Universidade de São Paulo
Faculdade de Educação

MARIANA PELEJE VIANA

**Recursos financeiros descentralizados para a escola pública: uma política
necessária**

São Paulo
2015

Universidade de São Paulo
Faculdade de Educação

Programa de Pós Graduação em Educação (Mestrado)
Área Temática Estado, Sociedade e Educação

MARIANA PELEJE VIANA

**Recursos financeiros descentralizados para a escola pública: uma política
necessária**

Dissertação apresentada à
Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo para
obtenção do título de Mestre em
Educação
Orientador: Prof. Dr. Rubens
Barbosa de Camargo

São Paulo
Outubro/2015

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTES TRABALHOS, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

-
379.5
V614r	Viana, Mariana Peleje Recursos financeiros descentralizados para a escola pública: uma política necessária / Mariana Peleje Viana: orientação Rubens Barbosa de Camargo. São Paulo: s. n., 2015. 367 p. ils; grafs.; tabs. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. 1. Administração da educação 2. Gestão democrática da educação 3. Financiamento da educação 4. Política educacional 5. Economia da educação 6. Gastos públicos I. Camargo, Rubens Barbosa de, orient.
-

Nome: VIANA, Mariana Peleje.

Título: Recursos financeiros descentralizados para a escola: uma política pública necessária

Dissertação apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação

Aprovada em: _____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura: _____

*Aos meus pais, pois o caminho
que tenho trilhado não percorro
sozinha e nem seria possível
sem seu amor e incentivo.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha querida família, meu irmão, Diogo, e especialmente meus pais, João e Eliane, pela inestimável ajuda para que eu concluísse este trabalho. Aos meus pais, pela dedicação, educação e oportunidades que se esforçaram e trabalharam para me oferecer e, principalmente, por tanto me inspirarem através de seus exemplos de vida, determinação, trabalho, honestidade, dignidade, conquistas e humildade. Minha imensa gratidão hoje e sempre, por tudo que sempre fazem por mim para me ajudar. A vocês, dedico todas as minhas conquistas.

Aos meus amigos queridos, pelo apoio e motivação, sempre regados de boas risadas e otimismo.

A Bruno, pelo carinho e apoio, contribuindo para a realização deste trabalho e me inspirando à vida acadêmica com seu exemplo de disciplina e dedicação.

Agradeço imensamente ao querido Professor Dr. Rubens Barbosa de Camargo que, desde a graduação, instigou meu interesse pela área de políticas públicas de educação. Agradeço por ter se tornado meu orientador durante minha trajetória de pesquisa, desde a Iniciação Científica, o TCC e o mestrado. Um grande exemplo de trabalho, pesquisa e militância, por quem tenho imensa admiração. Um orientador educador, com todo o sentido que estes termos carregam, me guiando neste ingresso no campo acadêmico e científico, aconselhando enquanto eu compartilhava minhas ansiedades, esclarecendo minhas questões com grandes sugestões, preocupação e humildade, pacientemente me orientando sempre com disponibilidade, atenção, bom-humor, sensatez, diálogo e rigor. Muito obrigada por toda a atenção e dedicação. O aprendizado foi diário, em cada palavra.

A Professora Dra. Lisete Regina Gomes Arelaro, por quem tenho grande admiração, pelo seu exemplo de atuação e militância política, além de sua simpatia e humildade, e também ao caro Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza, pelas preciosas contribuições na qualificação deste trabalho, por se disporem de maneira tão atenciosa a compor a Comissão Julgadora desta dissertação.

A Professora Dra. Andrea Barbosa, Professor Dr. César Minto e Professora Dra. Maria Angélica Minhoto, pela colaboração ao se disporem como membros suplentes para composição da banca examinadora.

Aos diretores, coordenadores, professores, funcionários e membros das Associação de Pais e Mestres das escolas participantes da pesquisa, assim como os Assistentes Técnicos, responsáveis pelo Departamento de Finanças da Diretoria Regional de Educação pesquisada e da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, pela atenção e colaboração ao disponibilizarem tempo, material, dados e espaço para o desenvolvimento da pesquisa.

*Feita a revolução nas escolas o povo a
fará nas ruas, (...) em um país como o
Brasil, é necessário criar um mínimo de
espírito crítico generalizado, cidadania
universal e desejo coletivo de mudança
radical para se ter a utopia de construir
uma sociedade nova (...).*

Florestan Fernandes

VIANA, M. P. **Recursos financeiros descentralizados para a escola pública: uma política necessária**. 2015. 267 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

O estudo buscou realizar pesquisas teórica, legal-financeira e empírica sobre os recursos financeiros descentralizados que são transferidos diretamente às escolas públicas municipais de São Paulo, pelos governos federal (*Programa Dinheiro Direto na Escola, PDDE*) e municipal (*Programa de Transferência de Recursos Financeiros, PTRF*, e *Verba de Adiantamento*), investigando sobre os procedimentos legais, administrativos e participativos que envolvem a gestão destes recursos, de forma a apresentar dados quantitativos e qualitativos sobre eles, tendo como amostra de pesquisa cinco escolas de diferentes modalidades de ensino: um Centro de Educação Infantil (CEI), uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI), uma Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF), um Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA) e uma Escola Municipal de Educação Básica para Surdos (EMEBS). A dimensão empírica da pesquisa se dividiu em duas subdimensões: macro e micro. A dimensão empírica macro se deu numa perspectiva legal-financeira, pesquisando sobre as origens e os procedimentos legais dos programas que transferem recursos financeiros descentralizados às escolas públicas, suas normas de utilização, movimentação e prestação de contas. Essa dimensão também buscou desenvolver uma série histórica, contemplando o período de 2007 a 2013, a qual compara os montantes dos recursos financeiros descentralizados transferidos anualmente às escolas municipais de São Paulo com o orçamento total anual da educação do município, objetivando demonstrar o quanto estes programas representam em termos percentuais para o planejamento orçamentário municipal. A dimensão empírica micro da pesquisa se deu a partir da verificação em campo, no âmbito das escolas pesquisadas, levantando suas dificuldades e avanços em lidar com os recursos financeiros transferidos, trazendo dados sobre seus montantes e aplicações anuais (2007 a 2013), a partir da verificação dos documentos de prestação de contas das Associações de Pais e Mestres (APMs), de instrumentos de entrevista e de levantamento de dados, especificamente elaborados pelos métodos da pesquisa. Os dados e as informações apresentados abordam questões importantes sobre financiamento e gestão financeira escolar, tendo o intuito de contribuir para o debate sobre políticas públicas de gestão financeira escolar e fornecer subsídios que possam compor estudos cujo objetivo seja uma abordagem sobre a realidade financeira das escolas públicas e a gestão democrática de seus recursos financeiros, com vistas à melhoria da qualidade de ensino.

Palavras-chave: administração da educação; gestão democrática da educação; financiamento da educação; política educacional; economia da educação; gastos públicos.

ABSTRACT

VIANA, M. P. **Decentralizing financial resources to public schools: a necessary policy**. 2015. 367 f. Dissertation (Masters) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

The study sought to carry out theoretical, legal-financial and empirical research on the decentralized financial resources that are transferred directly to public schools in São Paulo, by the federal government ("Direct Money to School Program", *PDDE*) and by the municipal government ("Financial Resources Transfer Program", *PTRF*, and "Verba de Adiantamento"), investigating on the legal, administrative and participatory procedures that involve the management of these resources in order to provide quantitative and qualitative data about them. As a research sample there were five schools of different types of education modalities: one Early Childhood Center (*CEI*), a Municipal School of Early Childhood Education (*EMEI*), a Municipal Elementary School (*EMEF*), an Integrated Centre for Youth and Adult Education (*CIEJA*) and a Municipal Basic Education School for the Deaf (*EMEBS*). The empirical dimension of the research is divided into two sub-dimensions: macro and micro scales. The macro empirical dimension was given a legal and financial perspective, researching the origins and legal procedures of the programs that transfer decentralized financial resources to public schools, their rules of use, handling and accountability. This dimension also sought to develop a historical series, covering the period 2007 to 2013, which compares the amounts of decentralized resources transferred annually to public schools in São Paulo with the total annual budget of the municipality's education, aiming to show how much (in percentage) these programs represent in terms of the municipal budget planning. The micro scale empirical research took place from the field verification, along with the surveyed schools, raising their difficulties and advances in dealing with the financial resources transferred to them, bringing data on their amounts and annual applications (2007 - 2013), from verification of the accounting documents of the Parent Teacher Associations (*APMs*), interview and data collection tools, specifically designed by the methods of the research. The data and information presented address important matters about funding and school financial management, with the aim of contributing to the debate on public policies to school financial management and provide subsidies that can compose studies whose aim is the approach to the financial reality of public schools and democratic management of its financial resources, looking forward to improving the quality of education.

Keywords: administration of education; democratic management of education; financing education; educational policy; economics of education; public spending.

LISTA DE SIGLAS

APM – ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES

ATE – ASSISTENTE TÉCNICO EDUCACIONAL

CE – CONSELHO DE ESCOLA

CEI – CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL

CIEJA – CENTRO INTEGRADO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

CECI – CENTRO DE EDUCAÇÃO E CULTURA INDÍGENA

CEMEI – CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL

CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL

DCTF – DECLARAÇÃO DE DÉBITOS E CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS FEDERAIS

DF – DISTRITO FEDERAL

DIPJ – DECLARAÇÃO DE ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA PESSOA JURÍDICA

DRE – DIRETORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO

EEX - ENTIDADE EXECUTORA

EM – ENTIDADE MANTENEDORA

EMEF – ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL

EMEI – ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL

EMEFM – ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO

EMEBS – ESCOLAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO BÁSICA PARA SURDOS

EOL – ESCOLA ON LINE

FNDE – FUNDO NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

FUNDEB – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

FUNDEF – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA

LDB – LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL

LDO – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

LOA – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

LOM – LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

MDE – MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

PAA – PLANO ANUAL DE ATIVIDADES DA ESCOLA

PAR – PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA ESCOLA

PDDE – PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA

PMSP – PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PPA – PLANO PLURIANUAL

PTRF – PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS

SME – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

TCM – TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO

TCU - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

UAB – UIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

UE – UNIDADE EDUCACIONAL

UEX – UNIDADE EXECUTORA

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Despesas verificadas nas escolas pesquisadas divididas em categorias de análise.....	60
Quadro 2 – Comparação entre as falas dos diretores das escolas pesquisadas quando questionados sobre a relação com a SME e a DRE.....	80
Quadro 3 – Comparação entre as falas dos representantes da SME sobre as orientações dadas às escolas em relação à gestão dos recursos transferidos.....	81
Quadro 4 – Percentual mínimo de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) por ente federativo	94
Quadro 5 – Impostos discriminados na Constituição Federal de 1988 destinados a MDE	94
Quadro 6 – Recursos Financeiros para a Educação (Art. 212 CF/88)	98
Quadro 7 – Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) conforme os artigos 70 e 71 da lei de Diretrizes e Bases da Educação (lei nº 9.394/96)	106
Quadro 8 – Valores referenciais de cálculo para repasses do PDDE conforme o Artigo 11 da Resolução nº 10/2013	150
Quadro 9 – Síntese sobre os recursos do PDDE: criação, destino, repasses, utilização, movimentação, prestação de contas e montante	156
Quadro 10 – Critérios de repasse dos recursos do PTRF às unidades escolares – Anexo I da Portaria nº 1242/14	161
Quadro 11 – Síntese sobre os recursos do PTRF: criação, destino, repasses, utilização, movimentação, prestação de contas e montante	166
Quadro 12 – Síntese sobre os recursos da Verba de Adiantamento: criação, destino, repasses, utilização, prestação de contas e montante.....	175
Quadro 13 – Demonstrativos Orçamentários da Educação Municipal de São Paulo (2007 a 2013): aplicação total em Educação comparada à aplicação do PDDE e PTRF (valores corrigidos para dezembro/2013 pelo IPCA/IBGE, expressos em milhares de reais).....	178
Quadro 14 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEF: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	188
Quadro 15 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEF: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	191

Quadro 16 – Total anual dos recursos transferidos à EMEF (2007 -2013), com valores nominais em Reais (R\$)	194
Quadro 17 – Total anual dos recursos transferidos à EMEF em comparação ao total anual aplicado (2007 -2013), com valores nominais em Reais (R\$)	197
Quadro 18 – Aplicação anual geral da EMEF com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013) por categorias de despesa, com valores nominais em Reais (R\$) ..	200
Quadro 19 – Recursos transferidos pelo PDDE para ao CEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	204
Quadro 20 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	205
Quadro 21 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	207
Quadro 22 – Total anual dos recursos transferidos ao CEI (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)	209
Quadro 23 – Total anual dos recursos transferidos ao CEI em comparação ao total anual aplicado (2007-2013), com valores nominais em Reais (R\$)	212
Quadro 24 - Aplicação anual geral do CEI com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013) por categorias de despesa, com valores nominais em Reais (R\$) ..	217
Quadro 25 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	220
Quadro 26 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	221
Quadro 27 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	222
Quadro 28 – Total anual dos recursos transferidos à EMEI (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	225
Quadro 29 – Total anual dos recursos transferidos à EMEI em comparação ao total anual aplicado (2007-2013), com valores nominais em Reais (R\$)	227
Quadro 30 – Aplicação anual geral da EMEI com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	231
Quadro 31 – Recursos transferidos pelo PDDE para o CIEJA: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)	234
Quadro 32 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CIEJA: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	235

Quadro 33 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CIEJA: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	236
Quadro 34 – Total anual dos recursos transferidos ao CIEJA (2007 - 2013), com valores nominais em reais (R\$).....	239
Quadro 35 – Total anual dos recursos transferidos ao CIEJA em comparação ao total anual aplicado (2007-2013), com valores nominais em Reais (R\$).....	242
Quadro 36 – Aplicação anual geral do CIEJA com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)	244
Quadro 37 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEBS: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	246
Quadro 38 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEBS: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	249
Quadro 39 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para a EMEBS: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	250
Quadro 40 – Total anual dos recursos transferidos à EMEBS (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$).....	252
Quadro 41 – Total anual dos recursos transferidos à EMEBS em comparação ao total anual aplicado (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$).....	254
Quadro 42 – Aplicação anual geral da EMEBS com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)	257
Quadro 43 – Valores percentuais dos montantes repassados às escolas pelo PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento (média entre os anos de 2007 a 2013)	271
Quadro 44 – Perfil geral dos entrevistados	277
Quadro 45 – Opiniões dos entrevistados sobre insuficiência ou não de recursos financeiros na escola.....	278
Quadro 46 – Opiniões dos entrevistados quanto à diferença entre despesa de manutenção e pedagógico	281
Quadro 47 – Opiniões dos entrevistados sobre a contratação de serviços contábeis para lidar com a prestação de contas dos recursos	283
Quadro 48 – Opinião dos entrevistados sobre a relação das escolas com os órgãos centrais e intermediários da SME.....	285
Quadro 49 – Relação entre os recursos financeiros e os PPPs das escolas, na opinião dos entrevistados.....	287

Quadro 50: Concepções dos entrevistados sobre autonomia escolar e a relação com os recursos transferidos	288
Quadro 51: Concepção dos entrevistados sobre gestão democrática e participação na escola	289
Quadro 52: Comparando o PDDE, o PTRF e a Verba de Adiantamento: quadro síntese sobre criação, destino, repasses, utilização, movimentação, prestação de contas e montante	293

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade de escolas da rede municipal de ensino de São Paulo (2014)	73
Tabela 2 – Quantidade de escolas da DRE pesquisada (2014)	76
Tabela 3 – Referencial de cálculo dos valores a serem repassados às escolas públicas situadas nas regiões sul, sudeste e no Distrito Federal	149
Tabela 4 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEF: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	186
Tabela 5 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEF: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	189
Tabela 6 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para a EMEF: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	193
Tabela 7 – Recursos transferidos pelo PDDE para o CEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	203
Tabela 8 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para o CEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	208
Tabela 9 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	219
Tabela 10 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para a EMEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)	223
Tabela 11 – Recursos transferidos pelo PDDE para o CIEJA: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	233
Tabela 12 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para o CIEJA: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	237
Tabela 13 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEBS: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	246
Tabela 14 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEBS: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	247
Tabela 15 – Montantes anuais repassados pelo PDDE às escolas pesquisadas e valor aluno/ano (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$)	261

Tabela 16 – Montantes anuais repassados pelo PTRF às escolas pesquisadas (2007 - 2013) e valor por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$).....	263
Tabela 17 – Montantes anuais repassados pela Verba de Adiantamento às escolas pesquisadas (2007 - 2013) e valor por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$)	266
Tabela 18 – Montantes anuais totais das escolas pesquisadas e valor por aluno/ano (PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento), com valores nominais em Reais (R\$)...	269
Tabela 19 – Valores percentuais da aplicação dos recursos repassados às escolas pesquisadas pelo PTRF e PDDE (%) classificados por categorias de despesas (média entre os anos de 2007 a 2013).....	272

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Totais por aluno/ano repassados pelo PDDE às escolas pesquisadas (2007 - 2013), com valores nominais em reais (R\$).....	262
Gráfico 2 – Montantes anuais repassados pelo PTRF às escolas pesquisadas (2007 - 2013) por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$).....	265
Gráfico 3 – Montantes anuais repassados pela Verba de Adiantamento às escolas pesquisadas (2007 - 2013) e valor por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$)	267
Gráfico 4 – Montantes anuais totais das escolas pesquisadas e valor por aluno/ano (PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento), com valores nominais em Reais (R\$)...	270
Gráfico 5: Valores percentuais dos montantes repassados às escolas pelo PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento (média entre os anos de 2007 a 2013)	271
Gráfico 6 – Valores percentuais da aplicação dos recursos repassados às escolas pesquisadas pelo PTRF e PDDE (%) classificados por categorias de despesas (média entre os anos de 2007 a 2013).....	274
Gráfico 7 – Valores percentuais da aplicação dos recursos transferidos às escolas pesquisadas (%) classificados entre despesa de custeio e despesa de capital (média entre os anos de 2007 a 2013).....	275

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Dimensões da pesquisa: teórica e empírica (macro e micro).....	57
Figura 2 – Organograma da organização da Secretaria Municipal de Educação.....	72
Figura 3 – Mapa do município de São Paulo dividido em 13 Diretorias Regionais de Educação (DREs).....	74
Figura 4 – Exemplo de e-mail de orientação da DRE à EMEF.....	78
Figura 5 – Exemplo de parte da apostila da EMEF com orientações elaboradas pela DRE para uso dos recursos transferidos às escolas.....	82
Figura 6 – Fluxo da vinculação da receita de impostos e dos salário educação no âmbito do Fundeb (continua).....	108
Figura 7 – Fluxo da vinculação da receita de impostos e dos salário educação no âmbito do Fundeb	109
Figura 8 – Diferenças entre gastos urgentes e gastos emergenciais.....	169
Figura 9 – Dicas das palavras que devem e não devem ser mencionadas na prestação de contas dos recursos da Verba de Adiantamento, conforme orientação da SME.....	171
Figura 10 – Figura da apostila "Adiantamento 2014", da DRE pesquisada.....	172
Figura 11 – Exemplo de Ata de Prestação de Contas da APM do CEI quanto aos repasses do PTRF 2013 - ênfase na reprogramação de saldo	215

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 – Instrumento metodológico modelo aplicado na EMEF - PDDE/2013	331
Anexo 2 – Instrumento metodológico modelo aplicado na EMEF - PTRF/2013.....	334
Anexo 3 – Instrumento de entrevista – diretor da escola pesquisada	339
Anexo 4 – Instrumento de entrevista – órgãos centrais da SME	349
Anexo 5 – PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante	352

Sumário

Introdução	43
1. Objetivos, métodos e contextos da pesquisa	47
1.1. Contextos da pesquisa	67
1.1.1. Apresentação da pesquisadora e interesse pela área	68
1.1.2. O município de São Paulo	69
1.1.3. A Secretaria Municipal de Educação (SME)	71
1.1.4. A Diretoria Regional de Educação (DRE)	76
1.1.5. As escolas participantes da pesquisa	83
2. Financiamento da educação: de onde vêm os recursos financeiros da escola?	89
3. Aspectos introdutórios sobre gestão financeira escolar e gestão democrática da escola	115
4. Os recursos financeiros descentralizados transferidos às escolas públicas da PMSP: origens, destinos, utilização, movimentação e prestação de contas	144
4.1. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)	144
4.2. Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF)	158
4.3. Verba de Adiantamento	166
5. Dimensão empírica macro: demonstrativos orçamentários da educação municipal de São Paulo (2007 - 2013)	176
6. Dimensão empírica micro: verificação em campo (2007 - 2013)	183
6.1. Quanto as escolas pesquisadas recebem e em quê gastam? Comparando os montantes e as aplicações de cinco escolas da PMSP	183
6.1.1. EMEF: montantes e aplicações de 2007 a 2013	186
6.1.2. CEI: montantes e aplicações de 2007 a 2013	203
6.1.3. EMEI: montantes e aplicações de 2007 a 2013	219
6.1.4. CIEJA: montantes e aplicações de 2007 a 2013	232

6.1.5. EMEBS: montantes e aplicações de 2007 a 2013.....	245
6.1.6. Comparando as cinco escolas pesquisadas.....	250
6.2. O que dizem os entrevistados? Opiniões dos diretores das escolas pesquisadas sobre os recursos financeiros descentralizados transferidos às escolas da PMSP.....	276
7. Recursos financeiros descentralizados: uma política pública necessária – achados e contribuições da pesquisa.....	292
7.1. Uma análise comparativa entre PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento em relação às suas origens, criação, destinos, utilização, movimentação, prestação de contas e montantes.....	292
7.2. Considerações sobre a dimensão empírica macro: o que evidenciam o PDDE e o PTRF nos demonstrativos orçamentários da educação municipal?....	301
7.3. As contribuições da dimensão empírica micro (verificação em campo): quais hipóteses da pesquisa foram constatadas?	302
Conclusões	309
Referências bibliográficas	318
Anexos	329

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa de pós-graduação em Educação, em nível de mestrado, decorre essencialmente de dois trabalhos anteriores: de Iniciação Científica (IC)¹ (2008 a 2009) e de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)² (2010). Os trabalhos trataram sobre gestão financeira escolar e os recursos financeiros descentralizados que são destinados às escolas públicas das redes estadual e municipal de São Paulo. Tais pesquisas originais foram desenvolvidas durante a graduação no curso de Pedagogia na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP), com a coordenação do Professor Doutor Rubens Barbosa de Camargo, o qual desenvolve pesquisa específica sobre este tema desde o ano de 2000, com o título: "Gestão financeira escolar como política pública: análise de procedimentos legais e administrativos, processos participativos e montantes dos recursos financeiros destinados às escolas de redes públicas", pesquisa que foi retomada através da referida IC, de 2008 a 2009, e teve continuidade com "Auxílio de pesquisa regular" da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), até 2010.

O objetivo geral da pesquisa maior, a qual se insere este trabalho, é o de buscar desenvolver instrumentos de análise sobre a gestão financeira realizada em escolas e redes de ensino, além de buscar a elaboração de contribuições (legais, administrativas e políticas) para uma melhor gestão financeira escolar e educacional, com vistas à implementação de uma gestão democrática escolar para viabilizar uma melhoria na qualidade educacional.

A dissertação de mestrado em questão consiste em um desdobramento das pesquisas originais referidas anteriormente, entretanto, direcionando sua preocupação central especificamente ao tema do financiamento da educação. O objetivo é o de direcionar o olhar científico mais precisamente para os programas de

¹ Pesquisa de Iniciação Científica (IC) foi financiada com bolsa de IC pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), com vigência de agosto de 2008 a dezembro de 2009, intitulada "Gestão financeira escolar como política pública: aplicação de instrumentos para levantamento de procedimentos legais e administrativos, processos participativos e montantes dos recursos financeiros destinados às escolas de redes públicas".

² VIANA, Mariana Peleje. *Gestão dos recursos financeiros descentralizados destinados às escolas públicas de São Paulo: seus montantes, processos participativos e procedimentos legais e administrativos envolvendo sua execução*. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 2010.

transferência de recursos financeiros descentralizados às escolas públicas, suas características, origens, critérios que norteiam seus destinos e procedimentos legais de movimentação, utilização e prestação de contas, verificando os montantes dos recursos descentralizados destinados às escolas públicas municipais de São Paulo, buscando compará-los, também, com o montante total destinado à Educação dentro do orçamento público do município de São Paulo. Pretende-se, portanto, investigar sobre as políticas públicas de transferência de recursos financeiros descentralizados destinados às escolas municipais da rede de São Paulo, suas tendências, impasses e possibilidades como mecanismos de promoção da autonomia da gestão financeira escolar.

As pesquisas originais tinham preocupação com as dimensões tanto quantitativa de investigação, quanto a qualitativa, tratando de buscar dados e informações financeiras sobre os recursos das escolas – em sua dimensão quantitativa – e, também, de levantar os perfis e procedimentos participativos que envolvem a gestão destes recursos – em sua dimensão qualitativa. Já a atual pesquisa de mestrado selecionou uma destas dimensões das pesquisas originais, a dimensão quantitativa, que trata mais especificamente da questão do financiamento da educação e dos programas que transferem recursos financeiros às escolas públicas do município de São Paulo de maneira descentralizada. A justificativa para esta seleção é a de buscar realizar maior aprofundamento teórico e rigor metodológico na análise dos dados legais e financeiros, investigando mais detalhadamente sobre os recursos financeiros descentralizados e suas origens, numa perspectiva quantitativa de análise, com maior referencial e embasamento teórico sobre o tema.

Outro ponto diferenciado da presente pesquisa de pós-graduação em comparação às pesquisas originais é quanto a abrangência da investigação empírica, se voltando para a rede municipal de São Paulo – não buscando estendê-la à rede estadual, como feito nas pesquisas anteriores – tendo em vista a dimensão da rede municipal de educação de São Paulo (maior do país), e, também, considerando que a referida pesquisa de TCC (VIANA, 2010) demonstrou que a rede municipal conta com programas de transferência de recursos já mais consolidados, diferentemente dos da rede estadual, cujos repasses investigados

pela pesquisa não mantiveram frequência ou periodicidade tão bem definidos como os da rede municipal paulistana.

