exigem transação de algum valor orçamentário, na prática das escolas, vê-se profissionais em fim de carreira no magistério, que assumem a atividade diretiva, em um cargo eletivo composto, na maioria das vezes, por chapas únicas ou duas chapas concorrendo pela direção. Geralmente quem aceita a missão, já pensa no acréscimo salarial da Função Gratificada que se faz vantagem no cargo e que venha vincular-se à aposentadoria.

Na realidade, o diretor escolhe a escola, mas nem a escola e nem a comunidade, de fato, parece que escolhemos diretor, porque mesmo sendo um

cargo eletivo, há poucos candidatos, e é uma minoria do corpo docente que possui interesse em disputar a direção da escola, a não ser no caso específico já citado.

Paro (2010) pondera que o cargo de diretor seria mais disputado se a direção, de fato, tivesse autonomia para administrar muito mais que problemas de escassez de recursos e excesso de exigências burocráticas em sua função na escola. Trata-se a gestão da escola como se, enfim, o problema da administração de recursos na escola pública que temos fosse técnico e não político e não derivado da falta de recursos por omissão do Estado.

É uma rotina dentro das escolas públicas estaduais a ausência de recursos financeiros e, com isso, da falta de manutenção e de reparos estruturais e pedagógicos destas, o que vem a ofender a proposta de universalização da educação que não se preocupa efetivamente em como atender os alunos que chegam às instituições por meio de recursos de várias esferas, como o Conselho Tutelar, esfera jurídica de efetiva função de garantia em benefício ao aluno; ou o apoio recebido pelo aluno que frequenta a escola para receber do programa Bolsa Família, etc.

Não basta trazer o aluno até a escola, deve-se aproveitar a sua presença e promover seu crescimento cognitivo e social que é de interesse de governos democráticos, é da essência dessa política perceber este aluno como um futuro e produtivo cidadão que, a médio e longo prazo, manterá seu sustento, bem como, em conjunto com os demais, promoverá a ascensão ou a ausência dela na sua pátria.

Há uma realidade cruel em relação ao cargo de diretor, as cobranças em excesso que de nada acrescentam na prática e no resultado dos objetivos propostos pela educação, sendo assim, sem a possibilidade de uma mudança da demanda exercida, as questões ligadas à falta de interesse se perpetuarão. Novamente as palavras do autor reiteram:

Dessa forma, o que o cargo tem valido a muitos diretores são preocupações, dores de cabeça, úlceras duodenais, tensões nervosas e quase nada de realização pessoal, quando percebem sua impotência para realizar, na escola, os objetivos de democracia e divulgação do saber com os quais por ventura sonharam e que esperavam concretizar com sua posição de comando na instituição escolar. (PARO, 2002, p. 24).

A 27ª CRE promoveu, pela primeira vez, no mês de junho de 2015, um curso de capacitação para os gestores, com a divulgação, em pouco tempo a turma se

esgotou e foi formada uma segunda turma do curso para diretores de escola com inscrições no mês citado.

A iniciativa reúne a Secretaria da Educação e os órgãos de controle, como Tribunal de Contas do Estado (TCE-RS) e Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE). O objetivo é habilitar os gestores para a administração pública, realização de licitações, fiscalização de contratos e prestação de contas.

Alguns dos módulos do curso envolvem tópicos como administração de recursos materiais, financeiros e humanos, de acordo com os princípios da contratação de serviços na administração pública, diretrizes das prestações de contas e fiscalização de contratos. A formação foi oferecida na modalidade semipresencial com 100 horas de duração.

Apresentaram no curso, as atividades que deve ter o gestor escolar como responsável, assim com sua equipe, que, juntos, zelam para que o sucesso aconteça em seu trabalho, apresentando metas claras e atingíveis, que serão vistas no planejamento estratégico para a gestão da aprendizagem no capítulo que segue. O autor Nóvoa diz que:

[...] é preciso que as escolas e professores prestem contas do seu trabalho, para que haja uma avaliação efectiva, que as escolas deixem de funcionar viradas para dentro. Mas, que ninguém tenha dúvidas: nada pode substituir um “bom professor”. (2006, p. 116).

As metas devem ser alcançadas por todos, ou a escola tem uma meta, ou as pessoas trabalham para elas mesmas, sem enxergar a importância da sua atividade para o resultado final, já quando há metas claras, definidas e explicadas na sua importância, cada um sabe o porquê da sua atividade, e seus impactos no trabalho dos outros.

Retomando a questão da Gestão Escolar, mais especificamente, e o gestor eleito para este estudo, como aquele diretor de escola pública do estado, cujo perfil pode ser construído a partir das respostas prestadas pelos diretores ao questionário da Prova Brasil de 2011 realizada pelo INEP e sistematizadas e disponibilizadas pelo site QEdu.¹¹ Com esses dados foi possível estabelecer um perfil profissional para estes diretores, que administram 79 escolas, que compõem a 27ª CRE, das cidades de Triunfo, Canoas, Sapucaia do Sul, Nova Santa Rita e Esteio, que foi

¹¹ Disponível em: <http://www.qedu.org.br/estado/121-rio-grande-do-sul/pessoas/diretor>

sobremaneira colaborativo para as conclusões desta pesquisa sobre a gestão escolar, com estudo sobre as políticas públicas de financiamento federal para a educação, com ênfase na prestação de contas da merenda escolar e ainda outros tópicos relevantes para a demanda da rotina laboral do gestor.

Das cidades citadas foram calculadas as proporções das respostas junto às alternativas disponíveis, que dizem que a média de idade do gestor está entre 30 e 45 anos, a remuneração gira em torno de quatro a sete salários por conta do percentual segundo o padrão escolar disponibilizado pela instituição, ou seja, ensino fundamental, médio ou técnico.

Este profissional está há mais de 15 anos atuando na educação e permanece no cargo em média por 5 anos, que é o tempo legal para a incorporação da Função Gratificada, que é recebida de acordo com o nível de escolaridade desenvolvido pela instituição de gestão, culminado ainda se o cargo diretivo tiver vigência no ano da aposentadoria.

A carga horária de trabalho é de 40 horas semanais, e em sua maioria os diretores afirmam que não existe critério estabelecido para escolha de sua atuação, a procura do alunado segue as vagas oferecidas na escola e não há critério de formação de turmas na escola, informação dada ao questionário, porém a experiência da pesquisadora crê no contrário, que as turmas são divididas segundo o potencial cognitivo do aluno, e sua realidade série/idade.

Metade dos professores é nomeada e não apenas contratos temporários, estes que na realidade não possuem temporalidade definida, há casos de aposentadorias para professores contratados.

Os gestores afirmaram em 60% das respostas, que fazem programas para a redução da taxa de abandono dos alunos, que é uma realidade cruel nas escolas públicas. Ainda está em 63%, o percentual de agentes diretivos que afirma realizar projetos para redução da reprovação, e 63% oferece em sua instituição reforço e monitoria para os alunos com dificuldade cognitiva. Ocorre que os alunos não comparecem aos horários acordados com os professores de variadas matérias.

A comunidade é bastante participativa nas questões escolares, a média entre os respondentes é de 95%, ou seja, na opinião dos diretores, quase todas as famílias colaboram com a instituição e com a aprendizagem dos seus filhos.

Quanto ao apoio financeiro governamental, fator muito importante para o retrato deste estudo, 95% dos gestores diz receber dinheiro do governo federal,

nosso objeto de estudo, 83% recebem o dinheiro do governo estadual e apenas 3% recebe incentivo do governo municipal que, especificamente, se restringe ao município de Triunfo, que possui arrecadação significativa na cidade em função do Pólo Petroquímico.

3.1 Gestão Democrática

A Gestão Democrática é interpretada de maneira distinta na sua concepção e ação e Leal (2008) entende que:

[...] Gestão Democrática deve estar alicerçada nas seguintes características: compartilhamento das informações e decisões pela comunidade escolar, bem como sua efetiva participação; transparência em relação aos recursos da escola, inclusive financeiros; preocupação de toda a comunidade escolar com o tipo de educação que deseja para seus filhos. Seus objetivos, portanto, é romper com o autoritarismo [...]. (LEAL, 2008, p.9).

A escola é o lugar perfeito para que se exerça a verdadeira democracia, pelo volume de pessoas, e pelo interesse de formar o cidadão, e assim, temos mais um motivo para atenção ao processo gestor das instituições.

Os princípios de gestão democrática foram instituídos pela Constituição Brasileira de 1988, no Artigo 206, inciso VI¹² que preceitua “a gestão democrática do ensino público na forma da lei” e foram reafirmados no Rio Grande do Sul em 1989 em uma regulamentação, porém, as reais alterações aconteceram a partir de 1991.

Leal diz que a construção da Gestão Democrática precede uma coletividade e logo uma discussão sobre as decisões a serem tomadas, ela se dá não só na legislação, mas em uma prática, e produz uma educação emancipatória pelas divisões de mecanismos de poder, com uma participação ativa dos atores interessados no empreendimento escolar.

O Brasil saía em 1985 de um longo período de regime militar e neste contexto, o magistério construía seu restabelecimento democrático que demorou muitos anos até que tivesse vigência real nas escolas públicas do estado.

¹² Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

O Artigo 213, também da mesma Constituição, estabelece ainda que “os diretores serão escolhidos, mediante eleição direta e uninominal, pela comunidade escolar, na forma da lei”. Ocorre que pelo Plano de Carreira vigente na Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, as indicações para os cargos de direção continuam e continuarão acontecendo, porque não há atratividade na função e assim, não há também candidatos à vaga aberta na escola no período de eleição para que haja uma ampla possibilidade de escolha democrática do gestor.

Paro (2013) trata a Gestão Democrática de maneira parecida com a de Leal, mas conceitua o profissional que fará a mediação deste processo gestor, dizendo que a Administração é um termo amplo, e que mudou historicamente, e que a sua teoria para Administração está ligada à gestão sinonimamente, e ambas são a racionalização do trabalho e sua coordenação.

A administração é tipicamente capitalista, porém, a escola não é uma empresa, sua lógica de capital é distinta das empresariais de mercado, seus objetivos são bastante complexos e específicos, sinteticamente, é de tornar um educando um cidadão pleno de direito. O seu produto é social e valioso, e carrega o conceito humano-histórico, que dará conta da cultura como produção humana.

O conceito de educação, de escola tradicional retrata uma escola que não ensina e então temos uma escola que deve educar-se para poder educar e sua gestão poderá oportunizar este processo, não se deve aceitar esta antipedagogia vigente, e nem uma fúria "gestionária". A Direção tem que ser coletiva, tem que passar por crítica, tem que viver a real divisão social do trabalho, este conceito é político e democrático.

A ética da Administração escolar não poderá deixar de ser exercida, sabe-se que o salário do profissional da educação não é o ideal, e que não há exterioridade com o objeto de trabalho de modo geral, até porque todos devem participar do trabalho pedagógico, porque o diretor é um educador, e a eleição prova isso, através do processo democrático onde o candidato é ou não aceito pela sua comunidade.

Vitor Henrique Paro, em uma entrevista no ano de 2013, disse que a administração se preocupa com toda a rotina escolar, e isso não quer dizer controlar o trabalho alheio, mas coordená-lo, ajudar a demandar os esforços para um único fim, permeando o processo da atividade fim que é o pedagógico da escola, o seu grande sentido de ser.

O educando precisa ser trabalhado com o método adequado, este tem que fazer com que o aluno aprenda, se ele for bem sucedido, só se verá no processo pedagógico, no resultado apresentado pelo aluno, pela proficiência, fato que hoje deixa muito a desejar na nossa educação pública.

O autor prefere usar o termo Administração em vez de gestão, falando de sua habilidade de relativização, como mediação propriamente. A racionalização do trabalho, de recurso material e o processo de produção pedagógico, através de condições objetivas, como sala de aula, materiais didáticos, e o setor financeiro e pessoal.

A Coordenação do esforço humano coletivo, que envolve um número significativo de pessoas, e seus esforços devem ocorrer, mas evitando sempre a relação de dominados e dominadores, até para que não se reproduza o mesmo em sala de aula, para o gestor, deverá ficar claro que o professor é o ator principal frente aos seus educandos, e isso fará toda a diferença se for levado em conta no processo de gestão, conforme Paro.

Os objetivos da sociedade atual são todos ligados ao capital, a sociedade visa ao lucro como o bem maior adquirido por si, levando em conta que o trabalhador não tem dinheiro para comprar a indústria ou o material que ali se faz, há uma dicotomia severa, que se prega da seguinte forma: quem tem dinheiro manda e quem não tem, obedece; quem tem o dinheiro, o tem por já possuir a indústria, seu lucro vem da mão de obra por ele contratada.

Há uma dominação diferente na história das classes, mas esta dominação sempre existiu, de acordo com a cultura, a localidade no mundo e a época, a história nos mostra um processo de dominação que tem se mantido sobre todas as realidades, e este domínio é sempre reconhecido por quem é dominado, que se vê sem saída em função do sistema de governo, como o do Brasil, o sistema capitalista.

A escola privada trabalha com o capital, com o lucro, com o capital humano e ainda o financeiro, já a escola pública não, seu verdadeiro lucro é a educação do seu aluno, sua proficiência. E, muitas vezes não consegue visualizar claramente seu objetivo. Miguel Arroyo (2010) também diz que a escola não é como uma empresa, ou seja, não produz objeto como na indústria, e isso faz toda a diferença no seu processo gestor. Para Paro (2013) a escola não é diferente de uma empresa, pois visa o lucro, o lucro que é diferente, pois o capital é humano. O objetivo educativo

não pode ser comparado ao do trabalhador, não basta ser eficiente, tem que alcançar objetivos.

O produto da educação é ignorado pela direita e pela esquerda partidária no Brasil, mas a escola quer e tem que formar personalidade, formar o ser humano histórico. Deve-se sempre perguntar sobre seu objetivo porque se isso não estiver claro, os esforços poderão ser, mesmo que de boa vontade, inúteis, pois não formarão um conjunto com as ações dos demais.

As pessoas afirmam sua vontade e agem através de objetivos, se as pessoas não pensarem ser necessário aprender, simplesmente não aprenderão, pois não fará sentido, não haverá esforços para isso. Quando o homem decidiu que seria bom chegar depressa e sem fazer força, ele começou a andar em cima dos animais e assim que hoje temos o carro, foi só pelo valor da sua vontade, pois o ser humano é sujeito antológico que se pronuncia diante do real, ele é sempre sujeito, ele cria o que ele quer e se ele quiser.

Ainda com as ideias de Paro (2013), toda tecnologia que hoje existe foi criada pelo homem, por conta de um objetivo. A educação é a apropriação da cultura, é o trabalho em equipe, o meio ambiente, a arte, a política, e não há um status quo, mantido pelo Estado como muitos querem manter, há uma falta de objetividade política para a educação e suas políticas ligadas a esta, ainda na voz do professor Paro.

O estado não tem interesse na educação, não conhece ou reconhece os meios educativos como válidos, então não promove uma administração adequada para a escola, ela usa o método capitalista, quer o lucro através das provas externas aplicadas pelo Ministério da Educação e que não retratam a realidade das rotinas escolares e nem das verdadeiras proficiências vividas pelos educandos em favor de sua cidadania.

A escola não produz algo inanimado, ela produz vida, cidadania, história, cultura porque nascemos animal, natureza pura, e depois nos apropriamos da cultura. Na escola, o educando é que se transforma no processo, e muitas vezes a escola se transforma para atender sua demanda de educando.

A criança quer brincar, é natural, ela aprende assim, e o adulto não, a escola de hoje atenderia bem o educando adulto, pois parte da premissa do interesse do educando, vê-se uma escola antipedagógica. Na realidade temos dezenas de milhões de dezenas de crianças confinadas neste momento nas escolas, que ficam

durante 4 ou 5 horas sentadas ouvindo o professor falar, isso é um absurdo para Paro, isso é uma perfeita falta de Administração dos recursos oferecidos pela escola, é uma falta de conhecimento sobre psicologia de Aprendizagem, sobre pedagogia, e sobre Administração escolar também.

Paro (2013) sustenta que não precisamos de diretores, precisamos de liderança do trabalho democrático escolar, que pode ser executado por um ou mais coordenadores, cita a administração escolar implantada em Aracaju, onde há vários coordenadores em vez de um diretor e esta divisão de trabalho lhe parece estar funcionando muito bem.

O autor questiona as políticas públicas voltadas para a educação, critica as avaliações externas, pois não medem nada, é um método rudimentar, de decorar matérias das disciplinas trabalhadas pelo currículo, isso era feito em provas antigas, e com o choque da tecnologia, as crianças sabem mais o que é interessante, a internet e a televisão apresentam muita bobagem, mas de forma atraente, assim as crianças aprendem, enquanto a escola tem material variado e não utiliza.

Não se transmite conhecimento na sala de aula, este conceito é medieval, a escola deve manter seu caráter político da educação, o ser humano é autoproduzido, mas não é só em si e sim nas suas relações que estabelece o seu crescimento cognitivo e humano, pois consome em quase sua totalidade o que não se produz, ou seja, não plantamos, mas nos alimentamos diariamente, fazemos e usamos inúmeras coisas que outros produzem, e assim, como seres humanos, dependemos de bilhões de pessoas.

Somos sociais, temos que nos relacionar com outros sujeitos, relacionar interesses e objetivos, e ainda conviver, a política não trata só de poder. A política não é autoritária, ou uma luta contra o outro, temos que dialogar, isso é democracia, não só a vontade da maioria, mas a vontade soberana, não só nas eleições, mas também nelas.

Convencer sem dominar, não se deixar convencer do contrário, a relação pedagógica é política, é firmar a subjetividade do educando, sem coerção. Os meios são contrários aos fins na educação, uma habilidade, uma postura, um valor se apropria das coisas sem ninguém perder nada, a cultura é assim, não há transmissão.

A construção da Gestão Democrática é sempre um processo coletivo envolvendo diversos atores na discussão e na tomada de decisões. A existência de uma legislação é importante, mas não garante a aplicação prática do processo democrático dentro da escola. É necessário que novos tipos de relações sejam construídos. (LEAL, 2008, p.11).

A construção democrática não cessa em si, ela precisa de mecanismos para a sua prática, para a realização das decisões tomadas pela maioria, ocorre que nem sempre isso acontece, deve haver provimento pelo diretor escolar, criando colegiados para o fortalecimento das ações, deve haver uma construção coletiva, que não é fácil, que precede de recursos materiais e dialógicos e ainda de planejamento com o elenco das ações pelo grau de necessidade, pois a escola pública precisa atender muitas demandas, mas os recursos recebidos são ínfimos, o financiamento público não garante a totalidade das ações mínimas para o exercício de um adequado processo pedagógico.

A escola deve identificar o problema: saber o que a escola precisa para formar seres humanos históricos, fazer com que a criança se aproprie da cultura inteira e que se faça sujeito, há uma relevância como objeto de reflexão a todos educadores/professores em nosso processo de formação para interiorização e mudança em relação à prática pedagógica, a qual deve considerar a interculturalidade dos atores do contexto escolar, em especial, crianças e adolescentes.

Na verdade, não se ensina e sim, se doutrina na escola, esta é a ética usada como domínio dos valores, a educação não tem valor de mercadoria. As condições de trabalho para os professores e funcionários deve ser uma preocupação, receber um salário digno, propiciar com que os conversem trocando experiências, sem se preocupar com outros problemas a não ser fazer seu aluno ter vontade de aprender, isso seria ideal.

O ensino fundamental não deve ser menos valorizado que o ensino superior, isso demonstra a ignorância que vive o nosso país, os educandos estão em formação e se tornarão sujeitos-históricos, dentro de um conceito democrático que deverá lhes ser apresentado em forma de ação.

Educação é o processo de socialização de gerações, é o encontro representado pelos professores e alunos, mas o que a educação vai produzir ninguém pode prever, a avaliação que as futuras gerações farão da nossa cultura não pode ser prevista, não se pode determinar, não devemos determinar. A

educação permite que as novas gerações tenham a liberdade de inventar um mundo novo e melhor.

Na administração existem princípios técnicos que não são éticos, como em qualquer atividade humana coletiva, há lutas que defendem ideais pessoais que não vão de encontro ao bem comum.

O entendimento da necessidade da democracia política na educação é estimulante e vem sendo amadurecido no Brasil. Acredita-se que assim, os educandos se apropriaram da cultura e conseguirão seu aperfeiçoamento, terão condições de evoluir, corrigir os erros que as gerações anteriores cometeram. Isso é o que está se perdendo, a sociedade vive a ameaça de regredir. Um princípio democrático que precisa ser defendido é o da liberdade de expressão, com a força dos argumentos pode-se ser convencidos e no processo de convencimento podemos nos converter.

A Administração cuida de alcançar os objetivos, a filosofia e a política estipulam os fins para a educação, isto é lógico, e a ética esta dentro da filosofia também, a administração abarcara estes valores, ela cumpre com o que está acima dela, ela serve a uma filosofia e uma política, uma ação democrática que envolve sujeitos.

Quem administra recursos tem que ter recursos e na escola isso falta, ela faz um trabalho burocrático, de repente precisa reparar um sanitário, ali parece que o diretor é o primeiro culpado por tudo que acontece.

A escola pode ficar sem o diretor, mas sem professor e aluno não, todo professor teria capacidade administrativa e política para a gestão e a administração escolar, o mais importante está na pedagogia.

Paro defende a eleição e não o concurso, pois a eleição pressupõe que o candidato a diretor deva ser um bom professor, no qual a maioria dos eleitores – professores, funcionários da escola, alunos, pais e coordenadores - decide votar. A necessidade de ser eleito faz com que o candidato a diretor tenha que se relacionar com essa comunidade, de modo que seja interessado e legítimo.

Em um cálculo do MEC, há hoje no país 37.455 diretores para escolas com mais de 300 alunos¹³, como é o caso da maioria das escolas que compõe a 27ª

¹³ Disponível em: <http://esplanadagora.com.br/mec-vai-treinar-e-avaliar-diretores-de-escola-de-todo-o-pais/>

CRE. O Secretário da Educação Básica do Ministério, Manuel Palacios, apresenta a meta 19 do PNE, que trata da avaliação de diretores, como responsável pelo curso que está sendo desenvolvido para os gestores do Brasil, que ocorrerá por adesão dispondo de 30 mil vagas, num primeiro momento, e então na sequência, será requisito em concursos públicos para a área.

O PNE promete ainda implantar na íntegra até 2016, a gestão democrática nas escolas da rede pública, ocorre que hoje, 74,4% dos diretores do país são nomeados politicamente, e este dado fere o critério democrático.

As responsabilidades do diretor eleito ou indicado de uma escola são vastas, ele é encarregado da administração da instituição, fazer a coordenação do pedagógico e a relação com a comunidade, manter a escola organizada e limpa, os equipamentos funcionando, as contas em dia, todos os funcionários em ação, a comunidade participativa, e, os alunos aprendendo.

3.2 A responsabilidade Financeira do Gestor Escolar

O domínio das questões financeiras e legais é o foco deste estudo frente à gestão, há uma complexidade na sua atuação, ou seja, cuidar das finanças da escola, prestar contas à comunidade, conhecer a legislação e as normas da Secretaria de Educação para reivindicar ações junto a esse órgão, identificar as necessidades da instituição e buscar soluções junto às comunidades interna e externa e à Secretaria de Educação, prezar pelo bom relacionamento entre os membros da equipe escolar e garantir um ambiente agradável.

O ex-Ministro da Educação, Renato Janine Ribeiro, considera a função gestora com primazia, e afirmou que um diretor deve ser capaz de compreender os dados gerados pelo INEP, saber administrar conflitos e organizar equipes, Janine também destacou a importância da escola enquanto espaço decisivo na vida de todos, pois cobre 30% da vida das pessoas, em um período definitivo porque são anos de formação.

Existe, contudo, um forte movimento de busca de abordagens alternativas de prestação de contas que são rigorosos, mas enaltecem a confiança dos gestores, apesar de sobrecarregarem em sua rotina. Soares dedicou sua apresentação no seminário, ao tema da gestão democrática, já que naquele momento histórico, o MEC deveria enviar ao Congresso uma proposta de lei regulamentando a questão.

O professor elencou os diversos dispositivos constitucionais que determinam a sua instituição, mas não a definem com clareza. Na sua visão, o conceito de gestão democrática deve contemplar três pontos: a garantia de direitos, a gestão participativa e a transparência pela qual as informações têm que ser divulgadas e devem impactar as decisões da cidadania democrática.

Foi aprovado um Projeto de Lei 169/2015, que dispõe sobre Gestão Democrática do Ensino Público no Plenário da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, no dia 29 de setembro de 2015, de autoria da deputada Regina Becker Fortunati, que altera a Lei 10.576, de 14 de novembro de 1995. A matéria prevê três alterações na lei: eleição para diretor de escola, de forma uninominal; possibilidade de uma recondução; e restabelecimento das competências das funções do Conselho Escolar como um órgão consultivo, deliberativo e fiscalizador, e não executor.

Conforme Regina, que iniciou sua vida profissional como professora de ensino fundamental, o processo de indicação de diretores, por meio da decisão da comunidade escolar, foi uma conquista da sociedade rumo à gestão democrática da escola. “Os diretores exercem importante papel na busca da qualificação da Educação, executando, durante a gestão, um trabalho de excelência, diante dos precários recursos disponíveis”, destacou a parlamentar.¹⁴

Assim, a Gestão Democrática confere seu valor por diversas vezes que enfatizam a responsabilidade da gestão, no âmbito escolar e seu reflexo na vida da escola e tão logo da sociedade.

¹⁴ Jornalista Adriana Davoglio, na matéria “Aprovado PL 169/2015 que dispõe sobre Gestão Democrática do Ensino Público”. Disponível em: <http://ww1.al.rs.gov.br/reginabecker/Imprensa/DetalhesdaNot%C3%ADcia/tabid/1338/IdMateria/301246/Default.aspx>.

4 GESTÃO PARA APRENDIZAGEM

A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvida, as exigências e a natureza da cidadania. (MARSHALL, 1967, p. 73).

O gestor escolar se encontra sobrecarregado com a demanda da escola, e por vezes se submete a ter que elencar prioridades, onde a parte pedagógica fica sem respaldo por detrimento às questões financeiras e ocorrências de rotina no ambiente escolar. Ocorre que se deve priorizar este direito adquirido pela criança que trata da educação como um princípio que dará direito aos demais.

Sem dúvida, o maior objetivo da escola é proporcionar o aprendizado de seu aluno, e o gestor é uma força essencial para que se canalizem ações para este benefício, é o diretor e a equipe diretiva que propõe ações na rotina e nos conselhos para a melhora da instituição, e a aprendizagem centraliza as atenções. Nóvoa (2005, p.5) afirma “A escola centrada na aprendizagem deve ser um local onde as crianças aprendem a estudar, aprendem a trabalhar.” Assim sendo, o papel do gestor escolar é a articulação de todas as ações e seus atores no espaço escolar.

A Gestão Escolar como concepção de equipe que percebe a realidade escolar na sua complexidade e atua no papel de articulador de todos que fazem parte da comunidade escolar para atingirem suas metas com sucesso, isto é, fazer com que os alunos aprendam. (DALCORSO, 2012, p.4).

A função do gestor escolar para Dalcorsó (2012) é ser um importante agente na busca da melhoria da qualidade, enquanto articulador do projeto político pedagógico, por meio do uso do planejamento estratégico, considerando-o como um elemento que gerencia processos da instituição tanto os internos quanto os externos.

Já no entendimento de Bernadete Gatti (2008, p.11), “os gestores escolares em suas formas de atuação têm que desenvolver e mostrar novas perspectivas quanto á escola e todos com ela envolvidos”. O gestor é cobrado por toda comunidade escolar, alunado, professorado, funcionários e as famílias, contudo, as 40 horas de atividade profissional semanal, podem não ser suficientes para todas as funções, pois a prestação de contas se torna prioridade em detrimento das ações

pedagógicas, pois podem bloquear os orçamentos seguintes em caso da falta de comprovação de algum gasto.

A educação escolar, em nosso país, desde a sua Independência, esteve de alguma maneira ligada a políticas públicas, pois em toda a sua estrutura, uma escola possui intervenção estatal, no currículo, na estrutura física e funcional, bem como na oferta e proteção de determinados direitos da cidadania. Por isso o Estado passa a ter um papel regulador no estabelecimento de uma política social ainda dentro de uma concepção liberal, como é o caso da educação primária, como assinalado por clássicos do próprio liberalismo. (CURY, 2007, p. 832).

O Planejamento, a organização, a orientação, a coordenação e o monitoramento das atividades de rotina nas escolas são de responsabilidade da equipe diretiva e a gestão democrática, hoje, exigida dentro das políticas públicas, norteadoras do orçamento e dos projetos a serem desenvolvidos pelos diretores, vice-diretores, supervisores, coordenadores e secretários de escola, destaca ou não o sucesso da escola.

A intensa dinâmica da realidade escolar, aliada às novas necessidades do dia a dia, fez com que o conceito de administração escolar para os gestores não conseguisse mais dar conta de abarcar todas as ações desta dinâmica. Com isso, o termo gestão escolar veio para fazer uma complementação, no sentido de oferecer novas possibilidades de trabalho em um modelo mais complexo e articulador.

A proposta de Heloisa Lück (2014a) para a gestão defende um modelo estático e um modelo dinâmico, como uma nova percepção sobre gestão escolar para sua equipe, que são agentes de mudança, grandes influenciadores na conquista de mudança significativa, e de capacitação que se ajuste as novas exigências.

A gestão para aprendizagem pressupõe uma gestão estratégica e um bom planejamento, o conhecimento do alunado da instituição é primordial para a escolha das melhores e adequadas interferências no grupo que atua junto aos alunos. As pesquisadoras e professoras no Coursera, Claudia Zuppini Dalcorso (2012) e Paula Louzano, apresentam vários contextos para um adequado e funcional planejamento estratégico. E para uma avaliação estratégica destas ações, propuseram a utilização de um método administrativo bem conhecido, denominado FOFA: Força, Oportunidade, Fraqueza e Ameaça.

Para que se faça um adequado planejamento, como o apresentado por Dalcorso e Louzano será necessário que o gestor tenha claro, primeiramente, quais serão seus objetivos, e a partir daí, descrevê-los, e assim que estes possibilitem a definição de ações que se espera promover para alcançar uma educação de qualidade.

Após a elaboração, deve-se ficar atento para não propor objetivos muito generalizados que não deixem claro o que realmente se quer atingir, ou é tão grande que não é possível atingi-lo no período de tempo estipulado. O objetivo deve ser pensado com foco nas ações da equipe gestora, já que é um plano estratégico de gestão, ou seja, sobre que aspecto se é possível fazer um plano e não deve estar focado apenas nas ações do professor, logo o plano poderá atingir qualquer esfera da instituição que necessite de melhoria.

Dentro do objetivo, ainda se deve mensurar os resultados para o período posterior às ações, que são descritos como indicadores, que poderão comprovar-se os resultados foram alcançados. Por exemplo: Que todos os alunos consigam realizar 80% das questões relativas à interpretação de texto na avaliação de Língua Portuguesa.

O indicador deve responder, neste caso, a seguinte questão: “Se os alunos conseguirem realizar 85% das questões a escola atingiu o objetivo previsto no plano de ação?” Se a resposta for positiva, então podemos considerá-lo um bom indicador.

E buscando contribuir para esta reflexão acerca da situação e perspectiva da gestão escolar no Brasil, tendo como o foco principal, a necessidade e o atendimento à população prestado pela escola pública, pensa-se imperioso que se comece por determinar claramente os objetivos para esta instituição, de modo que atenda aos interesses das camadas trabalhadoras, seus usuários atuais, a quem ela realmente precisa servir.

Além disso, temos que valorizar os padrões mínimos de qualidade observados, hoje nos mais variados níveis de ensino, através da Provinha Brasil, Prova Brasil e Enem, que apresentam dados objetivos sobre a proficiência do aluno que está sendo formado, mesmo que ainda estas aferições através de provas sofram críticas de alguns teóricos.

Lück (2014b) propõe algumas perguntas para reflexão sobre o planejamento, como: Este objetivo impacta a aprendizagem dos alunos? Este objetivo é possível

de ser realizado no tempo estipulado para o plano de ação? Este objetivo é possível de ser mensurado?

Este objetivo deve ser pensado com foco nas ações da equipe gestora, já que é um plano estratégico de gestão, ou seja, sobre quais os aspectos pode se realizar o plano estratégico e não deve estar focado apenas nas ações do professor. Questões que norteiam as ações gestoras para o aprendizado de seus educandos.

Beskow diz que adotou um Planejamento Estratégico Participativo como instrumento norteador de todas as ações na escola. As demais decisões foram decorrentes desse planejamento: promover a qualificação docente, monitorar a aprendizagem de cada aluno e oportunizar o reforço escolar no turno inverso com o comprometimento da família, o foco da Gestão Escolar era o Pedagógico, o administrativo, a estrutura física e o financeiro à disposição da aprendizagem do aluno.

Então, atentou-se para o técnico-metodológico, a referência do PPP, a construção de uma prática pedagógica contextualizada, interdisciplinar e adaptada aos novos cenários da aprendizagem, a formação da visão estratégica da escola, o diagnóstico institucional com análise do ambiente interno e externo, as estratégias organizacionais, e então se detalhou as metas, os indicadores e ações que seriam desencadeadas pelos professores da escola. Portanto, todas as ações deveriam convergir para a melhoria do desempenho cognitivo dos nossos alunos, em conformidade com a nova proposta.

A qualificação dos professores veio para isso, assim foi estabelecido um diálogo com a CRE e as universidades para a formação continuada dos docentes, além das parcerias para seminários e oficinas de estudo com outras escolas, a fim de aproveitar da maneira mais adequada os recursos financeiros. A adesão ao Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC com o foco nas ações que contribuem para o debate acerca dos direitos de aprendizagem dos alunos, os processos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem das crianças, planejamento e avaliação das situações didáticas.

Soares e Teixeira (2006) falam do gestor como mais um agente transformador da realidade escolar e acreditam que a socialização de demandas seja positiva, já os autores Libâneo, Oliveira e Toschi (2003) escrevem sobre a atuação do gestor escolar nos aspectos pedagógicos, financeiros, administrativos e culturais, e também consideram a atividade muito relevante e ponderam que os fatores

burocráticos somam-se às questões problemáticas do dia a dia escolar e ajudam a afastar o interesse pela função.

Neste panorama apresentado por alguns autores de relevância na área de gestão e administração escolar, percebe-se que muito do que se pode vivenciar de modo empírico dentro das escolas, já se coloca como teoria, o que ainda observa-se são diagnósticos que precisam ser vistos ou revisitados para apresentarem-se como propostas alternativas às problemáticas encontradas pelos diretores das escolas públicas estaduais.

A estrutura das escolas estaduais para bem acolher as crianças e adolescentes nelas matriculados, muitas vezes gera insatisfação, e em algumas vezes ela nem existe. É possível que alguns gestores das escolas de diferentes regiões, inclusive por desinformação, não acreditassem que esta proposta consolidar-se-ia como uma ação positiva em benefício da proficiência dos alunos. E assim formula o acima referido artigo 11 do PNE em seu inciso II:

indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes. (PNE, 2014).

As instituições possuem uma fonte de conhecimento sem medida para o aluno, não só com os conteúdos disponibilizados nas disciplinas curriculares, mas toda sua organização e estrutura passam para seu alunado uma informação que pode ser positiva ou negativa para a convivência deste sujeito nesta ambientação. Os profissionais, com suas mais variadas funções nas escolas devem representar um mesmo projeto, devem dialogar sobre o que acontece ainda de maneira precária nas instituições.

Há necessidade de um número adequado de docentes para cada disciplina curricular, e ainda o professor substituto para a escola, para suprir aos demais. Os gestores precisam de uma estrutura adequada para poderem gerir esta instituição que produz o maior bem que a sociedade democrática tem a oferecer às novas gerações: o conhecimento produzido pela humanidade.

Pelo que se conhece atualmente sobre a escola pública, principalmente a de governança estadual, é que este profissional não consegue exercer toda sua potencialidade por questões de ordem extremamente burocráticas, que fazem com

que sua demanda em carga horária seja comprometida, com grande parte nas questões de prestação de contas à sua CRE de origem.

Enquanto isso, as questões pedagógicas, tão relevantes e necessárias, são deixadas para um segundo plano de ação, o que às vezes não ocorre, senão de maneira precária ou aquém da necessária pela escola.

A aprendizagem sofreu severas mudanças, assim como a função do professor, e claro que toda esta transformação refletiu no contexto gestacionário das escolas, que somam responsabilidades sobre o desenvolvimento do alunado com investimento governamental modesto, que produzem, não só, mas colaboram para os maus resultados das proficiências exigidas dos alunos pelos mais variados métodos de avaliação.

Na década de 1970, o professor era visto como um técnico, logo, ele reproduzia o que sabia independente dos pressupostos e contexto do aluno, seu trabalho era realizado e o diretor pouco se envolvia com as questões pedagógicas, ao passo que tudo que “deveria ser ensinado” estava decidido por imposição. Os dispositivos disciplinares eram rigorosos, o que fazia com que as aulas fossem ordenadas em material didático e comportamento passivo/receptivo do aluno.

É sabido que a escola ensina mais que conteúdos, mas não era assim neste período de ditadura, o conteúdo além de prevalecer, era cobrado não em qualidade, mas em quantidade de informação recebida e reproduzida. Hoje, em outro contexto, completamente distinto da década de 70, e com o advento da universalização da educação, sabemos que só o acesso não traduz qualidade, temos inclusive, dados que evidenciam esta realidade.

Levando em consideração alguns aspectos históricos da educação no Brasil, sua intenção, sua transformação nos objetivos propostos, sua função amplamente universalizada e robusta em conteúdos e métodos de aplicação destes para um melhor aprendizado do alunado. Crê-se positivamente em seu ideal, mesmo que tomada por percalços de âmbitos tão variados que seria notável a realização de outro produto para discuti-los, contudo é ela, a educação que tem o poder de mudar a sociedade.

A escola é importante vigor, combustível para o desenvolvimento humano, que dispõe ainda de falhas grotescas e arestas a serem aparadas para que se regule um ensino de qualidade, focado na educação pública do país, pois em outros aspectos institucionais temos resultados de proficiência muito satisfatórios,

com o novo PNE vigorando recheado de artigos com referências para metas ainda não alcançadas, com parcerias importantes nos governos, municipal, estadual e federal, dividindo ações para o benefício educacional das crianças e jovens, ter-se-á muito em breve, um aprendizado importante e validado pelos exames nacionais do ensino.

A estrutura das escolas estaduais para bem acolher as crianças e adolescentes nelas matriculados, muitas vezes gera insatisfação, e em algumas vezes ela nem existe. É possível que alguns gestores das escolas de diferentes regiões, inclusive por desinformação, não acreditassem que esta proposta consolidar-se-ia como uma ação positiva em benefício da proficiência dos alunos.

E assim formula o artigo 11 do PNE, no inciso II, propõe indicadores de avaliação institucional, relativos a características como o perfil do alunado e do corpo dos (as) profissionais da educação, as relações entre dimensão do corpo docente, do corpo técnico e do corpo discente, a infraestrutura das escolas, os recursos pedagógicos disponíveis e os processos da gestão, entre outras relevantes (PNE, 2014).

Nóvoa em sua entrevista para Pereira e Vieira (2006) fala em prática educativa para o planejamento da aprendizagem dos alunos e apresenta como educadores todas as pessoas ligadas à educação desde os responsáveis políticos, inspetores, reitores, diretores de escola, promotores de obras sociais, autores de literatura para crianças, médicos escolares e professores, o que considera um campo educativo mais amplo que o habitual. A aprendizagem é o maior objetivo da escola, e isso não é pouco, nossa realidade é que os que sabem exercem imenso poder sobre os que não sabem assim divididos em poder e não poder, uma verdadeira guerra é travada diariamente contra a desigualdade, porém ela ainda tem saído vencedora. Para Nóvoa, na mesma entrevista, há

cada vez mais alunos que abandonam a escola privados de tudo: sem um mínimo conhecimento de cultura, sem o domínio de regras básicas da comunicação e da ciência, sem qualquer qualificação profissional. Contrariamente as suas intenções igualitárias, a Escola continua tantas vezes, a deixar os frágeis mais frágeis e os pobres ainda mais pobres. (PEREIRA; VIEIRA, 2006, p, 112)

As crianças devem aprender a aprender, pois parece difícil provocar o aluno em seu crescimento cognitivo, gerar autonomia nesta criança para que ela busque

por si, informações importantes e alinhadas às suas competências e interesses, trabalhar efetivamente o ato de pesquisar, onde todos acreditam saber demais por conta da tecnologia e acabam ociosos por manchetes com fatos rasos e banais.

A proposta de trabalho que o professor Nóvoa apresenta em sua entrevista produz um novo questionamento para a escola, que deve modernizar-se para atender ao alunado e à realidade do século XXI. Ele faz os seguintes questionamentos:

O que é que queremos da Escola? História ou educação para a cidadania? Literatura ou educação para a saúde? Ciência ou prevenção da toxicod dependência? Matemática ou educação sexual? Artes ou prevenção rodoviária? Filosofia ou educação ambiental? Geografia ou educação para os valores? E que dizer do desenvolvimento das competências comunicacionais e tecnológicas? E da preparação para a vida profissional? E da promoção do espírito de criatividade, de inovação e de empreendedorismo? E da formação moral? E da prevenção da delinquência? E do ensino das regras e comportamentos sociais? E da capacidade para enfrentar dificuldades e resolver problemas? Tudo isto? (PEREIRA; VIEIRA, 2006, p. 114-115).

Todas as questões apresentadas pelo autor são muito valiosas, algumas delas recebem o status de filosóficas, porém se apresentam como um pedido de socorro para uma melhor orientação para as escolas, e mais uma vez temos a ideia do planejamento para a gestão escolar como importante ferramenta para ordenar as prioridades e tentar encontrar as respostas para os problemas escolares.

A escola acumula muitas funções, é sabido que não há margem para o alcance de todas, em função das estruturas físicas e humanas ali presentes, o que se busca, muitas vezes, são parcerias com as famílias e comunidade para um maior êxito junto ao alunado e o resultado de sua proficiência, assim sendo, e mesmo o autor, reiteradas vezes falando do papel crucial do bom e preparado professor no bom desempenho de seus alunos, também fala que é necessário uma organização por parte do gestor escolar para a promoção do sucesso das atividades.

Por outro lado, porque as políticas educativas nunca se preocuparam em avaliar e estimular o mérito profissional, permitindo o reconhecimento dos professores de referência. Esta ausência é particularmente grave no que diz respeito ao enquadramento dos jovens professores que, muitas vezes, não encontram nas escolas o apoio e a supervisão de que necessitam. (PEREIRA; VIEIRA, 2006, p. 119).

Nossa adolescência e infância atual exigem um trabalho efetivo da escola, e logo da sua administração para que o sucesso vigorasse nas instituições, o que se permite entender é que há muito trabalho para os gestores e professores na promoção da aprendizagem dos alunos, e que sem foco não será possível o encontro com sucesso das práticas escolares e logo da proficiência dos alunos, que segue problemática e inibe seu futuro no mercado de trabalho e no encontro de melhor condição de vida.

As políticas gestoras devem caminhar alinhadas às pedagógicas, favorecendo o aluno de forma global e ainda priorizando seu conhecimento como a riqueza a ser desenvolvida por todas as escolas. Clama-se por uma sociedade mais atuante junto às escolas, que delimite a educação, como função da sociedade e da comunidade e não só a encargo da escola e do estado.