A escolha pela rede municipal de São Paulo se deu também devido à possibilidade de desenvolvimento de padrão de gestão financeira escolar como referência para outros municípios, com base na pesquisa realizada. Este é o motivo também pelo qual o presente estudo abrange a pesquisa sobre os recursos financeiros transferidos não só às Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs) – como nas pesquisas originais – mas também à escolas de outras modalidades: um Centro de Educação Infantil (CEI), uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI), um Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA) e uma Escola Municipal de Educação Básica para Surdos (EMEBS), de maneira a traçar um desenho mais completo sobre a gestão financeira escolar da rede municipal, pesquisando escolas tanto de Ensino Fundamental (EMEF), de Educação Infantil (CEI e EMEI), quanto de outras modalidades da educação básica obrigatória (EMEBS e CIEJA), tendo em vista sua ampliação, a partir de 2016, por meio da Lei nº 12.796/2013³.

Após esta exposição introdutória sobre a pesquisa, apresentam-se, no próximo capítulo, seus objetivos específicos, seguidos dos métodos de investigação utilizados para concretizá-los e os contextos em que a pesquisa foi realizada.

Em seguida, no capítulo 2, será feita uma introdução teórica sobre a temática a partir de apontamentos sobre o financiamento da educação no Brasil, levando à discussão sobre o financiamento até a questão do planejamento e do uso dos recursos de maneira democrática, abrindo o tema do capítulo 3, sobre gestão democrática escolar.

³ A partir do ano de 2016, as crianças deverão ser matriculadas na educação básica a partir dos quatro anos de idade, de acordo com a Lei nº 12.796/2013. Esta lei ajusta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) à Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que tornou obrigatória a oferta gratuita de educação básica a partir dos quatro anos. A lei também estabelece outras mudanças que dizem respeito às alterações nos artigos da LDB, englobando a educação especial. De acordo com a Lei nº 12.796/2013, entende-se por educação especial a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. O texto da lei também garante que “o poder público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na própria rede pública”. Tendo em vista estas mudanças, a pesquisa empírica estendeu a verificação em campo para a educação infantil, por meio de pesquisa no CEI e na EMEI, para um CIEJA e uma EMEBS, além da EMEF.

No capítulo 4, são apresentados os programas que transferem recursos financeiros descentralizados às escolas municipais de São Paulo, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), de origem federal, o Programa de Transferência de Recursos Financeiros para a Escola (PTRF) e a Verba de Adiantamento, ambos de origem municipal, com informações sobre suas origens, procedimentos de utilização e prestação de contas.

No capítulo 5, apresenta-se a dimensão macro da pesquisa empírica, com uma série histórica dos demonstrativos orçamentários do município de São Paulo, comparando os valores totais destinados à educação e os valores destinados ao PTRF. Já no capítulo 6, o trabalho apresenta a dimensão micro da pesquisa empírica, trazendo a sistematização dos dados coletados a partir da verificação em campo e comparando as escolas pesquisadas, além de trazer opiniões dos sujeitos entrevistados nas escolas, na DRE e na SME sobre os recursos financeiros descentralizados.

O capítulo 7 busca realizar uma discussão baseada nos dados coletados, tratando da relação entre os recursos financeiros descentralizados e a gestão democrática na escola, apresentando os principais achados da pesquisa e desdobramentos para pesquisas futuras, encerrando o trabalho com o cotejamento teórico respectivo e considerações finais acerca do presente estudo.

1. OBJETIVOS, MÉTODOS E CONTEXTOS DA PESQUISA

Frente às questões gerais apontadas no capítulo introdutório, tem-se que a pesquisa investiga sobre programas que transferem recursos financeiros às escolas municipais de São Paulo de maneira descentralizada, enraizada sob discussão teórica acerca do financiamento da educação, descentralização financeira, autonomia da gestão financeira escolar, princípios da gestão democrática do ensino público e processos participativos nas tomadas de decisão do âmbito educacional que foquem a melhoria da qualidade da educação pública, utilizando este referencial teórico para embasar a análise dos dados coletados e as comparações realizadas, a fim de contribuir, finalmente, com o debate sobre o aporte adequado dos recursos financeiros destinados à escola pública.

A pesquisa se desenvolveu em duas grandes dimensões: teórica e empírica.

O objetivo da dimensão teórica foi o de desenvolver pesquisa bibliográfica em livros, artigos, textos acadêmicos e legislação ligados ao tema, criando categorias de estudo atreladas a quatro assuntos fundamentais para a investigação proposta: a) estudos sobre política e Estado; b) estudos sobre gestão democrática e autonomia da gestão financeira escolar; c) estudos sobre financiamento da educação e orçamento público; d) estudos sobre os programas que transferem recursos financeiros descentralizados à escola pública. Esta dimensão da pesquisa buscou um aprofundamento em relação à estes assuntos a fim de realizar a análise proposta, dentro de um cotejamento teórico sobre política, financiamento da educação e orçamento público, gestão democrática, autonomia escolar, participação na escola e descentralização financeira no Brasil.

Os estudos sobre os textos encontrados foram desenvolvidos com elaboração de fichamentos de leitura, feitos de acordo com a categoria de estudo sobre o tema, para que pudessem contribuir com a análise dos dados coletados, colaborando com a criação e adaptação dos instrumentos metodológicos que foram utilizados para a coleta de dados em campo.

Pode-se fazer que questão central que norteou a dimensão teórica e a dimensão empírica da pesquisa foi: qual a relação entre os recursos financeiros descentralizados e a gestão democrática da escola?

A investigação e a análise dos dados e informações coletadas tiveram como objetivo responder esta questão, de forma a demonstrar que a transferência de recursos financeiros descentralizados é uma política necessária para a escola pública.

A dimensão empírica da pesquisa se divide em duas *sub-dimensões*: uma dimensão denominada *legal-financeira*, cujo objetivo era o de buscar dados e informações legais sobre os programas dos governos – federal e municipal – que transferem recursos descentralizados para a escola, e uma dimensão denominada *verificação em campo*, a qual traz dados específicos de escolas especialmente selecionadas para participar da pesquisa.

A dimensão legal-financeira da pesquisa empírica, foi desenvolvida na perspectiva *legal*, pois é uma investigação direcionada, primeiramente, às leis documentações oficiais que tratam dos programas de transferência de recursos financeiros às escolas, para em seguida direcionar a investigação para uma perspectiva *financeira*, buscando os orçamentos da educação no município, em um recorte histórico de 2007 a 2013, de forma a identificar os montantes dos valores destinados aos programas de transferência de recursos financeiros às escolas municipais neste mesmo período, objetivando desenhar um quadro que permita visualizar os investimentos, por parte da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) e da Secretaria Municipal de Educação (SME), em políticas públicas de descentralização financeira escolar e os esforços despendidos na direção de promover a autonomia da gestão financeira da escola municipal de São Paulo, no período deste recorte histórico.

Dentro da dimensão legal-financeira, o objetivo era o de realizar uma atualização da legislação que dispõe sobre os programas que transferem recursos financeiros às escolas municipais de São Paulo, sem perder de vista, também, a interação deste objetivo com os achados da dimensão teórica e do desenvolvimento da verificação em campo).

Os trabalhos anteriormente mencionados, que originaram a presente pesquisa, demonstraram que os recursos financeiros transferidos às escolas da rede municipal de São Paulo são:

- a) *Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)* – de origem federal;

b) *Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF)* – de origem municipal;

c) recursos provenientes da chamada *Verba de Adiantamento* – também de origem municipal.

A dimensão legal-financeira da pesquisa empírica teve como objetivo coletar materiais e informações orçamentárias disponíveis em sítios na Internet, como do Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC), do Tribunal de Contas do Município (TCM), da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e por meio do portal online da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), em relação aos recursos de origem municipal, e ainda os portais do Ministério da Educação (MEC) – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) em relação aos recursos do PDDE, de origem federal, buscando uma atualização das leis, resoluções, decretos, portarias, instruções normativas e manuais oficiais que tratam sobre os programas listados acima (informações trazidas pelo capítulo 4).

Tendo em vista as dimensões maiores que envolvem a pesquisa, ou seja, a dimensão teórica e a empírica (esta última, subdividida entre legal-financeira e verificação em campo), trata-se agora dos objetivos específicos da dimensão empírica.

Um dos objetivos específicos da pesquisa empírica, em sua perspectiva legal-financeira, foi o de, a partir das contas do orçamento público, desenvolver uma série histórica, que abrangeu o período de 2007 a 2013, a fim de demonstrar o percentual dos recursos descentralizados destinados às escolas municipais de São Paulo em comparação ao orçamento total do município, pretendendo comparar sobre as tendências destes valores, ou seja, o quanto os valores se alteraram, se eles cresceram ou decresceram, buscando investigar sobre as causas destes movimentos, analisando se houve mudanças nos procedimentos dos programas e seus motivos.

Neste sentido, esta dimensão legal-financeira da pesquisa empírica foi denominada *dimensão empírica macro*, pois visou comparar a aplicação total em educação da PMSP, na perspectiva do planejamento orçamentário do município, com a aplicação total vinda de recursos do PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento, dentro do recorte histórico selecionado para a pesquisa, de 2007 a 2013.

O recorte de 2007 a 2013 foi escolhido tendo em vista que o PTRF foi criado em 2005 e implementado na rede municipal em 2006, portanto, a partir de 2007 acredita-se que seria possível obter dados do programa já consolidado, comparando-os desde seu início até o período atual em 2013.

A série histórica desenvolvida pela dimensão macro da pesquisa empírica foi feita com base nos *Demonstrativos de aplicação de recursos na Educação: quadro geral, outras receitas e despesas e detalhamento das despesas*, realizando *download* desses três demonstrativos quanto a cada um dos anos a serem pesquisados. No *Demonstrativo de aplicação de recursos na Educação: Quadro Geral*, dentre as informações apresentadas, foram selecionadas apenas aquelas que seriam compatíveis com a análise proposta pelos objetivos da pesquisa, de maneira a coletar informações sobre:

- a) a receita anual resultante de impostos e transferências do município de São Paulo;
- b) o valor total da aplicação legal em educação no ano em questão;
- c) o valor anual total da despesa empenhada líquida.

Já no uso do *Demonstrativo de aplicação de recursos na Educação: outras receitas e despesas*, o objetivo foi o de trazer informações sobre o total da despesa anual do PDDE.

O último relatório utilizado para a construção desta série histórica foi o *Demonstrativo de aplicação de recursos na Educação: detalhamento das despesas*, que apresentou dados sobre aplicação total do PTRF (denominada *Aplicação em MDE no Ensino Fundamental e na Educação Infantil - Manutenção da Rede Escolar - APM/PTRF*, ou ainda *Autonomia e Gestão Democrática dos Recursos na Rede Escolar- APM/PTRF*).

Neste sentido, o objetivo da dimensão empírica macro foi o de construir uma série histórica com estas informações, compondo um quadro comparativo (apresentado no capítulo 5), a fim de desenvolver uma forma de facilitar a seleção dos dados que contribuem com o objetivo da pesquisa e permitir uma melhor visualização e análise de tais informações (utilizando, para tanto, os demonstrativos encontrados no sítio online da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão).

Para além da dimensão empírica macro, a pesquisa se desenvolveu também em uma subdimensão: a *verificação em campo*, a qual representa uma *dimensão empírica micro*, cujo objetivo era o de contrastar os dados orçamentários totais da PMSP (trazidos pela dimensão empírica macro), com dados financeiros de escolas da rede municipal selecionadas para a pesquisa, buscando conhecer os montantes dos recursos financeiros que são repassados à elas e seus destinos (gastos, aplicações).

A verificação em campo da dimensão empírica micro da pesquisa (apresentada no capítulo 6) teve como objetivo o levantamento de dados quantitativos e qualitativos sobre os recursos financeiros transferidos diretamente para uma seleção de escolas da rede municipal de São Paulo, investigando os recursos financeiros transferidos às escolas no período de 2007 a 2013.

Foram selecionadas cinco escolas para participar da verificação em campo, de diferentes modalidades:

1. Centro de Educação Infantil, denominado "CEI";
2. Escola Municipal de Educação Infantil, denominadas "EMEI";
3. Escola Municipal de Ensino Fundamental, denominada "EMEF";
4. Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos, denominado "CIEJA";
5. Escola Municipal de Educação Bilíngue para Surdos, denominada "EMEBS".

As escolas participantes da pesquisa foram selecionadas observando os seguintes critérios:

- que as escolas tivessem a direção (ou a pessoa responsável pela prestação de contas dos recursos financeiros e demais recursos que chegam à escola) disponível para realização de entrevistas e disponibilização dos dados requeridos pela pesquisa;
- que as escolas possuísem Conselho de Escola (CE) e Associação de Pais e Mestres (APM) nos quais se deliberasse sobre a aplicação dos recursos financeiros;
- que tivessem um funcionamento pleno de suas instalações;

- que possibilitassem o acesso a toda documentação e demais fontes de dados que a pesquisa exigisse.

Em campo, foi realizada tanto pesquisa quantitativa quanto qualitativa.

A pesquisa qualitativa desenvolvida em campo realizou entrevistas com os diretores das escolas pesquisadas, a fim de levantar informações sobre os recursos financeiros descentralizados que são transferidos às escolas, as dificuldades e os avanços das escolas ao gerir estes recursos, na opinião do entrevistado, as formas de participação que envolvem a gestão e tomada de decisão sobre seus usos e destinos, trazendo a opinião do entrevistado em relação à autonomia financeira da escola e a relação entre os recursos financeiros descentralizados com a participação, implementação de projetos pedagógicos, entre outras questões abordadas no roteiro de entrevista (disponibilizado para consulta no Anexo 3).

A pesquisa quantitativa desenvolvida em campo teve como objetivo a coleta dos dados financeiros sobre os montantes (valores anuais) dos recursos transferidos às escolas e suas aplicações (valores dos gastos anuais), a partir da aplicação em campo de instrumentos metodológicos de coleta de dados, especialmente elaborados para sistematizar os documentos de prestação de contas das escolas, seus balancetes, Notas Fiscais de compras realizadas, extratos bancários etc. – documentos que demonstram os valores anuais dos recursos financeiros descentralizados que foram transferidos à estas escolas por meio do PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento, assim como suas aplicações.

Os instrumentos metodológicos utilizados para a coleta de dados, foram elaborados para permitir melhor organização e visualização das informações levantadas em campo, dispondo-as em planilhas, a fim de elaborar quadros, tabelas e gráficos comparativos com os valores de cada repasse transferido às escolas por meio dos programas investigados, evidenciando os montantes anuais recebidos por cada programa, assim como classificando as aplicações feitas em algumas categorias: *material de consumo*, *material permanente*, *serviços de terceiros*, *impostos e taxas* e *outras despesas*.

Sendo assim, através da verificação em campo, a pesquisa empírica foi desenvolvida numa perspectiva micro, ou seja, com informações qualitativas e

dados quantitativos à respeito das cinco escolas selecionadas para a pesquisa (dados apresentados no capítulo 6).

A aplicação dos instrumentos metodológicos nas escolas pesquisadas permitiu calcular o valor anual total dos recursos transferidos à elas em comparação ao valor anual das aplicações feitas com estes recursos. A partir dos dados coletados, foi possível calcular também o valor total por aluno/ano que é transferido às escolas, e, inclusive, o valor total aplicado em cada tipo de despesa, conforme identificado nas planilhas dos processos de prestação de contas das escolas e no material pesquisado nas visitas de campo.

Para efeito de exemplo, a fim de demonstrar a forma como os dados e informações foram coletados em campo, foram selecionados três instrumentos aplicados na EMEF, quanto aos recursos do PDDE e PTRF, e disponibilizados para consulta no Anexo 2 e Anexo 3, respectivamente. Quanto à entrevista realizada com a diretora da EMEF, apresenta-se para consulta o roteiro utilizado, acompanhado da transcrição da entrevista (no Anexo 4).

Deu-se início à verificação em campo da pesquisa empírica por meio de visitas à EMEF e à EMEI, localizadas na mesma região da zona oeste de São Paulo e subjurisdicionadas pela mesma Diretoria Regional de Educação (DRE).

Durante a pesquisa em campo, no âmbito das escolas, foi solicitado que as escolas disponibilizassem os documentos de prestação de contas dos recursos transferidos pelo PTRF, PDDE e Verba de Adiantamento, em relação ao período de 2007 a 2013 (sete anos). Em campo, o material foi coletado por meio de cópia digitalizada (com utilização de câmera digital fotográfica) de cada um dos documentos de prestação de contas das escolas, para que fossem posteriormente estudados e analisados por meio de instrumentos metodológicos de coleta e sistematização dos dados requeridos pela pesquisa.

No total, foram consultados cerca de 140 (cento e quarenta) processos de prestação de contas, referentes aos repasses dos programas que transferiram recursos financeiros às cinco escolas participantes da pesquisa, entre o período de 2007 a 2013, ou seja, sete anos. Quanto à quantidade de processos de prestação de contas que foram verificados em relação ao PDDE (tendo em vista que os repasses do PDDE são anuais), a pesquisa consultou o total de 35 (trinta e cinco)

processos (tendo sido 1 [um] processo por ano, de cada uma das 5 [cinco] escolas investigadas, ao longo do período de 7 [sete] anos, totalizando 35 [trinta e cinco] processos). Como os repasses do PTRF são quadrimestrais, a pesquisa consultou 3 (três) processos de prestação de contas do PTRF por ano, por escola pesquisada, totalizando 105 (cento e cinco) processos coletados ao longo dos sete anos do período que correspondeu à investigação.

Ressalta-se que os documentos analisados foram as cópias das planilhas de prestação de contas enviados pelas escolas à DRE que as subjurisdictiona. Os documentos foram aprovados pela SME e as cópias ficam arquivadas no âmbito da própria escola, pelo período de cinco anos – o que dificultou a coleta dos dados, já que o recorte histórico da pesquisa abrange o período de sete anos (2007 a 2013). Os documentos que não mais estavam no âmbito das escolas pesquisadas foram verificados no âmbito da própria DRE, em visita previamente agendada com solicitação para consulta de arquivo morto, a ser disponibilizado para a pesquisa, seguindo os procedimentos da SME para autorização de pesquisa acadêmica, de acordo com o Memorando Circular nº 017 de 03 de setembro de 2014 da SME.

Todos os processos de prestação de contas do PDDE e do PTRF foram verificados em campo e coletados por meio de cópias digitalizadas pela pesquisadora, com exceção da EMEBS, cujo secretário, responsável pela prestação de contas da escola, disponibilizou as planilhas de prestação de contas da escola digitalmente, em "pendrive", salvas em formato de planilhas de "Excel", da mesma forma que foram elaboradas e impressas pela escola para serem enviadas à SME. Já os processos de prestação de contas da Verba de Adiantamento foram pesquisados no âmbito da DRE, pois não se encontravam mais nas escolas participantes da pesquisa, pois são processos que ocorrem conforme a solicitação emergencial de cada escola e podem chegar a até 10 (dez) solicitações ao ano.

É importante ressaltar que os documentos de prestação de contas da Verba de Adiantamento não estavam tão organizados no âmbito dos arquivos escolares quanto os do PDDE e do PTRF. A DRE que jurisdictiona as escolas pesquisadas informou que não mais conta com o arquivo morto da prestação de contas dos repasses da Verba de Adiantamento de 2007 até 2010, pois são processos muito numerosos, já que os repasses da Verba de Adiantamento podem ser realizados até

dez vezes ao ano e se caracterizam como processos longos, com descrições pormenorizadas que justificam a classificação emergencial de cada despesa solicitada pelas escolas. A pessoa responsável pela Verba de Adiantamento da DRE pesquisada explicou que estes documentos foram para o arquivo morto da PMSP, portanto, a DRE não mais mantém estes processos guardados.

No âmbito das escolas, foi possível apenas o levantamento das prestações de contas dos recursos transferidos pelo PDDE e pelo PTRF, se caracterizando como dificuldade da pesquisa o levantamento dos processos de prestação de contas da Verba de Adiantamento, o que prejudicou a parte da pesquisa empírica que objetivava comparar os montantes e as aplicações dos recursos provindos destas três fontes.

Por outro lado, apesar de não ter sido possível levantar o arquivo morto da prestação de contas da Verba de Adiantamento na DRE, foi verificado que o sistema de informações da PMSP tinha registros dos valores anuais repassados pela Verba de Adiantamento para as escolas da rede, e assim, o Departamento da DRE que lida com a Verba de Adiantamento pôde disponibilizar algumas das informações requisitadas pela pesquisa, colaborando no sentido de enviar via *e-mail* para a própria pesquisadora uma lista com os valores dos montantes anuais que foram repassados pela Verba de Adiantamento às escolas pesquisadas, facilitando, assim, a coleta de parte importante dos dados a serem investigados quanto à estes recursos – ou seja, não foi possível encontrar os valores aplicados, mas foi disponibilizado à pesquisa os valores dos montantes repassados.

Sendo assim, mesmo sem ter tido a possibilidade de levantar cada um dos processos de prestação de contas da Verba de Adiantamento (e verificar as aplicações feitas pelas escolas por meio destes recursos), a pesquisa conseguiu coletar os valores totais anuais que foram repassados às escolas pesquisadas, o que contribuiu para a comparação dos montantes anuais transferidos pela Verba de Adiantamento com os montantes anuais transferidos pelo PDDE e PTRF, assim como pretendiam os objetivos da pesquisa. A única comparação prejudicada foi em relação à aplicação dos recursos, que se restringiu apenas às aplicações do PDDE e do PTRF, mas que não comprometeu significativamente os objetivos da pesquisa, já que sabe-se que todas as aplicações das escolas feitas com recursos da Verba de

Adiantamento só podem ser destinadas à gastos emergenciais, despesas de pequeno vulto (destinadas ao atendimento das necessidades imediatas da Unidade, desde que de pequeno valor e quantidade) e manutenção de bens (i)móveis (de pequena monta, compreendendo reparos e consertos no prédio e/ou móveis escolares).

Neste sentido, a pesquisa empírica já previa que o uso da Verba de Adiantamento não poderia ser diferente dos determinados pela Lei 10.513/88 e Decreto 48.592/07, que dispõem sobre as normas do regime de adiantamento, diferentemente do uso das verbas provenientes do PDDE e do PTRF, que são planejadas previamente pelas escolas e podem ter destinos diversos, não apenas de manutenção, como também de caráter pedagógico.

Sendo assim, pode-se perceber que a verificação em campo no âmbito das escolas se deu tanto no sentido qualitativo (levantando as opiniões dos diretores das escolas acerca dos recursos transferidos) quanto no sentido quantitativo (levantando os valores dos montantes recebidos e seus destinos).

A aplicação dos instrumentos metodológicos permitiu uma comparação entre as principais despesas e aplicações das escolas pesquisadas (no período de 2007 e 2013), verificando as principais demandas e as prioridades de aplicação dos recursos transferidos que lhes são disponibilizados, podendo demonstrar um perfil de repasses e um perfil de gastos nestas 5 (cinco) escolas, os valores que elas contam para sua gestão financeira por ano e assim, contribuir para os objetivos da pesquisa.

Finalmente, a verificação em campo foi também realizada no Gabinete da SME, com o intuito de investigar quanto aos aspectos pedagógicos, administrativos e políticos que definem as políticas públicas municipais de transferência de recursos descentralizados diretamente às escolas da rede.

Para a pesquisa junto ao Gabinete da SME, foram adaptados os instrumentos metodológicos de entrevistas utilizados nas escolas, de maneira a criar um roteiro com blocos de entrevista similares, porém, voltados para a investigação sobre os critérios que definem os procedimentos de repasses e utilização das verbas transferidas às escolas pela PMSP (Verba de Adiantamento e recursos financeiros do PTRF). As entrevistas foram realizadas com Assistentes Técnico-Educacionais

(ATE), responsáveis pelo departamento do PTRF da SME. Um instrumento de entrevista modelo encontra-se disponível para consulta no Anexo 3.

Neste sentido, a verificação em campo não ocorreu apenas nas escolas, mas foi estendida também ao Gabinete da SME, realizada em uma dimensão qualitativa, a partir da aplicação de instrumentos de entrevistas que buscaram investigar, neste órgão central, sobre quem define os critérios de repasses, quais fundamentos norteiam as políticas públicas municipais de descentralização de recursos às escolas, se há e quais são os estudos feitos para definir as normas de repasse dos montantes etc.

A seguir, apresenta-se uma figura síntese que ilustra sobre a organização das dimensões da pesquisa, considerando seus objetivos e métodos:

Figura 1: Dimensões da pesquisa: teórica e empírica (macro e micro)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos objetivos e métodos da pesquisa.

Tendo em vista os objetivos e métodos utilizados por cada dimensão da presente pesquisa, apresentam-se a seguir algumas hipóteses em relação à realidade gestora das escolas investigadas:

a) se as escolas pesquisadas possuem projeto político pedagógico com explicitações sobre os recursos financeiros necessários para sua implementação (investigada por meio de entrevistas e verificação dos projetos das escolas);

b) se as escolas pesquisadas têm utilizado os recursos financeiros que lhes são transferidos mais para sanar suas necessidades estruturais, de manutenção, e menos para viabilizar seus projetos pedagógicos (investigando os gastos e aplicações feitas com os recursos transferidos, evidenciados nas planilhas de prestação de contas);

c) se as escolas pesquisadas apresentam dificuldades para lidar com a quantidade de recursos descentralizados que recebem, ou ainda, se necessitam utilizar parte destes recursos para contratar serviços contábeis que realizem a prestação de contas de seus recursos transferidos (investigada por meio das entrevistas).

d) se os montantes dos valores dos recursos transferidos às escolas possuem critérios de repasse, por parte da PMSP, ou seja, se eles se encontram bem definidos no planejamento orçamentário do município (investigada por meio de entrevista na SME e verificação da legislação que regulamenta os programas).

A hipótese *b*, sobre a aplicação e os destinos dos recursos transferidos às escolas, foi uma das principais preocupações da pesquisa, que visa identificar as prioridades das escolas e suas necessidades, os destinos de seus gastos e quais eram suas principais aplicações. A ideia foi verificar se eles se constituíam como despesas de caráter pedagógico ou de manutenção.

No desenvolvimento da pesquisa, surgiu então uma dúvida sobre o que poderia significar uma despesa de caráter pedagógico e em que ela se difere da despesa com manutenção.