Desde 1959, a Declaração Universal dos Direitos da Criança¹⁵, promove pelo seu direito de ser educada gratuitamente, em todas as etapas da educação, e que esta favoreça sua cultura geral e lhe permita condições de igualdade de oportunidades, de desenvolvimento de aptidões e individualidade, seu senso de responsabilidade social e moral, crê-se que seja esta a real aprendizagem, não só disciplinas dissociadas, mas um aprendizado para vida, onde o aluno encontre sentido no que vivencia na escola, e esta promoção ocorre sob o afincado trabalho do gestor. Esta, em síntese, são decorrências do Princípio 7 da referida declaração de 1959:

A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. Ser-lhe-á propiciada uma educação capaz de promover a sua cultura geral e capacitá-la a, em condições de iguais oportunidades, desenvolver as suas aptidões, sua capacidade de emitir juízo e seu senso de responsabilidade moral e social, e a tornar-se um membro útil da sociedade.

Não será ao acaso que nossa Educação alcançará seus objetivos legais e morais, se deve muito a gestão escolar e pedagógica das escolas e os méritos já atingidos, porém, há muito ainda a se realizar nesta área e com esperança e responsabilidade conseguir-se-á novos horizontes de proficiência e aprendizado dos

¹⁵ Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil pelo Decreto nº 50.517, de 2 de maio de 1961. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>

alunos das escolas públicas, a gestão para aprendizagem somará ações para o benefício dos alunos e assim, formar-se-ão novas gerações mais preparadas para o exercício da cidadania.

O trabalho educativo é amplo, deve ser planejado e executado em equipe, senão perde seu potencial e acaba virando um planejamento engavetado, o trabalho é árduo e constante, pois não há mágica, não há uma escola, há muitas, e muitas as soluções que poderão vir à execução para uma adequada aprendizagem do alunado.

Há muita dificuldade em se conseguir atrair a atenção dos alunos, por inúmeras questões, ligadas ao currículo, à estrutura da escola, à família, aos apelos tecnológicos, ao contexto social privado de instrumentalização e orientação, mas esta demanda vem de longa data, não cessará e os gestores e professores devem-se estar cientes desta demanda, mas não oportunizarem o insucesso no aprendizado de suas matriculas, pois assim, se promove os benefícios reais na vida dos cidadãos que se formam diariamente nas rotinas escolares.

5 GESTÃO FINANCEIRA NA ESCOLA PÚBLICA RS

Segundo Farenzena e Cardoso (2014), nos anos de 1998 e 1999, a Associação Nacional de Política e Administração da Educação- ANPAE desenvolveu uma pesquisa sobre a política e gestão da educação no Brasil, com referência à última década, com o objetivo de contribuir para o avanço do conhecimento na área da gestão da educação e consolidar sua base nacional de articulação e intercâmbio sistemáticos entre pesquisadores das áreas de política e de gestão, respectivamente.

O levantamento buscou compreender e identificar de que forma os estudiosos de políticas públicas vinham analisando a gestão de escolas e suas políticas de apoio, pois é ainda produtivo em pesquisas institucionais e de cobertura de financiamento das políticas, que são cruciais para entender os condicionantes, e o modo como funcionam e os resultados a que chegam suas ações.

Os aspectos mais gerais de políticas públicas são a sua formulação, a sua implementação ou ainda a avaliação e são estas informações que sustentam e respaldam este capítulo que trará o setor financeiro da escola pública estadual, problematizado em suas atribuições e ainda na sua prestação de contas.

É bem verdade que os trabalhos sobre políticas públicas ou gestão de escolas confrontam-se com o direito à educação, que deveria ser realizado de fato na escola com o previsto na legislação, para assim, não assinalar a distância que existe entre os dois âmbitos. Farenzena e Cardoso dizem que: “É muito comum os estudos docentes colocarem o acento nas distâncias entre o que é proposto em diretrizes da legislação ou de políticas governamentais e o que ocorre nas práticas das redes escolares e nas escolas” (FARENZENA; CARDOSO, 2014, p.53).

A pesquisa realizada para esta dissertação vai também tratar dos distanciamentos legais e práticos ligados às políticas educacionais e às práticas de gestão de escola vigentes hoje no ensino público do estado do Rio Grande do Sul, representado pela 27ª CRE. O interesse é ver como operam na contextualização de prescrições legais ou de prescrições de políticas, seja na perspectiva temporal, seja na perspectiva de condições político-institucionais e da posição tomada pelo gestor na prestação de contas e antes ainda, na aquisição e custeio de bens para a escola. Fato que se agrava pela atual crise nas receitas estaduais, pois segundo o site da

SEDUC, o FUNDEB foi pauta de audiência na instituição¹⁶, realizada no gabinete do Secretário de Educação do Rio Grande do Sul, Vieira da Cunha. Participaram do encontro a equipe da secretaria da Fazenda do RS, liderada pelo secretário-adjunto Luiz Antônio Bins, e demais diretores da Secretaria, o encontro teve como objetivo formar um grupo de trabalho para avaliar a conjuntura dos aportes do Estado e dos municípios para o FUNDEB.

As especificidades da pesquisa em política e gestão da educação, segundo CNTE (2013), merecem atenção e crê-se que esta área de estudo gera uma possibilidade de que a produção teórica seja tomada como referência para as macrodecisões sobre a política educacional. Realizar um trabalho que vá além do diagnóstico de problemas e que evidencie modelos práticos de ação, a partir das realidades apresentadas pelo estudo é motivador para a pesquisa e para o olhar sobre a gestão escolar e as prestações de contas de sua responsabilidade.

Dalcorso (2012) diz que a Gestão Escolar se percebe como equipe que atua na realidade escolar, na sua complexidade e que atua no papel de articulador de todos que fazem parte da comunidade escolar para atingirem suas metas com sucesso, isto é, fazer com que os alunos aprendam, porém esta demanda primeira, a aprendizagem, vem seguida de uma adequada gestão financeira e de planejamento da instituição.

Nóvoa (2006) fala que é preciso reforçar as escolas, a sua autonomia, a sua liberdade e organização para atender melhor à comunidade educativa, um excesso de burocratização oprime as ações e retarda as melhorias necessárias para o adequado funcionamento da instituição. A escola está conduzindo o aluno ao desinteresse por inúmeros fatores e o regaste representará maior custo para as políticas educacionais de todos os níveis de governo.

A maioria das informações importantes para os cálculos realizados para o envio de verbas para as escolas estaduais vem do Censo Escolar. Este censo informa que temos hoje 190.706 escolas públicas e privadas na federação¹⁷, cálculo

¹⁶Vieira deixa claro que alterações no plano de carreira não estão em pauta. Disponível em: http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/noticias_det.jsp?ID=16109

¹⁷Censo Escolar 2013 Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/nota_informativa_ideb.pdf

do ano de 2013, apresentado em 2014. O Censo¹⁸ é anual e deve ser enviado ao INEP que faz o retrato de nossas escolas com os dados estatístico-educacionais. O decreto que estabeleceu essa atribuição ao INEP é de 4 de abril de 2008, e foi baseado no artigo 5º da LDB que exige o recenseamento da população em idade escolar para o Ensino Fundamental, ampliando para a educação básica, com a alteração da LDB realizada pela Lei nº 12.796/2013¹⁹.

Os dados do censo escolar servem para a elaboração de diagnósticos sobre a educação brasileira, pois oferecem subsídios estatísticos para o planejamento e acompanhamento das políticas públicas educacionais, e para a distribuição de recursos entre as escolas, pois determinam quem mais precisa dos fundos, e auxiliam na elaboração do IDEB, na medida em que oferecem dados do fluxo e do abandono dos alunos nas redes escolares públicas.

Recursos como bibliotecas, merenda, transporte escolar, adaptação para crianças com necessidades especiais e até a criação de novas escolas têm como base os seus dados e para a pesquisa surge como importante fonte para o cálculo da merenda, opção para o estudo aqui apresentado, no conjunto das políticas públicas educacionais neste estudo.

Os dados recolhidos dão conta de quantificar a situação nas Escolas, pois fornecem dados sobre a parte física da instituição, das turmas, que tipo de atendimento (escolarização, atividade complementar, sistema prisional, etc.), horários, modalidade, etapa e disciplinas. Em relação ao perfil demográfico dos alunos, o Censo informa sexo, raça, idade, quantos possuem e qual o tipo de deficiência, se usam transporte escolar, local de nascimento, entre outros. Sobre os profissionais da educação, os dados do INEP identificam quem trabalha com os alunos: além de professores, monitores e técnicos. Dados como sexo, idade, raça, escolaridade, disciplina que ministra e outras. O portal Educacenso, exige que a escola indique um representante para o cadastro de quem vai informar os dados naquele ano, que pode ser o diretor e que deve se cadastrar usando seu CPF.

¹⁸Você tem certeza que conhece o Censo Escolar? Disponível em: <http://blog.qedu.org.br/blog/2015/07/17/voce-tem-certeza-que-conhece-o-censo-escolar/> Acesso em julho de 2015

¹⁹ LDB. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm

O governo federal, no âmbito da educação nacional dispõe de projetos voltados ao benefício das instituições públicas de educação, nas três esferas, municipal, estadual e federal. A maior parte dos projetos está apresentada pelo Plano de Desenvolvimento da Educação²⁰, promovido pelo Ministério da Educação, ao qual se integram as Secretarias de Educação dos estados e municípios.

Os projetos junto às escolas são mantidos pelo FNDE, órgão responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC)²¹ que administra os projetos e os recursos e orçamentos abertos no site governamental SIMEC.

Quadro 01 – Alguns programas ligados à Educação Pública

Brasil Carinhoso – aumenta o número de matrículas em creches para crianças de 0 a 48 meses oriundas de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF).
Brasil Profissionalizado - repassa recursos para os estados modernizarem e expandirem suas escolas técnicas, estimulando o ensino médio integrado à educação profissional.
Caminho da Escola - renova a frota de veículos escolares
Formação pela Escola - Programa Nacional de Formação Continuada à Distância - oferece cursos de capacitação para qualificar a comunidade escolar no exercício da gestão e do controle social dos recursos destinados à educação.
PAR - Plano de Ações Articuladas - Lei nº 12.695/2012 que normatiza sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas
PDDE - Dinheiro Direto na Escola – propicia o financiamento direto para a escola da melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas.
PNAE - Alimentação Escolar
PNATE - Transporte Escolar – transfere verba para financiar o transporte de alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural.
PNBE - Biblioteca da Escola – distribui livros para o acervo
PNLD - Livro Didático – distribuição para todos os alunos das escolas públicas
ProInfância - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
ProInfo - Programa Nacional de Tecnologia Educacional - promove o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de educação básica.

FONTE: FNDE

²⁰ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>

²¹ Acesse o site do FNDE pelo endereço: <http://www.fnnde.gov.br/>

Os projetos e programas, anteriormente apresentados traduzem boa parte das ações desenvolvidas pelo MEC para os estudantes de vários níveis de escolaridade e regiões assistidas. Não foi elencado o número total dos projetos, em função da eleição do objeto de pesquisa e a dimensão física deste trabalho. Porém, quanto ao sistema ou ao grande número de setores que exercem poder fiscal na prestação de contas, foram descritos em sua totalidade. Os impostos e recursos vinculados ao governo, o salário educação, o financiamento obrigatório da educação e estabelecimento de fundos para tal, para o regime de ensino no Brasil foi descentralizado da federação, a parcela maior das verbas que mantém as escolas vem dos estados, pois 20% do que é arrecadado em impostos enquanto a federação e os municípios contribuem com 10%. A união manteve sozinha a educação no país num período muito curto de 1824 até 1834, apenas uma década na história e num momento onde os orçamentos eram bem mais modestos e a proposta educativa mais limitada.

O sistema de ensino federal de hoje é o mesmo anterior imperial, e o sistema estadual ensino era o provincial do passado, foi a Constituição Federal de 1934²² que propôs o marco base nos sistemas de ensino no Brasil, a anterior Constituição Imperial de 1824²³ acolhia apenas o ensino primário como direito segundo o artigo 179, XXXII.

Cury (2007) apresenta a laicidade da Constituição Liberal de 1891 nas escolas públicas da União, o ensino era limitado para a população até que em 1925, de acordo com o artigo 25 do Decreto, ficou atrelado à União o subsídio do pagamento dos salários dos professores primários em escolas rurais e as outras demandas das escolas seriam sustentadas pelo estado. A Constituinte de 1933/1934 apresentou para todos os entes federativos a gratuidade e obrigatoriedade do ensino, criou-se o primeiro Plano Nacional de Educação Sob Diretrizes e Bases de vinculação de percentual para educação reconhecida como direito para todos.

Já o primeiro PNE, apresentou os percentuais mínimos para investimento na educação para cada esfera de governo, o mesmo até esta data, “A União e os

²² Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm

²³ Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm

Municípios aplicarão nunca menos que dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos” (CURY, 2007, p, 834).

Em 1934, já dizia o artigo 125 no parágrafo segundo que “Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílio a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas”, um texto muito atual, pois mesmo após 90 anos, a criança das escolas públicas se mantém com as mesmas carências e precisam de toda espécie de incentivo para seu aprendizado.

Em 1937, foi retirado do texto da Constituição, o vínculo dos impostos para a educação, ocorre que 30 anos depois retornou o mesmo percentual, sendo o mínimo para um adequado trabalho para as instituições educativas. Este financiamento é um direito adquirido por toda a população, direito de todos e as necessidades devem ser atendidas tanto quantitativamente, quanto qualitativamente para a comunidade educativa.

O MEC repensou a demanda atendida e a proficiência alcançada hoje pela população e passou a escolaridade dos 7 aos 14 anos, para dos 4 aos 17 anos, racionalizando os recursos e universalizando o ensino, ocorre que o orçamento para esta demanda, mesmo aprovado em ano pretérito, sofre alterações em sua vigência, no atraso ou não envio de repasses para as escolas, denotando a falta de comprometimento com o ensino público.

Já em 1967, os municípios também foram cobrados com a vinculação de vinte por cento para a área da educação. A Constituição Brasileira de 1988 afirmou a educação como o primeiro dos direitos sociais, como direito civil e político no artigo 6º. Começa um novo processo, um olhar mais atento sobre a questão educativa e seus reflexos sobre a população despreparada para a industrialização, globalização e o capitalismo.

Os programas de alimentação e saúde deveriam então ter outro vínculo para sua manutenção, não contando com o dinheiro do ensino, porém a LDB de 1996 e o PNE do ano de 2001²⁴ sugeriram outras propostas para esta manutenção, ou seja, a burocracia e os desmandos com o progresso educativo seguem desde o Estado Novo de 1937. Todos os órgãos ligados a Educação em todos os tempos reafirmam

²⁴ PNE 2001-2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm

sempre a presença do fator da vinculação orçamentária para o setor da educação, apresentando dados relevantes que forçaram o congresso a aprovar o vínculo e mantê-lo até os dias atuais.

Nas décadas de 1940 até 1970 foram realizadas diversas emendas constitucionais ligadas à Educação, e hoje, apesar de ainda não possuir um patamar qualitativo adequado, se mantém em viva discussão. Houve muita mudança de orientação político-pedagógica nas ações propostas, todas muito pertinentes aos contextos globais e sociais e suas nuances.

Antigamente, 70% das verbas federais para a educação eram gastas em infraestrutura, 25% por cento para auxílio da aprendizagem dos analfabetos e 5% por cento para bolsas de estudo para população carente. O livro, “A Educação é um Direito” de 1968, Anísio Teixeira fala sobre o financiamento estatal para a educação democrática:

os serviços de educação constituam serviços autônomos, de responsabilidade conjunta da União, dos Estados e dos Municípios superintendida por Conselhos representativos da sociedade e de composição leiga. [...] a escola primária teria uma dimensão federal pelo cumprimento das diretrizes e bases federais, estadual, pela organização e pelo magistério, cuja formação e licenciamento ficariam atribuídos, privativamente, aos Estados, e municipal, pela sua imediata direção e administração e por tudo isto, nacional- brasileira. (apud CURY, 2007, p. 842)

5.1 O FUNDEB

O FUNDEB, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, surgiu em 2007, sucedendo o FUNDEF, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, vigente de 1997 até 2006. O FUNDEB é composto por uma parcela de 20% do valor dos seguintes impostos²⁵: IPVA, ITCM, ICMS, IPI, FPE, FPM e ITR. O fundo de participação dos municípios é uma transferência constitucional (BRASIL, 1988) da União para os estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre os Produtos Industrializados (IPI). Assim, qualquer desoneração desses impostos impacta sobre a cesta que forma o Fundo (MARTINS, 2014, p.129).

²⁵ Conforme art. 3º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Os Sistemas para prestação de contas sobre os valores disponibilizados através do FUNDEB para a educação, nos mais diversos níveis de ensino são:

Quadro 02 – Sistemas de prestação de contas

SISRG.	Habilita,
Sistema de Distribuição de Livros,	SIGEFWEB,
FNDElegis,	SIMAD,
e-GEAD,	SIGECON,
Documenta,	SIGARP,
Caminho da Escola,	SIFE,
CAE VIRTUAL,	SGB,
CACS-FUNDEB,	SAPENET,
SIOPE,	PROJOVEM,
SisFIES,	Integra,
SiGPC,	SIMEC,

Fonte: FUNDEB

Esta lista de links para acessos para a prestação de contas escolares ressalta a burocratização do processo, cada um dos sistemas possui regras específicas para recebimento, tempo para utilização do benefício, período para acertos das contas dos orçamentos enviados e uma conta bancária para cada um dos benefícios disponibilizados.

Segundo CNTE (2013), o Estado deve ofertar cidadania, entendida aqui, como manutenção da estrutura escolar para que esta consiga manter seu funcionamento, os impostos retidos da população são os verdadeiros suportes ao orçamento destinado para a educação, e logo não há o porquê de não fazê-lo de forma a atingir as demandas apresentadas pelas instituições.

[...] intervenção estatal na oferta de um direito da cidadania no Brasil: como se deu a presença (progressiva) da União no financiamento da educação escolar, seja por desembolso direto, seja por meio da complementação financeira face à exigência do ensino obrigatório para o que hoje se denomina ensino fundamental. (CURY, 2007, p, 832).

O estado é mantenedor de grande parte do funcionalismo público nacional, em função de sua arrecadação de impostos que deve retornar como benefício ao cidadão pagador, ocorre que na prática na rotina da escola pública, isso não acontece de forma satisfatória, o repasse de verbas a que a instituição tem por

direito, em função de prazos para as prestações de contas com critérios rigorosos para sua realização, crê-se que esta situação é um espelho do que ocorre nas demais que prestam contas para a mesma secretaria de educação. Então:

Daí a instrução se tornar pública como função do Estado e, mais explicitamente, como dever do Estado, a fim de que, após o impulso interventor inicial que ela propicia, o indivíduo pudesse se autogovernar como ente dotado de liberdade e capaz de participar de uma sociedade de pessoas autônomas. (CURY, 2007, p, 832).

A escola conta com a função do estado na produção de recursos para todas as ações ali desenvolvidas, é o estado que intervém em caso de falha, muitas vezes penaliza o próprio gestor por sua ausência como provedor orçamentário, através de processos administrativos que acontecem em função de prazos não respeitados pelo funcionário, enquanto as políticas públicas não dão conta de ampará-lo em seu labor.

Assim, a escola continua mantendo os processos de produção e reprodução das desigualdades históricas na vida dos alunos mais pobres, pois são eles que se utilizam da educação pública mantida pelo governo federal e estadual. Farenzena (2010), fala que existem algumas peculiaridades na organização nacional de políticas públicas e do financiamento público para a educação, as responsabilidades e prioridades do marco constitucional-legal encontram, na prática político-administrativa, isso colabora sobremaneira com os problemas encontrados pelas escolas públicas e sua gestão.

Os sujeitos chegam desiguais aos de mesma idade/série, e parecem seguir um protocolo de continuarem da mesma forma, apesar de todo o tempo de escola desde o ingresso até sua conclusão de ciclo. A escola é falha, ela erra muito, diariamente, mas quer acertar, ocorre que até mesmo o acerto tem um custo, e é esta verba de que não se dispõe. Ela faz falta, dentro das rotinas escolares nos mais diversos momentos.

Não há verba adequada para se comprar o papel higiênico, não há material de limpeza para a estrutura da escola, faltam merenda e material didático, faltam funcionários para o número de funções e professores de diversas disciplinas que dão conta de matérias para as quais não estão habilitados, mas que acabam ministrando para preencher sua carga horária. Àqueles que conseguem ter só

carências em sua vida fora da escola, chegam nesta e continuam da mesma forma após anos de formação.

Arroyo (2010), diz que a história da humanidade promoveu a desigualdade, e o nosso presente está trabalhando para mantê-la, os sujeitos desiguais se tornam menos competentes para enfrentar um mundo competitivo como o atual, sendo as políticas públicas educacionais hoje, o combustível para um futuro de vida que, caso contrário, permanecerá incerto para muitos. O Autor diz ainda que:

Os estudos, as pesquisas e os debates sobre a relação entre educação e desigualdades têm sido um dos campos mais fecundos e instigantes no pensamento educacional progressista e na formulação e gestão, na análise e avaliação de políticas educativas. (ARROYO, 2010, p.1382).

O autor ainda apresenta em seu texto um olhar sobre a desigualdade na escola, onde as oportunidades são limitadas para os alunos da rede pública, em função da falta dos recursos materiais e humanos já citados e ainda da estrutura das instituições de ensino.

O campo da educação deveria ser provedor para o futuro cidadão adulto, que será produto, mas também um produtor social, mas nesta realidade de analfabetismo, de defasagens, evasões e repetências, tem-se promovido uma promoção cruel, que limita o sujeito, ferindo sobremaneira o aluno que precisa da escola pública.

Ainda com o pensamento do autor, vê-se como um critério, maior atenção na formulação das políticas educacionais, de gestão e também das avaliações: “Torna-se urgente retomar a centralidade da relação entre educação e sociedade que tanto fecundou o pensamento socioeducativo, as políticas e suas análises” (ARROYO, 2010, p.1384). A escola, pela falta de recurso, de verbas, de repasses e manutenção tem sido soterrada, inclusive pelas relações de mercado, sendo que os alunos que possuem ao menos uma pequena chance de saída da escola pública, o fazem e partem para uma escola privada, acreditando que esta promoverá melhor seu aprendizado, e logo, obtendo assim melhores chances no mercado do trabalho.

Mas, não podemos deixar que as peripécias vividas nas escolas públicas estaduais do estado do Rio Grande do Sul, sejam os determinantes da crença no valor da educação, isso seria como deixar de acreditar na oportunidade para grande

parte da massa de cidadãos que fazem parte do alunado, da base da pirâmide e que serão nossos sucessores na geração de produção e renda.

Arroyo (2010) fala da hipótese de análises e novas propostas surgirem das mudanças tensas e profundas na dinâmica social vigente, com alunos mais atentos no intuito de promover a diferença primeiramente na sua própria realidade, e de forma secundária, promover a melhora social, os coletivos feitos desiguais, podem sim pensar na centralidade política como justificativa para uma realidade cruel e desigual, entendendo seu papel no contexto como eixo de mudança.

A forma de pensar do Estado é negligente, trabalha apenas com os números, não vê ou finge não ver sua função crucial, de muitas vezes promover a vida, a partir da escola. Há indivíduos que somam suas melhores vivências na escola estadual, até porque o tempo ali dispensado é denso, e a partir da universalização escolar desde os quatro anos, ainda mais tempo estão os alunos dentro da escola e salas de aula, sem contar, as atividades do contra turno ou turno integral desenvolvidos em algumas regiões.

As políticas do Estado no envio de verbas possuem uma fraca capacidade de correção das desigualdades genéricas, de seres passivos e despreparados que saem anualmente dos bancos escolares. Contudo,

[...] o FUNDEB ampliou essa colaboração, pela previsão de um aporte significativo de recursos da União para a complementação de fundos estaduais deficitários, pela inclusão da Educação Básica e pela redistribuição de um volume maior de recursos entre cada governo estadual e governos municipais, redistribuição essa que depende do número de matrículas total e por etapa/modalidade/situação de oferta. (FARENZENA, 2010, p.266).

Os gestores educacionais em todo o país têm a obrigação de prestar contas sobre a correta aplicação do dinheiro recebido. Antes do dever em si, a prestação de contas é à base da transparência e do controle social, atitudes indispensáveis ao acompanhamento dos atos de agentes políticos e administradores públicos. Assim,

o

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) resultam de um entrelaçamento de vertentes ou elos que vieram a ser construídos ao longo da história da educação brasileira. (CURY, 2007, p, 833).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)²⁶, segundo Martins (2014), teve como inspiração remota as propostas dos pioneiros da educação nova e como origem o instrumento que o precedeu, o FUNDEF, e de lá desde antes de 1964 já se havia dado a receita pública um destino de 10% do total da renda federal e de 20% das rendas estaduais e municípios de impostos destinados à educação.

Já em período mais recente, em 12 de setembro de 1996, o Ministério da Educação propõe que 60% dos recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), referidos no art. 212 da Constituição Federal, seriam destinados para o Ensino Fundamental. E destes, para uma valorização do magistério do Ensino Fundamental justificou esta segunda subvinculação promovida pela referida emenda de 60% dos recursos do FUNDEB para a remuneração dos professores em efetivo exercício no Ensino Fundamental apresentada em Martins (2014).

Na Câmara dos Deputados, Iara Bernardi fez outra proposta, que propunha uma subvinculação de 80% do fundo para os profissionais da educação, que seria positivo para a valorização da carreira. O FUNDEB vem sendo discutido desde o ano de 2004, onde começaram os colóquios junto aos gestores dos estados e municípios e logo após as primeiras audiências públicas e um documento surgiu trazendo suas primeiras diretrizes. (SENA, 2014, p.123)

Apoiado em seu impactante efeito redistributivo, consolidou-se como a base do financiamento da educação básica. Cabe aprimorá-lo, para enfrentar os novos desafios colocados pelas metas do PNE do próximo decênio, inclusive seu papel na construção e consolidação do Custo-Aluno-Qualidade (CAQ).

Segundo a Portaria nº 364, de 28 de abril de 2014, que promoveu o ajuste anual referente ao exercício de 2013, o valor total do FUNDEB foi de cerca de 120 bilhões de reais, sendo a complementação da União de 10,8 bilhões de reais, dos quais 1.082 bilhões referentes aos 10% aplicados na complementação do piso salarial (Portaria Interministerial nº 16, de 17 de dezembro de 2013). A complementação da União ao piso foi nos termos do art. 4º da Lei nº 11.738, de 16 de Julho de 2008, encaixotada na complementação ao FUNDEB (art. 4º, § 2º, da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007). Sempre defendemos que, conceitualmente, trata-se de duas complementações distintas, até porque entes federados de FUNDEBs que não se credenciam ao recebimento da complementação da União/FUNDEB (por superarem o valor mínimo) podem necessitar da complementação da União/piso. (MARTINS, 2014, p. 128).

²⁶ Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm.

O Fundo financia parte considerável das matrículas em todas as etapas da educação básica, inclusive para as creches que educam crianças de 0 a 3 anos de idade (Art. 10, inciso I). Sua função é primordial para o sistema de distribuição de recursos para a educação no país, apesar dessa relevância, o FUNDEB é uma lei com prazo de validade: termina em 2020 (Art. 48). Daqui a quatro anos, portanto, a lei terá de ser reeditada ou criada outra modalidade de administração de orçamento público para esta área. Em função deste prazo, na opinião de Martins (2014), cabe transformar o FUNDEB em instrumento permanente de financiamento e fortalecer as fontes que o alimentam, além de agregar novos recursos, como os resultantes de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos.

Observe-se que ainda não foi editada a regulamentação da Lei nº 12.858²⁷, de 9 de setembro de 2013, que prevê, entre outros itens, que recursos provenientes de royalties de plataforma continental destinados à União terão, conforme a lei de aprovação do PNE 2014-2024, vinculação imediata em 50% do Fundo Social para a Educação. Esses recursos poderiam eventualmente ser dirigidos à complementação da União ao FUNDEB ou viabilizar uma complementação distinta para o pagamento do piso salarial do magistério.

O FUNDEB aprimorado há de ser a “coluna vertebral do sistema nacional de educação” (MARTINS, 2014, p. 131-132). Ele é o alimento das escolas públicas, principalmente das escolas estaduais, e por isso justificou ser o objeto de pesquisa deste estudo. A característica de manter a vinculação a recursos tributários é rara entre os demais países onde o montante com o gasto com a educação é estimável por força do preceito constitucional.

5.2 O CAQi

A proposta de Teixeira seria muito próxima ao que temos hoje com o CAQi²⁸, Custo Aluno Qualidade, presente no Artigo 4 da LDB que diz:

²⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm

²⁸CAQi. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/atos-normativos--sumulas-pareceres-e-resolucoes?id=15519>

IV- Aos padrões mínimos de qualidade (Custo Aluno Qualidade Inicial - CAQi), que apontam para quanto deve ser investido por estudante de cada etapa e modalidade da Educação Básica, para que o País ofereça uma educação de qualidade a todos os estudantes. (LDB, 1996)

O CAQi é o resultado de estudo desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, com a participação de pesquisadores, especialistas, gestores e ativistas de educação. Sua concepção representa uma mudança na lógica de financiamento educacional, pois se baseia no investimento necessário para uma educação de qualidade, e não nos recursos disponíveis. (DIRETRIZES Curriculares Nacionais da Educação Básica, 2013).

Desde que o MEC lançou o CAQi em 2007, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação vem atuando no sentido de transformar o estudo em uma referência para o financiamento da educação no Brasil. Essa é uma luta vigente pois o próprio Parecer nº 8/2010 do Conselho Nacional de Educação que estabeleceu a forma para o cálculo do valor orçamentário do CAQi, ainda aguarda homologação pelo MEC. Em 5 de maio de 2010 foi aprovada a Resolução 8/2010, que normatiza os padrões mínimos de qualidade da educação básica nacional de acordo com o CAQi, hoje ele faz parte do PNE 2014/2024, que dá o prazo de dois anos da sua vigência para ser implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial – CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado.

De fato, existe uma distância muito grande entre o que a lei estabelece e a situação das nossas escolas públicas, a maioria delas sem condições adequadas de funcionamento. O Custo Aluno-Qualidade Inicial pode contribuir para a mudança dessa realidade, pois os recursos gastos atualmente na educação não são suficientes para que a lei seja cumprida. Para 2015, o valor do CAQ ou custo anual, mínimo, por aluno é de R\$ 2.545,31. Este é o valor de repasse do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) definido em portaria publicada no Diário Oficial da União.

Ocorre que, segundo Sena (2014), o valor do CAQi ficou ligeiramente abaixo da estimativa publicada em portaria no dia 29 de dezembro de 2014. Na ocasião, como já vimos acima, o valor anual mínimo nacional por aluno foi estabelecido em

R\$ 2.576,36. Com essa definição, o piso salarial do magistério²⁹ para 2015 passou a ser de R\$ 1.917,78, como salário inicial dos docentes da rede pública, com formação de nível médio modalidade normal, para uma jornada de 40 horas semanais. Assim sendo, o valor estipulado por estudante é algumas vezes menor que o investido pela educação privada, levando em conta o investimento mensal das famílias, com a mensalidade e demais gastos com o aluno e não há como realizar um trabalho de mesmo nível com míseros recursos, mesmo contando com o profissionalismo do grupo escolar.

A lógica em funcionamento no Brasil faz com que as políticas econômicas dos governos não priorizem as políticas sociais e outras políticas que permitam garantir os direitos humanos de todas as pessoas, para que consigam enfrentar nossas profundas desigualdades sociais, econômicas e culturais. No caso da educação, seria conveniente verificar quantas crianças, adolescentes e adultos estão matriculados, quantos ainda é preciso matricular e de quanto é o investimento necessário para oferecer educação de qualidade a todos.

E ainda utilizá-lo como parâmetro para o financiamento da educação de todas as etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração dos docentes e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e alimentação e transporte escolar.

No prazo de três anos, a meta será de ajuste, com base em metodologia formulada pelo MEC, e acompanhado pelo FNE, CNE e pelas Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal. Caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ. Sendo o primeiro padrão mínimo de qualidade estabelecido no PNE como meta para ser atingida imediatamente, já o segundo como padrão de qualidade a ser atingido em 10 anos.

²⁹Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm

Parece que a proposta do CAQ é melhor que o FUNDEB, que é um fundo contábil com o rateio de quanto se investe, pois caso não haja investimento adequado na rede pública de educação, seu contexto não terá evolução positiva ou pior, a educação do país retrocederá. Segundo estimativas apresentada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, seriam necessários R\$ 37 bilhões de acréscimo para que as matrículas atuais das redes públicas atingissem o nível do CAQi.

Para Monlevade (2014), a meta de inclusão de todos os brasileiros de 4 a 17 anos nas escolas públicas em 2016 serão necessários mais R\$ 13 bilhões, que ficaria em torno de 1% do PIB. A meta para 2024 é de 10% do PIB investido na educação, que culminará com o aumento dos repasses da União. Segundo o INEP, a União contribui para a educação com 18%, os estados com 40% e os municípios com 42% do investimento direto. Mas com a complementação ao CAQi, os percentuais seriam equilibrados, caberia à União, 31%, estados, 34% e municípios, 35%.

5.3 O FNDE

O FNDE trata da gestão escolar vinculada à comunidade, com a presença dos conselhos na tomada de decisões, hoje presentes na maioria das aquisições e prestações de contas escolares junto as CRES, como no caso da Merenda Escolarizada, com esta nomenclatura na Secretaria de Educação, porém vinculada ao PNAE.

Em 1962 foi estabelecido o primeiro PNE com vigor de metas para oito anos, a dinâmica de planejamento persiste, porém o tempo para o cumprimento dos objetivos foi ampliado.

O salário-educação vem como suporte à sustentação do FUNDEB, uma contribuição compulsória de dois por cento de um salário mínimo feito pelas empresas para educação básica, ele representa um valor extra que não faz parte do CAQ, mas de valores gastos como uma complementação segundo Cury (2007).

Cury (2007) fala dos resultados das proficiências no ensino fundamental, tratando-os como intoleráveis. As estatísticas apresentam um processo histórico mal resolvido com a educação, e este se apresenta seletivo e elitista em suas políticas públicas educacionais, há uma descontinuidade com as ações governamentais para

a educação, a cada troca de gestão a área sofre uma constante falta de continuidade, tratada por inúmeros acadêmicos e profissionais, a consciência, há de se ter um contexto relacional entre uma gestão e outra, levando em conta projetos em processo de estruturação e atuação.

Retomando a prestação de contas de todos os repasses recebidos pelas escolas, em 2012, o FNDE implantou um novo procedimento para esta ação, com base na Resolução 43/2012. Com isso, todas as fases de comprovação do uso de recursos repassados pelo FNDE a título de transferências obrigatórias e legais devem ser processadas online por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC). O novo sistema pretende melhorar o tempo de preparo e envio das prestações de contas pelos estados e municípios, bem como a análise das contas pelo FNDE.

Levando em conta os elementos até aqui apresentados, temos a realidade social, o processo ensino-aprendizagem, a função da administração financeira e o compromisso com disseminação cultural como parte do universo gerido pelo profissional em questão, o gestor e para este papel, Lück (2014b) pressupõe que a liderança esteja conectada nessa atividade e os utiliza como termos complementares, como ações voltadas ao crescimento cultural dos indivíduos que deve ser exposto e vivenciado dentro da escola, o gerenciamento de toda esta complexidade fará com que o líder/gestor consiga sucesso em sua demanda ou persista em resultados ainda insatisfatórios de aprendizado de seus alunos e de estruturação da instituição.

O FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, que vigorou de 1998 a 2006. É um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual formado por recursos provenientes de impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação conforme determina o art. 212 da Constituição Federal.

Nos últimos 12 anos do governo, o Orçamento da Educação passou de R\$ 18 bilhões para mais de R\$ 100 bilhões, ou seja, a diferença de investimentos da universidade para o ensino básico diminuiu de 11 para 4 vezes, segundo informação do MEC. Porém, a Educação foi à terceira área mais afetada no Orçamento, com

cortes de R\$ 9,42 bilhões dos R\$ 48,81 bilhões aprovados pelo Legislativo, isso fere sobremaneira a manutenção da escola pública.

Existem dificuldades para o ministério, trazidas pelos cortes no orçamento e dentro deste contexto, pretende-se que se faça o menos prejudicial à sociedade brasileira e que permita a continuidade dos programas de educação.

Os cortes no orçamento foram direcionados às obras que ainda não tiveram início, e o custeio das universidades e institutos estão garantidos, além dos programas de merenda, transporte e assistência escolar, que são considerados programas vitais, ocorre que está havendo sim, cortes e atrasos nos repasses para a escola e o fato não está sendo discutido, nem pelo governo e nem citado pela mídia, as escolas públicas do estado ficaram sem receber os repasses para sua manutenção por um período de quatro meses, prejudicando diversas atividades realizadas pelas instituições, inclusive as de manutenção como no caso de uso de lâmpadas, material de higiene e limpeza.

Os gestores educacionais em todo o país têm a obrigação de prestar contas sobre a aplicação do dinheiro recebido, com ou sem cortes, através de contas bancárias em nome da escola, e direcionadas para cada programa/benefício, a escola deverá gerir este agrupamento de contas Bancárias:

Quadro 03 – Contas bancárias para os programas de benefício para a escola pública

Mais Educação
Mais Cultura na Escola,
PDE Escola,
Atleta na Escola,
Escola do Campo,
Escola Sustentável,
Água na Escola,
Ensino Médio Inovador,
Escola Acessível,
PDDE Qualidade,
PDDE,
PDDE Estrutural,
Educação Integral

Fonte: FUNDEB

Estes programas são direcionados para as escolas públicas, porém nem todas as instituições atendem estes e mais de uma dezena de programas e respectivas contas bancárias, alguns são liberados de acordo com a região, e outros, em função de projetos desenvolvidos no local, mas todo o financiamento será orientado pelo número de matrículas na instituição, ressalta-se assim, a importância do censo escolar.

O embasamento legal da Resolução nº15 de 10/07/2014, PDDE, Resolução nº05 de 31/03/2014³⁰ que se refere ao ano de 2014. A Resolução nº09 de 02/03/2011³¹ trata da consolidação da pesquisa de preço, estabelecendo o que é correto fazer. Verificar os valores destinados ao Custeio e Capital; consultar o Valor Recebido, acessar a liberação de recursos, estes recursos têm finalidade principal de uso em benefício do aluno e devem ser utilizados de acordo com as prioridades que foram definidas em reunião prévia com o Conselho de pais e Mestres.

A pesquisa prévia de preços, os orçamentos, a cópia do cheque, que deve ser nominal e a total aplicação financeira do recurso, o preenchimento da ficha PAT para os materiais permanentes que deverão constar na relação de bens adquiridos ou produzidos e no termo de doação, em nome do CPM da Escola. A Portaria 448 de 13/09/2002³², da Secretaria do Tesouro Nacional não permite saque em dinheiro da conta corrente para realizar qualquer pagamento ou recolhimento de impostos, e deve utilizar os recursos e sempre obedecer ao plano de ação e não ultrapassar os limites de recursos destinados para Custeio e Capital.

As despesas com cheques, extrato bancário, encargos por devolução de cheque e outros serviços bancários, sofreram um acordo firmado com FNDE, e devem ser fornecidos talões, saldos, extratos e garantir a manutenção da conta, em condições de ser movimentada, sem ônus para a escola; em caso de devolução de recursos, de acordo com o artigo 22 da resolução FNDE/MEC nº. 10/2013³³.As devoluções, independentemente do fato gerador de origem, deverão ser efetuadas

³⁰ Disponível em:
https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000005&seq_ato=000&vlr_ano=2014&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC

³¹ Disponível em:
https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000009&seq_ato=000&vlr_ano=2011&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC

³² Disponível em:
http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Port_448_2002.pdf

³³ Disponível em:
https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000010&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC

em agência do Banco do Brasil S/A. mediante utilização da Guia de Recolhimento da União (GRU), que pode ser emitida no sítio do FNDE, na qual deverão ser indicados, além da razão social e número de inscrição no CNPJ da UEx, os códigos.

A prestação de contas é anual e deve ser realizada por conta corrente, caso o CPM receba dois programas na mesma conta corrente deverá apresentar na mesma prestação de contas, o demonstrativo de execução de receita e despesa relacionando todas as despesas dos programas que receberam na mesma conta corrente. É importante, de acordo com o artigo 21 da resolução FNDE/MEC nº 10/2013, que todas as devoluções sejam feitas acrescidas de juros e correção monetária que deverão ser calculados pelo sistema de atualização de débito do TCU.

A autonomia financeira na gestão democrática do ensino público, princípio inscrito no artigo 206, inciso VI da Constituição Federal e no artigo 197, inciso VI da Constituição do Estado, será exercida na forma da Lei nº 10.576/1995³⁴, com vista à observância de alguns preceitos, entre eles o da autonomia dos estabelecimentos de ensino na gestão administrativa, financeira e pedagógica.

Assim, a forma que o Estado encontrou para a autonomia financeira, foi descentralizar a execução das demandas da rede estadual, foi por meio de repasses mensais para uma conta pública específica da Autonomia Financeira, em nome do diretor da escola, que os administra com prerrogativas e responsabilidades de ordenador de despesas.

O ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade que, nos termos da Lei, Estatuto ou regulamento, seja ela designada ou mesmo eleita para o cargo, cujos atos resultem guarda, gerenciamento ou administração de dinheiro, recursos, bens e valores pelos quais a Administração Pública responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

No Artigo 5.º Parágrafo 1.º, consta que a utilização continuada de espaços físicos do estabelecimento de ensino por terceiros que resultam em receita própria deverá ser precedida de licitação realizada no âmbito da escola e de instrumento firmado pela Secretária de Educação, o Parágrafo 3.º fala das receitas próprias, registradas conforme o disposto no parágrafo anterior e deverão ser depositados na conta corrente da escola e farão parte da prestação de contas nos valores

³⁴ Disponível em: http://www.educacao.rs.gov.br/dados/lei_10.576_compilado.pdf

correspondentes a sua aplicação. Segundo Decreto Nº 45.821, de 15 de agosto de 2008³⁵ do governo estadual do Rio Grande do Sul.

Artigo 11.º, a aplicação dos recursos observará:

[...]

II - A realização das despesas, após o efetivo crédito do numerário na conta corrente bancária.

Parágrafo único – É vedado o uso dos recursos destinados a investimentos para fins de pagamento de despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino e vice versa, sob pena de glosa das respectivas despesas.

Artigo 12.º

[...]

II – cópia da Ata de reuniões do Conselho Escolar que aprovou o plano de aplicação financeira.

Parágrafo 4.º - Considerando não regulares as prestações de contas, o Delegado de Educação deverá baixá-las em diligência para que o Diretor responsável preste informações no prazo de 10 (dez) dias.

Os modelos do Plano de Aplicação, Demonstrativo da Receita e da Despesa e Relação de Pagamentos Efetuados (Manutenção e Desenvolvimento), Demonstrativo da Receita e da Despesa e Relação de Pagamentos Efetuados (Material Permanente) e conciliação bancária, não poderão ser alterados, já que foram fixados pelo Decreto 37.104 de 19/12/1996³⁶. Lei Estadual 10.576 de 14 de novembro de 1995, alterada pela Lei 11.695 de 10 de dezembro de 2001³⁷, da qual destaca-se para fins dessa pesquisa, os seguintes artigos:

Artigo 6.º - A administração do estabelecimento de ensino será exercida pelo Diretor e pelo (s) Vice-diretor (s), em consonância com as deliberações do Conselho Escolar, respeitadas as disposições gerais.

Artigo 8.º - São atribuições do Diretor: II – coordenar, em consonância com o Conselho Escolar, a elaboração, a execução e a avaliação de projeto administrativo, financeiro, pedagógico, através do Plano Integrado de Escola, observados as políticas públicas da Secretaria de Educação. IV – submeter ao Conselho Escolar, para apreciação e aprovação, o Plano de Aplicação dos recursos financeiros. VII – submeter ao Conselho Escolar para exame e parecer, no prazo regulamentar, a prestação de contas previstas no artigo 73.