Por um lado, pode-se pensar que cada serviço de manutenção, reparo e construção da escola é feito com um critério não apenas estrutural, mas também pedagógico, que é o de manter a escola bonita, confortável, estimulante, segura, bem equipada e bem estruturada para o trabalho pedagógico escolar. Neste sentido, as despesas com materiais e serviços para manutenção estrutural da escola também poderiam ser consideradas despesas de caráter pedagógico, pois são

necessárias para viabilizar e tornar possível o trabalho pedagógico na escola, concretamente.

Por outro lado, pode-se pensar que cada serviço de manutenção, reparo e construção da escola é necessário para sua operação diária, básico, fundamental e, portanto, pode seguir padrões estruturais pré-determinados, que garantem o funcionamento pleno e adequado das instalações escolares, equipando e mantendo todas as escolas para que sejam bonitas, confortáveis, estimulantes, seguras, bem equipadas e bem estruturadas para o trabalho pedagógico escolar, independentemente de suas orientações pedagógicas específicas.

Ou seja, neste sentido, as despesas com manutenção são necessárias e inerentes a todas escolas e não possuem caráter pedagógico específico. Assim, seriam consideradas despesas de caráter pedagógico apenas aquelas que são específicas da identidade de cada escola, conforme seu Projeto Político Pedagógico (PPP) e seus planos de atividades, isto é, despesas que viabilizam projetos e atividades pedagógicas planejadas pelos professores, alunos, CE, APM, grêmio estudantil etc., despesas não ligadas à manutenção estrutural escolar básica.

De acordo com os instrumentos utilizados na verificação em campo, consultando os documentos de prestação de contas e Notas Fiscais das aplicações das escolas pesquisadas, foram criadas categorias de despesa para classificar os destinos dos recursos transferidos, elaboradas e utilizadas para sistematizar os dados sobre as aplicações das escolas, de forma a caracterizar as despesas de caráter pedagógico e as de caráter de manutenção, para compor quadros e gráficos comparativos, apresentados para realização da análise proposta (capítulo 6, subtítulo 6.1).

As categorias de aplicação dividem-se primeiramente entre duas grandes categorias econômicas: despesas de custeio⁴ e despesas de capital⁵. De maneira

⁴ Em relação à despesa de custeio: nos termos do § 1º do artigo 12 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas de direito financeiro, classificam-se como despesas de custeio, as dotações para a manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis. Corresponde ao conjunto de despesas (consumo e prestação de serviços), relacionadas com os itens básicos de manutenção de uma instituição, ratificada pela Portaria da SF do Município nº 146/06, (com atualizações atribuídas pela Portaria SF/SUTEM nº 10/08), que divulga os itens de despesas vigentes a partir de 2007. A referida Portaria institui no Anexo I, o Manual de Classificação de Despesa da Cidade de São Paulo, para utilização na execução orçamentária da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações. A Portaria da SF nº 146/06, amparada pela Portaria Federal nº 448/02, define como materiais de

geral, as despesas de custeio referem-se a materiais de consumo e serviços de terceiros. Já as despesas de capital referem-se a materiais permanentes, que se tornam bens patrimoniais adquiridos pela escola. Sendo assim, a pesquisa utilizou as seguintes categorizações como forma de organizar e sistematizar os dados coletados:

Quadro 1: Despesas verificadas nas escolas pesquisadas divididas em categorias de análise

Custeio	Material de consumo	Material pedagógico e papelaria/expediente
		Material para manutenção e estrutura
	Serviços de terceiros	Serviços pedagógicos e culturais
		Serviços de transporte para excursão pedagógica
		Serviços de manutenção e estrutura/construção
		Serviços de assessoria contábil
		Tarifas e taxas diversas
	Capital	Material Permanente
		Material permanente pedagógico
		Material permanente para estrutura

Fonte: Elaborado pela autora, conforme métodos para verificação em campo dos gastos e aplicações das escolas pesquisadas.

A seguir, apresenta-se uma breve descrição das categorias criadas para análise dos gastos e destinos dos recursos financeiros descentralizados transferidos às escolas pesquisadas, começando pelas despesas de custeio, classificando os diferentes tipos de materiais de consumo e diferentes tipos de serviços de terceiros (tentando dividi-los entre despesas de caráter pedagógico ou de manutenção) para,

consumo aqueles que em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/64, perdem normalmente sua identidade física e/ou têm sua utilização limitada por dois anos.

⁵ Despesa de capital é a despesa que resulta no acréscimo do patrimônio do órgão ou entidade que a realiza, aumentando, dessa forma, sua riqueza patrimonial. Dotação que possibilita aquisição de bem permanente, contemplada pela legislação supracitada. A Portaria Federal nº 448/02, ratificada pela Portaria da Secretaria de Finanças do Município de São Paulo nº 146/06, define como bem permanente aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos.

em seguida, categorizar as despesas de capital, divididas em materiais permanentes de caráter pedagógico e materiais permanentes de caráter estrutural, conforme Quadro 1.

Material pedagógico e papelaria/expediente

Esta categoria abrange os gastos com material de consumo para apoio pedagógico ligados às atividades com alunos e o PPP da escola. Entraram para esta categoria alguns exemplos encontrados na verificação em campo dos documentos de prestação de contas e Notas Fiscais (NFs) das escolas, citados como "material pedagógico", tais como: insumos para horta e jardim; livros; jogos e brinquedos; papéis coloridos diversos para trabalhos artísticos; tintas em geral; material esportivo, como bolas etc.; instrumentos musicais, como flautas, pandeiros e tambores; revelação de fotos de projetos e banner para apresentação de projetos da unidade; areia para parque, baldinhos de plástico com pás para parque de areia; carimbos; panos e telas para pintura; fantasias e araras para guardar fantasias; tapetes para sala de leitura; malha e material para confecção de bonecas artesanais; pastilha para confecção de mosaicos, entre outros materiais considerados de caráter pedagógico e ligados ao Plano Anual de Atividades (PAA)⁶ da escola.

Nas NFs e nos documentos de prestação de contas, foi observado que muitos materiais *pedagógicos* eram também descritos como *materiais de papelaria*, entretanto, não foi possível distinguir o que era *material de papelaria* voltado para *atividades pedagógicas* (descritas no PAA ou PPP da escola), e o que era *material*

⁶ O *Plano Anual de Atividades (PAA)* pode também ser chamado *Plano de Aplicação dos Recursos (PAR)*, caracterizado como um documento requisitado para a aprovação da prestação de contas dos recursos do PTRF e do PDDE transferidos às escolas. O manual *Procedimentos para aplicação dos repasses referentes ao PTRF* (PMSP, 2008), orienta que *toda despesa realizada pela APM deve ser fruto de ampla discussão por parte de seus membros, na qualidade de representantes da comunidade escolar, que no início de cada exercício, em reunião estabelecem onde as verbas serão aplicadas no decorrer do ano, registrando em Ata (...)*, ou seja, uma cópia da Ata do PAA, ou PAR, é exigida para aprovar a prestação de contas da escola. O manual do PDDE (MEC/FNDE, 2009) também apresenta esta exigência: *a escola deve, democraticamente, definir suas prioridades, mediante a seleção das necessidades mais prementes e a partir daí, fazer valer a autonomia na gestão de seus recursos,(...) a escola pode adquirir os bens/materiais e contratar os serviços que a comunidade escolar julgar necessários e que guarde estreita relação com o seu projeto pedagógico e estejam condizentes com o objetivo e as finalidades do PDDE*. Por isso, o PAA, ou PAR, foram utilizados como referência para caracterizar as despesas de caráter pedagógico, pois implicam em discussão e planejamento coletivo.

de papelaria voltado para o *expediente* e *secretaria*, afinal, a pesquisa indica que são materiais compartilhados no dia-a-dia das atividades escolares, utilizados tanto pelos alunos e professores, quanto pelos funcionários de secretaria da escola.

Sendo assim, foi necessário englobar nesta categoria todos os materiais de papelaria, tanto mais diretamente *pedagógicos* quanto os que poderiam ser considerados itens de *secretaria*, assim como material de processamento de dados, toner para impressora, ou até mesmo outros exemplos que se encaixaram melhor nesta categoria de despesa, por serem materiais de consumo e por terem alguma possível conexão com projetos ou atividades pedagógicas das escolas, e não com a manutenção do prédio ou bens móveis.

Exemplos de outros materiais que entraram nesta categoria de despesa são: cabo e adaptador para computador e câmera, extensão tomada, pastas, relógios, pilhas, cópias, fotos, lenços, sacos plásticos, papel *sulfite*, fichários, fitas adesivas, caixas plásticas organizadoras, rolo de cortiça para mural, encadernação, papeis coloridos em geral, plásticos para pastas, corretivo e elásticos, ou até mesmo material de primeiro socorros, que foi adquirido pelas escolas pesquisadas como *material de consumo* e não condizia com qualquer outra categoria, se não a de despesas de caráter pedagógico/expediente, não de manutenção.

Material para manutenção

Nesta categoria entraram materiais de consumo considerados necessários para realização dos serviços de terceiros na escola, ligados à sua estrutura predial e manutenção, tanto de bens móveis quanto imóveis, tais como materiais para alvenaria, serralheria, serviços de chaveiro e eletricista, produtos de limpeza e higienização, entre outros.

Alguns exemplos encontrados durante a verificação dos documentos de prestação de contas das escolas foram: pastilhas de vidro, piso anti-derrapante, cola para piso, arga-massa, material para manutenção de alambrado, material de alvenaria, material para pintura externa do parque infantil e pintura interna das salas de aula, telhas, calhetas, tinta para piso, areia, pedra, bloco, cimento, ferro, pia de

granito, registro, madeirite, tábuas de cedrinho, portas, fechadura, rufos, neutrol, alambrado, travas de segurança, elementos filtrantes, válvula hidra, torneira, cifão, barra tubo, mangueira, lâmpadas fluorescentes, lâmpadas de emergência, varal de teto em alumínio, ducha, fechaduras, cadeado e cópias de chaves, material para cortinas para sala de aula, material para confecção de prateleiras e estantes, dentre outras despesas com reparos e manutenção da unidade escolar.

Serviços pedagógicos e culturais

Nesta categoria foram encontradas aplicações com espetáculos teatrais e apresentações culturais que envolviam atividades pedagógicas com as crianças, como por exemplo: locação de brinquedos infantis infláveis - geralmente no mês de outubro, devido ao "dia da criança" -, apresentação teatral e apresentação teatral de fantoches. Esperava-se encontrar também despesas relacionadas à formação de professores, cursos ou palestras de interesse da comunidade escolar, dentre outras possíveis despesas relacionadas a serviços pedagógicos que poderiam ser oferecidos pela escola, mas as únicas despesas que entraram nesta categoria foram com espetáculos teatrais e aluguel de brinquedos infláveis.

Transporte para excursão pedagógica

O serviço de transporte para excursão com os alunos é considerado como "serviço pedagógico e cultural" e faria parte da categoria anterior, porém, tendo em vista a relevância pedagógica deste tipo de atividade, foi objetivo da pesquisa separá-la das demais despesas com serviços pedagógicos em geral. Os exemplos encontrados desta categoria foram para custear transporte para ida ao teatro, excursão de turismo ecológico e transporte para o zoológico. Entretanto, sabe-se que a SME, através da DRE, já disponibiliza transporte para algumas excursões pedagógicas planejadas pelos projetos da SME, pagas com recursos centralizados, porém, acredita-se que os PPPs e os PAAs das escolas podem prever o uso dos recursos transferidos pelo PDDE e pelo PTRF com despesas de transporte para excursões que as próprias escolas julguem importantes, conforme suas

especificidades e discussões coletivas internas, não apenas aquelas oferecidas pela PMSP.

Serviços de manutenção e construção

Nos instrumentos de levantamento e sistematização dos dados financeiros das escolas, esta categoria foi subdividida em: reparos elétricos/eletricista; construção (alvenaria, marcenaria, pintura); manutenção e reparos na estrutura da escola em geral; serviços de limpeza de caixa d'água e limpeza em geral; hidráulica/encanador; chaveiro e, finalmente, reparos de informática.

Os exemplos encontrados na verificação em campo quanto aos serviços de manutenção e construção contratados pelas escolas foram tanto ligados à projetos de adaptação da escola, que podem ser considerados mudanças arquitetônicas idealizadas pedagogicamente (como re-estruturação do pátio, quadra ou parque infantil, com cores e materiais definidos coletivamente, parte de um projeto pedagógico), ou simplesmente despesas de caráter de manutenção predial e/ou móveis danificados: retirada de piso, serralheiro e carpintaria, confecção e instalação de prateleiras fixas, portas de armário, serviço de cobertura, limpeza e colocação de canaletas, conserto de telhado, reparo de hidráulica, manutenção de cerca, instalação de cabideiro, serviço de pintura e chaveiro, manutenção de parque infantil, assentamento de pastilhas, pintura de quadra, muro, pátio externo, pintura do parque e salas de aula, fixação de quadros e de varais, desentupidor de vasos e rede coletora, recarga e manutenção de extintores, conserto de impressora, manutenção em copiadora, reparo de projetor e aparelho de som, conserto de carteiras, instalação e reparo de ventilador e ar condicionado, revisão elétrica, manutenção em bebedouro, limpeza de terreno no parque e remoção de entulho, locação de caçamba para detritos, entre outros.

Serviços de acessoria contábil

O manual de procedimentos do PTRF (PMSP. SME, 2008) orienta a contratação de contador para realização da prestação de contas dos recursos financeiros das unidades escolares, como sendo parte de pagamento de serviços e despesas diversas, com o intuito de auxiliar as escolas a lidar com os documentos de prestação de contas de seus recursos financeiros descentralizados (mencionado no item 3.4.4.2., sobre "Pagamento de escritório contábil", do Manual de procedimentos do PTRF 2008).

Tarifas e taxas

O PTRF permite que tarifas sejam pagas dentro da categoria de pagamento de serviços e despesas diversas, tais como a Taxa de Fiscalização de Estabelecimento (TFE), cobrada pela prefeitura, além de tarifas bancárias, como *pacote de serviço*, tarifa emissão de talão de cheque, tarifa manutenção de conta corrente, renovação cadastral etc. (não cobradas para a manutenção da conta referente aos recursos do PDDE).

Além dessas despesas, foram classificadas nesta categoria despesas cartorárias, pagas com os recursos do PDDE ou PTRF, tais como averbação de Ata da APM, certificação digital, assim como tributos, tais como o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), elaboração Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS (SEFIP), elaboração e emissão de guias ou declarações, como o Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), Declaração Eletrônica de Serviço (DES), Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) e Declaração de Informações Econômico-fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ), todas despesas pagas com recursos descentralizados que entraram nesta categoria de "Tarifas e Taxas".

Material permanente

A pesquisa se preocupou em dividir esta categoria em duas outras: material permanente pedagógico e material permanente para estrutura e manutenção da escola. O material permanente considerado pedagógico se refere à máquinas e equipamentos gráficos ou de comunicação, instrumentos musicais, equipamentos para áudio, vídeo e foto, aparelhos e equipamentos esportivos etc., que estariam ligados às necessidades diretamente pedagógicas da escola. Já a outra subcategoria de material permanente, ligado à estrutura e manutenção da escola, se refere à materiais tais como aparelhos e utensílios domésticos, mobiliário em geral, máquinas e equipamentos para reparos e consertos prediais ou de móveis escolares.

Alguns exemplos de material permanente pedagógico comprados pelas escolas pesquisadas são: filmadora, câmera digital, TV LED, copiadora xérox, home theater, caixa acústica, plastificadora, TV LCD, suporte para TV, aparelho de *mini-system*, *mp5*; projetor visual, microfone, impressora multifuncional, ou ainda, casa de boneca em troncos de madeira, balanço duplo para parque infantil, casa na árvore, cabideiro para pendurar fantasias, quadro branco e quadro de cortiça etc., consideradas despesas com materiais permanentes ligados aos projetos e atividades pedagógicas das escolas, discutidas e planejadas pela comunidade escolar, com fins didáticos e pedagógicos. Exemplos de material permanente para estrutura da escola são: furadeira, serra elétrica circular, telefones de mesa, armário triplo, banqueta-escada com três degraus; banco em propileno e ferro, armários de madeira, cortinas com comprovada durabilidade, ventilador torre, ventiladores de parede, lavadora de roupas; fogão cinco-bocas, forno microondas, ar condicionado, suporte para ar condicionado, liquidificador, entre outros.

A fim de comparar os dados financeiros dos montantes e das aplicações das cinco escolas pesquisadas simultaneamente, foram criados gráficos e tabelas comparativas, a fim de melhor sintetizar e visualizar uma comparação simultânea entre as cinco escolas, de forma a melhor ilustrar as diferenças e tendências entre

elas e contribuir para a análise final da pesquisa (comparação apresentada no item 6.1.6).

Em relação à dimensão qualitativa da pesquisa, desenvolvida por meio dos instrumentos de entrevista, ressalta-se que as entrevistas foram agendadas e desenvolvidas em campo, entre pesquisadora e entrevistados, com áudio arquivado por meio de gravador de voz digital, e seguindo as questões elaboradas pelo roteiro dos instrumentos de entrevista, tendo as respostas posteriormente transcritas, criando nomes fictícios para os entrevistados, a fim de preservar suas identidades.

Finalmente, a análise das entrevistas foi feita de forma a comparar as respostas dadas e identificar a opinião dos entrevistados (diretores das escolas, representantes da DRE e da SME) sobre as questões da pesquisa, através da criação de categorias de análise, que contrastam as diferentes respostas levantadas pelos instrumentos de entrevista em quadros comparativos (apresentados no item 6.1.7).

Após a apresentação sobre os objetivos específicos da presente pesquisa, acompanhados dos materiais e métodos de investigação utilizados para concretizá-los, apresenta-se a seguir, os contextos em que a pesquisa foi realizada.

1.1.Contextos da pesquisa

Este item pretende apresentar, primeiramente, a pesquisadora e seu interesse pela área, trazendo informações sobre sua formação e atuação, que levaram ao desenvolvimento do presente trabalho. Em seguida, é feita uma sucinta apresentação do município de São Paulo, com alguns números e dados econômicos para ajudar a caracterizar a cidade tratada pela pesquisa, além de, finalmente, apresentar informações sobre a Secretaria Municipal de Educação (SME) de São Paulo, onde foi realizada parte da verificação em campo, a Diretoria Regional de Educação (DRE) participante da pesquisa e descrições sucintas de cada uma das cinco escolas pesquisadas (CEI, EMEI, EMEF, CIEJA e EMEBS).

1.1.1. Apresentação da pesquisadora e interesse pela área

A pesquisadora é pedagoga, graduada pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP) em 2010, foi professora de ensino fundamental e educação infantil da rede municipal de ensino de São Paulo (2010-2012), integra o Centro de Pesquisa em Políticas Públicas de Educação (CEPPPE) da FEUSP desde 2008 e atualmente é mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação da FEUSP (2012-2015), orientada pelo Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo, do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da FEUSP, tendo como linha de pesquisa "Estado, Sociedade e Educação", focando estudos e pesquisa em políticas públicas educacionais, financiamento da educação, descentralização de recursos financeiros destinados à escola pública, gestão democrática e autonomia escolar.

Tendo o exemplo de uma professora de escola pública em sua própria família, sua mãe, e crescido com uma relação próxima com a escola e com as dificuldades e avanços de uma professora filha de pai metalúrgico e sindicalizado, além de experiência impactante durante a fase de vestibular e choque de realidade quanto a oferta de vagas para o ensino superior público, a pesquisadora já demonstrava desde cedo interesse pelo financiamento da educação pública e de qualidade, buscando por meio da escolha da Pedagogia o conhecimento sobre a educação e sua relação com a sociedade.

A pesquisa de Iniciação Científica (IC), no segundo ano da graduação, significou a entrada no mundo acadêmico e seus procedimentos, com bolsa de IC da Fundação Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), projeto de pesquisa e relatórios científicos, orientados pelo mesmo professor até o mestrado. A IC representou a iniciação da pesquisadora nas temáticas de políticas públicas de educação, financiamento da educação e gestão democrática da escola, além do aprendizado de padrões acadêmicos, com desenvolvimento de projeto, elaboração de instrumentos pré-teste para realização da pesquisa (que foram base para formulação dos instrumentos utilizados para a pesquisa de mestrado), e estudos que levaram a apresentação em eventos acadêmicos nacionais e internacionais,

inclusive o desenvolvimento de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) e, posteriormente o interesse em dar sequência com o ingresso no mestrado.

Já que havia o interesse em dar sequência à carreira acadêmica e continuar os estudos sobre a escola pública, a pesquisadora teve interesse também em ingressar no sistema público municipal de São Paulo, a fim de sentir como é estar por dentro da escola pública, atuando como Professora de Educação Infantil e Ensino Fundamental por quase dois anos, antes de ingressar no mestrado. A experiência com professora da PMSP foi fundamental, pois representou ainda mais interesse em aprofundar seus estudos para participar do debate e da luta por melhores condições de trabalho docente, de ensino público e de qualidade, pois os enfrentamentos no dia-a-dia da escola foram vários. Por isso o interesse em continuar a pesquisa sobre o financiamento da educação pública e os recursos descentralizados que são transferidos diretamente para às escolas públicas, pois mesmo com todas as dificuldades históricas que carrega a educação do Brasil, os recursos transferidos diretamente às escolas representam chances concretas de promoção da autonomia escolar, de aplicação e gastos com suas reais e urgentes necessidades, contribuindo também como meio de promover a cultura democrática desde a escola, com formação política e democrática para o uso dos recursos públicos, com vistas ao controle social, formação esta capaz de extrapolar os muros da escola e colaborar com a formação de cidadãos na sociedade.

1.1.2. O município de São Paulo

São Paulo é um município brasileiro, capital do estado de São Paulo, é cidade mais populosa do Brasil, do continente americano, da lusofonia e de todo o hemisfério sul, segundo a Estimativa Populacional 2014 IBGE (IBGE, 2014).

O município possui o 10º maior PIB do mundo, representando, isoladamente, 11,5% de todo o PIB brasileiro de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013) e 36% de toda a produção de bens e serviços do estado de São Paulo, sendo sede de 63% das multinacionais estabelecidas no Brasil, tendo sido responsável por 28% de toda a produção científica nacional em 2005, segundo dados da Secretaria de Relações Internacionais de São Paulo.

São Paulo é a sétima cidade mais populosa do planeta e sua região metropolitana, tem cerca de 20 milhões de habitantes, conforme dados do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA) (IBGE, 2014).

Regiões ao redor da Grande São Paulo também são metrópoles, como Campinas, Baixada Santista e Vale do Paraíba; além de outras cidades próximas, que compreendem aglomerações urbanas em processo de conurbação, como Sorocaba e Jundiaí. Esse complexo de metrópoles — o chamado Complexo Metropolitano Expandido — ultrapassa 30 milhões de habitantes (cerca de 75% da população do estado).

O município de São Paulo está, administrativamente, dividido em trinta e uma subprefeituras, cada uma delas, por sua vez, divididas em distritos, sendo estes últimos, eventualmente, subdivididos em subdistritos (a designação "bairro", porém, não existe oficialmente, embora seja usualmente aplicada pela população). Os atuais distritos foram criados pela lei municipal nº 11 220 de 20 de maio de 1992, e as atuais subprefeituras pela lei municipal nº 13 399, de 1º de agosto de 2002, conforme a Lei nº 13.399, de 2002, que dispõe sobre a criação de subprefeituras no município de São Paulo, e dá outras providências. As subprefeituras estão oficialmente agrupadas em nove regiões (ou "zonas"), levando em conta a posição geográfica e história de ocupação, de acordo com a Lei nº 11.220, de 1992, que institui a divisão geográfica da área do município em distritos.

Segundo dados do IBGE, em 2011 seu Produto Interno Bruto (PIB) foi de R\$ 477.005.597.205,00, o que equivale a cerca de 11,5% do PIB brasileiro, 36% de toda a produção de bens e serviços do estado de São Paulo e 21% da economia da região sudeste (IBGE, 2013). Se fosse um país, a cidade de São Paulo poderia ser classificada como a 36ª maior economia do mundo, acima de nações como Portugal, Finlândia e Hong Kong. De acordo com estes dados, o município sedia 63% dos grupos internacionais instalados no país e 17 dos 20 maiores bancos. Sua região metropolitana possui um PIB de cerca de 613 bilhões de reais (dados de 2009). Segundo o IBGE, a rede urbana de influência exercida pela cidade no resto do país abrange 28% da população e 40,5% do PIB brasileiro.

O fator *educação* do IDH no município atingiu em 2010 a marca de 0,725 – patamar considerado alto, em conformidade aos padrões do Programa das Nações

Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) – ao passo que a taxa de analfabetismo indicada pelo último censo demográfico do IBGE (2014) foi de 4,9%, superior apenas à porcentagem verificada nas cidades de Curitiba, Porto Alegre, Florianópolis, Rio de Janeiro, Vitória e Belo Horizonte. Os melhores distritos classificados pelo IDH em educação são Moema, Jardim Paulista e Pinheiros, os piores são Marsilac, Jardim Ângela e Grajaú, de acordo com dados da Prefeitura de São Paulo, "Atlas de Trabalho e Desenvolvimento da Cidade de São Paulo" (PMSP, 2012).

1.1.3. A Secretaria Municipal de Educação (SME)

De acordo com o portal online⁷ da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), a Secretaria Municipal de Educação (SME) surgiu nos termos do Decreto-Lei nº 430, de 08/07/1947, integrando a então Secretaria de Cultura e Higiene. Apenas no ano de 1975, o Decreto nº 8.204, de 13/01/1975 alterou sua denominação passando de Secretaria de Educação e Cultura para Secretaria Municipal de Educação. Inicialmente, a SME atendia apenas as crianças da faixa etária de Educação Infantil, ampliando posteriormente o seu atendimento para o Ensino Fundamental.

Atualmente, a SME conta em sua estrutura organizacional com as seguintes instâncias que compõem a Rede Municipal de Ensino: Unidades Educacionais ou Centros Educacionais, Diretorias Regionais de Educação (DREs), Órgãos Centrais e o Conselho Municipal de Educação, conforme ilustrado pelo organograma abaixo:

⁷

Disponível em:
<<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Noticia/Visualizar/PortalSMESP/Organizacao-Incumbencias-e-Finalidades>>, acessado em junho de 2015.

Figura 2: Organograma da organização da Secretaria Municipal de Educação

Fonte: < <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Organograma>>, acessado em junho de 2015.