Artigo 42.º - São atribuições do Conselho Escolar, dentre outras: IV – aprovar o Plano de aplicação financeira da escola. V – apreciar a prestação de contas do diretor.

³⁵ Disponível em: http://www.licitacao.net/legislacao/decreto_45821_08.htm

³⁶ Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=9648&CmdOperacao=VISUALIZAR%20TEXT0%20COM%20LINKS&TxtVem_de_Outra=S. Veja-se alterações pelo Decreto Nº 37.965, de 02 de dezembro de 1997.

³⁷ Disponível em: http://www.educacao.rs.gov.br/dados/lei_10.576_compilado.pdf.

Artigo 73.^o - A prestação de contas, demonstrando a aplicação dos recursos administrativos, acompanhado de parecer conclusivo do Conselho Escolar, será encaminhada até 15 dias após o encerramento de cada quadrimestre pelo Diretor da escola à Coordenadoria Regional de Educação, para homologação e procedimentos complementares de seu exame.

A gestão democrática necessita de uma prestação de contas, na forma de um demonstrativo organizado pelo próprio agente, entidade ou pessoa designada acompanhado ou não de documentos comprobatórios das operações de receita e despesa, os quais, se aprovados pelo ordenador de despesa, integrarão a sua tomada de contas; é também o levantamento organizado pelo Serviço de Contabilidade das entidades da Administração Indireta, inclusive das Fundações instituídas pelo Poder Público.

Quadro 04 – Orientações para montar a prestação de contas na gestão democrática

1. Para cada despesa realizada devem ser apresentados no mínimo 3 orçamentos.
2. Não serão aceitos orçamentos por telefone.
3. Caso a empresa beneficiária seja única no município, deve ser apresentada uma declaração da Prefeitura que ateste este fato.
4. Notas Fiscais, Orçamentos e Cheques emitidos devem ter o mesmo valor.
5. A data do cheque não pode ser anterior a da Nota Fiscal.
6. Para as despesas feitas com permanente deve ser apresentada ficha PAT no processo.
7. A documentação, presente no processo, não pode apresentar rasuras.

Fonte: SEDUC

Quadro 05 – Prestação de contas na gestão democrática

1. Ofício de Encaminhamento;
2. Plano de Aplicação Financeira;
3. Ata de Aprovação (cópia do livro de Atas) do Plano de Aplicação Financeira;
4. Extratos bancários;
5. Demonstrativo da Receita e da Despesa e Relação de Pagamentos Efetuados (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)
6. Comprovantes de despesas: Notas fiscais, Recibos Fiscais-(pessoa jurídica), Cópia dos cheques emitidos e Orçamentos;
7. Demonstrativo da Receita e da Despesa e Relação de Pagamentos Efetuados (Material Permanente);
8. Comprovantes de despesas: Notas fiscais, Recibos Fiscais, Cópia dos cheques emitidos e Orçamentos;
9. Declaração de Dispensa de Licitação (com data igual ou anterior ao Parecer Conclusivo);
10. Parecer Conclusivo (até 15 dias após o encerramento do quadrimestre, art. 12 §1.º);
11. Planilha de Acompanhamento Financeiro;
12. Planilha de Acompanhamento de Despesas e Saldos da Escola;
13. Demonstrativo de Receita Própria;
14. Ficha PAT.

Fonte: SEDUC

O ofício de encaminhamento com os formulários acima preenchidos de acordo com as aquisições realizadas deve conter a expressão “prestação de contas referente ao quadrimestre que está em prestação e o ano”. O plano de aplicação financeira deve conter as ações que serão realizadas na manutenção e no permanente, deve ser assinada pelo Presidente do Conselho Escolar e conter o número e a data da Ata que aprovou o Plano de Aplicação Financeira, conforme a Lei 10.576/95 de 14 de novembro de 1995³⁸.

A ata de aprovação do plano de aplicação financeira deve especificar as despesas que a escola pretende realizar, apresentar cópia da ata da reunião que aprovou o Plano de Aplicação, que trata dos documentos que irão compor o processo, a cópia da ata de reuniões do Conselho Escolar que aprovou o plano de aplicação, os extratos bancários devem apresentar os valores dos recursos transferidos para conta corrente, a compensação de todos os cheques emitidos, o saldo real da conta, após a compensação de todos os cheques, caso haja algum cheque, que ainda não tenha sido compensado, até a data de entrega da prestação de contas e anexar ao processo a conciliação bancária.

O demonstrativo da receita e da despesa e relação dos pagamentos efetuados, para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Apresentar as notas fiscais e recibos, e a pessoa jurídica (atestados pelo diretor); as cópias dos cheques emitidos, os orçamentos (atestados pelo diretor, contendo os dados da empresa completos, carimbo com o CNPJ, nome legível e assinatura do atendente e no mínimo três cotações).

O demonstrativo da receita e despesa com material permanente, com toda documentação referida acima, a declaração de dispensa de licitação e o parecer conclusivo das despesas do quadrimestre do ano.

Existe também, para controle interno, a planilha de acompanhamento de saldos e despesas da escola e o Livro azul, produzido e distribuído para as escolas no governo de Antonio Brito e que possui anexos de documentos e modelos para qualquer prestação de contas e orientações para as mesmas, como prazos da autonomia financeira, diárias, demonstrativo da receita e da despesa e relação de pagamentos efetuados, demonstrativo da receita, despesa e consumo de energia elétrica/água/esgoto, carta de correção, recibo de diárias, recibo de despesas com

³⁸ Disponível em: http://www.educacao.rs.gov.br/dados/lei_10.576_compilado.pdf

alimentação, guia de reembolso de passagens, demonstrativo da receita própria, planilha de acompanhamento de despesas e saldos da escola, ficha PAT etc.

Em uma simulação de prazos para a prestação de contas da autonomia financeira, que se faz por quadrimestres, para o 1.º quadrimestre do ano vigente o período de aplicação dos recursos se dá até 30/04 e o prazo máximo para prestar contas na CRE vai até 15/05, e prazo máximo para regularização das diligências, até 25/08.

No 2.º quadrimestre, o período de aplicação dos recursos é até 30/08 e o prazo máximo para prestar contas na CRE até 15/09, com prazo máximo para regularização das diligências até 24/12 e o último e 3.º quadrimestre possui período de aplicação dos recursos até o dia 28/12 e prazo máximo para prestar contas na CRE vai até 15/01, com prazo máximo para regularização das diligências até 25/04.

As escolas, que não cumprirem estes prazos, estarão sujeitas a não receberem os recursos, até regularizarem a sua situação, deve-se observar a data dos comprovantes para que sejam sem rasuras.

O compromisso da prestação de contas recai sempre para o diretor da escola, mesmo em caso de projetos com coordenadores específicos, como no caso do Programa Mais Educação, em caso de equívoco no processo, quem responde é o gestor, mais ainda, em caso de falhas na aplicação de orçamento para os projetos, estes ficam bloqueados nos anos seguintes, mesmo que não tenha vínculo com a gestão atual, o que vai contar é a instituição que será lesada e por consequência, o aluno, que deixará de receber alguma benesse que seria possível oferecer na rotina escolar.

6 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR- PNAE

A Alimentação escolar (PNAE) é o maior e mais antigo programa de alimentação escolar do mundo, com cobertura universal e gratuita na oferta de refeições. FNDE³⁹

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE é responsável por captar e distribuir recursos financeiros de vários programas da Educação Básica, inclusive o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que foi implantado em 1955, e contribui para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação dos hábitos alimentares saudáveis, isso por meio da oferta da alimentação escolar, e de ações de educação alimentar e nutricional.

PNAE: transferência de recursos a estados e municípios para a compra de gêneros alimentícios para alunos da Educação Básica pública e privada filantrópica, objetivando atender a necessidades nutricionais e formar hábitos alimentares saudáveis. (FARENZENA, 2010, p. 101)

São atendidos pelo Programa, os alunos das modalidades de ensino: Creche, Pré-Escola, Escolas indígenas e quilombolas, Ensino Fundamental, Médio e EJA, Ensino Integral, Programa Mais Educação, Atendimento Educacional Especializado, matriculados em escolas públicas, filantrópicas e em entidades comunitárias (conveniadas com o poder público), por meio da transferência de recursos financeiros. E tem caráter suplementar, como prevê o artigo 208, incisos: IV e VII, da Constituição Federal, que determinam o dever do Estado (ou seja, das três esferas governamentais: União, estados e municípios) com a educação efetivada mediante a garantia de "educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até cinco anos de idade"; IV e "atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde"; e o inciso VII Atualmente, o valor repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino:

³⁹ Destaque sobre o PNAE no site do FNDE, disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>

Quadro 06 – Valores dos repasses do PNAE para as escolas públicas

Modalidade de Ensino	Valores repassados para as escolas públicas e filantrópicas
Creche	R\$ 1,00
Pré-Escola	R\$ 0,50
Escolas Indígenas e quilombolas	R\$ 0,60
Ensino Fundamental, Médio e EJA	R\$ 0,30
Ensino Integral	R\$ 1,00
Programa Mais Educação	R\$ 0,90
Atendimento Educacional Especializado (Contra Turno)	R\$ 0,50
Os valores de repasse são calculados segundo o número de matrícula apresentado no Censo Escolar.	20 é a quantidade de dias letivos para referência de cada mês, e dez vezes são recebidos os valores pela escola, com prestação de contas semestrais.

Fonte: FNDE

O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. O Programa é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio do Conselho de Alimentação Escolar - CAE, pelo FNDE, pelo Tribunal de Contas da União - TCU, pela Controladoria Geral da União - CGU e pelo Ministério Público.

O orçamento do Programa para 2015 foi de R\$ 3,8 bilhões, para beneficiar 42,6 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos. A Lei nº 11.947, de 16/6/2009⁴⁰ estabelece que, no mínimo 30% desse valor, ou seja, R\$ 1,14 bilhão deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, medida que estimula o desenvolvimento econômico e sustentável das comunidades.

Conforme disposto no artigo 7º da Lei nº 11.947/2009 que dispõe sobre a alimentação escolar, e no artigo 6º da Resolução do FNDE nº 26/2013, que regulamenta alguns itens da lei, os estados poderão transferir a seus municípios a responsabilidade pelo atendimento aos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino localizados nas respectivas áreas de jurisdição e, nesse caso, autorizar o repasse de recursos do FNDE referentes a esses estudantes diretamente ao município.

⁴⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

Como é o caso do município de Triunfo, que integra a 27ª CRE, porém sua Merenda Escolar é municipalizada, sendo assim, a prestação de contas se dá à Secretaria de Educação Municipal, e os valores também são repassados pelo FNDE para a Prefeitura de Triunfo e não para o estado do Rio Grande do Sul. Os municípios não são obrigados a fornecer alimentação escolar para os alunos da rede estadual e somente com um acordo entre as duas partes é que pode ser realizada a delegação do atendimento dos estudantes da rede estadual aos municípios.

Os recursos financeiros provêm do Tesouro Nacional e estão assegurados no Orçamento da União, mas é o FNDE que realiza a transferência financeira às Entidades Executoras (EEx) em contas correntes específicas abertas pelo próprio órgão, sem necessidade de celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato ou qualquer outro instrumento.

As Entidades Executoras são responsáveis pela execução do Programa, inclusive pela utilização dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE, que são complementares. É de sua responsabilidade garantir a oferta da alimentação escolar aos alunos matriculados na educação básica da rede pública de seu sistema de ensino.

O dinheiro é enviado em dez parcelas mensais, a partir do mês de fevereiro, para a cobertura de 200 dias letivos, cada parcela corresponde a vinte dias de aula e o valor repassado para as escolas é calculado da seguinte forma: $TR = \text{Número de alunos} \times \text{Número de dias} \times \text{Valor per capita}$, onde TR é o total de recursos a serem recebidos⁴¹.

A escola beneficiária precisa estar cadastrada no Censo Escolar realizado pelo INEP, as filantrópicas, comunitárias e confessionais, sem fins lucrativos, que atendam aos critérios estabelecidos na Resolução FNDE nº 26/2013⁴² também são consideradas como integrantes da rede pública de ensino. O cardápio escolar deve ser elaborado por nutricionista, respeitando os hábitos alimentares locais e culturais,

⁴¹MEC, Ministério da Educação; FNDE, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Conselho Nacional dos Procuradores Gerais do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e da União; Grupo Nacional de Direitos Humanos. Cartilha Nacional da Alimentação Escolar. 2ª Ed. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/116-alimentacao-escolar?download=9572:pnae-cartilha-2015>.. Acesso 22 fev. 2016.

⁴² Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UriPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000026&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=FNDE/MEC

atendendo as necessidades nutricionais específicas, conforme percentuais mínimos estabelecidos no artigo 14 da referida Resolução.

Dos recursos financeiros repassados pelo FNDE às entidades executoras, no mínimo, 30% deve ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios produzidos pelo agricultor familiar e pelo empreendedor familiar rural.

O FNDE é responsável pela assistência financeira em caráter complementar, normatização, coordenação, acompanhamento, monitoramento e fiscalização da execução do programa, além da avaliação da sua efetividade e eficácia. As Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal, prefeituras municipais e escolas federais, que são responsáveis pelo recebimento, pela execução e pela prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

O Conselho de Alimentação Escolar é o órgão do colegiado de caráter deliberativo e autônomo composto por representantes do Poder Executivo, das entidades civis organizadas, de trabalhadores da educação e de discentes e de pais de alunos. O principal objetivo do CAE é fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos e zelar pela qualidade dos produtos, desde a compra até a distribuição nas escolas, prestando sempre atenção às boas práticas sanitárias e de higiene.

O TCE e a CGU também são fiscalizadores, as Secretarias de Saúde e de Agricultura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios ou órgãos similares ficam responsáveis pela inspeção sanitária dos alimentos, o MPU apura as denúncias, em parceria com o FNDE e os Conselhos Federais e Regionais de Nutricionistas são os responsáveis pela fiscalização do exercício da profissão, reforçando a importância da atuação do profissional na área da alimentação escolar.

São realizadas operações em conjunto, para acabar com os atos de corrupção com o orçamento destinado ao PNAE, conforme se percebeu em alguns municípios onde foram constatados os desvios, o IDEB está na média de 3.55, em contrapartida, a média nacional se encontra em 5.2⁴³, ou seja, assim parece evidente que a corrupção interfere diretamente no trabalho efetivo escolar.

⁴³ Disponível em: MEC unirá esforços com o Ministério da Justiça e com a CGU no combate a desvios de recursos. 27 jan.2016. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/component/content/index.php?option=com_content&view=article&id=33881:mec-unira-esforcos-com-ministerio-da-justica-e-policia-federal-contra-desvios-de-recursos&catid=222&Itemid=86. Acesso 01 fev. 2016.

Caso se constate qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE, inclusive em relação ao apoio para seu funcionamento, o fato deverá ser comunicado ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle, sob pena de responsabilidade solidária dos conselheiros. Qualquer pessoa física ou jurídica pode denunciar irregularidades a um desses órgãos, ficando assegurado o sigilo.

Inclusive, na Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul e suas respectivas Coordenadorias de Educação existe junto ao Departamento Pedagógico, a Coordenação de Gestão Escolar- CGE. Uma de suas atribuições é a de auxiliar as equipes diretivas na manutenção de programas de cunho federal e aqueles de responsabilidade do estado, também é de sua responsabilidade, o acompanhamento de ações referentes à nutrição e à alimentação escolar, assim sendo, o órgão comportará eventuais denúncias sobre o uso indevido de verbas do PNAE.

O Sistema de Prestação de Contas On-line foi desenvolvido para facilitar a gestão dos processos de prestação de contas dos recursos repassados, no âmbito do PNAE, aos Estados, Distrito Federal e Municípios. A partir de 2012, a utilização do sistema tornou-se obrigatória para o processamento online de todas as fases relacionadas ao rito de prestação de contas dos recursos repassados.

A secretaria de Educação do estado ou município deve enviar a prestação de contas ao SigPC, acessado por meio do endereço eletrônico www.fnde.gov.br/sigpc, e o Conselho de Alimentação Escolar deverá emitir o seu parecer conclusivo por meio do Sistema de Gestão de Conselhos – Sigecon, acessado por meio do endereço eletrônico www.fnde.gov.br/sigecon.

O prazo para a EEx. Prestar contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC Contas Online será até 15 de fevereiro do exercício subsequente ao do repasse, cabendo ao CAE emitir o parecer conclusivo sobre a prestação de contas no Sistema de Gestão de Conselhos – SIGECON Online até 31 de março.

O FNDE poderá suspender o repasse dos recursos do Pnae às entidades executoras caso estas não apresentem a prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos nas formas e nos prazos estabelecidos na legislação pertinente e/ou não obtiverem a aprovação da prestação de contas pelo FNDE⁴⁴.

Segundo Farenzena (2010), a assistência da União possui características clientelistas e tecnocráticas, o PNAE teve seu início em 1955 e por ter passado tantas décadas a oferta do programa mudou, e os critérios ficaram mais objetivos e explícitos.

⁴⁴ Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-funcionamento/presta%C3%A7%C3%A3o-de-contas-alimentacao>. Por sua vez, o sistema SIGPC está disponível em: <https://www.fnde.gov.br/sigpc/login.seam>

Ainda em função de um contexto alimentar do Brasil e do mundo, elaborou-se um controle sobre a obesidade das crianças, que foi instituído, em 2011, por um comitê intersetorial para discutir ações de Prevenção e Controle da Obesidade⁴⁵, este comitê contou com a participação oficial de diversos Ministérios como o de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a Saúde, a Educação, e por meio do FNDE, Cidades, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, além do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e da Organização Pan Americana de Saúde/Organização Mundial de Saúde (OPAS/OMS).

A alimentação escolar faz parte do Direito Humano à Alimentação Adequada e de garantia da Segurança Alimentar e Nutricional, é um campo de conhecimento e de prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional que visa promover a prática autônoma e voluntária de hábitos alimentares saudáveis, esta ação é um marco de Referência na Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas. O objetivo dessas ações é incorporar o tema da alimentação e nutrição no contexto escolar, com ênfase na alimentação saudável e na promoção da saúde, reconhecendo a escola como um espaço propício à formação de hábitos saudáveis e à construção da cidadania, considerando que o ambiente escolar pode e deve ter função pedagógica, devendo estar inserida no contexto curricular.

Quadro 07 – Ações de educação alimentar e nutricional

Promover a oferta de alimentação adequada e saudável na escola;
Promover a formação de atores;
Articular as políticas municipais, estaduais, distritais e federais no campo da alimentação escolar;
Dinamizar o currículo das escolas, tendo por eixo temático a alimentação no ambiente escolar;
Promover metodologias inovadoras para o trabalho pedagógico;
Favorecer o resgate dos hábitos alimentares regionais e culturais;
Estimular a utilização de produtos orgânicos e/ou agro ecológicos e da sócio biodiversidade;
Estimular o desenvolvimento de tecnologias sociais, voltadas para o campo da alimentação escolar.

Fonte: FNDE

⁴⁵ Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais/item/5642-manual-de-estrat%C3%A9gia-intersectorial-de-preven%C3%A7%C3%A3o-e-controle-da-obesidade>

Quadro 08 – Planos nacionais para a alimentação escolar com ações do FNDE

Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;
Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas não Transmissíveis no Brasil;
Plano de Prevenção e Controle da Obesidade; e
Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das DCNT no Brasil.

Fonte: FNDE

A conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar fundamenta-se nas diretrizes estabelecidas pela Lei nº 11.947/2009⁴⁶ que dispõe sobre o atendimento da Alimentação Escolar, em especial no emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis. A aquisição de produtos da agricultura familiar para o PNAE foi regulamentado pela referida lei e determina que, no mínimo, 30% do valor repassado deverá ser utilizado para a compra de alimentos que tenham origem na agricultura familiar e também do empreendedor rural, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas. A aquisição dos produtos da Agricultura Familiar poderá ser realizada por meio da Chamada Pública, dispensando-se, nesse caso o procedimento licitatório.

Ao apoio para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, sazonais, produzidos em âmbito local e pela agricultura familiar tem promovido uma transformação na alimentação escolar, e tem permitido que adequados alimentos possam ser consumidos diariamente pelos alunos da rede pública de todo o Brasil. Esta aquisição está regulamentada pela Resolução CD/ FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.⁴⁷

As ações de alimentação e nutrição no PNAE abrangem a avaliação do estado nutricional dos estudantes atendidos; a identificação de indivíduos com necessidades nutricionais específicas; e a realização de ações de educação

⁴⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

⁴⁷ Disponível em https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UriPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000026&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=FNDE/MEC

alimentares e nutricionais para a comunidade escolar e articuladas com a coordenação pedagógica da escola.

O FNDE dispõe ao PNAE alguns critérios que não são levados a cabo pelas coordenadorias de educação do estado do Rio Grande do Sul, como a aplicação do teste de aceitabilidade⁴⁸; na realidade não ocorre este teste nas escolas estaduais. A elaboração e implantação do Manual de Boas Práticas⁴⁹ também não são vistos na rotina das escolas; e de outro lado o planejamento do cardápio com o agricultor depois de conhecer a produção local, as aquisições são feitas com os repasses com baixos valores, que não dão margem para a negociação com o produtor sem ser no caso promocional do alimento que está em safra.

O cardápio da alimentação escolar é um instrumento que visa assegurar a oferta de uma alimentação saudável e adequada, que garanta o atendimento das necessidades nutricionais dos alunos durante o período letivo e atue como um elemento pedagógico, caracterizando uma importante ação de educação alimentar e nutricional. Este é executado de acordo com os alimentos em oferta por safra ou orçamento, pois não há possibilidade de um cardápio nutricional rigoroso, ainda em função do repasse enviado pelo FNDE.

Quadro 09 – Critérios para a elaboração dos cardápios

O emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, atendendo as necessidades nutricionais dos alunos em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde;
Os gêneros alimentícios produzidos em âmbito local, preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais;
O horário em que é servida a alimentação e o alimento adequado a cada tipo de refeição;
As especificidades culturais das comunidades indígenas e/ou quilombolas;
A oferta de, no mínimo, 3 porções de frutas e hortaliças por semana (200g/aluno/semana), sendo que as bebidas à base de frutas não substituem a obrigatoriedade da oferta de frutas in natura;
Os aspectos sensoriais, como as cores, os sabores, a textura, a combinação de alimentos e as técnicas de preparo; e

⁴⁸Manual para aplicação dos testes de aceitabilidade no PNAE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais/item/5166-manual-para-aplica%C3%A7%C3%A3o-dos-testes-de-aceitabilidade-no-pnae>

⁴⁹ Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais/item/5320-ferramenta-de-boas-pr%C3%A1ticas-de-fabrica%C3%A7%C3%A3o-de-alimentos>

Além dessas recomendações, o PNAE, visando limitar a oferta e o consumo de alimentos processados de baixo valor nutricional, ricos em açúcar, gordura e sal estabelece um limite para aquisição de alimentos enlatados, embutidos, doces, alimentos compostos, preparações semiprontas ou prontas para o consumo, ou alimentos concentrados. Proíbe, ainda, a aquisição de bebidas com baixo valor nutricional.

Fonte: FNDE

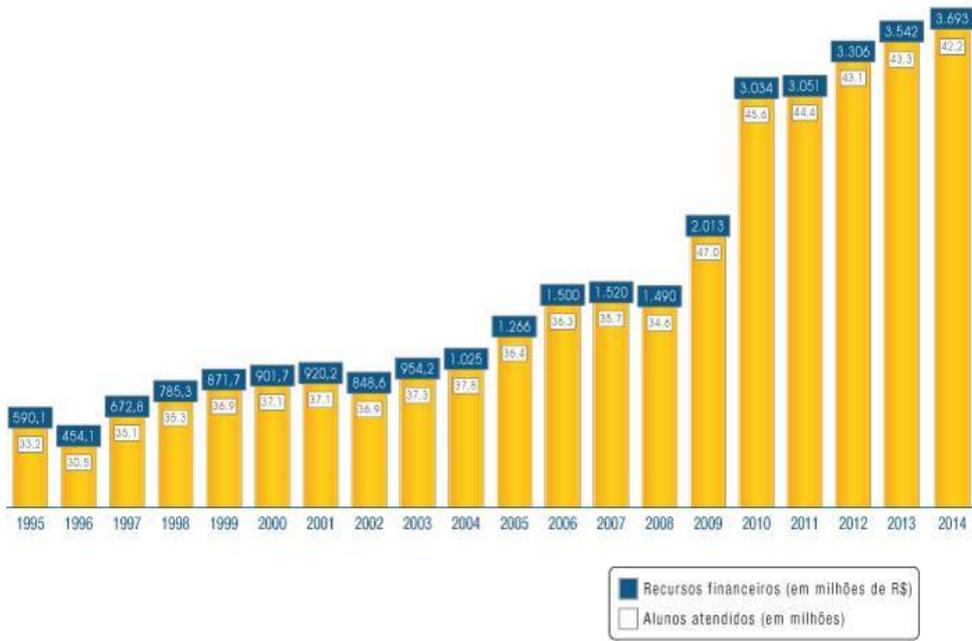
No dia 21 de outubro de 2015, foi comemorado o dia Nacional da Alimentação e o FNDE promoveu o Encontro Técnico do Programa Nacional de Alimentação Escolar, onde gestores, conselheiros e nutricionistas de todo o país puderam participar e discutir sobre os principais aspectos do programa.

O encontro tem o objetivo de promover um espaço de interação e discussão sobre as ações do Pnae e as principais dificuldades encontradas por conselheiros de alimentação escolar, nutricionistas e gestores locais do programa. Também serão abordados outros temas, como a compra da agricultura familiar, a prestação de contas e a importância do controle social.⁵⁰

A alimentação escolar se tornou fundamental tanto para permanência quanto para o aprendizado de milhares de estudantes no Brasil, são mais de 160 mil escolas públicas em todo o país, e o número de atendimentos passa de 65 milhões de refeições nas escolas para mais de 42 milhões de alunos.

A exigência de instalação e funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar - CAE - é uma exigência da lei federal nº 11.947/2009, para estados, municípios e DF. O CAE representa uma conquista democrática porque é um instrumento de controle social, responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados, garantindo assim melhores práticas de gestão na alimentação escolar. O gráfico a seguir apresenta os valores investidos na Alimentação Escolar e o número de alunos beneficiados desde as últimas duas décadas:

⁵⁰ASSESSORIA de Comunicação Social do FNDE. **FNDE abre inscrições para oficina sobre alimentação escolar**. 25 Setembro 2015. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/noticias/item/7306-fnde-abre-inscri%C3%A7%C3%B5es-para-oficina-sobre-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar>



Fonte: CAE.

Ano	Recursos financeiros (em milhões de R\$)	Recursos financeiros (em milhões de R\$)
2014	3.693	42,2
2013	3.542	43,3
2012	3.306	43,1
2011	3.051	44,4
2010	3.034	45,6
2009	2.013	47,0
2008	1.490	34,6
2007	1.520	35,7
2006	1.500	36,3
2005	1.266	36,4
2004	1.025	37,8
2003	954,2	37,3
2002	848,6	36,9
2001	920,2	37,1
2000	901,7	37,1
1999	871,7	36,9
1998	785,3	35,3
1997	672,8	35,1
1996	454,1	30,5
1995	590,1	33,2

Fonte: <http://www.fn-de.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/alimentacao-escolar-dados-estatisticos>

A imagem nos apresenta uma ascensão no investimento ao PNAE de 1995 até 2009 e após este período, algumas oscilações que dizem muito sobre este repasse, como no ano de 2009, com o valor de 47 milhões e após cinco anos, em 2014, encontramos um valor reduzido em quase 5 milhões no mesmo orçamento, pensa-se no aumento do número de alunos no período, somado à inflação do

mesmo e a acentuação nos valores dos alimentos, tem-se uma ideia da problemática enfrentada pelo gestor escolar no momento de aquisição.

Os valores dos repasses para a Merenda escolar como apresenta a tabela abaixo, desde o ano 1995, sendo que em 2015, o PNAE completa 60 anos, foi visto como um período que focou, não no olhar político, no sentido partidário, mas no investimento real feito frente à alimentação do aluno, e para mostrar a insegurança deste evento na oscilação de valores, pois não são levados em conta o valor real do produto a cada ano, com seus respectivos aumentos ou dissídios, os recursos podem, inclusive, diminuir de ano a ano, o que dificulta ainda mais sua administração.

A Merenda Escolarizada, termo que se refere ao Programa Nacional para Alimentação Escolar, pela Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul e logo a 27ª Coordenadoria Regional de Educação, faz parte de um dos benefícios governamentais dispensados à Educação. A SEDUC e as CRE's possuem uma seção de Alimentação Escolar, que é parte integrante do Departamento Pedagógico.

A Seção de Alimentação Escolar se faz integrada por um auxiliar administrativo, e ainda três nutricionistas, cujas atribuições são: elaborar cardápios respeitando a cultura alimentar, o perfil epidemiológico da população atendida, a vocação agrícola da região, os hábitos alimentares locais e necessidades nutricionais, conforme Resolução Nº38 de 16 de julho de 2009⁵¹ do FNDE; encaminhar informativos nutricionais e subsídios técnicos para as escolas; assessorar tecnicamente os responsáveis pela Alimentação Escolar procedendo à supervisão e à orientação, entre outras.

Foi elaborado um roteiro para a prestação de contas para as CREs, como apoio para a organização dos documentos que devem compor a prestação e ainda a ordem de apresentação destes no corpo do processo, sobretudo, ressaltando o ato de responsabilidade desta atividade, que poderá interferir na rotina escolar e na vida de cada aluno que conta com esta refeição diária na sua vida. Segue o roteiro proposto:

6.1 O Roteiro para prestação de contas da Alimentação Escolar na 27ª CRE

⁵¹ Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/60-2012?download=57:res038-16072009>.

Este roteiro é uma síntese da autora sobre o material recebido durante sua participação no curso “Curso para Gestor Escolar e suas Tecnologias” da 27ª CRE e em sua prática como presidente do Conselho Escolar da Escola Estadual Guanabara.

1. Ofício de Encaminhamento: com o valor recebido de acordo com os valores creditados durante o semestre, gastos na Licitação, na Chamada Pública e valor porventura reprogramado para o 2º semestre. Deverá conter obrigatoriamente, as assinaturas dos Presidentes do Caixa Escolar e do Conselho Escolar.
2. Os extratos credores enviados mensalmente às escolas, comprovando todas as entradas de recursos do semestre.
3. Os extratos bancários mensais, comprovando entradas e saídas de recursos, ou seja, todas as movimentações bancárias, no decorrer de cada mês.
4. O demonstrativo Financeiro da Receita e da Despesa: acrescentar as despesas, como taxas bancárias, se por acaso houver, bem como o posterior depósito para cobri-la. O total final da Receita e da Despesa tem que ser o mesmo.
5. A relação de Documentos da Despesa: deverá ser preenchido em ordem cronológica, conforme a emissão dos documentos fiscais, indicando ainda se a compra é da Agricultura Familiar ou Tradicional.
6. Apresentação das notas fiscais, originais, legíveis e sem rasuras. E neste espaço deverão constar apenas as notas; a com a comprovação da pesquisa de preço, Carta Convite e Chamada Pública em parte específica, indicando a folha da prestação de contas, na qual se encontra os orçamentos.
7. Documentos comprobatórios, de acordo com as notas fiscais apresentadas na relação de Documentos de Despesa:

Quadro 10 – Licitação na modalidade convite

Contratos e Autorizações de Fornecimento.
Homologação e Adjudicação;
Mapa de Julgamento;
Planilha de Verificação dos Documentos;
Propostas e documentação das empresas;
Ata de Abertura e Julgamento;
Recibo de entrega de Convite;
Convite e Objeto (constando o valor unitário de cada produto, obtido através dos três

orçamentos);
Orçamentos utilizados para se chegar ao Preço Máximo;
Edital de Abertura;
O ato de Designação da Comissão de Licitação;

Fonte: SEDUC

Quadro 11 – Chamada Pública e Objeto com o preço de aquisição

Orçamentos (três, no mínimo), utilizados para se obter o preço acima;
Documentação dos grupos Formal e/ ou Informal;
Projeto de Venda dos Grupos;
Mapa de Julgamento;
Contratos; e
Termo de Recebimento das notas fiscais.

Fonte: SEDUC

No Plano de Aplicação do Recurso, com convênio FNDE deve-se apresentar uma relação dos produtos adquiridos, um resumo das notas fiscais que constam no processo de prestação de contas, sendo que as quantidades adquiridas e os valores pagos devem ser correspondentes aos documentos comprobatórios, deve ser levado em conta o Movimento Diário e Movimento Mensal de Gêneros, que é entregue mensalmente ao setor pedagógico, e ainda será anexado ao processo.

A Alimentação Escolar foi o olhar escolhido na questão financeira da escola pública estadual para esta pesquisa, não diminuindo o valor exploratório das demais verbas, porém crê-se essencial a merenda para as crianças vindas de comunidades em vulnerabilidade social, geralmente as que frequentam a escola de administração estadual no Rio Grande do Sul.

E há uma busca para trazer a tona uma das prestações de contas promovidas pelo gestor escolar e a burocratização encontrada na SEDUC para a aquisição dos alimentos, há a orientação nutricional, e ainda o compromisso da aquisição da agricultura familiar local, somada com a gama de orçamentos para compra.

A 36ª Coordenadoria Regional de Educação realizou no ano de 2015, uma Formação sobre Alimentação Escolar⁵² para as 58 escolas de sua abrangência para apresentar aos seus gestores os critérios para a elaboração desta prestação de

⁵² Disponível em: <http://www.ijui.com/educacao/74826-alimentacao-escolar-e-tema-de-formacao-na-36-cre.html>

contas semestral. Os encontros foram com as equipes diretivas das escolas estaduais, responsáveis pelo processo de prestação de contas da alimentação escolar, além de merendeiras e nutricionistas dos municípios, tamanha é ainda a falta de informação sobre este programa por grande parte dos envolvidos, tanto os gestores em suas prestações de contas, quanto os demais na realização do alimento.

Algumas pautas do curso foram à apresentação do Programa Nacional de Alimentação Escolar, do cardápio regionalizado, o formulário de controle, a Educação nutricional, a Organização do processo de prestação de contas da Alimentação Escolar e Orientação para implantação da prestação de contas da Alimentação Escolar no sistema de Finança Pública do Estado. Todos os temas muito pertinentes para todos os envolvidos constam do Manual de Prestação de Contas da Merenda Escolarizada no site da SEDUC e ainda no Manual sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar disponível no FNDE, ambos apresentam todos os critérios para seleção e aquisição dos alimentos que farão parte do cardápio das escolas públicas no país.

A documentação e os procedimentos para instrução do Processo de Prestação de Contas da Alimentação Escolarizada é de responsabilidade da gestão escolar, com um ofício de encaminhamento com o valor recebido de acordo com os valores pagos no semestre, assinatura e carimbo do Presidente da Caixa Escolar e a assinatura e carimbo do Presidente do Conselho Escolar.

Os gestores deverão aceitar de seus fornecedores somente Nota Fiscal Eletrônica ou a Nota Fiscal Eletrônica Avulsa impressa no site da Secretaria da Fazenda do RS pelo fornecedor, o Cupom fiscal só se estiver impresso os dados do fornecedor, do comprador, da discriminação dos produtos e valores, e Nota Fiscal do Produtor.

A razão Social da Caixa Escolar, CNPJ da Caixa e endereço completo, deve constar a discriminação de todos os produtos adquiridos, registrar dados das notas fiscais na Relação de Documentos de Despesa no anexo 3, datas de emissão dentro do período de execução e Atestar no corpo da nota fiscal produtos recebidos, com o (Recebido em __/__/201__ e assinatura do Presidente da Caixa Escolar), que na escola da pesquisadora, fica a seu encargo, pois preside neste momento o Caixa Escolar e carimbo do PNAE, nas notas fiscais, em atendimento as solicitação do CEAE/RS.

O PNAE é formado pelos PNAE/MEC/FNDE/SE/RS e sua última atualização se deu em 2013. A apresentação dos documentos comprobatórios referentes aos documentos da forma tradicional, com notas fiscais apresentadas na relação de documentos de despesas, será para Compras até R\$ 8.000,00: e este deverá apresentar três orçamentos, no mínimo, e o mapa de julgamento, conforme notas fiscais de compras efetuadas.

Os orçamentos devem estar em bom estado e deverão apresentar apenas uma cor de caneta de preferência da cor azul ou preta ou digitalizada, assinada, carimbada e datada pelos responsáveis.

As empresas vencedoras deverão apresentar os seguintes documentos, demonstrando que estão com situação legal perante o INSS, receita estadual e federal, sendo condição mínima para quem fornece bem ou presta serviço para a Administração Pública.

Quadro 12 – Documentos exigidos para os fornecedores

Certidão de Regularidade perante a Fazenda Estadual;
Certidão que prove a regularidade com o INSS;
Certidão que prove a regularidade com o FGTS;
CNPJ;
Alvará Sanitário;
Alvará de localização da empresa;
Dispensa de Licitação, se o valor não ultrapassar 8.000.

Fonte: SEDUC

Se o valor for superior a R\$ 8.000, haverá o processo licitatório, que é composto das notas fiscais apresentadas na relação de documentos de despesas, ou seja, nas compras de R\$ 8.000,00 até 80.000,00 deverá se apresentar a licitação na modalidade convite, conforme Lei nº 8.666/93.

Quadro 13 – Documentos para Carta Convite

Ata de designação da comissão de licitação;
Convite e objeto;
Recibo de entrega do convite;
Documentação das empresas;
Propostas das empresas;
Mapa de julgamento;
Homologação e adjudicação;
Ata da reunião de elaborado pela Divisão de Finanças.

Fonte: SEDUC

Os documentos comprobatórios da Agricultura Familiar, conforme notas fiscais apresentadas na relação de documentos de despesas pelas escolas estaduais: Chamada Pública e Objeto; Aviso de recebimentos da Emater, associações, sindicatos, cooperativas, agricultores, deverá ocorrer três orçamentos, no mínimo, para o preço de referência.

Quadro 14 – Documentos para aquisição da Agricultura Familiar

Três orçamentos;
Documentação dos grupos Formal e Informal;
Projeto de venda dos grupos;
Mapa de Julgamento;
Contrato com os fornecedores;
Termo de Recebimento informando a que nota fiscal pertence; e
Rescisão de contrato, documentado pela EMATER, se não houver agricultores no município que atenda a demanda de 30% de compra da Agricultura Familiar.

Fonte: SEDUC

A Relação de produtos, atualizada ano a ano, conforme SAE/DGE/DP/SE; em nome da Caixa Escolar; Nº do IDT da Escola, Município da Escola e CRE; Unidades de Medidas, quantidades adquiridas e preço total e total geral. Deve-se observar que a soma total geral deverá coincidir com o somatório total da Relação Documentos de Despesas.

Os ofícios para a prestação de contas estão em anexo no corpo deste trabalho e devem ser preenchidos sem rasuras e com assinaturas e carimbos necessários para que a prestação de contas seja aprovada.

Deverão assinar o ofício de encaminhamento do processo o Presidente da Caixa Escolar, Presidente do Conselho Escolar e um representante do Conselho Fiscal da Caixa Escolar. A escola que não tem Caixa Escolar deve desconsiderar a assinatura do representante do Conselho Fiscal. De acordo com orientações do Banco do Brasil deverá constar sempre SEDUC como beneficiário nos cheques de devoluções e no verso informar o nome e IDT da Escola.

Quanto à cobrança de tarifas para cheques emitidos acima do valor de R\$ 5.000,00 é sugerido que, como forma de evitar o pagamento desta tarifa, o valor seja dividido em mais de um cheque.

As prestações de contas da Merenda Escolarizada serão homologadas pelo Coordenador das Coordenadorias Regionais da Educação, devendo ser encaminhado à Divisão de Finanças, informando as prestações de contas homologadas, para fins de baixa de responsabilidade no Sistema AFE. No caso de devolução de saldo e/ou glosa enviar junto com a cópia da respectiva guia.

Os alimentos de origem animal deverão apresentar algum dos registros de inspeção sanitária: SIF, CISPOA ou SIM. O Diretor será responsável pela aquisição de gêneros alimentícios que não constam na referida lista e pelos gêneros alimentícios que vierem a vencer no estoque da escola, ele deve verificar o prazo de validade dos alimentos antes de adquiri-los.

A prestação de contas comprova a aplicação dos recursos nas formalidades legais, de acordo com os Termos da Lei 8.666/93 e do Manual de Prestação de Contas, estando em condições de ser homologada, sendo que o relatório de homologação foi encaminhado à Divisão de Finanças/DAD/SE, para conhecimento e providências, junto à Seccional da CAGE/SCE, quanto à baixa de responsabilidade no sistema AFE.

Orientação para Preenchimento do Formulário de Prestação de Contas da Merenda Escolarizada: Preencher o mês, o ano, a CRE, a escola, o seu município e sua zona.

Quadro 15 – Orientação preenchimento do formulário

1. Dados de identificação:	2. Movimento diário
1.1: Nome da escola;	2.1 - Cardápio oferecido - descrever o cardápio completo referente a cada dia do mês.
1.2: Endereço em que a escola está situada;	2.2-Número de alunos atendidos/dia, lançar o número de alunos que receberam a alimentação
1.3: Telefone da escola;	2.3 - Repetições / dia- lançar o número de alunos que repetiram a alimentação no dia.
1.4: N° de alunos matriculados, separados em:	2.4 - Total Refeições/Dia - lançar a soma entre número de alunos atendidos/dia (2.2) e número de repetições/dia (2.3), obtendo assim o número total de refeições servidas no dia.
1.4.1 P (alunos da pré-escola),	2.5 -Total de Dias Letivos- lançar o número de dias letivos do mês respectivo ao preenchimento deste.
1.4.2 EF (alunos do Ensino Fundamental),	2.6 - Total - somar o número de alunos atendidos no mês e as repetições nas suas respectivas colunas.
1.4.3 EM (alunos do Ensino Médio),	2.7 - Média - dividir o Total (2.4) pelo número de dias letivos no mês (2.5).
1.4.4 EJA (alunos matriculados no EJA);	3. Movimento mensal de gêneros.
1.5 N° AG EDUCACIONAL I (Merendeira): n° de servidores que trabalham para preparar a Alimentação Escolar fornecida na escola.	3.1- Gêneros não perecíveis- registrar o gênero alimentício em ordem alfabética com a respectiva validade.

Fonte: SEDUC

Quadro 16 - Etapas escolares atendidas pelo PNAE

- PNAEF (Ensino Fundamental e Mais Educação)
- PNAEM (Ensino Médio)
- PNAE (EJA)
- PNAEP (Pré-Escolar)
- PNAEC (Creche)
- PNAEQ (Quilombola)
- PNAEI (Indígena);

Fonte: SEDUC

As informações sobre a prestação de contas da Merenda Escolarizada para a 27ª CRE foram dispensadas pelo setor competente da 27ª CRE, que cobra dos gestores todos os critérios aqui dispostos no material a ser encaminhado a cada semestre, ainda ocorreu farta contribuição de dados disponíveis pelo Curso de Gestão Escolar e suas Tecnologias, que realizou um módulo exploratório para o PNAE.

Foi de interesse apresentar a burocracia que existe nesta prestação de contas, realizada com material físico, com os formulários acima elencados e ainda no modo virtual desde o ano de 2012, este trabalho exige muita dedicação do profissional gestor, que em função da responsabilização, o faz, como prioridade na agenda escolar, deixando por vezes pautas relevantes de outras demandas para segundo plano.