As Unidades Educacionais (UEs) para atendimento a todas as etapas da Educação Básica são: Centros de Educação Infantil (CEIs), Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEIs), Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs), Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio (EMEFMs), Escolas de Educação Bilíngue para Surdos (EMEBSs), Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos (CIEJAs), Centros Municipais de Capacitação e Treinamento (CMCTs), Centros de Cultura Indígena (CECIs) e os Centros Educacionais Unificados (CEUs), com instituições de educação infantil conveniadas (indiretas), mantidas pela SME, para atender crianças de zero a três anos de idade.

A Lei federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) incumbe os municípios de oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, mas deve atender com prioridade ao Ensino Fundamental (este em conjunto com a rede estadual), apesar de admitir sua atuação em outros níveis de ensino. Sendo assim, as Unidades Educacionais, em maioria, atendem à população

de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, incluindo a Educação de Jovens e Adultos e a Educação Especial, oferecendo algumas escolas que mantêm o Ensino Médio e cursos de educação profissional de nível básico e técnico.

Segundo o portal online da PMSP, a rede municipal de ensino da cidade de São Paulo é o maior sistema municipal do país, com quase 1 milhão de alunos, 8,2% dos 11,3 milhões de habitantes da cidade (dados publicados em outubro de 2014). Somados aos pais e familiares, envolve quase cinco milhões de pessoas, ultrapassando a população da maioria das capitais brasileiras. Possui cerca de 83,8 mil funcionários, entre educadores e pessoal de apoio, com 1.478 escolas administradas diretamente pela SME. Existem 362 creches indiretas, operadas por entidades conveniadas e 1.625 convênios assinados com creches particulares e entidades alfabetizadoras.

De acordo com o portal online da PMSP (acessado em julho de 2015), no total, a rede municipal de ensino possui 919.785 alunos, 2.284 Escolas de Educação Infantil e 547 Escolas de Ensino Fundamental (dados de outubro de 2014):

Tabela 1: Quantidade de escolas da rede municipal de ensino de São Paulo (2014)

Escolas	Qtde.
CENTRO DE CONVIVÊNCIA INFANTIL /CENTRO INFANTIL DE PROTEÇÃO A SAÚDE	5
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CULTURA INDIGENA	3
CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL DIRETO	316
CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL INDIRETO	359
CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO - CEI	45
CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO - EMEF	45
CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO - EMEI	46
CENTRO INTEGRADO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	15
CENTRO MUNICIPAL DE CAPACITAÇÃO E TREIN.	3
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL	3
CRECHE PARTICULAR CONVENIADA	1039
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BILINGUE PARA SURDOS	6
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL	488
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL	502
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO	8
ESCOLA TECNICA	1
MOVIMENTO DE ALFABETIZAÇÃO	358
Total de Escolas	3242

Fonte: <<http://eolgerenciamento.prefeitura.sp.gov.br/frmgerencial/NumerosCoordenadoria.aspx?Cod=000000>>, acessado em junho de 2015.

A rede municipal de ensino é dividida em treze diretorias, conforme mapa a seguir:

Figura 3: Mapa do município de São Paulo dividido em 13 Diretorias Regionais de Educação (DREs)

Fonte: < <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Enderecos-e-Responsaveis>>, acessado em junho de 2015.

A Constituição Federal de 1988 definiu que os municípios devem aplicar, no mínimo, 25% de seus impostos e transferências em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), porém, a Lei Orgânica do Município (LOM) define que:

Art. 208 - O Município aplicará, anualmente, no mínimo 31% (trinta e um por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva.

§ 1º - O Município desenvolverá planos e diligenciará para o recebimento e aplicação dos recursos adicionais, provenientes da contribuição social do salário-educação de que trata o art. 212, § 5º, da Constituição da República, assim como de outros recursos, conforme o art. 211, § 1º da Constituição da República.

§ 2º - A lei definirá as despesas que se caracterizam como de manutenção e desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, bem como da educação infantil e inclusiva.

§ 3º - A eventual assistência financeira do Município às instituições de ensino filantrópicas, comunitárias ou confessionais, não poderá incidir sobre a aplicação mínima prevista no "caput" deste artigo. (Alterado pela Emenda 24/01, que também revogou os §§ 4º e 5º)

Apesar de a maior parte dos recursos compreendidos nos 31% de impostos e transferências destinados à Educação do Município de São Paulo ser executada pela SME, existe outra parte que é executada por outras secretarias. A SME é responsável pela organização e manutenção dos ensinos fundamental, infantil e especial. A manutenção das escolas, os salários dos professores, transporte escolar e obras estão previstos em seu orçamento. Porém, existem outras despesas que contam com recursos da Educação, administradas por outros órgãos.

Em relação aos recursos financeiros descentralizados que o FNDE disponibiliza às escolas da rede municipal de ensino, a SME elaborou o *Manual de Orientações - PDDE/MEC*, com a finalidade de "servir como fonte de informações para subsidiar os trabalhos das equipes técnicas das Diretorias Regionais de Educação e das unidades beneficiárias" (PMSP/SME, 2009), destacando os pontos principais e mais importantes do programa, explicando que não compete à SME, mas às DREs, conhecer as orientações para execução do PDDE e instruir as respectivas unidades executoras.

Sendo assim, a SME recomenda, neste mesmo manual, que a DRE realize reuniões com os dirigentes das escolas para reproduzir e distribuir o material de apoio a todas as escolas beneficiárias do PDDE, determinando que "os representantes das DREs, em conjunto com os respectivos supervisores das unidades executoras, acompanharão e fiscalizarão a utilização dos recursos do programa, ficando responsáveis pela conferência dos documentos que fazem parte da prestação de contas de cada escola" (PMSP/SME, 2009), ou seja, a APM executa os recursos como Unidade Executora da escola (UEX) e a DRE orienta e verifica a documentação antes de encaminhar à prestação de contas à SME, que, por sua vez, a encaminhará para o FNDE.

Em relação aos recursos provenientes do PTRF, o manual denominado *Procedimentos para aplicação dos repasses referentes ao Programa de Transferência de Recursos Financeiros – PTRF à Rede Municipal de Ensino de São Paulo* (PMSP/SME, 2008), também elaborado pela SME, confere à DRE a

responsabilidade pela orientação das escolas sobre os repasses do PTRF, mencionando estar responsável por "apoio dos técnicos desta Secretaria":

É importante que a comunidade escolar se integre, some esforços, para obtenção dos melhores resultados, advindos da aplicação correta destes recursos, podendo a Associação contar com o trabalho efetivo da Diretoria Regional de Educação a que está vinculada e, com o apoio dos técnicos desta Secretaria (PMSP/SME, 2008, p.139).

1.1.4. A Diretoria Regional de Educação (DRE)

A Diretoria Regional de Educação (DRE) a qual pertencem as escolas participantes da pesquisa foi denominada *DRE 1*, possui 151 escolas, num total de 41.194 alunos, 101 escolas de educação infantil e 33 escolas de ensino fundamental, conforme dados publicados em maio de 2015, segundo portal⁸ online da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP).

Tabela 2: Quantidade de escolas da DRE pesquisada (2014)

Escola	Qtde.
CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL DIRETO	15
CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL INDIRETO	19
CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO - CEI	2
CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO - EMEF	2
CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO - EMEI	2
CENTRO INTEGRADO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	1
CRECHE PARTICULAR CONVENIADA	35
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCACAO INFANTIL	28
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL	31
MOVIMENTO DE ALFABETIZAÇÃO	16
Total de Escolas	151

Fonte: <<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/AnonimoSistema/BuscaEscola.aspx?source=/AnonimoSistema/BuscaEscola.aspx>>, acessado em junho de 2015.

⁸

Disponível

em:

<<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/AnonimoSistema/BuscaEscola.aspx?source=/AnonimoSistema/BuscaEscola.aspx>>, acessado em Junho/2014.

Nesta instância, foram realizadas entrevistas⁹ para tomada de dados e informações junto aos representantes do departamento financeiro da DRE 1, responsáveis pela prestação de contas das verbas repassadas às escolas (Departamento da APM - Assistentes Técnicos Educacionais). A pesquisa original realizou entrevistas também com o Departamento de Supervisão e com o Dirigente Regional de Educação, buscando investigar sobre o papel desta instância no repasse dos recursos e levantar as opiniões dos entrevistados sobre gestão financeira escolar e recursos financeiros descentralizados.

Verificou-se que a DRE é o órgão responsável pelas orientações dadas às escolas para a gestão dos recursos, a partir de e-mails de orientação enviados às escolas, com assuntos referentes às atualizações das normas quanto aos documentos necessários para a prestação de contas dos recursos transferidos e os requisitos que as escolas devem se atentar para lidar com estes documentos; lembretes sobre a legislação vigente de cada recurso; informes sobre reuniões coletivas com os diretores das escolas e membros da APM para tratar dos principais assuntos dos manuais e da legislação sobre os recursos transferidos às escolas da rede.

No âmbito das escolas pesquisadas, foram verificados diversos e-mails impressos pela escola e anexados às pastas-arquivo da prestação de contas da APM, com uma série de orientações da DRE sobre os recursos transferidos, conforme o exemplo apresentado abaixo:

⁹ As entrevistas foram realizadas pelas pesquisas originais (VIANA, 2010) e foram utilizadas na presente dissertação conforme exposto no capítulo sobre objetivos e métodos de investigação.

Figura 4: Exemplo de e-mail de orientação da DRE à EMEF

Fonte: Pasta-arquivo das prestações de contas da EMEF, ano de 2009.

As orientações via e-mail, tal como a anterior, tratavam, de maneira geral, sobre os seguintes pontos:

- questões quanto ao disponibilização da verba de adiantamento, informando as escolas sobre a quantidade de repasses e valores disponíveis para as solicitações da verba de adiantamento para o ano em questão;
- informar a data em que o repasse foi feito para a conta bancária da APM da escola;
- lembretes quanto ao prazo para gasto dos recursos e quando os diretores poderiam agendar reuniões na DRE para checar os documentos de

prestação de contas antes de serem enviados à SME (no caso dos repasses do PTRF e Verba de Adiantamento) e ao FNDE (no caso dos repasses do PDDE);

- lembretes sobre os prazos para realização da Plano Anual de Atividades (PAA) da escola (como determinado pelas legislações e manuais oficiais do PDDE e PTRF) e envio da informação sobre a escolha dos percentuais a serem gastos com despesas de custeio e capital (percentuais livres, definidos, conforme disposição legal, pela própria escola);
- agenda sobre reuniões coletivas para formação dos diretores para lidarem com os recursos transferidos;
- arquivos com slides de orientação para serem apresentados pelo diretor da escola aos demais representantes da APM, conforme reunião coletiva na DRE.

Em entrevista, foi levantado que estas orientações são elaboradas pela própria DRE e que ela é a instância que faz a intermediação entre as escolas da rede e o Gabinete da Secretaria Municipal de Educação (SME), ou seja, as escolas não tem relação direta com o Gabinete da SME, pois as DREs que são responsáveis por orientá-las na movimentação, utilização e prestação de contas dos recursos transferidos, cabendo às DREs o acompanhamento e verificação final de toda a documentação de prestação antes de enviar à SME, por isso a preocupação em bem orientar as escolas para que sigam, à rigor, os procedimentos legais antes de encaminhar as prestações à SME, acompanhando juntamente com os diretores da rede (ou responsáveis da APM pela prestação de contas dos recursos da escola), inclusive com reuniões particulares, pré-agendadas, para orientá-los pessoalmente, no âmbito da DRE, antes do prazo final para envio dos documentos.

Os trechos de entrevista a seguir demonstram a relação das escolas com a SME, na perspectiva dos entrevistados, mostrando que as orientações sobre os recursos transferidos são fornecidas às escolas pela DRE e que não à relação direta com o Gabinete da SME.

Quadro 2: Comparação entre as falas dos diretores das escolas pesquisadas quando questionados sobre a relação com a SME e a DRE

Questão do roteiro de entrevista	Como você avalia a relação de sua escola com a SME nos últimos seis meses, por exemplo? Comente se há diálogo com os órgãos centrais para orientar o uso destes recursos.
Diretora do CEI	<i>Eu acho que assim a relação a Diretoria, com a SME, a gente não tem. Com o SME é zero, é zero à esquerda, não tem nenhuma. Com a SME não tem nenhuma, tá? Agora, com a Diretoria a gente tem. Tem. Ela é muito próxima, é uma parceria muito boa, é aquilo que eu falei prá você, não é que eu tô puxando a sardinha prá elas não. Mas é assim, a Fulana (citando a ATE da DRE) sabe, sabe que a gente tá muito junto, na problemática, nos erros, elas ajudam muito. Essa assessoria delas é muito legal. Elas orientam, tal. Às vezes elas são até meio "extremadas", assim, entendeu? De prazo e tal.</i>
Diretor da EMEI	<i>(A relação da escola) Com a DRE ou com a SME)? Porque, no meu caso, com a DRE ela é ótima, é 100%, me dou bem com as pessoas.... Excelente. Agora assim, a SME a gente não tem acesso, eles colocam as leis de cima pra baixo, que a DRE tem que cumprir. Então a gente não pode colocar no mesmo balaio, DRE e SME. Porque eles também estão cumprindo leis que vêm de cima. (...)Tem orientação, tem tudo. Se tiver dúvidas você pode ligar... São ótimos (na DRE).</i>
Diretora da EMEF	<i>Aqui a gente não recebe orientação direto de SME, a gente recebe da DRE, mas elas constantemente orientam sim, fazem reunião... Certamente elas tem reunião de SME e depois repassam pra gente as orientações. Elas também ficam aguardando publicar o manual sobre as verbas, pra saber o que mudou, o que não mudou, porque muda pra gente ao mesmo tempo que muda pra elas.</i>
Diretora do CEIJA	<i>Excelente, aberta ao diálogo, super afetiva, as meninas da DRE são super atenciosas, tirar todas as dúvidas por telefone ou pessoalmente... Não tenho o que dizer!</i>
Diretora da EMEBS	<i>Com a SME a gente pouco contato, né? Porque o meu contato direto é com a DRE. A prestação de contas é com a DRE. SME quase não nos auxilia. Muitas vezes a gente fica sabendo, quais a SME, quais são os objetivos deles, o que eles pretendem fazer com relação a verba através da DRE, então contato com a SME não existe. Vem da DRE e eu tendo a acreditar no que eles passam nas reuniões que eles tiveram lá com o SME, né?</i>

Fonte: Elaborado pela autora, conforme instrumento de entrevista realizada nas escolas pesquisadas.

Conforme os trechos acima, fica claro que, segundo os entrevistados, não há momento de interação direta entre o Gabinete da SME e as APMs das escolas, ou seja, a relação entre a SME e as escolas não é direta, de fato, mas é intermediada pela DRE.

Em entrevista com a Diretora de Divisão, no âmbito do Gabinete da SME, realizada pela pesquisa original em dezembro de 2010, foi perguntada como são dadas as orientações às escolas para que melhor lidem com as verbas repassadas

(quais os meios utilizados, a frequência de tais orientações, o que abordam etc.). A Diretora de Divisão da SME respondeu o seguinte:

Quadro 3: Comparação entre as falas dos representantes da SME sobre as orientações dadas às escolas em relação à gestão dos recursos transferidos

Questão do roteiro de entrevista	De que forma são dadas as orientações às escolas para que melhor lidem com as verbas repassadas (quais os meios utilizados, a frequência de tais orientações, o que abordam etc.)?
Diretora de Divisão da SME (dez/2010)	<i>Reuniões são dadas aos diretores de escola. Os dirigentes das DREs também se reúnem, além de que estabelecemos contato direto com o responsável na DRE, porque esse é o fluxo... Os responsáveis pelas APMs e pelo PTRF nas DREs têm canal aberto a todo o momento, o relacionamento é muito bom, vocês podem ver, questionar...</i>
Assistente Técnico Educacional da SME responsável pelo PTRF (jun/2015)	<i>Então, porque é assim, tem que cada um ter sua parte, nós possibilitamos o trabalho todinho, nós damos orientação, nós damos os procedimentos, mas nós não podemos fazer, nós não somos permitidos a fazer, nós não podemos entrar no campo do outro, a DRE, a mesma coisa (...) Nós possibilitamos através de legislação, orientação, nós damos suporte pras DREs, porém, quem faz tudo, é a DRE, porque é a DRE que tem que fazer os documentos, a DRE que tem que receber as prestações de contas, a DRE que faz o, hã, toda aquela conferência. Existe um trabalho nas DREs de orientação, a cada, a cada repasse elas fazem reuniões, mandam material, tem o manual, mas o manual ele, ele precisa ser atualizado, mas essa atualização do manual é mais em relação a contabilidade. É... a gente toda vida trabalhou muito via email, né? A gente responde pras escolas, via email e, conforme a necessidade da DRE. (...) Elas (da DRE) perguntam se tem novidade, o que poderiam passar, a gente passa pra elas, elas passam pros diretores, aí os diretores passam pra APM e pros professores, nem todos passam pros professores, a gente sabe disso. As reuniões, por exemplo, quando tem alguma mudança a ser feita, a gente costuma fazer assim, no CEU, todos os diretores, aí a DRE faz a reunião e nós consolidamos, por exemplo, a informatização foi todinha feita assim, a gente passava, ia DRE por DRE, fazia a reunião, entregava apostilas...</i>

Fonte: Elaborado pela autora, conforme instrumento de entrevista realizada nas escolas pesquisadas.

A constatação das afirmações acima, apresentadas pelos representantes dos órgãos centrais SME, se deu no âmbito das próprias escolas pesquisadas, onde foram encontradas apostilas com os "slides" sintéticos elaborados pela DRE e utilizados nas reuniões coletivas com os diretores e membros das APMs das escolas da rede, que demonstram que a DRE se ocupou em preparar "minicursos" para orientar as escolas na gestão dos recursos, conforme recomendação da SME, assim como exemplificado pela figura abaixo:

Figura 5: Exemplo de parte da apostila da EMEF com orientações elaboradas pela DRE para uso dos recursos transferidos às escolas

Fonte: Fotografia extraída das pastas de prestação de contas da EMEF pesquisada.

No âmbito das escolas, dentro das pastas-arquivo de prestação de contas das APMs, foram verificadas apostilas semelhantes, também elaboradas pela DRE, para tratar do PTRF e da Verba de Adiantamento, utilizadas durante as reuniões de formação sobre o uso das verbas transferidas às escolas.

As visitas no âmbito da DRE possibilitaram o contato com esta instância intermediária da SME, podendo compreender melhor sobre como se dá esta relação

com as escolas, numa posição hierárquica da rede municipal de educação, em que os órgãos centrais da SME é superior à DRE, que por sua vez é superior às escolas. Estas últimas prestam contas do PTRF e da Verba de adiantamento para a DRE, que tem o papel de acompanhar e verificar a prestação de contas, repassando-a para a apreciação do Gabinete da SME, a qual verifica e repassa a prestação de contas para a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP). Quanto aos repasses do PDDE, a SME repassa as prestações de contas das escolas para o Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE).

1.1.5. As escolas participantes da pesquisa

A pesquisa contou com a colaboração da DRE para a seleção das escolas a participarem da pesquisa, no sentido de que representantes do Departamento da APM (financeiro) ofereceram sugestões de unidades escolares que correspondem aos critérios de seleção para pesquisa, a fim de dar continuidade a verificação em campo.

Por questão de preservação da imagem das escolas escolhidas e pela preservação da identidade dos sujeitos contatados e entrevistados, manteremos nomes fictícios para os entrevistados e para o anonimato das escolas, tratando-as de forma genérica, como descrito abaixo:

- CEI (Centro de Educação Infantil)
- EMEI (Escola Municipal de Educação Infantil)
- EMEF (Escola Municipal de Ensino Fundamental)
- EMEBS (Escola Municipal de Educação Básica para Surdos)
- CIEJA (Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos)

As escolas selecionadas pertencem à região periférica da cidade de São Paulo, localizadas parte no Bairro do Butantã e parte no bairro de Santo Amaro:

A seguir, é apresentada uma sucinta descrição das escolas pesquisadas em relação a sua estrutura, espaço, quantidade de alunos e quantidade de funcionários.

A descrição das escolas participantes da pesquisa foi feita de modo a realizar uma caracterização do espaço escolar e seu cotidiano, buscando oferecer ao leitor uma ideia das necessidades financeiras (pedagógicas e de manutenção) de cada escola, baseada na descrição de seu espaço e estrutura, de acordo com a quantidade de prédios e blocos escolares, quantidade de alunos e salas de aula, se a escola possui quadra esportiva, pátio, jardim, horta, sala de leitura, biblioteca, "brinquedoteca", sala de informática, auditório, parques infantis, entre outros espaços, que podem ajudar a caracterizar a estrutura da escola. Buscou apresentar também a quantidade de professores, coordenadores pedagógicos, diretores e assistentes de direção, além de informações sobre o turno de aulas (período da manhã, tarde ou noite), com o intuito de caracterizar minimamente o cotidiano das escolas participantes da pesquisa.

1.1.5.1. CEI

O *CEI* é um dos 45 (quarenta e cinco) Centros de Educação Infantil (CEIs) *diretos*, ou seja, uma unidade educacional pública, que funciona em prédio próprio e administrada diretamente pela PMSP, que atende preferencialmente crianças de 0 a 3 anos de idade.

O CEI pesquisado foi criado no início dos anos 80, localizado na periferia de São Paulo, possuindo 108 alunos nos anos de 2009 e 2010, 164 alunos em 2011, 172 alunos em 2012 e 167 em 2013, conforme dados repassados pelo Setor de Informações Gerenciais da DRE que subjurisdiciona o *CEI*.

A escola dispõe de amplo pátio com gramado entre o prédio escolar térreo e os muros da escola. O prédio é da década de 1980, que passou por algumas reformas para adequação do espaço. Há dois parques de areia, um de ferro e outro madeira, além de uma horta. Das 11 salas de aula, 4 possuem porta para um espaço aos fundos que serve como um pequeno pátio cercado, com alguns brinquedos de acrílico colorido para as crianças. Há uma ampla cozinha ao lado do

refeitório que fica no pátio central coberto da escola, bem decorado com trabalhos feitos pelas crianças e espelhos próximos ao corredor, com mesas e cadeiras adaptadas para o tamanho das crianças de 0 a 3 anos, além de um pequeno palco próximo do refeitório para apresentações.

Na entrada da escola, um estacionamento para os professores, que leva à recepção, com bancos e murais coloridos e decorados com quadros e desenhos das crianças por toda a secretaria, com um almoxarifado, sala da direção e sala da coordenação.

Compõe o quadro de funcionários da escola o total de 34 professores, 1 Coordenador Pedagógico, 1 Diretor e 1 Assistente de Direção, com 170 alunos (informações fornecidas pela escola em 2015). Turno único oferecido pela escola é das 7:30 às 17:30, com um total de 11 turmas.

1.1.5.2. EMEI

A *EMEI* é uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI), dentre as quarenta e seis da rede municipal de ensino de São Paulo, que se constitui como uma unidade educacional pública, administrada pela PMSP, com crianças da faixa etária de 4 a 6 anos. Também localizada na periferia de São Paulo, possuía 515 alunos¹⁰ em 2007, 493 em 2008, 490 alunos em 2009 e passou a ter uma queda no número de alunos a partir de 2010, com 430, depois com 305 em 2011, 331 em 2012 e 324 em 2013. Em 2015, a *EMEI* conta com 19 professores, 1 Coordenador Pedagógico, 1 Diretor e 1 Assistente de Direção. Os horários da escola são: manhã (7h às 13h) e tarde (13h às 19h), com 10 turmas, sendo que no ano de 2015 a escola contabilizou 297 alunos.

A escola possui cinco salas de aula, com um bloco principal térreo, envolto pelos muros coloridos da escola, com 2 jardins, 1 horta, um parque de areia e um parque de madeira entre o prédio e os muros, com pátio coberto e descoberto, próximo ao refeitório e mesas adaptadas para o tamanho das crianças, além de contar com uma sala de vídeo. O prédio é de 1982 e passou por várias reformas,

¹⁰ Números de alunos das escolas fornecidos pela DRE a qual elas são subjurisdicionada.

segundo entrevista com o diretor, que comenta sobre a falta de espaço do prédio, afirmando que a sala de direção se tornou em um almoxarifado e que os atendimentos específicos da direção são feitos na sala dos professores e na secretaria da escola, comentando e mostrando o espaço da escola.

1.1.5.3. EMEF

A *EMEF* se caracteriza como uma Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) localizada na periferia da cidade de São Paulo, é uma das quarenta e cinco EMEFs da rede municipal, com crianças do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental, dividido em Ciclo I (1º ao 5º ano) e Ciclo II (6º ao 9º ano).

A EMEF pesquisada também encontra-se localizada na periferia de São Paulo, tendo possuído 786 alunos matriculados no ano de 2007, mantendo este padrão em 2008, com 788 alunos, mas apresentando queda a partir de 2009, passando de 767 (em 2009) para 734 alunos (em 2010), 684, em 2011, 674 em 2012, voltando a subir em 2013, com 784 alunos matriculados.

Em 2015, a EMEF conta com 28 professores, 2 Coordenadores Pedagógicos, 1 Diretora, 1 Assistente de Direção, com dois turnos de funcionamento das aulas, manhã e tarde. Sua estrutura física é provida de dois blocos térreos, estacionamento para carros dos professores e funcionários, horta, jardim, uma quadra poliesportiva, já em condições ruins de preservação, um grande pátio no centro da escola contendo um pequeno palco para apresentações, 11 salas de aula, refeitório no pátio, cozinha grande, secretaria, sala da diretoria, sala dos professores, biblioteca, sala de informática, parque de madeira no pátio externo ao lado da entrada, com pequeno coreto para apresentações dos alunos.

1.1.5.4. EMEBS

A *EMEBS* é uma das seis Escolas Municipais de Educação Bilíngue para Surdos (EMEBS) da rede municipal de ensino de São Paulo, se caracterizando como uma unidade escolar direcionada ao atendimento de crianças com

necessidades auditivas especiais. As EMEBS foram criadas pelo Decreto nº 52.785, de 10 de novembro de 2011 e oferecem apoio pedagógico com especialistas na área, tais como professores que possuem conhecimento em Libras (Língua brasileira dos sinais), além de livros e máquinas de escrita em Braille. As crianças são alfabetizadas em tanto em Libras quanto Português.