Segundo a Agência do Senado⁵³, esta instancia de governo aprovou a merenda escolar em dobro nas cidades mais pobres do país, com mais de 30% da população no cadastro dos programas Bolsa Família e Brasil sem Miséria, este projeto teve como autor Roberto Rocha, segundo PLS 217/2015 que pretende determinar que, nas escolas situadas nos municípios onde há extrema pobreza, deverá ser destinado o dobro em valores *per capita* de merenda escolar em relação às demais cidades, para cada etapa e modalidade de ensino. A merenda escolar é a principal refeição para muitos, e esta proposta possui a intenção de combater às desigualdades regionais. Neste momento, o Projeto de Lei permanece tramitando no poder legislativo.

Arroyo (2010), diz que as formas como o Estado se pensa ou como é pensado nos centros de formulação e gestão de políticas sócio educativas têm como espelho, como referente, as formas de pensar os coletivos desiguais. As políticas públicas voltadas para a educação possuem ação direta na vida das populações mais carentes, e tão logo mais necessitadas, pois o predomínio das matrículas que são abarcadas pelas escolas públicas estaduais no Rio Grande do Sul, vem deste setor da sociedade, mesmo no caso da 27ª CRE, onde há predomínio das escolas em regiões urbanas.

A desigualdade se normatiza nas escolas, os sujeitos chegam e saem da escola, e não tem conseguido promover o mínimo de ascensão aos recursos materiais já frutos do desenvolvimento da humanidade para estas crianças e adolescentes, o que se espera, é que ao menos o alimento físico chegue à toda população em idade escolar de forma satisfatória, e por isso tão cobradas são as prestações de contas desta atividade por cada gestor, e por isso também a primazia pelo PNAE dentro de todas as outras necessidades escolares.

⁵³ Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/08/19/cdh-aprova-merenda-escolar-em-dobro-nas-cidades-mais-pobres-do-pais>

Há, infelizmente, no ano de 2016, ainda inúmeras crianças e adolescentes que contam com a merenda da escola como parte de sua alimentação diária, e os valores para este fim dispensados merecem críticas à parte, valores que com certeza não conseguem sustentar um cardápio adequado. Existe um investimento considerável ao PNAE, mas modesto ainda em função do número de alunos atendidos.

As propostas em vigor no PNAE são coerentes e conscientes com o seu verdadeiro objetivo, que é proporcionar ao aluno, uma refeição que lhe sacie a fome e ao mesmo também forneça os critérios nutricionais exigidos pela fase da vida e seu desenvolvimento, com rigor e com respeito à região do Brasil e seus sabores culturais e ainda as vocações da agricultura local somada à valorização da agricultura familiar.

A crítica ocorre em relação a sua burocratização e ainda o ínfimo valor repassado às escolas, há muito que fazer, como também muito foi realizado nestes 60 anos de PNAE, a sociedade evolui no momento em que discute-se melhorias e adequações para velhas ideias, com o primor de um referencial e com efetiva pesquisa sobre a abrangência e meta para cada programa de governo e política pública ligada à educação no país, setor primordial para ascensão de seu povo, história, cultura, desenvolvimento, crescimento e por fim, valor, o valor de uma sociedade esta diretamente ligado com a educação oferecida para os filhos do Estado, a Pátria Mãe efetivamente cuidando de seus herdeiros.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo apresentar uma visão panorâmica sobre alguns dados sobre a educação básica do Rio Grande do Sul, sobre o processo burocrático na prestação de contas dos programas de governo em benefício da escola estadual, de responsabilidade dos gestores, as demandas dos diretores de escola da 27ª CRE, compostas pelas cidades de Canoas, Esteio, Nova Santa Rita, Sapucaia do Sul e Triunfo.

A teoria de gestão/administração escolar tratada por Vitor Henrique Paro que norteou as considerações sobre a mesma somadas às Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, ainda com o mesmo autor se fez referência a Gestão Democrática, estratégias para o planejamento da Gestão para Aprendizagem, que promoverá o lucro fim da escola, a proficiência do alunado.

As importantes questões pedagógicas da escola foram esplanadas como elo que liga as atividades de todas as pessoas que compõem o quadro de funcionários da escola. O valor da proficiência do aluno, hoje, é ainda muito modesta e crê-se que um volume maior de verbas recebidas pelo FUNDEB e FNDE poderiam trazer benefícios para todas as instancias escolares, inclusive, com influência direta no desenvolvimento cognitivo do alunado.

O Custo Aluno Qualidade Inicial, pensado como uma nova história para o desenvolvimento da educação dentro dos contextos apresentados para o Brasil, pois com valores mínimos elencados haverá uma modesta segurança para a manutenção da rotina escolar, com aquisição de material necessário e ainda correções estruturais que surgem diariamente com o uso das instalações pelo volume de pessoas que a constituem, claro que na proporção da justa medida do repasse enviado pelo FUNDEB/FNDE.

A contextualização da educação no país, desde a ditadura militar e após, com a Constituição Federal trouxe para as instituições de ensino públicas do país, a gestão democrática. O resultado obtidos com este ganho, nos proporcionou paradigmas que norteiam as ações governamentais ligadas com a educação e seu cunho atual de direito humano e social.

O perfil do gestor atuante na 27ª CRE, de acordo com as questões do INEP, colaborou para ancorar o já sabido empiricamente no trabalho dentro da escola pública, o conhecimento desta causa tem o interesse de promover uma melhor

divisão do trabalho e de responsabilização das ações da escola, no intuito de melhorar na qualidade de vida e função do gestor.

Crê-se em uma proposta que torne o cargo de diretor de escola pública estadual no Rio Grande do Sul mais atraente para os funcionários nomeados das instituições, e esta análise promoveu o olhar que pode trabalhar em benefício da escola, da Secretaria Estadual de Educação e de suas Coordenadorias Regionais que são responsáveis e fiscalizadoras das ações dos gestores.

Dentre o acúmulo de demandas exercidas pelo gestor escolar, a proposta de pesquisa se ateve à prestação de contas das verbas recebidas pelo FNDE para a escola estadual, e elencou o PNAE como exemplo de burocracia e excesso de atribuição laboral e de responsabilidade gestora.

Na federação brasileira, marcada por desigualdades socioeconômicas, a atuação da União na educação é baliza, no plano constitucional- legal, pela função redistributiva, a fim de garantir a equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade de ensino. (FARENZENA, 2010, p. 1).

Os valores dispensados para a manutenção da alimentação na escola são ínfimos, mais uma vez nos referindo à dificuldade que o gestor encontra em dar conta de um cardápio que seja aprovado para o número específico de dias e de alunos com o repasse enviado pelo FNDE, teoricamente, podemos entender que a busca pelo orçamento acessível é dificultosa, pelo número de empresas acessadas, pelo protocolo documental a que devem atender para fazer parte do processo, pelos valores dos alimentos que são permitidas as aquisições segundo a SEDUC, e em contra partida, não é admitido nenhum tipo de negociação com a descrição alimentar que fará parte do cardápio da prestação de contas.

Não se pode adquirir grande quantidade de alimento em promoção, por exemplo, pois a quantidade mensal está ligada àquela apresentada pelo cardápio, assim sendo as aquisições são definidas previamente, o que dificulta a negociação com o fornecedor, que já conhece o que pode ou não ser comprado e o total a ser adquirido pela dimensão da instituição.

Há casos, de compra de alimentos com valores acima dos encontrados em pesquisa de preço na região, por conta da ausência de qualquer dos documentos exigidos para a empresa, elencados nas tabelas no capítulo sobre o PNAE. O mercado fornecedor para a escola é limitado, inclusive entre CREs distintas, pois há

empresas que atuam exclusivamente para atender esta demanda, formando, inclusive, kits de objetos e produtos para venda nas escolas.

A lei n. 9.394/96, de diretrizes e bases da educação, estabelece que a ação redistributiva da União e dos estados visa “corrigir”, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino. Percebe-se que esta correção não está acontecendo, e talvez e não só por isso que a educação pública encontre hoje tão baixos índices de aprendizagem, o investimento é sempre fator importante para o resultado de qualquer ação, seja pública ou privada, de pessoa física ou jurídica, em um sistema de vigor capitalista, como o do Brasil, não seria diferente que o capital que proporcionasse o resultado.

Na prática, não há meio financeiro para que aconteça de forma satisfatória o Programa Nacional de Alimentação Escolar, na forma literal como apresenta no FNDE, ainda retomando sua prestação de contas, são quase 300 páginas com cópias de notas fiscais, extratos bancários e cardápios entre outros formulários, elaborados semestralmente e que requer um tempo e informação bastante considerável para a sua realização. As demais prestações de contas não são diferentes, exigem tempo, informação e mais uma vez, pouco recurso para o custeio e a despesa.

Tornam-se análises e propostas de políticas lineares, de cumprimento do dever do Estado para a solução dos problemas da sociedade. Quando o Estado é elevado à condição de ator único, as políticas trazem essas marcas, são políticas compensatórias, reformistas, distributivas. Pretendem compensar carências, desigualdades, através da distribuição de serviços públicos. Os desiguais como problema, as políticas como solução. (ARROYO, 2010, p.1387)

O que se verifica é uma desigualdade extrema entre as populações de um mesmo país e cultura, e recai sobre a educação o papel de aparar algumas arestas sociais que pelo tempo do cidadão dedicado à escola, só assim poderá se mexer em algo que se encontra em raiz, internalizado nas populações de baixa renda, a falta de identidade e por consequência, a acomodação frente às injustiças formalizadas no papel legal, constituinte, que dispõe de critérios mínimos para o financiamento da educação, mas não sabe o real valor a ser dispensado para que a mesma tenha sucesso.

Talvez mais orçamento, ou mais recurso humano na escola, ou a cobrança mais justa da atividade gestora, ou menos burocratização das etapas de prestação

de contas, enfim, ou a capacitação para a elaboração de projetos pedagógicos, e acompanhamento de implantação de diferentes programas, são várias propostas para educação, com olhares distintos, mas com objetivo comum, sua melhoria.

O famoso relatório do TCU sobre o Ensino Médio realizado em 2013 e divulgado no início de 2014 parece sinalizar no sentido da confirmação desta suspeita acerca da falta de quadros técnicos para a gestão escolar da UE (unidade escolar): uma das causas da deficiência do planejamento anual das escolas é 'a existência de instrumentos diversos a serem elaborados e coordenados pela UE (planos setoriais, projetos diversos, PDE Interativo, planos de aplicação de recursos federais, planos de ação, planos de aula), gerando sobrecarga aos gestores, sem estrutura de pessoal que dê suporte ao planejamento, monitoramento e avaliação da implementação desses instrumentos' (destaques acrescidos). (TCU, 2014, p. 33)

A inexistência desse quadro técnico pode ser uma das principais causas para que muitos dos recursos disponibilizados pelo MEC voltem aos cofres em função de desuso, perda de prazos, falta de documentação ou falta de projeto viável e bem formulado dentro do contexto da escola.

Segundo a Assessoria de Comunicação Social do MEC em 2013, "Na última década, o orçamento do Ministério da Educação cresceu 205,7%, ao passar de R\$ 33,3 bilhões em 2003 para R\$ 101,86 bilhões este ano. Apesar dessa ampliação orçamentária, a educação brasileira precisa de ainda mais recursos".

Precisa-se de muito recurso, de toda ordem, precisa de um olhar mais humanizado para a população que permanece 30% da sua formação nos bancos escolares, às vezes, apenas para assegurar um benefício ou por uma regra social, mas que não vê o sentido de ser da escola. Fico muito triste com a realidade de evidencio diariamente, tentando pensar soluções para problemáticas que não parecem cessar dentro das instituições de ensino públicas.

Queria que todos os alunos chegassem para a minha aula sem fome, queria que chegassem até mim com uma realidade menos dura de vida, que se evidencia até nos olhares tristes e na falta de motivação para o aprendizado, na falta de sentido de ser aluno. Não percebi nas leis, artigos, decretos e resoluções vistos, apresentados no corpo do texto ou em anexo, uma dinâmica de facilitação, de incentivo real para a educação pública, mesmo quando há algo positivo, é imposto, e a escola precisa mais do que imposição dos governos, precisa de muita coisa que a União não poderá oferecer, mas para urgência, ela pode, precisa-se de mais dinheiro, mais investimento.

Em uma sociedade capitalista, quem não possui capital, está fadado ao fracasso ou acúmulo de carências. A escola precisa de orçamento que seja considerado com o valor real das ações, não se pode alimentar um aluno com menos de R\$1,00, não se pode alimentar ninguém assim, ninguém gosta de estar em um lugar sujo por ausência de funcionário de limpeza, ou de produto para este fim, quem gostaria de sentar em uma cadeira desconfortável e permanecer ali por quatro horas? Num ambiente sem estrutura? Com colegas que demandam auxílios de psicólogos e assistentes sociais ou acabam intimidando os demais, e com profissionais desmotivados?

Desejo, que esta crítica à burocratização, seja lida, e que de algum modo, não seja apenas um diagnóstico de mais um problema, mas que se pense em soluções práticas para esta “autonomia” de imposições proposta pela gestão democrática do governo.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Mariza. **Boa escola para todos: gestão da educação e debate sobre valorização dos professores no Rio Grande do Sul, 2007 a 2010**. Porto Alegre/RS: AGE, 2011.
- ALMEIDA, Luana Costa; DALBEN, Adilson; FREITAS, Luiz Carlos de. O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out.-dez. 2013.
- ALMEIDA, Milton Canuto. Política de financiamento da educação: a realidade do FUNDEB. **Cadernos de Educação**, Brasília, n. 27, p. 137-150 jul./dez. 2014.
- ALVES, Judith Alda. O planejamento de pesquisa qualitativa na educação. In: **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 77, p. 53-61, mai. 1991.
- ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n.1, p. 177-194, jan./mar. 2013.
- ALVES, Wanderson Ferreira. Crítica à razão gestonária na educação: o ponto de vista do trabalho. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.19, n. 56, p. 37-59, Jan./Mar.2014.
- ARROYO, Miguel G. Políticas Educacionais e Desigualdades: à Procura de novos significados. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n.113, p. 1381-1416. Out/dez 2010.
- ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. Ministério da Educação. **Orçamento da educação cresceu 205,7% em uma década, afirma ministro**. Portal do MEC, Brasília: 19/11/2013.
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19253:orçamento-da-educacao-cresceu-2057-em-uma-decada-afirma-ministro&catid=211&Itemid=86. Acesso 01 dez. 2014.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela. A produção do conhecimento sobre política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 77, p. 49-70, dez. 2001.
- BACHELARD, G. **A formação do espírito científico**. Wook. Rio de Janeiro. 1996.
- BARRETO, Elba. Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade. **Estudos em avaliação educacional**, São Paulo, v. 20, n. 44, p. 493-507, 2009. Disponível em:

<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2041/2000>, Acesso 22 de mar. 2015.

BESKOW, Dionisio Júlio. **Planejamento participativo é primeiro passo para melhorar o ensino na escola.** Disponível em: <http://blog.qedu.org.br/blog/2015/01/29/planejamento-participativo-e-primeiro-passo-para-mudar-realidade-escolar/> Acesso 15 maio 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação (PNE).** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm, Acesso em 10 de dez. 2014.

BRASIL. **Lei nº. 10.172** de 09 de janeiro de 2001. **Estabelece o Plano Nacional de Educação.** Educação Legislação Federal. Comissão de Educação e Cultura. Edições Câmara. Brasília, 2009.

BRASIL. **Lei nº. 10.576**, de 14 de novembro de 1995. **Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público.** Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1995.

BRASIL. **Lei nº. 11.695**, de 10 de dezembro novembro de 2001. **Altera a Lei 10.576/1995 e dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público.** Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2001.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE: Razões, princípios e programas.** Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf>, Acesso em 22 de mar. 2015

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE: Razões, princípios e programas.** Brasília: MEC, 2007. Disponível Em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf>. Acesso em 22 de mar. 2015

BUBLITZ, Juliana. Governo e CEPRS divergem sobre número de professores que faltam na rede estadual. Porto Alegre: **Zero Hora**, Porto Alegre, 16 dez. 2015. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/02/governo-e-cpers-divergem-sobre-numero-de-professores-que-faltam-na-rede-estadual-4701135.html>. Acesso 16 fev.2015.

CAMPANHA GLOBAL PELA EDUCAÇÃO (CGE). SAM 2015, 1º Ano do Plano Nacional de Educação (PNE) e Balanço do Programa de Educação para Todos (EPT) Proposição para pós- 2015. Disponível em: <http://semanadeacaomundial.org/2015/caqi-caq/> Acesso 30 de out. 2015

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cyntia Rubia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. (Org.) **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: UEMG, 2012.

CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE. **Manual para apresentação de trabalhos acadêmicos do Centro Universitário La Salle** [recurso eletrônico] / elaboração: Cristiane Pozzebom, Samarone Guedes Silveira. 3. Ed. Dados eletrônicos. Canoas, 2011.

CHARMAZ, Kathy. **A construção da teoria fundamentada** – Guia prático para análise qualitativa, Porto Alegre: Artmed, 2009.

CNTE. **Políticas e Gestão da Educação Básica: Concepções e Proposições da CNTE**. 2ed. Brasília/DF: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, Escola de Formação, 2013.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. As responsabilidades do diretor. **Revista Gestão Escolar**. Disponível em: <http://gestaoescolar.abril.com.br/formacao/responsabilidades-diretor-755886.shtml>
Acesso em 19/08/2015

COUSERA. **Cenário da Escola. Instrumento de Análise da Eficácia Escolar**. Disponível em: www.coursera.org/learn/gestao-escolar/lecture/CLMTV/caracterizacao-da-comunidade-escolar-parte-1. Acesso 15 de maio 2015.

COUSERA. **Introdução a Gestão estratégica**. Disponível em: www.coursera.org/learn/gestao-escolar/lecture/wb2TL/nova-concepcao-de-gestao. Acesso 15 de maio 2015

CURY. Carlos Roberto Jamil. Estado e Políticas de Financiamento em Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n.100, Especial p.831-855, 18 de outubro 2007.

DALCORSO, Claudia Zuppini. **O Planejamento Estratégico**: Um Instrumento Para o Gestor Escolar de Escola Pública. XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino - UNICAMP - Campinas – 2012. Disponível em: http://www.infoteca.inf.br/endipec/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/3531d.pdf. Acesso 23 de set. 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, nº 100, p. 921-946, <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf> Acesso 10 de out. 2015.

DUTRA, Thais. Resultado do ENEM 2014 já pode ser consultado; 500 mil tiraram zero na redação; ataque de hackers atrasou divulgação. **Jornal de Goiás**: Goiânia,

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Conselho de Alimentação Escolar (CAE)**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-conselho-de-alimentacao-escolar> Acesso em 01 de out. 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Dados estatísticos**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/alimentacao-escolar-dados-estatisticos> Acesso 10 de out. 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Funcionamento**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-funcionamento> Acesso 01 de out. 2015

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Histórico**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico> Acesso 12 de out.. 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Sobre o Pnae**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-apresentacao> Acesso 12 de out 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Repasses Financeiros**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/repasses-financeiros> Acesso 10 de out 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **PDDE (Dinheiro Direto na Escola)**. Disponível em: www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000004&seq_ato=000&vlr_ano=2015&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC Acesso 10 de out 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Plano de Ação para Regulamentação da Alimentação**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/> Acesso 30 de set.. 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Agricultura familiar**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/agricultura-familiar> Acesso em 01 de set. 2015.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **PNAE (Alimentação Escolar)**. Disponível em: www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000004&seq_ato=000&vlr_ano=2015&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC Acesso em 25 de set.. 2015

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. **Relatório da Delegação Estadual.** Disponível em: www.fnde.gov.br/pnaeweb/publico/relatorioDelegacaoEstadual.do Acesso 10 de out. 2015.

GADOTTI, Moacir. **Escola Cidadã.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

GATTI, Bernadete. (Org.) **Construindo caminhos para o sucesso escolar** – Brasília: UNESCO, Inep/MEC, Consed, Undime, 2008.

GOMES, Francisco Carlos. **O perfil dos diretores da escola fundamental e seus estilos de gestão:** um estudo a partir do SAEB 2001. 2004. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.dbd.puc-rio.br/pergamum/biblioteca/php/index.php?codObra=0&codAcervo=147069&posicao_atual=253&posicao_maxima=1502&tipo=bd&codBib=0&codMat=&flag=&desc=&titulo=Publica%E7%F5es%20On-Line&contador=0&parcial=&letra=P&lista=E. Acesso 15 de set. 2015.

GOUVEIA, Andréia Barbosa, Souza Ângelo Ricardo. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política de transição Fundef/ Fundeb. p 45-66. Revista **Em Aberto**/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Revista Semestral desde 2010- Brasília, v.28, n 93. Jan/Jun.

KOROSSY, Gabriela. **Ministro da Educação reconhece dificuldades com cortes no orçamento da união.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/489949-MINISTRO-DA-EDUCACAO-RECONHECE-DIFICULDADES-COM-CORTES-NO-ORCAMENTO-DA-UNIAO.html> Acesso 11/06/2014

LEAL, Marina Lima. **A Gestão Democrática da Escola Pública:** Eleição de Diretores e Conselhos Escolares em Canoas e no Rio Grande do Sul. Canoas/RS: Kroma Gráfica, 2008.

LEAL, Marina Lima. **Construindo a Escola Democrática e Popular:** relato de uma experiência. Canoas: Solução, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. A escola brasileira em face de um dualismo perverso: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. In: Encontro de Pesquisa em Educação da Anped-Centro Oeste. Uberlândia/MG, **Anais...** Uberlândia, 06/ 2010.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar:** políticas, estrutura e organização. São Paulo, Cortez, 2003.

LÜCK, Heloísa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 9ª ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

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

LÜCK, Heloísa. **Liderança em Gestão Escolar**. 9ª edição, Petrópolis, RJ: Vozes, 2014b.

LÜCK, Heloísa. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. 11ª edição, Petrópolis, Vozes, 2014a.