O período de aulas na EMEBS são três: manhã, tarde e noite, totalizando, neste ano de 2015, 101 alunos de manhã (em 11 turmas), 87 alunos a tarde (em 11 turmas) e 54 alunos a noite (6 turmas), com uma média de aproximadamente 10 alunos por sala, com o total de 242 alunos matriculados na escola no ano de 2015 e em torno de 54 funcionários, dentre eles professores e funcionários, no total.

Nos anos investigados, o número de alunos da EMEBS foi: 249 alunos matriculados em 2007; 286, em 2008; 273, em 2009; 291, em 2010; 254, em 2011; 284, em 2012; e 278, em 2013, ou seja, uma média de 273 alunos por ano, no período de 7 anos.

O espaço da escola é dividido em dois prédios térreos, o administrativo e o prédio pedagógico, com onze salas de aula. Possui uma quadra poli-esportiva, que na verdade era um pátio e foi transformado em quadra. Por ser uma EMEBS, a escola conta com estrutura adaptada para alunos surdos, com muitos recursos visuais e quadros de aviso espalhados pelas paredes da escola, com laboratório de informática bem equipado, com cerca de 50 computadores, sendo que em cada sala de aula há um aparelho *datashow* (projetor digital), já que os alunos surdos necessitam mais estímulos visuais, além de sinalizadores no chão e corrimões nas paredes para poucos alunos que são surdo-cegos. A escola possui biblioteca e muitos materiais para formação de professores e para a alfabetização em Libras, com jogos e livros voltados para o desenvolvimento da criança surda, além de alguns materiais para alunos surdo-cegos.

1.1.5.5. CIEJA

Os Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos (CIEJAs) foram criados pelo Decreto Nº 43.052, de 4 de abril de 2003, sendo que a Lei 15.648/12

de 14/11/2012 estabelece as diretrizes para o funcionamento dos Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos - CIEJAs na Rede Municipal de Ensino do Município de São Paulo.

O CIEJA possui 31 professores, 2 Coordenadores Pedagógicos, 1 diretor e um assistente de direção, 797 alunos em 2015. Quanto ao número de alunos durante o período investigado, tem-se que: em 2007, o CIEJA contou com 882 alunos matriculados; em 2008, foram 995; já em 2009, 1.074 alunos; em 2010, 893; em 2011, 882; em 2012, 1.048; e em 2013, 919 alunos. Ou seja, na média de alunos matriculados durante os sete anos investigados, o CIEJA teve em torno de 970 alunos.

Como o CIEJA atende jovens e adultos, seus turnos de aulas são diferenciados (duração de 2h15m), havendo 6 turnos, o primeiro das 7h30 às 9h45, o segundo das 10h às 12h45, o terceiro das 12h45 às 15h, o quarto das 17h30 às 19h45 e, finalmente, o último turno das 20h às 22h30. Todos os turnos somam no total 43 turmas, com cerca de 15 a 25 alunos por turma.

A estrutura predial do CIEJA é como a de uma casa num bairro residencial de classe média da periferia de São Paulo, pois, na verdade, a escola funciona numa casa térrea, alugada há mais de 16 anos com o propósito de se tornar um CIEJA, e reformada para tanto, possuindo um pátio central, contando com 8 salas de aula, 1 biblioteca improvisada no corredor e 1 sala de informática., não tendo quadra esportiva (em entrevista, a diretora afirma que na rua em que a escola está localizada não passam muitos carros, portanto, algumas atividades de educação física são feitas na rua. Nesta escola, cada sala é específica de uma disciplina, havendo a "sala de geografia", "sala de matemática" , "sala de alfabetização" etc., sendo os alunos que se locomovem de sala conforme a disciplina, o que pareceu uma proposta muito interessante, já que cada sala parecia muito bem equipada e decorada com materiais úteis à cada disciplina.

Após a apresentação dos contextos em que a pesquisa foi realizada, pode-se partir para a qualificação das principais questões discutidas pela pesquisa, abordadas à luz da literatura fundamental sobre o tema, a fim de introduzir as tendências da problemática a ser pesquisada e o embasamento que constituirá o referencial teórico da análise proposta, apresentadas nos capítulos 3 e 4, a seguir.

2. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: DE ONDE VÊM OS RECURSOS FINANCEIROS DA ESCOLA?

Este capítulo pretende abordar a origem dos recursos financeiros públicos destinados à educação, trazendo algumas questões sobre a história do financiamento da educação no Brasil para, em seguida, tratar sobre a legislação atual que define os recursos financeiros destinados a educação. Apresentam-se comentários sobre a reforma tributária e sua relação com os recursos para as políticas sociais e, finalmente, alguns apontamentos sobre a questão orçamentária que envolve o planejamento dos recursos públicos para a educação.

Para introduzir este capítulo inicia-se com as seguintes questões: qual a importância de se estudar e compreender sobre o financiamento da educação? Pensando no financiamento como forma de viabilizar a educação, questiona-se por quê defender a educação como foco fundamental de investimento por parte do Estado?

Para responder estas questões, remete-se ao princípio de que é a Educação é um dos processos de estruturação de uma sociedade e legitimação do Estado, de sua concepção, formação e (re)produção, isto é, é através da educação que se dão os processos de socialização e formação dos sujeitos de um povo, em que se funda e se legitima a sua cultura, suas formas de viver e conviver, sua organização, sua política. Através da Educação, da socialização e formação dos sujeitos das sociedades contemporâneas é que elas se produzem e reproduzem, conforme sua cultura e aquilo que ela legitima. Daí a necessidade de se estudar e compreender sobre a educação e os interesses de quem a financia e a promove, pois é ela que estrutura a forma de pensamento e de viver de um povo.

Norberto Bobbio (1998), em "Dicionário de política", cita a educação em diversos verbetes quando se refere ao processo de formação e socialização dos sujeitos em diferentes regimes políticos, deixando claro que é através da educação de um povo, que uma sociedade é estruturada e mantida, em que a educação pode estar direcionada para a manutenção de um poder e de seus interesses, alienando o povo e propagando ideias que o mantém ignorante, voltada para uma espécie de fanatismo ou para a alienação popular, ou, pelo contrário, a educação pode estar

direcionada para a liberdade de ideias, para a diversidade e para a busca da diminuição das desigualdades sociais.

Historicamente sabe-se que os regimes políticos que mais causaram problemas sociais ligados a atos de violência, atrocidades e guerras foram os regimes totalitários e autoritários, sejam eles ligados a razões religiosas ou a regimes nacionalistas de ditadura civil e militar, mas que, em suma, eram todos contrários a regimes de liberdade para todos e supunham meios de opressão ou perseguição, utilizando a educação para legitimar formas de fanatismo, alienação e propagação de seus ideais como instrumento necessário para o domínio. Bobbio menciona que o problema do fanatismo não pode ser reduzido apenas a questões específicas ou psicológicas de um líder que rege o sistema autoritário, mas a um problema social fundamental, ligados a exaltação coletiva, dentro de um contexto social. Quando Bobbio define o "fanatismo" como epidemia de uma sociedade, que tem como sua causa um problema social, citando períodos históricos de violência, guerra e autoritarismo, ele explica sobre a necessidade de uma batalha extensa, popular e intelectual, ou seja, de formação e educação para superar tal situação:

Se se quisesse expressar numa fórmula o significado global da luta das "luzes", não se poderia defini-la melhor do que como a mais extensa e popular batalha intelectual contra o Fanatismo, que jamais se travou (...). A diferença entre os iluministas, que vinham de dois séculos de grandes guerras religiosas, e nós, está em que o Fanatismo por eles atacado era quase exclusivamente religioso, enquanto que aquele de que hoje temos experiências é quase exclusivamente político. (BOBBIO, 1998, p.484, grifos meus)

Pode-se pensar que, a exemplo da luta iluminista contra o fanatismo religioso, as questões contra as quais se lutaria nas sociedades modernas e contemporâneas são aquelas que produzem os atos desumanos e violentos presenciados nessa sociedade, as desigualdades sociais e as condições de miséria e de exclusão social, em que prevalecem o que é ditado e propagado pelo capital e pelo consumo desacerbado em prol do lucro e do enriquecimento de alguns, a qualquer custo, mesmo quando este custo significa a exploração desumana de muitos e causa as mazelas sociais que assolam as sociedades contemporâneas, ou ainda, como explicado por Bobbio, "o fanatismo de que hoje temos experiências é quase exclusivamente político" (BOBBIO, 1998, p.484). Pensa-se que os interesses do

capital, do mercado, do lucro, do enriquecimento e do poder têm sobressaído aos interesses coletivos e sociais, em detrimento da liberdade, da paz e da qualidade de vida, de todos, sem distinção, e daquilo que é moral e humano, como uma forma de "fanatismo" que rege as sociedades contemporâneas, sua organização e modos de vida, propagado pela socialização, formação e, em suma, pela educação dos sujeitos neste sentido, em detrimento dos interesses essencialmente humanos e sociais.

Segundo Bobbio, a superação destas condições deve estar no mais amplo sentido social, colocando papel fundamental na educação intelectual e civil, contra o autoritarismo, fundando a educação na "livre discussão de ideias mais do que num ensino (autoritário) de sistemas e de verdades já definidas", rejeitando qualquer tipo de filosofia ou de ideologia de Estado que não concorde com estes fundamentos ou que não permita a coexistência pacífica de todas as filosofias e ideologias:

O remédio, portanto, deve estar no mais amplo sentido social. A experiência histórica nos ensina que as sociedades mais imunes às infecções do Fanatismo são aquelas em que a educação intelectual e civil tende sempre mais a fundamentar-se na livre discussão das ideias mais do que no ensino (autoritário) de sistemas de verdades já definidas, e cujo regime é inspirado no princípio da multiplicidade das vias de acesso à verdade e, portanto, na rejeição de uma filosofia ou de uma ideologia de Estado, que não seja a da coexistência pacífica de todas as filosofias ou ideologias. (BOBBIO, 1998, p. 485)

Pensa-se que para saber sobre o quanto a formação intelectual de um povo e sua educação é prioridade em um país, pode-se checar o quanto é gasto com educação, pois apesar de muitos governos afirmarem que esta é uma prioridade, o que se verifica, na verdade, é a insuficiência de recursos destinados à educação nos orçamentos públicos, o que faz refletir sobre o provérbio popular americano de que "se você acha a educação cara, experimente a ignorância", no sentido de que a falta de investimentos e de priorização da educação leva aos piores problemas sociais e, também, econômicos e políticos.

A luta contra qualquer tipo de autoritarismo, exploração ou opressão supõe a educação dos sujeitos, por isso, ela tornou-se, ao longo dos últimos séculos, condição necessária para que os cidadãos usufruam de seus direitos e um dos requisitos fundamentais para que eles tenham acesso ao conjunto de bens e

serviços disponíveis na sociedade, por isso o direito à educação é hoje reconhecido na legislação de praticamente todos os países (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p.15), daí a necessidade de financiá-la e promovê-la, a favor das liberdades e dos direitos dos cidadãos, contra qualquer forma de autoritarismo ou opressão.

Nesta perspectiva de educação para a luta contra poderes opressores, Bobbio (1986) questiona:

Quem controla os controladores? Se não conseguir encontrar uma resposta adequada para esta pergunta, a democracia, como advento do governo visível, está perdida. Mais que de uma promessa não cumprida, estaríamos aqui diretamente diante de uma tendência contrária às premissas: a tendência não ao máximo controle do poder por parte dos cidadãos, mas ao máximo controle dos súditos por parte do poder. (BOBBIO, 1986, p.31)

A citação traz para a discussão sobre a democracia a questão da luta contra o autoritarismo e o problema do cidadão não educado, explicando que nos últimos séculos, jamais esteve ausente o argumento segundo o qual o único modo de fazer com que uma pessoa transforme-se em cidadão é o de lhe atribuir direitos de cidadania ativa, direitos de cidadão, e, com isso, a educação para a democracia surgiria no próprio exercício da prática democrática. (BOBBIO, 1986, p. 31, grifos meus).

O conhecimento das questões sobre o financiamento da educação, sobre o direito à educação pública, gratuita, de qualidade, por parte de educadores, professores, estudantes e de todos os cidadãos é essencial para que possam praticar seus direitos, exercer e exercitar a cultura democrática em todas as instâncias, exigir, pressionar e acompanhar as ações dos governos na direção não apenas do acesso, mas da qualidade das escolas brasileiras, para que recebam recursos financeiros adequados e suficientes para a melhoria do ensino e para a emancipação intelectual e civil dos sujeitos da sociedade.

Na Constituição Federal de 1988, o percentual atribuído à União foi elevado para “nunca menos de 18% e os Estados, o Distrito Federal e Municípios devem aplicar 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino” (BRASIL, 1988), caracterizando esta vinculação constitucional como a principal fonte de financiamento da Educação no país, mantendo a redação da Emenda Calmon, de 1983, porém aumentando o valor mínimo a ser aplicado pela União.

A educação pública como função do Estado pressupõe intervenção e planejamento estatal não só quanto à obrigatoriedade, assistência e diretrizes, mas também quanto ao financiamento e gratuidade da Educação. De acordo com Cury (2007), os elos que constituem a atual forma de financiamento da Educação Básica no Brasil vieram se constituindo durante a história de acordo com uma concepção social de Estado tensionada a sua vertente liberal, mantendo suas políticas de financiamento da Educação ligadas, fundamentalmente, à Constituição, impostos e recursos vinculados, pois, para tornar possível a implantação de políticas públicas, são necessários recursos financeiros e, assim, a vinculação de recursos da União destinada a Educação representa um vetor distintivo para a conformação do direito à educação no Brasil.

No texto da Constituição Federal de 1988, o financiamento da educação é tratado, diretamente, nos Artigos 212, 213 e no Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). O tratamento mais detalhado sobre este tema veio apenas em 1996, a partir da Lei número 9.394, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que trata, no Título VII, "Dos Recursos Financeiros", sobre a fonte de recursos (no Artigo 68), sobre a vinculação de recursos (do Artigo 69 ao 73), sobre padrão de qualidade (nos Artigos 74, 75 e 76) e sobre transferências de recursos públicos para escolas privadas (no Artigo 77).

Inicia-se a apresentação com o Artigo 212 da CF/1988, o qual estabelece os percentuais que incidem sobre a receita líquida de impostos, isto é, cada nível de governo deve deduzir aquela parcela da receita, que transfere para outro nível, e acrescentar aquelas que recebe para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). O quadro abaixo representa de forma sucinta a disposição legal:

Quadro 4: Percentual mínimo de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) por ente federativo

Ente Federativo	Percentual Mínimo de Aplicação
União	18% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais
Estados e Distrito Federal	25% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais
Municípios	25% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais

Fonte: BRASIL. Constituição Federal/1988, Artigo 212.

As fontes que compõe os recursos da Educação estão dispostas do Artigo 157 a 162 da CF/88, estabelecendo um sistema automático de partilha da arrecadação tributária pelas esferas de governo, já que no Brasil, é o governo federal quem mais arrecada tributos, sendo assim, parte da arrecadação realizada pela União é transferida aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios (os denominados Fundos de Participação), conforme ilustrado pelo quadro abaixo, apresentando a origem das receitas vinculadas a Educação:

Quadro 5: Impostos discriminados na Constituição Federal de 1988 destinados a MDE

Esfera	Imposto
União Compete a União instituir impostos sobre: (ART. 153 da CF/88)	II: importação de produtos estrangeiros
	IE: exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados
	IR: a renda e proventos de qualquer natureza
	IPI: produtos industrializados
	IOF: operações de crédito, câmbio e seguro relativos a títulos ou valores mobiliários
	ITR: a propriedade território rural
Estados (ART. 155 da CF/88)	IGF: grandes fortunas (nunca regulamentado)
	transmissão “ causa mortis” e doação, de quaisquer bens ou direitos
	ICMS: circulação de mercadorias e serviços
	IPVA: propriedade de veículos automotivos
Municípios (ART. 156 da CF/88)	adicional de 5% sobre o IR (não existe em nenhum estado)
	IPTU: Predial territorial urbano
	Transmissão “inter-vivos”
	ISS: Serviços de qualquer natureza

Fonte: Adaptado pela autora com base em ADRIÃO, Theresa. OLIVEIRA, Romualdo Portela de. (orgs). Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB. São Paulo: Xamã, 2007. p.85.

Já o Artigo 213 da CF/88, que prevê possibilidade de transferência de recursos para as escolas privadas, estabelece que não só as instituições públicas, mas também as privadas poderão receber recursos públicos para suas atividades de pesquisa e extensão, tais como bolsas de estudo, para aqueles que demonstrarem insuficiência de recursos, e também para as situações em que haja falta de vagas na rede pública da localidade onde reside o educando, ficando, contudo, o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede nesta localidade. (PINTO, 2000, p.59).

No Artigo 68, a LDB especifica as fontes de recursos para a educação e no Artigo 69 regulamenta o Artigo 212 da CF/88 sobre a vinculação de recursos:

- Art. 68: Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:
- I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
 - II - receita de transferências constitucionais e outras transferências;
 - III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
 - IV - receita de incentivos fiscais;
 - V - outros recursos previstos em lei.
- Art. 69: a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (BRASIL, 1996)

Além da parcela de valores arrecadados por impostos próprios de cada esfera da administração pública, o inciso II do Artigo 68 acrescenta como fonte de recursos para a educação a receita de transferências constitucionais e outras transferências, realizadas de uma esfera para a outra, tendo como finalidade equalizar a capacidade arrecadadora e as responsabilidades na prestação de serviços das diferentes esferas da administração pública, bem como nos incisos posteriores, especifica outras fontes de recursos também, tais como o salário educação e outras contribuições sociais, além de incentivos fiscais (ADRIÃO; OLIVEIRA, 2007, p.86).

Conforme o Artigo 68 da LDB, podem-se citar como exemplos de transferência constitucional os Fundos de Participação de Estados e Municípios, que recursos do governo federal transferidos para os estados e Distrito Federal (FPE) e para os municípios (FPM), compostos de maneira que eles recebam uma parcela da arrecadação federal, constituindo-se em fonte importante para o financiamento da

educação, já que a maioria dos municípios brasileiros não daria conta dos gastos com educação caso não recebesse as transferências de outras esferas.

As "contribuições sociais" citada pelo Artigo 68 são de competência exclusiva da União e destinam-se a cobrir gastos da seguridade social, como saúde, assistência e previdência social, já aquela relacionada com a garantia do direito à educação é o "salário educação".

O salário educação é a operacionalização prática da responsabilização das empresas para com a educação (ADRIÃO; OLIVEIRA, 2007, p.87), que foi criado em 1964 e passou a ser calculado a partir da EC 14/1996 sobre 2,5% da folha de pagamento das empresas como receita adicional destinada a educação básica obrigatória, uma contribuição social regular ou supletiva, podendo ser destinada à educação de seus funcionários e aos filhos destes ou ser recolhida aos cofres públicos para posterior aplicação nesta etapa de ensino (BRASIL, 1988, Art. 212, inciso 5º).

São contribuintes do salário-educação as empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social, entendendo-se como tal qualquer firma individual ou sociedade que assuma o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, sociedade de economia mista, empresa pública e demais sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, nos termos do § 2º, art. 173 da Constituição.

De acordo com o sítio do FNDE/MEC na internet (acessado em julho de 2015), a contribuição social do salário-educação é "destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública e que também pode ser aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica", está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas Leis nºs 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007.

A última fonte de recursos mencionada pelo Artigo 68 pode ser proveniente de "incentivos fiscais", com vistas a induzir uma maior preocupação da sociedade para com a educação, abatendo ou isentando, por um determinado período de tempo, a necessidade de pagar um certo tributo a fim de que investimentos sejam feitos pelos potenciais devedores em regiões ou setores de interesse.

O Quadro 3, apresentado a seguir, reúne os impostos federais, estaduais e municipais, assim como citados pelo Quadro 2, porém, apresentando também as transferências da União e dos estados de maneira a trazer uma melhor visualização sobre como os recursos financeiros da educação são compostos, demonstrando inclusive a porcentagem que corresponde cada imposto, conforme as disposições legais mencionadas anteriormente:

Quadro 6: Recursos Financeiros para a Educação (Art. 212 CF/88)

IMP	Impostos Federais (18% da receita líquida destes vão para MDE)	Impostos Estaduais (25% da receita líquida destes vão para MDE)	Impostos Municipais (25% da receita líquida destes vão para MDE)
	Imposto sobre a Renda (IR) (53% fica na União, o restante vai para os Fundos de Participação dos Estados e Municípios)	Fundo de Participação dos Estados (FPE) (estados recebem 21,5% do IR recolhido pela União)	Fundo de Participação dos Municípios (FPM) (municípios recebem 22,5% do IR recolhido pela União)
	Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (53% fica na União, o restante vai para os Fundos de Participação dos Estados e Municípios)	FPE (estados recebem 21,5% do IPI recolhido pela União)	FPM (municípios recebem 21,5% do IPI recolhido pela União)
	IPI Exportação (é recolhido pela União, mas é todo repassado para os estados e municípios)	IPI-Exp. (75% do arrecado pela União vai para os estados)	IPI-Exp. (25% do arrecado pela União vai para os municípios)
	Lei Kandir - LC 87/1996 (é recolhido pela União, mas é todo repassado para os estados e municípios)	Lei Kandir - LC 87/1996 (75% do arrecado pela União com a compensação financeira pela desoneração da arrecadação sobre produtos de exportação vai para os estados)	Lei Kandir - LC 87/1996 (25% do arrecado pela União com a compensação financeira pela desoneração da arrecadação sobre produtos de exportação vai para os municípios)
	Imposto Territorial Rural (ITR) (É recolhido pelo município, mas 50% do arrecado pelo município é da União)		Imposto Territorial Rural (ITR) (município fica com o 50% restante)
	Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) (100% nos cofres da União, com exceção das transações sobre o outro)	IOF - Ouro (30% do arrecado pela União vai para os estados)	IOF - Ouro (70% do arrecado pela União vai para os municípios)
	Imposto sobre Exportação (IE)		
	Imposto sobre Importação (II)		
	Imposto sobre Grandes Fortunas ("zero", pois ainda não foi regulamentado)		
		Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (75% da arrecadação fica no estado)	ICMS (municípios recebem 25% do ICMS recolhido no estado)
		Imposto sobre a propriedade de Veículos Automotores (IPVA) (50% do que é arrecado pelos estados fica e os outros 50% vai para os municípios)	IPVA (municípios recebem 50% do IPVA recolhido no estado)
		Imposto sobre transmissão <i>causa mortis</i> e doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCM)	
		Imposto de Renda de Servidores Estaduais (IRRFSE)	IRRFSM (Servidores Municipais)
			Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)
			Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)
			Imposto sobre Transferência de Bens Imóveis (ITBI)
CS	Salário Educação	Salário Educação	Salário Educação
	PIS/PASEP		
	Cofins		
	CPMF		

Fonte: Adaptado pela autora conforme BRASIL. MEC. Secretaria da Educação Básica. Pradime: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação. Cadernos de Textos Volume 2 - Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006 (p. 80)

Segundo o texto constitucional, há sete impostos federais, de cuja receita líquida 18% são vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), grande parte nas instituições federais (aproximadamente 70%, e os outros 30% na educação básica).

De acordo com os Cadernos de Textos do MEC, do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação, utilizado como fonte para elaboração do quadro acima:

O Imposto sobre a Renda (IR), o principal deles, é uma instituição típica do sistema capitalista de produção. Em tese, trata-se de tributar o lucro das empresas (pessoas jurídicas), que para operarem, precisam dos serviços públicos, para os quais devem contribuir. Entretanto, as pessoas físicas que auferem, com seu trabalho em instituições privadas ou públicas, remunerações acima das necessidades de sobrevivência, hoje estipuladas em R\$ 1.150,00, também são tributadas. Segundo a capacidade contributiva, proporcional aos seus ganhos crescentes e aos gastos sociais decrescentes (dependentes, saúde, educação), têm descontos de 15% ou 27,5% de sua chamada “renda bruta”. Em 2004, a arrecadação do IR ultrapassou a casa dos R\$ 100 bilhões.

O Imposto sobre Produtos Industrializado (IPI), embora recolhido pelas empresas do setor secundário da economia, é pago, na verdade, por todas as pessoas que adquirem carros, sapatos, perfumes, cigarros, bebidas, biscoitos e toda sorte de produtos oriundos de fábricas. As alíquotas são maiores no caso dos produtos considerados “supérfluos” e menores (ou mesmo de valor zero) quando se tratam de produtos de aquisição compulsória, como os da cesta básica. A arrecadação de IPI, ao contrário da do IR, tem diminuído sensivelmente, desde 1995. Em 2004, pouco passou de R\$ 20 bilhões. (BRASIL. MEC, 2006, p.81)

Do total arrecadado com o Imposto de Renda (IR) e com o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), 47% são transferidos para três fundos que representam o “pacto federativo”: a União destina 21,5% para o Fundo de Participação dos Estados (FPE), de onde a verba é repartida para os estados e Distrito Federal, e 22,5% para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Outros 3%, que não constam no quadro, vão para os Fundos Constitucionais Regionais (financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste). A diferença, 53%, fica para a União, ou seja, os 18% da educação provindos do IR e IPI se obtêm dos 53% de sua arrecadação total, isto é, da receita líquida, descontadas as três transferências automáticas.

Toda a arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), especificamente relativa à exportação, é transferida pela União e repartida entre os estados (75%) e os municípios (25%).

O IPI - Exportações é uma transferência feita pela União para os estados, em que são tributados os produtos industriais destinados à exportação. Segundo a referência do MEC, essa receita não é desprezível, porém no conjunto, não chega a representar 10% do valor do FPE, na maioria dos estados (BRASIL. MEC. 2006, p.82).

Uma terceira transferência da União aos estados é a resultante da compensação financeira pela desoneração da arrecadação sobre produtos de exportação, determinada pela chamada Lei Kandir, ou seja, Lei Complementar (nº. 87, de 1996). Sua receita, conforme o perfil econômico de cada região, é semelhante à do IPI - Exportações.

Quanto ao Imposto sobre o Território Rural (ITR), ele é o único tributo sobre patrimônio cobrado pela União. De fato, seria possível arrear muito mais por meio da receita deste imposto: "potencialmente, poder-se-iam arrecadar mais de R\$ 5 bilhões. Sua receita já foi de R\$ 1,5 bilhão, em 2004, não chegou a R\$ 500 milhões, dos quais 50% foram transferidos para os municípios de onde se originou essa receita, quase desprezível, embora ela devesse dar conta das despesas da educação rural" (BRASIL. MEC, 2006, p.81).

A metade da arrecadação do ITR é devolvida ao município onde foi obtida a arrecadação, uma mudança na legislação, em 2005, possibilita que os 50% remanescentes, até então pertencentes à União, também sigam, por meio de convênio para o município. (BASSI, EDNIR, p. 53).

O Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) é um tributo cobrado na maioria dos empréstimos bancários e outras de operações que envolvam ativos de pessoas físicas e jurídicas. O IOF é arrecadado e mantido todo na União, com exceção da arrecadação do incidente sobre as transações com ouro, que é transferida 30% para os estados e 70% para os municípios. (BASSI; EDNIR, 2009, p.53).

O Imposto sobre a Exportação (IE), que já foi o tributo mais importante do Brasil (era o "quinto da Coroa" que incidia sobre o açúcar, as madeiras, o ouro, o

café), poderia contar com maior expressão econômica, pois depende das políticas econômicas do governo, e é um imposto cuja arrecadação é toda mantida nos cofres da União, assim como o Imposto sobre a Importação (II), que é um tributo regulatório, de caráter protecionista, principalmente para incentivar as atividades de indústrias em fase de implantação ou para proteger a economia de “agressões” comerciais, tem sua arrecadação variável e também mantida toda na União. (BRASIL. MEC, 2006, p. 82).

O último imposto federal previsto na Constituição, no art. 153, VII, é o imposto sobre grandes fortunas (IGF), ainda não regulamentado. Com isso, a educação perde recursos exatamente de quem tem maior capacidade contributiva.

Toda a arrecadação do Imposto de Renda dos servidores estaduais e municipais (IRRF), apesar de a competência pela arrecadação ser federal, permanece respectivamente com os Estados e os municípios.

As contribuições sociais citadas no quadro (Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP; Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins; Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF) são de competência exclusiva da União e, como explicado anteriormente, citado pelo Artigo 68 da LDB (BRASIL, 1996), elas são destinadas aos gastos da seguridade social (como saúde, assistência e previdência social), não são relacionados à educação. A única contribuição social direcionada à educação é o Salário Educação.

Em relação ao Salário Educação, compete ao FNDE a função redistributiva desta contribuição social. Do montante arrecadado e após as deduções previstas em lei (taxa de administração dos valores arrecadados pela Receita Federal do Brasil, devolução de receitas e outras), o restante é distribuído em cotas pelo FNDE, observada em 90% de seu valor a arrecadação realizada em cada estado e no Distrito Federal, da seguinte forma:

- cota federal – que corresponde a 1/3 do montante dos recursos, é destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros.

- cota estadual e municipal – correspondente a 2/3 do montante dos recursos, é creditada mensal e automaticamente em favor das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica.

A cota estadual e municipal da contribuição social do salário-educação é integralmente redistribuída entre os estados e seus municípios, de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes de ensino apurado no censo escolar do exercício anterior ao da distribuição. Os 10% restantes do montante da arrecadação do salário-educação são aplicados pelo FNDE em programas, projetos e ações voltados para a educação básica, como por exemplo, o PDDE.

Na coluna do meio, no nível estadual, existem atualmente três transferências da União, três impostos de arrecadação própria e uma fonte específica de arrecadação devida à União, mas resguardada para os cofres estaduais – o Imposto sobre a Renda Retido na Fonte de Pessoas Físicas servidoras do governo estadual (IRRFSE).

Quanto ao Fundo de Participação dos Estados (FPE), que é a principal transferência para os estados brasileiros, cabe ressaltar o seguinte:

Cada governo estadual recebe, em sua conta no Banco do Brasil, nos dias 10, 20 e 30 de cada mês, o correspondente a 21,5% da arrecadação de IR e IPI multiplicado pelo índice de participação, que é diretamente proporcional à população do estado e inversamente proporcional a sua renda per capita. Por exemplo: o estado de São Paulo, que tem 40 milhões de habitantes (22% da população do Brasil), recebe 1% da receita, porque sua renda per capita é a segunda do País, superada somente pela do Distrito Federal. Já o Maranhão, que tem 3,5% da população, recebe 6% da receita, para compensar sua baixa renda per capita. Existem injustiças nessa distribuição: estados como Acre, Amapá, Roraima e Tocantins, com populações reduzidas e rendas per capita nem tão reduzidas, têm aportes desproporcionalmente altos de FPE. Com isso, suas receitas para MDE ficam artificialmente incrementadas, até que uma reforma tributária corrija essas distorções. No conjunto, as redes de educação estaduais recebem cerca de R\$ 6 bilhões oriundos do FPE: desses, 60% são destinados ao Ensino Fundamental e o restante ao Ensino Médio e à Educação Superior. (BRASIL. MEC, 2006, p. 82 e 83)

Ainda em relação aos impostos estaduais, o tributo de maior arrecadação no País é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), cobrado pelos

estados de todas as empresas que comercializam bens e serviços. Com raríssimas exceções, em tudo o que se compra ou se consome (arroz, leite, sapatos, brinquedos, água, luz, telefone, internet) está embutido o valor do imposto.

O ICMS é uma das incidências que contribui para o caráter regressivo do sistema tributário brasileiro¹¹ (assim como o IPI, ISS, CONFINS, PIS, entre outras). Quanto à arrecadação do ICMS, cada estado retém 75% para seus gastos (dos quais 25% ou mais com MDE) e distribui 25% para os seus municípios.

Ressalta-se para o fato de que existem grandes disparidades no volume de arrecadação per capita, em razão do estágio da economia de cada estado e das características da incidência do imposto.

O segundo imposto próprio dos estados é o que tributa a propriedade dos veículos automotores (IPVA). O produto de sua arrecadação é dividido ao meio com os municípios onde são emplacados os veículos (50% fica para os estados e 50% vai para os municípios - dos quais 25%, no mínimo, devem ser gastos em MDE).

O terceiro imposto cobrado pelos estados é o que incide na transmissão de bens e direitos causa mortis (ITCM), ou seja, por ocasião da partilha de bens em razão da morte de seu detentor.

Na Europa e em outros países avançados, o chamado “imposto sobre as heranças” é um dos principais financiadores das políticas sociais. No Brasil, sua arrecadação, embora potencialmente grande, é inexpressiva, principalmente porque a alíquota é de apenas 3% do valor estimado dos bens. (BRASIL. MEC, 2006, p.84)

¹¹ Sobre o caráter regressivo do sistema tributário brasileiro, quer dizer que tributos são iguais para todos os contribuintes, independentemente de sua renda, ou seja, os de baixa renda pagam o mesmo dos de alta renda, apresentando características típicas de sistemas tributários de economias subdesenvolvidas: impostos indiretos e regressivos constituem uma proporção muito maior da receita total (BATISTA JR, 2000, p.219-220). Quanto a isto, José Marcelino Pinto afirma que contribuições sociais, na medida em que são tributos indiretos, possuem forte caráter regressivo e penalizam assim os setores mais pobres da população (PINTO, 2000, p.43). Bassi e Ednir (2009), explicam que para diminuir as injustiças sociais, os tributos mais pesados deveriam recair sobre as transações e ganhos financeiros, ou sobre as propriedades, entretanto, ocorre o contrário, a taxa maior cai sobre as mercadorias e produtos e sobre os salários, afirmando que: "a parcela mais rica da população não é taxada progressivamente à medida que é mais elevada a sua taxa de renda. Quem ganha mais e possui mais propriedades paga uma proporção menor de tributos do que aqueles que ganham menos. Assim, podemos concluir que o peso da arrecadação de tributos afeta mais os mais pobres". (BASSI, EDNIR, 2009, p.22).

Finalmente, a coluna da direita representa os impostos municipais e as transferências recebidas da União e dos Estados, às quais se somam os impostos próprios que arrecadam: IPTU, ISS e ITBI (dos quais se retiram 25% para a MDE - voltados para as creches, pré-escolas e escolas municipais de ensino fundamental).

Como entes federados autônomos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm capacidade – regulada pelas suas Constituições, Leis Orgânicas e outras leis reguladoras ordinárias – de cobrar os tributos (impostos, taxas, contribuições sociais e contribuições de melhoria) das pessoas físicas e jurídicas para atender às necessidades da população por meio de seus serviços públicos, nas mais diversas áreas, porém, como se pode observar no *caput* do Artigo 68, apenas os impostos são destinados a financiar a educação – diferentemente das taxas ou contribuições, aos impostos não correspondem nenhuma contraprestação específica de serviços. Caso não houvesse a vinculação de recursos, a cada elaboração da proposta orçamentária seria decidido quanto se aplicaria em educação, como acontece com as outras despesas governamentais.

Apesar da importância fundamental da vinculação, a qual transforma a educação em questão do Estado e não apenas de governo, Oliveira (2007) discute que ela garante apenas recursos mínimos a serem aplicados, podendo não induzir a necessários aumentos, informando que nos países em que não existe esta vinculação, o debate sobre recursos concentra-se nos requisitos para sua garantia, enquanto que, no Brasil, ele concentra-se no que fazer com os estes requisitos que estão disponibilizados, ou seja, afirma que se concentra mais no que é considerado despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e naquilo que poderia de fato ser gasto com recursos da Educação, do que em como obter mais recursos para garantir melhorias, conforme afirmado abaixo:

Ainda que se justifique plenamente a importância da vinculação, transformando a educação em questão de Estado e não apenas de governo, e pelo fato de que nos períodos em que não tivemos vinculação de recursos o aplicado em educação diminuiu, é importante assinalar que tal expediente encerra um paradoxo. Nos países em que não existe vinculação, o debate sobre recursos para a educação concentra-se nos requisitos para a sua garantia com boa qualidade para a população. Entre nós, por outro lado, ao se adotar o mecanismo da vinculação, em tese priorizando a educação no contexto das políticas públicas, o debate transfere-se para a definição do que pode ou não ser considerado despesa m MDE, ou seja, não se centra mais nas necessidades, mas em tentativas de evitar que a aplicação do princípio constitucional seja burlada. Passamos, assim, de discussão da necessidade

(objetivo maior) para a discussão da forma de sua aplicação, que é um meio. (...) Se a educação fosse, de fato, prioridade nacional, não haveria necessidade de explicitá-lo no texto constitucional, pois tal se manifestaria corriqueiramente na elaboração da peça orçamentária, como aliás acontece na grande maioria dos países do mundo em que esta é, de fato, uma prioridade. (ADRIÃO; OLIVEIRA, 2007, p.93)

Assim, o debate sobre o sentido da vinculação de recursos destinados ao financiamento da educação gira em torno da questão: e se eles não fossem vinculados? Se os recursos não fossem vinculados, seria decidido quanto se aplicaria em educação a cada elaboração de proposta orçamentária. Compreende-se, portanto, que tendo em vista a não priorização da educação e a historicamente recente preocupação do Estado em promovê-la, defende-se a necessidade da vinculação como maneira de garantir recursos mínimos para a promoção da educação, uma vez que na história do Brasil, quando estes recursos foram desvinculados, houve uma diminuição dos gastos, que pode vir a ocorrer em próximos governos caso a vinculação não esteja constitucionalmente definida.

A questão que emerge a seguir é em relação ao que é, portanto, determinado como despesa com MDE, tratada nos Artigos 70 e 71 da LDB, o primeiro delimitando o que pode ser caracterizado legalmente como despesa em MDE e o segundo o que não pode ser considerado como este tipo de despesa:

Quadro 7: Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) conforme os artigos 70 e 71 da lei de Diretrizes e Bases da Educação (lei nº 9.394/96)

O que é Despesa com MDE (Artigo 70)	O que não é Despesa com MDE (Artigo 71)
I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;	I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;	II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;	III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;	IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;	V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;	VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.
VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;	
VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.	

Fonte: BRASIL. Lei 9.394/96. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O debate sobre esta questão é em relação ao que pode ou não ser considerado como MDE, ou seja, em que ou onde podem ser aplicados os recursos provenientes da vinculação, remontando às primeiras regulamentações da vinculação nos anos 1930, demonstrando algumas omissões e equívocos, dos quais destacam-se, atualmente, de acordo com Oliveira, às verbas destinadas ao pagamento dos trabalhadores da educação aposentados (inativos), aos hospitais universitários e aos funcionários em desvio de função. (ADRIÃO; OLIVEIRA; 2007, p.99)¹².

Nicholas Davies (2006, p.43), examina a vinculação constitucional de recursos mínimos para a educação e as despesas com MDE, apresentando suas limitações, tais como as perdas provocadas pela inflação, a renúncia fiscal e

¹² Sobre a definição de despesa em MDE, as omissões e os equívocos dessa regulamentação, faz-se referência à análise feita por Romualdo Portela de Oliveira (ADRIÃO; OLIVEIRA, 2007, p.97).

econômica do Governo Federal, a não aplicação da verba legalmente vinculada pelas diferentes esferas do governo (federal, estadual e municipal) e a sua impunidade, o papel desempenhado pelos órgãos fiscalizadores dessa aplicação e, em particular, as variadas interpretações adotadas pelos Tribunais de Contas sobre o cálculo das receitas e despesas vinculadas à MDE, chamando atenção para um problema estrutural do financiamento da educação, que é a extrema desigualdade de recursos disponíveis nas três esferas de governo e mesmo entre prefeituras de um mesmo estado, atenuada, segundo o autor, pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e também pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), abordados no próximo subtítulo.

O Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) é uma das legislações que determinam sobre os recursos financeiros destinados à Educação, como mencionado anteriormente. Ele prevê o comprometimento financeiro das diferentes esferas da administração pública com a universalização do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo, tendo sofrido modificações, feitas pelas Emendas Constitucionais nº 14, de 1996 – que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – e a nº 53, de 2006 – que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundeb).

Destaca-se sucintamente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), pois ele se constitui como um fundo de natureza contábil em cada estado da federação, com vigência de catorze anos (2007 a 2020), vindo substituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – o qual teve, por sua vez, vigência de dez anos (1996 até 2006), representando um maior alcance do que o do fundo anterior, pois abrangeu não só o Ensino Fundamental, mas a Educação Básica, ou seja, incluiu a Educação Infantil, o Ensino Médio, a Educação Especial, a Educação Profissional (quando vinculada a algum nível ou modalidade de ensino) e a Educação de Jovens e Adultos (rural e urbana).

Sua criação foi estabelecida pela referida EC nº 53/2006 e regulamentada pela lei 11.494/2007.

Além da vinculação constitucional, existe, portanto, uma subvinculação da porcentagem obrigatoriamente destinada a MDE, em que outras porcentagens devem ser obrigatoriamente extraídas, para serem usadas em aspectos específicos e considerados prioritários. A EC 14, entre outras modificações, criou e implementou o Fundef, reunindo em uma única "cesta" parte dos impostos destinados à educação pelos governos federal, estadual e municipal, canalizando recursos para o atendimento prioritário ao ensino fundamental e para a valorização do magistério. A EC 53, substituiu o Fundef pelo Fundeb, colocando no centro a educação básica como um todo.

Figura 6: Fluxo da vinculação da receita de impostos e dos salários educação no âmbito do Fundeb (continua)

Fonte: BASSI, Marcos. MADZA, Ednir. Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira. São Paulo: Petrópolis: Ação Educativa, 2009, p.114.

Figura 7: Fluxo da vinculação da receita de impostos e dos salário educação no âmbito do Fundeb (conclusão)

Fonte: BASSI, Marcos. MADZA, Ednir. Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira. São Paulo: Ação Educativa, 2009, p.114.

Pode-se notar que o Fundeb, em relação ao Fundef, manteve a ideia de fundos estaduais, porém, subvincula 20% da receita dos impostos transferida aos governos estaduais e municipais e também deixa de fora os impostos arrecadados pelas prefeituras: o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e o Imposto sobre Transferência de Bens Imóveis (ITBI). Assim, fazem parte do Fundeb 20% da receita dos impostos que compunham o Fundef, acrescido de 20% também da receita do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), do Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD) e do Imposto Territorial Rural (ITR).

Finalmente, ressalta-se que há grande discussão sobre as implicações da política de fundos, política e economicamente, pois o Fundef e o Fundeb representam, segundo seus procedimentos, uma tentativa de racionalizar os gastos com educação, tendo em vista que o Fundef acarretou importantes repercussões para o ensino fundamental, em particular, e para a organização do ensino, em geral, tal como o movimento de municipalização das escolas de ensino fundamental, como uma consequente responsabilidade de financiamento da educação que recaiu mais sobre os municípios, que são os que menos têm recursos para financiá-la, do que para os estados ou para a União.

Em relação à execução orçamentária dos níveis de governo em razão das receitas e despesas que possuem, tem-se que seus representantes devem decidir quando e de que forma estes devem ser realizados, o que significa dizer que devem estabelecer uma ordenação das metas e prioridades de suas ações, elaborando um orçamento, no qual será especificada a previsão de arrecadação de receitas, a fixação das despesas, os programas e ações que terão prioridade na alocação dos recursos humanos, físicos e financeiros para o cumprimento das metas e dos programas dos seus respectivos governos.

O orçamento brasileiro está baseado em uma previsão de receitas elaborada por meio de uma série de projeções de arrecadação, dados estatísticos e de autorizações de despesas, em que o Poder Executivo está autorizado a gastar e que o Poder Legislativo aprova, conforme a Lei do Orçamento.(GUEDES, 2012, p.40).

A Lei nº 4.320/64 padronizou as atividades de contabilidade e finanças no setor público. Ela instituiu o orçamento-programa como sucessor ao orçamento tradicional ou normativo, possibilitando ao governo a formulação de programas, o acompanhamento e o controle da execução, a definição das responsabilidades e uma análise dos efeitos econômicos e sociais das ações implementadas, diferentemente do orçamento tradicional anterior, que constava em documentos de previsão da receita e autorização de despesas sem nenhum vínculo com um sistema de planejamento governamental.

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal. (BRASIL, 1964)

A referida lei, juntamente com a posterior Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101 de 2000), definem princípios básicos para a elaboração e controle dos Orçamentos Públicos.

No Brasil, a Lei número 4.320/64, em seu Artigo 2º, torna obrigatória a obediência aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Os princípios de unidade, segundo Flávio da Cruz (1988), consistem em reunir em um único documento todas as receitas e todas as despesas do Estado de forma a demonstrar se há equilíbrio, superávit, ou déficit.

De acordo com esse autor, a universalidade é respeitada quando o orçamento contém todas as receitas e todas as despesas do Estado, trazendo para as Casas Legislativas o conhecimento do montante dos gastos públicos programados, autorizando arrecadações e realizações.

O princípio da anualidade dispõe que o orçamento, enquanto previsão de receita e despesa, deve referir-se, sempre, a um período limitado de tempo, que no Brasil significa o período de vigência de um ano.

A Constituição de 1988 trouxe um processo de inovação ao Direito Financeiro e Orçamentário, inserindo o planejamento e acompanhamento na esfera das finanças públicas. Tal medida permite que a administração pública insira avaliações de desempenho em seus processos gerenciais, a partir da definição de padrões e

normas gerais previamente fixados, tornando o planejamento e o acompanhamento instrumentos necessários dos quais derivam todas as demais ações de Governo.

No Brasil, o Artigo 165 da Constituição Federal/88 estabeleceu ao Poder Executivo um processo para um ciclo de planejamento, gerenciamento e monitoramento da aplicação dos recursos públicos para a execução das políticas públicas, tal processo é estabelecido pelas seguintes leis de planejamento e gestão do orçamento público:

- **Plano Plurianual (PPA):** documento que expressa o planejamento do governo para um período de quatro anos, abrangendo o segundo, o terceiro e o quarto mandato do governante eleito e o primeiro ano do governo seguinte. Contém o programa de trabalho do governo e o detalhamento dos investimentos que serão realizados na esfera pública. Nenhuma obra de grande vulto ou cuja execução ultrapasse um exercício financeiro pode ser iniciada sem prévia inclusão no plano plurianual. No Governo Federal, o PPA é elaborado pela Secretaria de Investimentos e Planejamento Estratégico (SPI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, que possui exclusividade na iniciativa das leis orçamentárias.
- **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):** A Constituição Federal de 1988 prevê a edição anual da LDO, a qual define metas e prioridades para a administração pública a partir do Plano Plurianual, além de orientar a elaboração da Lei Orçamentária, podendo realizar alterações na legislação tributária, na política salarial e na contratação de novos servidores. No Governo Federal, também fixa limites para os orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e dispõe sobre os gastos com pessoal. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) remeteu à LDO diversos outros temas, como política fiscal, contingenciamento dos gastos, transferências de recursos para entidades públicas e privadas e política monetária.

- **Lei Orçamentária Anual (LOA):** Elaborada pelo Poder Executivo, segundo as diretrizes aprovadas na LDO. A LOA contém três orçamentos, previstos na Constituição Federal: o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social (previdência, assistência e saúde) e o orçamento de investimentos das empresas estatais. Estabelece a previsão de despesas e receitas para o exercício seguinte.

Segundo Flávio da Cruz (1999), o planejamento no setor público, em face das novas exigências constitucionais citadas anteriormente, apresenta novos detalhes: a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo passaram a ter a necessidade de estar previstos no Plano Plurianual, além de necessitarem estar priorizados nas diretrizes orçamentárias que integram o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimentos, que compõe o orçamento anual. Assim, a CF/88, além de introduzir novos mecanismos de programação, altera significativamente o conteúdo e a abrangência das finanças públicas, com o intuito de proporcionar aperfeiçoamento técnico nas demonstrações dos órgãos e entidade da administração pública. O planejamento que se ambiciona neste processo envolve ações que integrem as políticas e os objetivos dos Poderes constituídos e do Ministério Público, buscando alcançar os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, tais como constituir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, entre outros.

Para tanto, o processo de planejamento deve ser iniciado a partir de um diagnóstico preciso de nossa realidade, visando criar uma base sólida para que sejam definidos objetivos e metas a serem estabelecidos. Deve-se também, ter como pressuposto a concepção de Estado inserido numa economia globalizada, com responsabilidades e compromissos que ultrapassam as fronteiras nacionais.

Neste sentido, podemos perceber a importância do planejamento como fator determinante para o desenvolvimento do setor público, privado e econômico da nação. As ações decorrentes da falta de planejamento são responsáveis por danos sociais provocados pelo uso indevido e irresponsável dos recursos públicos existentes.

Segundo Odilon Guedes (2012),

o orçamento público não é um amontoado de números que todo o ano se repete com correções de 5% ou 10% para cada dotação. O planejamento público, essencial para que haja uma boa administração, deve orientar as receitas e as despesas orçamentárias. Na definição das despesas estarão determinadas as prioridades do governo diante da realidade vivida pela população (GUEDES, 2012, p.43),

ressaltando que é através do controle do Executivo pelo Legislativo e do controle social, que a sociedade, através de suas lideranças populares, sindicais, empresariais tem o direito e o dever de acompanhar e fiscalizar a arrecadação e as despesas governamentais, sendo que o conjunto de informações e o conhecimento do processo orçamentário oferece às lideranças da sociedade, aos políticos e aos administradores públicos uma fiscalização acurada dos gastos públicos e são fundamentais para controle das contas públicas, se caracterizando como instrumentos importantes no combate à corrupção.

Sobre a gestão dos recursos públicos, o planejamento para despesas, suas aplicações e fiscalizações, ressalta-se para a contribuição expressiva do setor educacional, o qual possui um papel primordial na construção de uma identidade coletiva, centrada em processos democráticos de construção de cidadania, inclusão social e participação, conceitos que, após esta apresentação sobre o financiamento da educação, serão melhor abordados no próximo capítulo.

3. ASPECTOS INTRODUTÓRIOS SOBRE GESTÃO FINANCEIRA ESCOLAR E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA

Uma vez introduzida de forma geral a temática do financiamento da educação, faz-se necessária uma abordagem sobre como se dá a gestão destes recursos, sob a luz de um conjunto de determinações constantes desde a Constituição Federal de 1988, até a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que também dispõe sobre as normas de gestão democrática, autonomia e a participação da comunidade da gestão escolar.

A CF/88 dispõe em seu artigo 206 o princípio da gestão democrática do ensino público, como apresentado abaixo:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...) VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.
(BRASIL, 1988)

Theresa Adrião e Rubens Barbosa de Camargo (ADRIÃO; CAMARGO, 2007, p.6) atentam para o fato de que a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a introduzir o princípio de gestão democrática do ensino público e este não recebe mais nenhuma referência ao longo de todo o texto constitucional. Os referidos autores atentam também, para o termo “princípio”, o qual designa, na forma jurídica, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de Direito, uma vez que são eles os que geralmente norteiam o detalhamento dos textos constitucionais e ordinários. Entretanto, o texto mostra que ao mesmo tempo em que significou uma conquista por parte dos segmentos comprometidos com a democratização da gestão, representou uma conquista parcial, pois foi acrescentada a expressão “público” após ensino, o que implica a sua não aplicação às entidades privadas e que sua aplicabilidade seria estabelecida em regulamentações futuras.

No que se refere à gestão financeira da escola, a LDB trata da questão da autonomia da escola pública de educação básica, ao apresentar em seu artigo 15, sobre a autonomia das escolas nas suas diversas dimensões, tanto no âmbito

pedagógico, quanto no âmbito administrativo e de gestão financeira, buscando definições claras, que promoveriam a autonomia das escolas, observadas as normas gerais de direito financeiro público:

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996).

A lei deixa claro que não se trata de uma autonomia absoluta da escola, mas pode-se entender que foi aberta a possibilidade para que ela não dependa de procedimentos demorados de liberação de recursos, a fim de que possa contar com recursos financeiros para responder rapidamente às suas demandas simples, mas de grandes reflexos no seu funcionamento, e utilizá-los a seu critério, tais como a realização de reparos e conservação de suas dependências físicas, de seus móveis e equipamentos; efetuar a compra de determinados bens, inclusive materiais didático-pedagógicos, bem como contratar serviços fundamentais para que sua proposta pedagógica possa ser cumprida.

A partir do conceito de que se deve compreender as diversas dimensões da gestão escolar de forma integrada, tendo como referência maior a dimensão pedagógica e focando o aprendizado do aluno (POLO, 2001), pode-se discutir a autonomia da escola e os princípios que devem orientá-la, tendo em vista que qualquer ação desenvolvida no interior da escola terá implicações pedagógicas para os que dela participam, o que possibilita, concomitantemente, a construção de novos conhecimentos e o exercício da cidadania. O princípio constitucional da gestão democrática expresso na CF/88 e na LDB/96 está fortemente vinculado à participação. Neste sentido, este é o princípio democrático que deve ser usado como o maior orientador na autonomia de gestão financeira de diferentes escolas e instâncias educacionais públicas.