MACHADO, E. **Gestão democrática e qualidade escolar: elementos que se entrecruzam**. 2003. 198 f. Dissertação - Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000140&pid=S0104-4036201200010000200016&lng=en. Acesso 10 de dez. 2014.

MAIA, Graziela Z. As publicações da Anpae e a trajetória do conhecimento em administração da educação no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 31-50, jan./abr. 2008.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos S.; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen e MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez Editora, p. 143-172, 2011.

MARSHALL, Thomas. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Angela Maria. A pesquisa na área de política e gestão da educação básica: aspectos teóricos e metodológicos. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 379-393, maio/ago. 2011. Disponível em: <file:///C:/Users/D%C3%A9bora/Downloads/20748-81557-1-PB.pdf> Acesso em 20 de mar. 2014.

MARTINS, Ângela Maria; SILVA, Vandrê Gomes da. Gestão escolar, autonomia escolar e órgãos colegiados: a produção de teses e dissertações (2000-2008). **RBPAE**, Porto Alegre, v. 26, n.3, p. 421-440, set./dez. 2010. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19791/11529>, Acesso 09 de mar. 2015.

MARTINS, Paulo de Sena. Fundeb: passado, presente e futuro do mecanismo central de financiamento da educação básica brasileira. **Cadernos de Educação**, Brasília, n. 27, p. 115-136, jul./dez. 2014. Disponível em: http://www.cnte.org.br/images/stories/cadernos_educacao/cadernos_educacao_27.pdf f. Acesso 09 de abril 2015.

MAYER, Ana Paula da Costa; VEY, Ivan Henrique. Implantação de programa de modernização administrativa nas administrações públicas municipais, **Revista Eletrônica de Contabilidade**: Santa Maria, UFSM, v. 2, n. 2, p. 1-17, jun.-nov./2005. Disponível em: <http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2/index.php/contabilidade/article/download/6517/3964>. Acesso em abr. 2015.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v.22, n. 37, p.7-32. 1999.

MORAN, Edgar, 1921. **Os sete saberes necessário para à educação do futuro**. 2. Ed. Rev. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: Unesco, 2011.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. 2 ed. Pelotas: EDUCAT, 2004.

NÓVOA, António. **Desafios do trabalho do professor no mundo contemporâneo**. SINPRO-SP. Janeiro/2007 Disponível em: http://www.sinprosp.org.br/arquivos/novoa/livreto_novoa.pdf Acesso 12 de jun. 2015.

NÓVOA, António. Entrevista a Henrique Manuel S. Pereira e Maria Cristina Vieira: **Saber (e) Educar**. p. 111 até 126. Universidade Católica Portuguesa:11/2006.

PARO, Vitor Henrique. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v36n3/v36n3a08.pdf> Acesso em 30 de mar. 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1996.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3 ed. São Paulo: Editora Ática, 2002.

PARO, Vitor Henrique. Por que os professores reprovam: resultados preliminares de uma pesquisa. **Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 28, p. 273-282, 2000. Disponível em: http://site.cesgranrio.org.br/publicacoes/ensaio/ensaio_28.html Acesso 30 de mar. 2015.

PARO, Vitor Henrique. Vídeo com Entrevista com Vitor Henrique Paro: **Administração ou gestão**. Categoria: Educação.. Publicado em 22 de jun de 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WhvyRmJatRs> Acesso em 26 de setembro de 2015

PENNA, Maria Luiza. **Fernando de Azevedo**. - Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Editora Massangana, 2010.

PEREIRA, Henrique Manuel S.; VIEIRA, Maria Cristina. Entrevista: pela Educação com António Nóvoa. **Saber & Educar**, Porto/Portugal. V. 11, p, 111-126. 2006. Disponível em: http://repositorio.esepf.pt/bitstream/10000/14/2/SeE11_EntrevistaHenrique.pdf, Acesso o 04 de dez. 2015.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Phoenix, v. 22, n. 19, p. 1-18, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n19.2014>. Acesso 10 de fev. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei nº. 10.576**, de 14 de novembro de 1995. Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público. Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 1995. Disponível em: http://www.educacao.rs.gov.br/dados/lei_10.576_compilado.pdf Acesso 25 de maio 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei nº. 11.695**, de 10 de dezembro novembro de 2001. Altera a Lei 10.576/1995 e dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público. Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2001. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/11.695.pdf> Acesso 27 de maio 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Coletâneas de Leis de Ensino CEED/RS 2014**. Projeto de Lei nº169/2015. Manifestação do Conselho Estadual de Educação do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.ceed.rs.gov.br/conteudo/11837/gestao-democratica-pl-n%C2%B0-169-2015>. Acesso em 20 ago. 2015

RIO GRANDE DO SUL. **Conselho Estadual de Educação**. Coletânea de Leis, Decretos e Atos Normativos da Educação Federal e Estadual. 11ª Coletânea. Porto Alegre, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Educação do Rio Grande do Sul. **Matrícula na Escola Pública**- Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/noticias>. Acesso 10 de jun. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Manual do Gestor Público: um guia de orientação ao gestor público**- Controladoria e Auditoria Geral do Estado-CAGE. 2. ed. Porto Alegre: Companhia Rio Grandense de Artes Gráficas (CORAG), 2011.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política. 38ª edição, Campinas, SP. Autores Associados, 2006 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; volume 5).

SAVIANI, Dermeval. Transformações do capitalismo. Do mundo de trabalho e da educação. In: LOMARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luis (org). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3 ed. São Paulo: Autores associados, 2005, p.13-24.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE GESTÃO ESCOLAR. Disponível em: <http://www.institutounibanco.org.br/noticias/ministro-da-educacao-abre-programacao-segundo-dia-seminario-internacional-caminhos-para-qualidade-da-educacao-publica-gestao-escolar> Acesso 20 de ago. 2015.

SENAR. Serviço Nacional e Aprendizagem Rural. **Cartilha de Orientação Previdência Social e Senar nas Operações do PAA E PANAE** Brasília/DF: SENAR, 2015. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/116-alimentacao-escolar?download=9571:pnae-cartilha-de-orientacao-previdencia-social-e-senar-nas-operacoes-do-paa-e-pnae> Acesso em 15 de dez. 2015.

SOARES, Tufi Machado; TEIXEIRA, Lúcia Helena G. Efeito do perfil do diretor na gestão escolar sobre a proficiência do aluno. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 34, p. 155-186, mai./ago. 2006. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1289/1289.pdf> Acesso 24 de maio 2014.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A produção do conhecimento e o ensino da gestão educacional no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 51-60, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19238> Acesso 10 de jun. 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. **Intermeio**, Campo Grande, v. 13, n. 25, p. 64-81. 2007b. Disponível em: <http://www.intermeio.ufms.br/ojs/index.php/intermeio/article/view/134/0> Acesso 10 de jun. 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 25, n. 03, p.123-140, dez./2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v25n3/07.pdf> Acesso 10 de jun. 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Os caminhos da produção científica sobre a educação escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 13-39, jan./jun. 2006. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/18720> Acesso 11 de jun. 2015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. Perfil da gestão da escola pública no Brasil: um estudo sobre os diretores escolares e sobre aspectos da gestão democrática. In: Reunião

Anual da Anped, 30, 2007, Caxambu/MG. In: **Anais...** Caxambu, outubro 2007. <http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-3334--Int.pdf>, acesso em 22/03/20015.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. 2007. 322 f. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.nupe.ufpr.br/angelotese.pdf> Acesso 24 de maio 2014.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Judith. **Pesquisa Qualitativa – Técnicas e Procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada**. 2 Ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

TCU. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (Sece x Educação). **TC-007.081/2013-8**. Relatório de Auditoria (Fiscalização nº 177/2013). Órgão/Entidades: Ministério da Educação (MEC), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Brasília, 19/3/2014

TCU. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Relatório de Auditoria 2013. Disponível em: http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/007.081-2013-8%20ensino%20medio.pdf. Acesso 22 de mar. 2015.

TOKARNIA, Mariana. Balanço da CGU revela desvios de R\$ 2 bilhões da merenda escolar. Agência Brasil 27/01/2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-01/balanco-da-cgu-mostra-que-foram-desviados-r-2-bilhoes-da-educacao>. Acesso 02 fev. 2016

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes ...et AL. (Org.) **Manual de orientação para a alimentação escolar na educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e na educação de jovens e adultos**. 2ª Ed. - Brasília: PNAE: CECANE-SC, 48 p. 2012.

VIEIRA, Sofia Lerche. Gestão, avaliação e sucesso escolar: recortes da trajetória cearense. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 45-60, mai./ago. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n60/a04v2160.pdf> Acesso 11 de jun. 2015.

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Heloísa Maia. Política de financiamento da educação no Brasil: uma reconstrução histórica. Revista **Em Aberto** /Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. p.17-44.Revista Semestral desde 2010- Brasília, v.28, n 93. Jan/Jun.

ANEXO A – Resolução nº 4, de 2 de abril de 2015**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO DELIBERATIVO****RESOLUÇÃO Nº 4, DE 2 DE ABRIL DE 2015**

Altera a redação dos artigos 25 a 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.
Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE), INTERINO, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos arts. 4º, §1º, e 14, inciso II, do Anexo I, do Decreto n.º 7.691, de 2 de março de 2012, publicado no D.O.U. de 6 de março de 2012, e pelos arts. 3º, inciso I, alíneas "a" e "b", 5º, caput, e 6º, inciso VI, do Anexo da Resolução/CD/FNDE nº 31, de 30 de setembro de 2003, e

CONSIDERANDO a importância da intersetorialidade entre educação, saúde, agricultura e desenvolvimento social por meio de políticas, programas, projetos e ações governamentais e não governamentais para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE;

CONSIDERANDO o fortalecimento da Agricultura Familiar e sua contribuição para o desenvolvimento social e econômico local, resolve

"ad referendum" que:

Art. 1º Os artigos 25 a 27, 29, 31 e 32 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art.25 Para seleção, os projetos de venda habilitados serão divididos em: grupo de projetos de fornecedores locais, grupo de projetos do território rural, grupo de projetos do estado, e grupo de propostas do País.

§ 1º - Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I - o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos.

II - o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País.

III - o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País.

§ 2º - Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

I - os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes;

II - os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;

III - os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais (detentores de DAP Física);

§3º Caso a EEx. não obtenha as quantidades necessárias de produtos oriundos do grupo de projetos de fornecedores locais, estas deverão ser complementadas com os projetos dos demais grupos, de acordo com os critérios de seleção e priorização estabelecidos no caput e nos §1º e §2º.

§4º Para efeitos do disposto neste artigo, serão considerados Grupos Formais e Grupos Informais de assentamentos da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas aqueles em que a composição seja de, no mínimo, 50% 1 (cinquenta por cento mais um) dos associados/cooperados das organizações produtivas, no caso do grupo formal, e 50% 1 (cinquenta por cento mais um) dos fornecedores agricultores familiares, no caso de grupo informal, conforme identificação na(s) DAP(s).

§5º No caso de empate entre Grupos Formais de assentamentos da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas, em referência ao disposto no §2º inciso I deste artigo, terão prioridade organizações produtivas com maior porcentagem de assentados da reforma agrária, quilombolas ou indígenas no seu quadro de associados/cooperados. Para empate entre Grupos Informais, terão prioridade os grupos com maior porcentagem de fornecedores assentados da reforma agrária, quilombolas ou indígenas -, conforme identificação na(s) DAP(s).

§6º No caso de empate entre Grupos Formais, em referência ao disposto no §2º inciso III deste artigo, terão prioridade organizações produtivas com maior porcentagem de agricultores familiares e/ou empreendedores familiares rurais no seu quadro de associados/ cooperados, conforme DAP Jurídica.

§7º Em caso de persistência de empate, será realizado sorteio ou, em havendo consenso entre as partes, poderá optar-se pela divisão no fornecimento dos produtos a serem adquiridos entre as organizações finalistas.

Art. 26 As EEx. deverão publicar os editais de chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar em jornal de circulação local e na forma de mural em local público de ampla circulação, divulgar em seu endereço na internet, caso haja, e divulgar para organizações locais da agricultura familiar e para entidades de assistência técnica e extensão rural do município ou do estado. Se necessário, publique-se em jornal de circulação regional, estadual ou nacional e em rádios locais.

§1º Os editais das chamadas públicas deverão permanecer abertos para recebimento dos projetos de venda por um período mínimo de 20 dias.

§2º Os gêneros alimentícios a serem entregues ao contratante serão os definidos na chamada pública de compra, podendo ser substituídos quando ocorrer a necessidade, desde que os produtos substitutos constem na mesma chamada pública e sejam correlatos nutricionalmente e que a substituição seja atestada pelo RT, que poderá contar com o respaldo do CAE.

Art. 27 Para a habilitação dos projetos de venda exigir-se-á:

§1º Dos Fornecedores Individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo:

I - a prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física - CPF;

II - o extrato da DAP Física do agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias;

III - o Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura do agricultor participante (Anexo IV);

IV - a prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso; e

V - a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda.

§2º Dos Grupos Informais de agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupo:

I - a prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física - CPF;

II - o extrato da DAP Física de cada agricultor familiar participante, emitido nos últimos 60 dias;

III - o Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura de todos os agricultores participantes;

IV - a prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso; e

V - a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos agricultores familiares relacionados no projeto de venda.

§3º Dos Grupos Formais, detentores de DAP Jurídica:

I - a prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ;

II - o extrato da DAP Jurídica para associações e cooperativas, emitido nos últimos 60 dias;

III - a prova de regularidade com a Fazenda Federal, relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;

IV - as cópias do estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade registrada no órgão competente;

V - o Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar para Alimentação Escolar, assinado pelo seu representante legal;

VI - a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos associados/cooperados; e

VII - a declaração do seu representante legal de responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda de seus cooperados/associados; e

VIII - a prova de atendimento de requisitos previstos em lei específica, quando for o caso.

§4º Na ausência ou desconformidade de qualquer desses documentos, fica facultado à EEx. a abertura de prazo para a regularização da documentação.

Art. 29 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios será determinado pela EEx., com base na realização de pesquisa de preços de mercado.

§1º O preço de aquisição será o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando a feira do produtor da agricultura familiar, quando houver, acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto.

§2º Na impossibilidade da pesquisa ser realizada em âmbito local, deverá ser realizada ou complementada em âmbito territorial, estadual ou nacional, nessa ordem.

§3º: Os preços de aquisição definidos pela EEx. deverão constar na chamada pública, e serão os preços pagos ao agricultor familiar, empreendedor familiar rural e/ou suas organizações pela venda do gênero alimentício.

§4º Na impossibilidade de realização de pesquisa de preços de produtos agroecológicos ou orgânicos, a EEx. poderá acrescentar aos preços desses produtos em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, conforme Lei nº12.512, de 14 de outubro de 2011.

§5º O projeto de venda a ser contratado deverá ser selecionado conforme os critérios estabelecidos pelo art. 25.

§ 6º A relação dos proponentes dos projetos de venda será apresentada em sessão pública e registrada em ata, ao término do prazo de apresentação dos projetos.

Art. 31 Os projetos de venda selecionados resultarão na celebração de contratos com a EEx., os quais deverão estabelecer os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da chamada pública.

Art. 32 O limite individual de venda do agricultor familiar e do empreendedor familiar rural para a alimentação escolar deverá respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por DAP Familiar /ano/entidade executora, e obedecerá as seguintes regras:

I - Para a comercialização com fornecedores individuais e grupos informais, os contratos individuais firmados deverão respeitar o valor máximo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), por DAP Familiar /ano/EEx.

II - Para a comercialização com grupos formais o montante máximo a ser contratado será o resultado do número de agricultores familiares, munidos de DAP Familiar, inscritos na DAP Jurídica multiplicado pelo limite individual de comercialização, utilizando a seguinte fórmula:

Valor máximo a ser contratado = nº de agricultores familiares (DAPs familiares) inscritos na DAP jurídica x R\$ 20.000,00.

§1º Cabe às cooperativas e/ou associações que firmarem contratos com a EEx. a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos formais.

§2º Cabe às EEx. a responsabilidade pelo controle do atendimento do limite individual de venda nos casos de comercialização com os grupos informais e agricultores individuais. A estas também compete o controle do limite total de venda das cooperativas e associações nos casos de comercialização com grupos formais.

Art. 2º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

LUIZ CLAUDIO COSTA

ANEXO B – Portaria nº 50, de 19 de fevereiro de 2015**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
PORTARIA Nº 50, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2015**

O PRESIDENTE DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE, nomeado por meio da Portaria nº 219, de 2 de fevereiro de 2015 da Casa Civil da Presidência da República, publicada no D.O.U de 03/02/2015, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 15, do Anexo I, do Decreto n.º 7.691, de 02 de março de 2012, publicado no D.O.U de 06/03/2012. Resolve:

Art. 1º Publicar o resultado dos indicadores que integram o Painel de Gestão do FNDE - exercício de 2014, em observância ao [§ 1º do art. 1º da Portaria nº 447, de 19 de setembro de 2013](#), e conforme alterações previstas no [art. 1º da Portaria nº 510, de 28 de novembro de 2014](#).

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ANTONIO IDILVAN DE LIMA ALENCAR

ANEXO C – D.O.U., 24/02/2015 - Seção 1

Nº	Objetivo Estratégico	Nº	Nome Indicador	Meta 2014	Resultado Acumulado 2014	Desempenho 2014
1.	Acesso universal à educação de qualidade					
2.	Fortalecimento da escola e dos sistemas de ensino					
3.	Recursos técnicos e financeiros	3.1	Taxa de execução de recursos técnicos e financeiros (PNAE)	98,60%	102,05%	103,50%
		3.2	Taxa de Custeio da educação infantil	90,00%	77,57%	86,20%
		3.3	Taxa de Custeio de EJA	90,00%	79,68%	88,54%
		3.4	Taxa de Custeio da Formação Profissional e Tecnológica	90,00%	102,07%	113,42%
4.	Controle e transparência na aplicação dos recursos	4.1	Visibilidade dos recursos	14.400.000	13.364.477	92,81%
5.	Promover o monitoramento permanente e integrado	5.1	Taxa de Programas e Ações Monitorados	35,00%	90,80%	259,44%
		5.2	Taxa de obras supervisionadas	35,00%	105,28%	300,83%
6.	Incentivar e qualificar o controle social	6.1	Índice de respostas ao cidadão	85,00%	90,90%	106,94%
		6.2	Taxa de qualidade do atendimento ao usuário	90,00%	81,30%	90,34%
		6.3	Índice agregado de capacitação de Conselho de Controle Social	80,00%	29,14%	36,43%
7.	Apoiar a formação dos gestores educacionais e comunidade escolar	7.1	Índice de avaliações positivas	80,00%	100,00%	125,00%
8.	Prestar assistência técnica e financeira aos entes governamentais e demais atores do sistema educacional	8.1	Taxa de Assistência Técnica	85,00%	100,00%	117,65%
		8.2	Taxa de atendimento com recursos do PAR	63,00%	80,49%	127,77%
		8.3	Taxa de assistência financeira no PAC	45,00%	124,30%	276,23%

		8.4	Índice de Atendimento dos Programas do Livro	97,00%	97,24%	100,25%
		8.5	Taxa de atendimento do Transporte Escolar	92,00%	92,45%	100,50%
9.	Assegurar o financiamento estudantil	9.1	Adesão ao FGEDUC	58,00%	NÃO AFERIDO NO PERÍODO	
		9.2	Taxa de utilização do FIES	15,00%	39,27%	261,86%
10.	Aprimorar a gestão de recursos de programas finalísticos e compras governamentais	10.1	Taxa de homologação dos itens do Registro de Preços Nacional (RPN)	75,00%	84,75%	113,01%
		10.2	Índice de tempo médio de autorização de adesão às atas de Registro de Preços	12 dias	7,51 dias	159,65%
11.	Intensificar a comunicação institucional	11.1	Repercussão da atuação do Órgão na Imprensa	73,00%	93,12%	127,57%
		11.2	Nível de satisfação dos interlocutores internos	75,00%	75,92%	101,23%
12.	Promover a gestão do conhecimento organizacional	12.1	Taxa de implementação de cursos no ambiente de gestão do conhecimento do FNDE	80,00%	76,19%	95,24%
13.	Aprimorar e institucionalizar os processos de trabalho e de gestão	13.1	Índice de modelagem dos processos	45,00%	42,76%	95,03%
14.	Aperfeiçoar os processos de prestação de contas	14.1	Índice de passivos de débitos apurados	80,00%	92,73%	115,92%
		14.2	Índice de redução do passivo a ser registrado no SIGPC	20,00%	17,00%	85,00%
15.	Intensificar o uso de tecnologias integradas e inovadoras	15.1	Taxa de instalação de laboratórios	100,00%	170,12%	170,12%
		15.2	Taxa de tablets ativados	100,00%	184,36%	184,36%
		15.3	Taxa de escolas conectadas em banda larga	100,00%	69,72%	69,72%
16.	Dotar e manter o FNDE de quadro de servidores	16.1	Desempenho individual	85,00%	93,70%	110,24%

17.	Promover a valorização de servidores	17.1	Taxa de adesão aos programas de incentivo	40,00%	54,19%	135,48%
		17.2	Percentual de cargos comissionados e funções ocupadas por servidores de carreira do FNDE (Amplitude gerencial)	65,00%	75,70%	116,47%
18.	Promover a modernização da infraestrutura física e tecnológica	18.1	Índice de satisfação do usuário quanto à estrutura física e logística	85,00%	77,07%	90,67%
		18.2	Disponibilidade dos sistemas informacionais	95,00%	98,97%	104,18%
19.	Assegurar a regularidade das decisões administrativas	19.1	Índice de ressalvas	4	7	57,14%
20.	Assegurar a gestão de recursos orçamentários e financeiros	20.1	Taxa de execução orçamentária	92,50%	97,52%	105,42%
		20.2	Taxa de execução financeira	82,50%	97,59%	118,29%
Total do atingimento das metas institucionais (Exercício/2014)						126,18%

Disponível em:

https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/UriPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=POR&num_ato=00000050&seq_ato=000&vlr_ano=2015&sgl_orgao=FNDE/MEC