No entanto, sabe-se que tais medidas de incentivo à autonomia da escola coincidem com uma realidade nova na educação brasileira que é a ampliação considerável no número de escolas e alunos, a qual impôs ao administrador a necessidade de rapidez na realização de determinados serviços de manutenção no cotidiano das escolas. Ao mesmo tempo,

verificou-se a ocorrência de uma redução nos custos financeiros quando a contratação desses serviços é feita diretamente pelas escolas. Essas questões levaram os gestores a atender ao dispositivo legal da autonomia financeira, liberando recursos, com periodicidade sistemática, às suas escolas. Seja por princípio, seja por pragmatismo, tornou-se prática mais ou menos comum o repasse de verbas diretamente às escolas e o incentivo à sua autonomia. (BRASIL, 2006, p. 49, grifos meus).

Tendo em vista o princípio da gestão democrática disposto nas referentes legislações citadas, também foram realizadas, no âmbito da dimensão teórica da pesquisa, leituras de algumas teorias políticas clássicas, as quais suscitaram reflexões a respeito do papel do Estado, da gestão democrática e do controle social.

As teorias políticas clássicas permitem compreender as lutas sociais de diferentes épocas e oferecem uma concepção sobre os indivíduos, a propriedade, a desigualdade social, a religião, a moral etc.. Através do estudo da evolução da política na história, é possível encontrar uma política de sentido amplo, por meio de pensadores que construíram uma visão do Estado, uma concepção da natureza humana e da sociedade em geral.

Dentre todas as transformações históricas e sociais que configuraram o Estado frente a mudanças políticas, revoluções e movimentos populares, concebe-se um Estado Democrático de Direito aquele que promove a liberdade e a igualdade para todos, a atividade política participativa dos cidadãos, e, neste sentido, a soberania do povo. Entretanto, no mundo moderno, o Estado também está determinado pela estrutura do modo de produção capitalista, com seu imperativo consumista e competitivo massificador, fazendo parte da dinâmica capitalista e da reprodução ampliada das classes dominantes por meio de obtenção do lucro em detrimento do bem-público e do bem-estar da maioria da população.

Compreendendo a dinâmica da história que configura o sistema capitalista e o Estado atual, pode-se analisar a função ambígua que o sistema educacional desempenha. A educação pode contribuir para a dominação da classe dirigente em detrimento do bem-público, transmitindo conhecimentos básicos que formam a classe trabalhadora e assegura a assimilação e aceitação do sistema autoritário e hierárquico em que estes conhecimentos serão usados, de forma a responder as necessidades econômicas e políticas para se reproduzir o capitalismo, sendo capaz

inclusive, de transferir para o próprio indivíduo a responsabilidade da sua própria situação na escala social. Ou, por outro lado, a educação pode ser capaz de auxiliar no processo de transformação da realidade social, formando cidadãos críticos, reflexivos, capazes de reivindicar do Estado o caráter essencialmente público das políticas sociais (educação, saúde, cultura, lazer, esporte etc.).

Refletindo sobre a questão da gestão democrática escolar, utiliza-se aqui aspectos discutidos pelo pensamento de Paulo Freire, entre outros autores, sobre a formação histórica do sujeito, sua conscientização e a transformação da realidade, relacionando tais pensamentos com a escola e sua forma de gestão. A relação entre as ideias de alguns autores fundamentais que tratam destas questões será apresentada neste capítulo, atravessando uma discussão central: a reflexão político-pedagógica. Segundo a linha teórica utilizada, propõe-se a reflexão sobre educação, conscientização, pensamento crítico, transformação da realidade opressora e a relação destas questões com as propostas e projetos político-pedagógicos da escola, com a gestão escolar e com a gestão do próprio sistema educacional, com vistas à gestão democrática da escola como uma das maneiras de promover a formação política de sujeitos históricos, partícipes e ativos em sua comunidade e na luta pelos seus interesses, assim como pela melhoria da qualidade do ensino.

Pensa-se que a pedagogia crítica vem esclarecer, guiar e questionar (propondo, inclusive, um auto-questionamento como constante método de ação-reflexão-ação) sobre as discussões acerca da educação, a formação do sujeito em direção a sua conscientização e identificação na história como ator e transformador da realidade, em busca de mudança para a sua liberdade. Assim, busca-se apresentar e desenvolver esta concepção sobre o papel da educação, voltada para a prática da democracia e para a diminuição das desigualdades sociais, no decorrer deste capítulo, utilizando, para tanto, outros autores em concordância com esta visão.

Vitor Paro (2001) também trata da questão da formação do sujeito como elemento central para a democracia. O autor se refere à possibilidade de transformação da sociedade a partir da formação de sujeitos conscientes do processo histórico e do contexto em que vivem, entendendo a Educação como

"atualização histórica e como condição imprescindível, porém não suficiente, para que se aproprie do saber e construa sua própria humanidade histórico-social" (PARO, 2001, p.34).

Paro explica que a verdadeira democracia é caracterizada pela participação ativa e coletiva na vida pública, sendo necessário que a educação se preocupe em formar os alunos para exercerem essa atribuição, em que a educação significaria a formação para o direito de se ter direitos. Isto é, pode-se entender que as políticas públicas e as práticas pedagógicas da escola devem estar orientadas para este tipo de formação: a que dê condições aos sujeitos de compreenderem sobre seus direitos e reivindicá-los. Reflete-se, assim, que são necessárias mediações e ações concretas, políticas públicas e práticas pedagógicas condizentes com estes princípios, voltados para a prática da cultura democrática, para o exercício de participação política na escola, em processos de discussão, diálogo, tomadas de decisão etc. que permeiem as atividades escolares e sejam incorporados pelos sujeitos como uma cultura democrática, a qual se legitimaria a longo prazo e se propagaria da escola para as atividades na sociedade.

Tais mediações e ações variam entre uma série de características, desde o fomento e valorização do trabalho docente, até o fomento e valorização de projetos político-pedagógicos que envolvam a participação de toda a comunidade escolar, além também da previsão de recursos financeiros que subsidiem e implementem tais ações, com vistas à autonomia da escola, a promoção da participação e da gestão democrática de seus recursos e de suas propostas pedagógicas, didáticas, educacionais.

De maneira geral, defende-se a ideia de que a participação civil dos sujeitos em espaços políticos de tomada de decisão coletiva, inclusive na escola, e, principalmente, tendo início na própria escola, desde a formação inicial, é um dos caminhos que podem ser traçados em direção à tomada de consciência, à expressão de suas insatisfações sociais, não apenas demonstrando que há a opressão, mas discutindo-a, refletindo sobre ela e agindo sobre a realidade em busca de sua superação. É, também, através da participação popular em espaços de decisão política que o sujeito insere-se no processo histórico, compreende-se como sujeito e ator, transformador, buscando sua afirmação e sua liberdade.

Há relações concretas da realidade onde vemos expressada, direta ou indiretamente, a opressão que Paulo Freire se refere em *Pedagogia do Oprimido* (FREIRE, 2011), por exemplo, dada por meio de discriminações, preconceitos e injustiças sociais de um sistema capitalista e consumidor, onde prevalecem os interesses e decisões do mercado e das elites, em detrimento dos interesses da grande maioria.

Se, por um lado, pretende-se discutir sobre gestão e administração da educação, caberia perguntar-se, como propõe Paulo Freire em seu pensamento crítico e curiosamente problematizador: quem de fato administra e gere o sistema educacional? Quem toma as decisões sobre a escola pública no Brasil? Reflete-se, então, sobre a seguinte questão: “num sistema político onde quase todo adulto pode votar, mas onde conhecimento, sabedoria, posição social, acesso aos postos oficiais e outros recursos são desigualmente distribuídos, quem de fato governa?”. (DAHL, 1961, tradução livre)

Tendo em vista este questionamento, Robert Dahl investigou, numa perspectiva sociológica, sobre quem tem de fato o poder de decisão numa sociedade em que cidadãos têm condições e recursos desiguais, o que influencia diretamente a forma de participação no governo, buscando problematizar sobre como um sistema chamado “democrático” funciona diante da desigualdade de recursos dada pelas diferenças em relação à propriedade, renda familiar e nível de escolaridade, por exemplo, assim como as características da relação entre “oprimidos” e “opressores”, discutidas por Paulo Freire, demonstram. Uma das respostas iniciais a estas questões é que, de acordo com Robert Dahl (1961), quem governa de fato são os partidos eleitos, os representantes são os que possuem a centralização das decisões, pois os cidadãos não participam diretamente na tomada de decisões sobre políticas específicas, participam apenas na medida em que escolheram um representante ou um partido que governaria de acordo com sua linha política preferencial. Desta forma, a democracia e os espaços democráticos são pouco motivados e pouco mantidos, reduzidos e debilitados por outros interesses burocráticos e de mercado, a sociedade civil não tem condições de governar e tomar as decisões sobre seus rumos coletivamente, os governantes são apenas aqueles que competem pelo governo, os partidos políticos são quem de fato

governam e tomam as decisões políticas, sem envolver a população neste processo, mas com o consentimento da maioria dos eleitores que o escolheu. Ou seja, não há, neste contexto, uma democracia verdadeira, pois grupos de interesse com certos valores, propósitos e demandas em comum formam uma força efetiva, que defende interesses específicos os quais governam a sociedade, onde as ações de governo são o resultado das lutas e variações de influências entre estes grupos de interesse dominantes (DAHL, 1961).

Neste mesmo sentido, ou seja, o de tentar compreender sobre quem de fato governa e como governa, utiliza-se também alguns estudos de Pierre Bourdieu sobre "o campo científico", na perspectiva de investigar sobre quem detém o poder dentro das escolas, das universidades e do sistema educacional em geral, pensando sobre as lutas e os interesses dentro da escola e em todo e qualquer espaço de ensino, pois o campo científico – chamado de "campo" por ser considerado um espaço de lutas – é estruturado assim como os outros campos sociais, definido pelas relações de força, monopólios, estratégias e interesses que estruturam sua ordem, legitimada por instâncias dominantes e pelas lutas e concorrências desiguais que o revestem.

Bourdieu explica que o sistema de ensino é composto por instituições que determinam aquilo que é oficial em relação à ciência, definindo o que será legitimado, circulado e reproduzido. Afirmam que esta ordem garante àquilo que foi dito como oficial a sua permanência e consagração, se constituindo como um espaço de lutas e concorrências por posições, privilégios, legitimidade e manutenção do poder. Entretanto, o que é dito como oficial, "legitimado, circulado e reproduzido", foi, na verdade, anteriormente construído, produzido, criado por um processo e um contexto históricos, com uma razão de existir, segundo certos interesses dominantes, hierarquia e concorrências desiguais, como explicado por Bourdieu, mas que podem ser, portanto, e de acordo com os pensamentos freireanos, reconstruídos, modificados e "des-mantidos" ou "des-determinados" (no sentido freireano de resignificar as palavras) conforme novos ou outros interesses, num processo de (re)construção da realidade, que não é dada, mas produzida social e culturalmente de acordo com os interesses que podem ser coletivamente

determinados conforme a vontade social das grandes massas, e não apenas de interesses das classes dominantes.

O campo científico é aqui utilizado, pois, assim como os outros campos sociais discutidos por Bourdieu, ele é estruturado por diversas posições e se constitui em um espaço de lutas entre os agentes que ocupam tais posições. Pensa-se, conforme tratado pelos autores estudados, que a escola é um espaço de luta, que todo ato político é educacional e todo ato educacional é político, portanto, o sistema educacional e seus interesses políticos se configuram como um espaço de lutas, conforme as concepções de Estado que se têm e se propõem, no sentido da manutenção do poder, ou, do contrário, no sentido da transformação social e da diminuição das desigualdades, ou ainda, na perspectiva escolar, no sentido da alienação dos sujeitos, ou de uma educação para a liberdade, conforme os princípios freireanos.

Segundo Bourdieu, os agentes do campo disputam entre si pela apropriação de um capital específico, o qual, no caso do campo científico, é o denominado capital científico, e esta disputa corresponde à luta pela apropriação do poder legítimo, pela autorização e pela autoridade científica – uma autoridade que lhe é outorgada, que assegura e constata seu poder sobre outros integrantes e mecanismos do campo –, pela apropriação do falar e do agir legitimamente, e assim, acaba por se configurar em uma disputa pelo monopólio da competência científica, o qual tem o poder de impor uma definição científica que mais esteja de acordo com seus interesses específicos, políticos, econômicos, culturais, norteados as leis que definem o sistema educacional, que regem a escola, seus parâmetros curriculares, suas formas de avaliação, a formação e valorização dos trabalhadores da educação, seu financiamento, seus parâmetros curriculares etc.. Ou seja, a organização, a estruturação e a gestão do sistema educacional, de suas instâncias centrais e intermediárias e das próprias escolas, têm sido definidas por este conjunto de interesses, por um poder dominante, uma autoridade outorgada e legitimada historicamente.

As reflexões acima apontadas se justificam e podem ser encontradas em Bourdieu:

Na luta que os opõem, os dominantes e os pretendentes – os novatos, como dizem os economistas – recorrem a estratégias antagônicas profundamente

opostas em sua lógica e no seu princípio. Os interesses (no duplo sentido da palavra) que os motivam e os meios que eles podem colocar em ação para satisfazê-los dependem estreitamente de sua posição no campo, isto é, de seu capital científico e do poder que ele lhes confere sobre o campo da produção e circulação científicas e sobre os lucros que ele produz. Os dominantes consagram-se às estratégias de conservação, visando assegurar a perpetuação da ordem científica estabelecida com a qual compactuam. Essa ordem não se reduz, conforme comumente se pensa, à ciência oficial, conjunto de recursos científicos herdados do passado que existem no estado objetivado sob forma de instrumentos, obras, instituições etc., e no estado incorporado sob forma de hábitos científicos, sistemas de esquemas gerados de percepção, de apreciação e de ação, que são o produto de uma forma específica de ação pedagógica e que tornam possível a escolha dos objetos, a solução dos problemas e a avaliação das soluções. Essa ordem engloba também o conjunto das instituições encarregadas de assegurar a produção e a circulação dos bens científicos ao mesmo tempo que a reprodução e a circulação dos produtores (ou reprodutores) e consumidores desses bens, isto é, essencialmente o sistema de ensino, único capaz de assegurar à ciência oficial a permanência e a consagração, inculcando sistematicamente habitus científicos ao conjunto dos destinatários legítimos da ação pedagógica, em particular a todos os novatos do campo da produção propriamente dito. Além das instâncias especificamente encarregadas da consagração (academias, prêmios etc.), ele compreende ainda as revistas científicas que, pela seleção que operam em função de critérios dominantes, consagram produções conformes aos princípios da ciência oficial, oferecendo, assim, continuamente, o exemplo do que merece o nome de ciências, e exercendo uma censura de fato sobre as produções heréticas, seja rejeitando-as expressamente ou desencorajando simplesmente a intenção de publicar pela definição do publicável que elas propõem. (BOURDIEU, Pierre. 1983, p.134, grifos meus)

As contribuições de Bourdieu para a compreensão das lutas e da manutenção de poder nos campos sociais, e mais especificamente no campo científico, levam à reflexão sobre o que autor chama de "habitus" próprio. Isto é, as instituições englobadas por este campo formam um sistema de ensino que, além de assegurar a produção e a circulação dos bens científicos, seus produtores e consumidores, também inculcam sistematicamente um sistema de disposições incorporadas – os "habitus científicos" – a todos que recebem ou fazem parte da ação pedagógica deste sistema de ensino – como alunos, professores, diretores e todos os envolvidos na ação pedagógica. As instâncias desta ordem – as instâncias centrais e intermediárias do sistema educacional, por exemplo, em nível federal, estadual e municipal, as escolas, as universidades, as academias ou até mesmo as editoras de materiais didáticos e as avaliações institucionais etc. – consagram produções conforme os princípios da ciência oficial – com reconhecimento social, legitimação,

posições ou até premiações etc. – e exercem, como explica Bourdieu, uma censura sobre as produções que se opõem a esta ordem estabelecida, rejeitando-as ou desencorajando-as através das limitações das definições científicas estabelecidas. Esse "habitus" é gerado, também, na escola e pela escola, de acordo com seus princípios norteadores, os quais podem ser democráticos, ou não.

A ordem estabelecida pelo campo científico é representada e reproduzida em nossa sociedade, em nossa realidade, de várias maneiras, como por exemplo, pela hierarquia existente entre as posições dos agentes do sistema de ensino, em que estudantes, pais, professores, diretores etc. não possuem igualdade de oportunidades e de autoridade para concorrerem nas lutas do sistema de ensino. Um dos fatores principais que reproduz a ordem não só do campo científico, mas também dos demais campos sociais, é a predominância de uma democracia representativa, e não de fato, de uma democracia participativa, o que fortalece a hierarquização de posições e impede que todos os agentes participem das decisões sobre aquilo que é produzido, circulado e legitimado.

Há também um processo histórico que possa ir reconfigurando esta estrutura a partir de procedimentos democráticos de gestão, que emancipe as classes dominadas na luta pela igualdade para lutar, na luta pela des-hierarquização do poder e das tomadas de decisão, por uma democracia mais participativa do que representativa, até que esta luta seja legitimada e traga autoridade às decisões coletivas.

Este processo histórico de mudança ocorreria apenas a partir do que poderia ser chamado de "cultura democrática", ou de constantes iniciativas que configurem um "hábito democrático" de tomar decisões coletivamente e de descentralizar o poder, em todas as instâncias de governo, como uma cultura do diálogo e da participação. Pensa-se que a democracia recente do país se caracteriza por estar neste processo conflituoso de definições de interesses e formas de poder, num embate entre a democracia representativa e a participativa, numa perspectiva de que a democracia representativa não corresponde aos interesses da maioria, e a participativa poderia chegar mais perto desses interesses.

A democracia participativa, deliberativa, que de fato abranja os interesses das classes dominadas e promova concretamente maior igualdade social, só acontecerá

com a promoção da própria igualdade social, ou seja, da não hierarquização nas tomadas de decisão, por meio da luta pela própria democracia participativa e de sua legitimação, que só será efetivada com mobilização e organização das massas, o que, por sua vez, só ocorrerá se houver sua emancipação social, cultural, educacional e histórica neste sentido, isto é, no sentido da formação para a democracia participativa e suas formas de concretizá-la, uma emancipação que pode ser possível de acordo com a educação e formação dos sujeitos, na escola pública, voltada para a transformação da realidade e da descentralização do poder.

Os estudos gramscianos também nos ajudam a compreender sobre a questão da luta de classes e da formação e legitimação do poder das classes dominantes sobre as classes dominadas, tratando sobre o chamado “bloco histórico”, formado pelas classes capitalistas e que representa a situação histórica em que a estrutura e a superestrutura da sociedade interagem reciprocamente, constituindo um “bloco” mais ou menos harmônico, sob a direção da classe capitalista. Segundo Gramsci, a classe operária, cujo interesse fundamental é a eliminação de toda exploração, só pode fazer a transformação social na medida em que realmente expresse o interesse comum da sociedade, esta chamada “revolução” não poderia se reduzir a um ou mais fatos, mas num prolongado processo de transformação estrutural da sociedade.

Desta maneira, deve-se agir para que se consiga a concordância e a colaboração dos vários setores da sociedade civil, para então conquistar o poder do Estado, numa decisiva luta contra a hegemonia da classe dirigente, tirando sua influência ideológica pouco a pouco, através de uma difusão da concepção proletária no mundo, ir legitimando sua própria direção intelectual e moral, criando um novo bloco histórico, promovendo uma crise orgânica e constituindo um novo sistema hegemônico, rompendo com a ideologia que veiculam e inculcam na sociedade, rompendo o vínculo entre estrutura e superestrutura, bem como os organismos e instituições que representam a classe no poder. Para isso, esta revolução deve ser acompanhada de uma ação incisiva e organizada em direção a transformação estrutural através da criação de um novo sistema hegemônico, cuja eficiência vai depender do grau de consciência política coletiva atingido pela classe social. Essa reforma intelectual e moral coloca-se como uma das tarefas básicas a que deve

dedicar-se a classe revolucionária, devendo constituir um verdadeiro “intelectual coletivo”, à medida que é proporcionada à classe operária a consciência de sua função revolucionária, através da difusão da nova concepção de mundo e da educação das massas no exercício do pensamento crítico (GRAMSCI, 2006).

Neste mesmo sentido, Vitor Paro (2005) afirma que a educação se revela como elemento de transformação social por dois motivos: o primeiro, devido ao caráter pedagógico que assume a luta política da classe trabalhadora em seu esforço revolucionário com vistas à desarticulação do poder da classe burguesa e à construção do novo bloco histórico, e o segundo, pois em seu caráter intrínseco de apropriação do saber historicamente acumulado, a educação possibilita à classe revolucionária se apropriar da ciência, da tecnologia, da filosofia, da arte, enfim, de todas as conquistas culturais realizadas pela humanidade em seu desenvolvimento histórico e que hoje se concentram nas mãos de uma minoria dominante.

Paro, em "Administração Escolar: introdução crítica" (2005), traz um panorama histórico sobre a escola e as mudanças sofridas por ela historicamente, dando exemplos de como a educação é usada a favor do capital, explicando que o processo pedagógico que se vislumbra e se almeja para alcançar a transformação social, também de acordo com a visão gramsciana, é um processo de divulgação desta nova ideologia, sendo necessário privilegiar os conteúdos que contribuem para uma real compreensão da realidade econômica, social e política em que vivemos, levando o educando a compreender a exploração concretamente, de maneira científica, porque só identificando seus determinantes ele pode encontrar os meios de lutar pela extinção da exploração.

Essa nova concepção de mundo a ser divulgada pela escola, exigirá, necessariamente, uma mudança da própria postura do educador, frente à educação e ao seu próprio papel como transmissor de tal concepção de mundo. Tal mudança consiste, em suma, no exercício cada vez mais efetivo do papel de intelectual no sentido gramsciano, mantendo com a classe trabalhadora uma relação de representação que seja a expressão consciente de seu compromisso com os interesses dessa classe.

Tendo em vista alguns dos estudos mencionados anteriormente, como os de Pierre Bourdieu sobre as lutas dos campos sociais, e os estudos de Antonio Gramsci

sobre a formação do bloco histórico, buscando compreender sobre como os grupos dominantes legitimam seu poder e a maneira de promover a transformação social, a próxima questão que emerge é: quem são estes seletivos grupos de interesse? Quem é esta elite que governa a sociedade em aspectos tão fundamentais?

Numa perspectiva ainda sociológica, temos que, de acordo com Wright Mills (2000), a “elite do poder” é aquela cujos membros ocupam postos de comando no topo dos três principais domínios da sociedade: político, econômico e militar, tendo poder de decisão administrativo e centralizado, o que causa grandes consequências na vida dos chamados "cidadãos comuns", sendo que a estrutura desta elite se reproduz a partir da própria reprodução da sociedade por meio de processos ligados a educação, socialização e cultura (MILLS, 2000).

Pode-se dizer, portanto, que, de maneira geral, aquilo que é decidido e valorizado pela maior parte da população é ditado por aqueles que se privilegiariam do consumo deste valor e destas decisões. Assim como aponta Bourdieu, Mills também defende que é por meio da socialização, da cultura e educação dos sujeitos que estes valores são apresentados, internalizados e demandados – tanto pela sociedade, quanto pelos próprios sujeitos que a (re)produzem, princípios que serão responsáveis ou por acomodar o sujeito em sua posição social e contribuir para que ele continue a manter a sociedade e suas relações exploratórias e opressoras da forma como estão, ou então, por emancipá-lo na reflexão sobre si e na sua identificação não apenas como objeto das circunstâncias em que se insere – circunstâncias de seu contexto histórico – mas, principalmente, como sujeito, e, portanto, transformador destas circunstâncias, que, conforme o pensamento freireano, é capaz de transformar a realidade a favor da liberdade tanto do opressor, quanto do oprimido, restaurando a humanidade em ambos (FREIRE, 2011, p.41).

Desenhou-se esta linha de pensamento com algumas contribuições de autores que auxiliam na reflexão a respeito de quem governa a sociedade e como legitimam seu poder, das lutas nos campos sociais, das decisões que definem a estrutura da sociedade, pois pretende-se defender aqui, que é a educação e a forma de socialização dos sujeitos, sua maneira de ver o mundo e agir sobre ele que (re) produzem a sociedade e configuram a realidade.

Passa-se a refletir então sobre o conceito de realidade, afinal, uma das ideias centrais do pensamento freireano é o da mudança da realidade em busca da sociedade mais igualitária, justa e da participação social, ativa e consciente dos cidadãos na política e em sua história, defendendo e buscando sua liberdade. Neste sentido, questiona-se a partir daí: como o sujeito constrói seu conceito de realidade? Como é este processo de apreensão da realidade para pensar em transformá-la? Transformação em que sentido? Como se dá a formação de conceitos em que os homens acabam por compreender a realidade passivamente, de maneira a se sujeitarem à opressão e acomodarem a sua apreensão de realidade como se ela fosse estática, imutável, passivamente legitimada e reproduzida? Ou, pelo contrário, como se dá o processo de formação em que o sujeito pode compreender a realidade de maneira ativa, como mutável, passível de transformação, de forma a não se sujeitar à opressão e a legitimação do poder dominante?

Discute-se, portanto, numa tentativa de diálogo com os pensamentos freireanos e os demais estudos mencionados, primeiramente sobre como se constrói o conceito de realidade, num ponto de vista sociológico, para então pensar em discutir sobre sua transformação, como propõe Paulo Freire.

Neste sentido, tem-se que, em uma perspectiva sociológica, Peter Berger (1985), em "A construção social da realidade", explica que o sujeito, simultaneamente, exterioriza seu próprio ser no mundo social e interioriza este mundo como sua realidade objetiva, através de sua indução à participação na vida social, compreendendo-se entre seus semelhantes e apreendendo o mundo como realidade social, começando a assumir este mundo no qual os outros vivem da sua maneira e como o mundo em que vive também, compreendendo os processos particulares do outro e o seu próprio, percebendo que há uma identificação mútua entre ele e seus semelhantes, pois participam do mesmo mundo, numa perspectiva semelhante aos pensamentos de Paulo Freire. Segundo Berger, no processo de "socialização primária e secundária" dos indivíduos, conforme a realidade objetiva em que nascem e os seus "significativos" (que são fatores e circunstâncias sociais, étnicas, culturais e de gênero, por exemplo, de cada indivíduo), lhes são inscritos valores que serão responsáveis por formar sua identidade, sendo que, de acordo com Berger, ter identidade significa "se atribuir um lugar específico no mundo",

abstraindo conceitos e generalidades, compreendendo seu papel na sociedade. Por isso é que as relações de opressão criticadas por Freire podem ser estabelecidas pelos sujeitos, inconscientemente camufladas ou até justificadas, internalizando uma “suposta liberdade” que acomoda, legitima e até reproduz uma visão de um mundo de conceitos pré-estabelecidos, num jogo inconsciente de uma “ordem social” (como também discutido por Bourdieu na teoria dos campos sociais e do capital legitimado), alienando sujeitos à realidade, sem desenvolverem sua identificação como sujeitos históricos e transformadores da realidade, acabando por apreendê-la como “um lugar específico no mundo”, reduzida, sem a noção de que o seu “lugar específico no mundo” é, na verdade, todo o mundo, o mundo em si, que, de acordo com Freire, é onde os sujeitos agem, nele, sobre ele e com ele.

Tendo em vista esta perspectiva sociológica da construção da realidade do sujeito e de sua identidade, pode-se compreender o quão importante se faz o papel da socialização dos sujeitos, de seu convívio na escola, a forma como ocorre as atividades pedagógicas e a forma como os educandos as significam e se identificam com elas, participando de sua composição e interagindo com suas ações e configurações, se sentindo partícipe de um projeto, ou, pelo contrário, se sentindo meros peões em um tabuleiro, imersos numa ordem configurada por um jogo de interesses do qual mal sabem que participam e não têm condições de participar igualmente. O pensamento freireano critica a realidade social que é dada pelas circunstâncias históricas em que o sujeito está inserido e os problematiza, ampliando a noção de realidade e emancipando o pensamento e ação dos homens.

Paro (2011) explica que os objetivos da escola estão muito distantes dos objetivos da educação para a democracia, parecendo cada vez mais antagônicos a ela: com um ensino desvinculado do prazer, causando desinteresse pela escola, com preocupações maiores com exames e aprovações do que com a apreensão do saber e do gosto pelo conhecimento, em que a escola tem ignorado a necessidade de formação ética, se mostrando incapaz de realizar uma educação comprometida com o "bem-viver" ou com uma contribuição para uma sociedade melhor, ou seja, como uma omissão em educar para a democracia, sendo esta a principal falha da escola, na opinião do autor. Na opinião de Paro, é fundamental se levar em conta a concretude da escola e a ação de seus atores na formulação de políticas públicas,

pensando no papel estratégico da estrutura didática e administrativa da escola na realização de sua função para a democracia.

Tendo em vista esta introdução à temática da gestão democrática escolar, questionando sobre quem governa a sociedade, os interesses desta minoria que centraliza o poder de decisão, questionando também sobre a forma como o conceito de realidade é construído e identificado pelos sujeitos, compreende-se que é a partir da educação e dos processos de socialização que a realidade é apreendida e incorporada, e que a cultura democrática deve ser desenvolvida e transformada em hábito, como uma condição regular e necessária para todas as atividades e estruturas da realidade.

Questionou-se, portanto, sobre quem gere a sociedade e quem gere o sistema público de educação que vem contribuir para a produção da realidade em que vivemos, e, neste sentido, pergunta-se sobre quem são estes governantes que regem a realidade e a sociedade, quem os mantém no poder das decisões e, propõe-se como possibilidade, conforme os pensamentos freireanos e os autores citados, a transformação desta realidade, sem perder de vista uma noção sociológica de como se dá o processo de apreensão e internalização da realidade, construção da identidade dos sujeitos e de seus conceitos, que podem motivar a luta pela descentralização e participação popular, ou, por outro lado, um processo de apreensão e internalização da realidade que pode levar a manutenção do poder centralizado, com conceitos consolidados por um sistema educacional opressor e redutor do ser pensante, gerando sujeitos apolíticos, passivos, que compreendem a realidade como se fosse estática, imutável, incapaz de ser transformada, comandados pelos interesses de uma minoria opressora.

Por meio de uma gestão democrática da escola e do sistema de educação que se é colocado em prática um exercício para a formação democrática dos sujeitos e transformação da sociedade voltada para a democracia. É através da prática da cultura democrática nas atividades da escola, desde os primeiros anos de escolaridade, que se dará a formação de sujeitos democráticos capazes de (re) configurar uma sociedade de fato democrática e participativa. Este é um processo complexo de formação de conceitos e de construção da identidade como sujeitos históricos, reflexivos, ativos, transformadores da realidade, voltados para o diálogo,

a discussão e deliberação coletiva, a democracia, pensando que a escola que encontra estes princípios político-pedagógicos em sua prática não pode deixar de se organizar coletivamente em busca da construção de planejamentos e projetos pedagógicos que correspondam à identidade da comunidade escolar, que visem o seu auto-conhecimento histórico e a produção de atividades que condizem com as necessidades dos educandos e especificidades de sua comunidade.

Tendo em vista a relação entre política e educação, esta escola voltada para a democracia e para a formação histórica e crítica dos sujeitos, desenvolveria projetos político-pedagógicos que vão além dos saberes e informações propostos pelas disciplinas e currículos escolares, imersos nos padrões da chamada "ordem social" e nos interesses exclusivos dos que estão no topo da hierarquia do campo científico e das classes dominantes, mas, pelo contrário, a escola desenvolveria projetos e atividades, materiais, métodos e procedimentos didáticos coletivamente, com diálogo, participação e organização que envolvem a comunidade escolar e produzem significado e identificação dela com a escola, que abrangem conhecimentos diversos e se preocupam com a formação ampla, ética, emancipadora, artística, histórica e política dos sujeitos, com vistas à reflexão, a ação transformadora, ao diálogo e à prática democrática.

Conhecendo os problemas atuais de opressão e desumanização dos homens, tais como o analfabetismo, preconceitos e discriminações religiosas, étnicas, culturais e políticas que ameaçam a democracia e se constituem como profundas injustiças, pensa-se que se a população continuar sem condições para se colocar na luta de seus interesses, mantendo-se apenas observadora, passivamente silenciosa sem combater a elite controladora, serão prejudicadas ainda mais as instituições democráticas já debilitadas e se manterão as injustas relações de poder que caracterizam a natureza contraditória das democracias contemporâneas. Por isso, quando Paulo Freire propõe a superação desta situação, propõe a gestão democrática, o diálogo para a tomada de decisões, além de uma campanha de alfabetização crítica, em que a atividade didática é político-pedagógica, em que a alfabetização, por exemplo, é analisada em seu sentido mais amplo – transcendendo seu conteúdo etimológico, podendo ser meio tanto de reproduzir a formação social existente, ou, por outro lado, promover um conjunto de práticas

culturais que leva a mudança democrática emancipadora (FREIRE, Paulo. MACEDO, Donaldo, 2011).

A gestão democrática escolar vai no sentido do conceito de educação discutido por Paulo Freire, uma educação emancipadora, voltada para transformação e para a liberdade. Segundo Freire a transformação para a liberdade é feita pelo processo de conscientização dos sujeitos, que não é questão simplesmente de estimular o ensino com "sabor político", ou doar e informar aos "não instruídos" conhecimentos sobre o fato da opressão que sofrem, na verdade, este processo de conscientização é um processo de ensino-aprendizagem que é dialógico por natureza e cuja ação dialógica depende da percepção de cada um como "cognoscente": esta é a atitude que Paulo Freire chama de conscientização, ou seja, uma consciência crítica da própria visão da linguagem, formada filosoficamente, bem fundada e animada pelo respeito aos seres humanos e ao mundo.

A pedagogia de Paulo Freire funda-se na compreensão do poder gerador da linguagem, em que o ato de aprender a ler e escrever deve começar de uma concepção muito abrangente de ler o mundo, pois os humanos já leem o mundo antes mesmo de ler ou escrever a palavra, até mesmo historicamente. Esta noção mais ampla de alfabetização como leitura do mundo, e não apenas da palavra, e de educação como formação e construção do conhecimento, e não apenas como aquisição de informações, do homem como "um ser" da linguagem e do saber filosófico sobre sua relação com ela, ou seja, esta consciência crítica do trabalho pedagógico da escola ameaça o modelo tradicional de "domesticação" da classe dominada, ameaça os processos que consagram a ordem social e que inculcam e legitimam sistematicamente seus padrões de dominação, isto é, esta pedagogia crítica proposta por Freire ameaça o modelo tradicional de "instrução" de alunos, de unilateralidade de um "ensino" e de uma "transferência" de saberes do professor para o aluno, definido por imposições de uma "educação bancária" (assim como chamada por Freire em "Pedagogia do Oprimido", 2011), que trata o educando como mero "receptor" de instruções, alienando-o e excluindo-o do processo pedagógico.

Para Paulo Freire, a compreensão da educação, da alfabetização e da linguagem significa o “saber de que sabe”, ou seja, o sujeito consciente não só do presente, mas da história, o qual através da linguagem, tem o poder de recordar significados, de repensar suas próprias interpretações, de libertar a memória e saber que há uma dimensão crítica da consciência que constrói significados e cultura, que desloca o homem do instintivo, do não mediado e do estímulo-resposta meramente. Assim, a linguagem é meio para atingir a consciência crítica, nomeando o mundo e tendo-o dentro da mente para refletir sobre seu significado, uma consciência ativa, cognição e reconhecimento de (re)inventar e (re)ver conceitos, meio de imaginar e agir para a mudança, fazer opção para a transformação.

Antonio Gramsci (GRAMSCI, 1982) trata a respeito da língua como significação de (re)organização da hegemonia cultural, pensando a alfabetização, assim como Paulo Freire, menos como tarefa de ensinar as pessoas simplesmente a ler e a escrever e mais como a produção e legitimação de relações sociais, encarando-a como uma “alfabetização crítica” num campo de luta pelo qual deve-se lutar por ser tanto um “construto ideológico” quanto um movimento social. Ou seja, para Gramsci e Paulo Freire, a alfabetização e a educação crítica são vistas como construção social, implícitas na organização da visão histórica do sujeito, como o presente e o futuro, alicerçados em um projeto ético e político para que se ampliem as possibilidades de vida e liberdade humanas, que permita às pessoas participarem da compreensão e da transformação de sua sociedade.

Para Gramsci, a alfabetização tornou-se um referencial e uma modalidade de crítica para o desenvolvimento de formas de educação contra-hegemônicas em torno do projeto político de criar uma sociedade de intelectuais (no sentido mais amplo do termo), a qual pudesse captar a importância de desenvolver esferas públicas democráticas como parte da luta da vida moderna no combate à dominação, bem como tomar parte ativa na luta pela criação das condições necessárias para tornar as pessoas letradas, a fim de dar-lhes voz tanto para formar à própria sociedade, quanto para governá-la. (FREIRE, MACEDO, 2011, p. 35).

É neste sentido que se pensa a gestão democrática da escola, de sua organização e administração, ou seja, a partir de mecanismos práticos que promovam participação, controle social e processos democráticos nas relações de

seu cotidiano e estrutura, como determinantes para a formação do sujeito em direção a transformação social, pois cria as condições necessárias para conscientização das pessoas, segundo a linha de pensamento freireano, e as torna ativas e capazes de governar a sociedade.

É possível, portanto, pensar na escola como instituição capaz de contribuir para a transformação social através da formação dos sujeitos para sua conscientização, identificação na história e em seu poder de ação e mudança da realidade, porém:

uma coisa é expressar a crença de que, na medida em que consiga, na forma e no conteúdo, levar as camadas trabalhadoras a se apropriarem de um saber historicamente acumulado e desenvolver a consciência crítica, a escola pode concorrer para a transformação social; outra coisa bem diferente é considerar que a escola que aí está já esteja cumprindo esta função (PARO, 2000, p.10, grifos meus).

Ou seja, pensa-se que a grande maioria das escolas atuais e sua prática pedagógica ainda não cumprem a função da alfabetização crítica e da formação do sujeito histórico capaz de promover a transformação social, pois seus métodos ainda correspondem a procedimentos tradicionais, no estilo de repetições, cópias, memorizações, meras “instruções”, como se os educandos fossem “recipientes” a serem “enchidos” por seus educadores, como “depósitos”, sem identificação com o processo pedagógico ou com a apreensão da linguagem, assim como denunciado e criticado por Paulo com o termo “educação bancária”.

Estas práticas “bancárias” da educação tem um interesse político de alienação da população, que a mantém sobre imposições e explorações, treinando-a a obedecer, a seguir normas e padrões sociais sem questionamentos ou manifestações. Contudo, se temos como finalidade da educação escolar a universalização do saber produzido historicamente, de forma que ele seja apropriado pelos trabalhadores em seu processo de apropriação da linguagem e conscientização, esta é uma posição política que deve visar adotar conteúdos culturais que potencializem a luta pelo poder que se encontra concentrado nas mãos de grupos restritos. Para tanto, são necessárias ações e medidas para que a educação escolar se realize, tanto em seus métodos quanto em seu conteúdo, de acordo com os interesses das camadas trabalhadoras e das classes subalternas, o que exige a participação dos próprios usuários da escola pública nas decisões que

aí se tomam. Ou seja, sem participação, o Estado dificilmente atenderá os interesses das populações que, devido a sua condição econômica, encontram-se praticamente excluídas do poder político em nossa sociedade. Trata-se, portanto, de viabilizar o controle democrático do Estado, no sentido de levá-lo a atender os interesses das camadas majoritárias da população através da participação, das práticas políticas no cotidiano da escola pública, da tomada de decisões na escola de maneira coletiva, envolvendo a comunidade escolar e seus segmentos.

É necessário para tanto, o exame e o estudo das condições que as escolas apresentam para exercer as práticas de participação em seu cotidiano, investigar sobre como se configuram as múltiplas relações sociais que ocorrem na escola e seu inter-relacionamento com os determinantes sociais mais amplos, ou seja, sua estrutura didática e também sua estrutura administrativa.

O estudo sobre a estrutura didática e a estrutura administrativa da escola deve ultrapassar a noção dela como mera transmissora de conhecimentos e informações e analisá-la de acordo com um rigoroso conceito de qualidade, baseado no quanto ela é capaz de processar a “formação integral” do homem em sua dimensão histórica, individual e social – referindo-se a própria formação da personalidade do educando, sua apropriação, criação e acumulação da cultura, transformação e enriquecimento constantes do mundo em que vive e na contribuição para o bem viver de todos, no constante e inconcluso movimento em busca de sua liberdade. (PARO, 2007)

É a partir desta concepção de educação e de qualidade da escola que pode pensar a estrutura escolar. Esta estrutura não pode ter seus fins diferentes de seus meios, ou seja, “a estrutura da escola não pode ser considerada neutra com relação aos objetivos que se pretende alcançar com a educação. Para buscar a qualidade pretendida, é preciso, pois, que a estrutura da escola, tanto em seus aspectos pedagógicos quanto em seus aspectos organizacionais, esteja em perfeita sintonia com os fins educativos” (PARO, 2007, p.112), ou, assim como afirma Paulo Freire em Pedagogia da Autonomia, “tão importante quanto o ensino dos conteúdos é a minha coerência na classe. A coerência entre o que digo, o que escrevo e o que faço” (FREIRE, 1996, p.103), ou ainda “o melhor discurso sobre o saber é o exercício de sua prática (...), a minha pura fala sobre os direitos dos educandos a

que não corresponda a sua concretização não tem sentido” (FREIRE, 1996,p. 95). Daí também derivam os pensamentos freireanos de que ensinar exige o saber escutar, a disponibilidade para o diálogo, em uma concepção dialógica, não como método de ensino, mas com teoria do conhecimento e da aprendizagem, e condição fundante das relações educacionais dentro e fora da escola, como a ideologia da educação – concepção dialógica que deve estar presente na estrutura pedagógica e administrativa da escola, na lógica de que para se chegar a uma sociedade mais democrática, são necessários meios e práticas mais democráticos.

Tendo em vista esta responsabilidade ética da prática educativa, da responsabilidade com o saber, pensa-se sobre a necessidade de coerência entre o discurso e a prática, desde a estrutura e organização do sistema educacional até as relações de sala de aula e a metodologia de ensino-aprendizagem de seus conteúdos, acreditando que são estas as questões que determinam a qualidade da educação e podem transformar a formação dos sujeitos em direção à mudança e a luta contra as desigualdades sociais. Defende-se, portanto, que as atividades práticas, didáticas, os conteúdos e as formas de trabalhá-los e avaliá-los na escola não poderiam ir contra estes princípios, e para tanto, apenas um projeto político-pedagógico norteador das atividades didáticas da escola é que poderia dar conta desta demanda de acordo com a qualidade que se discute aqui.

Com tais perspectivas em mente, questiona-se: o que significa esta qualidade da educação? O que ela propõe?

Pablo Gentili (GENTILI, SILVA, 1995), ao discutir sobre o neoliberalismo, e o conceito de "qualidade total" e a educação, trata de duas questões fundamentais preliminares: a primeira, é que o discurso da qualidade da educação começou a se desenvolver no final da década de 80 e, na verdade, este discurso teve uma vida curta, pois logo evidenciou-se o fracasso da política democratizadora e o surgimento da política capitalista de exclusão e desigualdade social; a segunda, é que os discursos sobre essa questão foram assumindo um caráter mercantil e a qualidade da educação foi pensada de acordo com os resultados que geraria ao campo produtivo, eliminando da agenda política as demandas democratizadoras, surgidas após os períodos ditatoriais, e tornando possível a mercantilização do conceito de qualidade na educação. Assim, o discurso da qualidade de educação foi assumindo

uma fisionomia funcional devido a uma implícita concepção mercantil que instalou na escola um conteúdo antidemocrático através de políticas conservadoras.

A partir desta argumentação, Gentili chama essa retórica conservadora da qualidade no campo educativo de "duplo processo de transposição", explicando que a primeira dimensão desse processo se refere ao problema da substituição do discurso da democratização pelo da qualidade, já a segunda se remete à transferência dos conteúdos que caracterizam a discussão sobre a qualidade no campo produtivo-empresarial para o campo das políticas educativas e para a análise dos processos pedagógicos, mostrando que a "qualidade educacional" foi assumindo os mesmos conteúdos que a "qualidade" possui no campo produtivo-empresarial, como se os alunos pudessem, inclusive, ser avaliados como um processo de produção e desempenho de máquinas, por exemplo, ou houvessem conteúdos a serem "transmitidos" e depois "verificados", como o processo de "educação bancária" exposto e criticado por Freire.

Gentili conclui que a qualidade deve constituir uma reivindicação a ser recuperada por aqueles setores que lutam pela transformação da escola pública, portanto, o significado de qualidade deve ser discutido para que se conquiste e se imponha um novo sentido aos critérios de qualidade empregados no campo educacional, um sentido que leve a qualidade de educação ao status de cidadania sem nenhum tipo de restrição ou segmentação de caráter mercantil.

Assim como Freire menciona em Pedagogia da Autonomia, "a liberdade do comércio não pode estar acima da liberdade do ser humano" (FREIRE, 1996, p.129), e portanto, os interesses de mercado não podem estar acima dos interesses democráticos que devem nortear as práticas pedagógicas da escola.

Paulo Freire quando discute sobre "educação e qualidade" no livro "Política e Educação" (FREIRE, 2001), desdobra este tema em três temas inter-relacionados: educação para a qualidade, qualidade da educação e, por último, educação e qualidade de vida, deixando claro, principalmente, que no exercício de refletir sobre educação e qualidade, é fundamental considerar que, "não pode existir uma prática educativa neutra, descomprometida, apolítica" (FREIRE, 2001, p.21):

Falamos em ética e em postura substantivamente democrática porque, não sendo neutra, a prática educativa, a formação humana, implica opções, rupturas, decisões, estar com e pôr-se contra, a favor de

algum sonho e contra outro, a favor de alguém e contra alguém. E é exatamente este imperativo que exige a eticidade do educador e sua necessária militância democrática a lhe exigir a vigilância permanente no sentido da coerência entre o discurso e a prática. Não vale um discurso bem articulado, em que se defende o direito de ser diferente e uma prática negadora desse direito. (FREIRE, 2001, p.21).

Freire explica que da mesma forma como é impossível pensar a educação de forma neutra é impossível igualmente pensar a valoração, a qualidade, que se dê a ela neutralmente, ou seja, em relação à questão da qualidade da educação, afirma que "não há qualidades por que lutemos no sentido de assumi-las, de com elas requalificar a prática educativa, que possam ser consideradas como absolutamente neutras, na medida mesma em que, valores são vistos de ângulos diferentes, em função de interesses de classes ou de grupos". (FREIRE, 2001, p.21).

Em "Pedagogia da Autonomia" Paulo Freire afirma que "ensinar exige reconhecer que a educação é ideológica" (FREIRE, 1996, p. 125), que a ideologia está diretamente ligada a ocultação ou omissão de fatos, capaz de "miopizar" ou ensurdecer, nos fazendo incorporar a realidade como é e aceitar a globalização da economia da forma que está, ou um destino dado, ou uma apostila e uma forma de ensinar imposta, como se ela não pudesse ser (re)criada e (trans)formada de outra maneira. Assim, a educação nunca será neutra, e nem a "qualidade" da educação.

Buscando tratar do termo "educação para qualidade", Paulo Freire explica que este termo implicaria na compreensão de que a qualidade seria o objetivo da educação, ou seja, como se ela ainda não tivesse sido alcançada. Afirma que há diferentes conceitos de qualidades que se podem almejar alcançar, tendo em vista que a educação não é neutra e que o conceito de qualidade adotado pode ser trabalhado com algumas verdades em detrimento de outras, dando o seguinte exemplo:

Um elitista compreende a expressão como uma prática educativa centrando-se em valores das elites e na negação implícita dos valores populares. O culto da sintaxe dominante e o repúdio, como feiura e corruptela, da prosódia, da ortografia e da sintaxe populares. Por outro lado, um democrata radical, jamais sectário, progressistamente pós-moderno, entende a expressão como a busca de uma educação séria, rigorosa, democrática, em nada discriminadora nem dos renegados nem dos favorecidos. Isso, porém, não significa uma prática neutra, mas desveladora das verdades, desocultadora, iluminadora das tramas sociais e históricas. (FREIRE, 2001, p. 23).

Esta mesma análise se estende para os outros temas que ele propõe em sua discussão sobre "qualidade da educação" e "educação e qualidade de vida", no sentido de que a "qualidade" da educação também se caracteriza como uma certa "qualidade", um específico adjetivo, que depende da apreensão de significado que expressa. Como "qualidade de vida", o termo "qualidade" também expressa um valor, restrito pela compreensão do que seria "vida", sendo que

qualidade da educação; educação para a qualidade; educação e qualidade de vida, não importa em que enunciado se encontrem, educação e qualidade são sempre uma questão política, fora de cuja reflexão, de cuja compreensão não nos é possível entender nem uma nem outra.

Não há, finalmente, educação neutra nem qualidade por que lutar no sentido de reorientar a educação que não implique uma opção política e não demande uma decisão, também política de materializá-la. (FREIRE, 2001, p.24)

Sabendo que a qualidade da educação depende de uma opção política que demande uma decisão para materializá-la, no sentido que trata Freire, Vitor Paro fala sobre a necessidade de formar um conceito mais fundamentado de qualidade da educação, que sirva de parâmetro para a proposição de políticas públicas consistentes e realistas para a escola, se referindo a uma qualidade que não foque a educação como sendo possível de ser medida estatisticamente, compreendendo que para haver a educação de qualidade, ela não deve ser fundamentada apenas pela informação e conteúdos, mas pela atualização histórico-cultural do sujeito, a qual é muito mais rica e complexa do que a simples transmissão de informações.

Esta qualidade está mergulhada na dimensão social da educação, ou seja, há qualidade quando há o caráter ético-político na educação dos educandos, com um processo de educação interativo e envolvente, construído de maneira a possibilitar a incorporação de valores sociais que são assumidos pela prática de exercer esses valores e desenvolvê-los. Em suma, a educação de qualidade está ligada à dimensão social da formação dos educandos, a qual perpassaria por todas as atividades pedagógicas da escola. Segundo Vitor Paro (2001), as estruturas didáticas e administrativas da escola são meios para os alcances da qualidade social, conforme os objetivos a que a escola se propõe.

A escola carece de reformas profundas para se alcançar esta qualidade, e as políticas públicas de educação devem compreender a função escolar de formação

para a democracia, com projetos e medidas que adotem essa função de forma explícita e planejada, orçando os recursos públicos para a educação de acordo com a qualidade em questão, planejando formas de promover a autonomia pedagógica da escola, de maneira a não homogeneizar os currículos e conteúdos, e também, sua autonomia financeira, para viabilizar seus projetos pedagógicos e facilitar o uso de seus recursos através de um repasse e uma burocracia mais ágil e transparente.

Segundo Vitor Paro, “estabelecido o objetivo educativo, é pela atividade administrativa enquanto prática mediadora que se consegue alcançá-lo” (PARO, 2000, p. 79), portanto, tendo em vista a qualidade que se objetiva, como proposta de atuação pedagógica, é que se são desenhadas as práticas administrativas, organizacionais e estruturais do sistema educacional, em uma lógica coerentemente democrática e participativa para alcançar tais objetivos. A educação, enquanto apropriação do saber, constitui já objeto da prática política na medida em que potencializa os grupos sociais que ela tem acesso para se colocarem em posição menos desvantajosa diante dos grupos que lhe são antagônicos. Dessa forma, o estabelecimento de objetivos (políticos) antecede, e certamente condicionará, o processo de atingi-los (atividade administrativa). Além disso, a prática administrativa só se faz sobre um mínimo de condições, propiciadas pela disponibilidade dos recursos e que, na atual situação de ensino, são sistematicamente negadas pelo Estado brasileiro. Mais uma vez, então, a prática política precisa anteceder a atividade administrativa, alimentando a luta pela conquista das condições objetivas que possibilitarão a realização do processo administrativo. (PARO, 2000, p.79).

Assim, a prática administrativa depende da definição de seu objetivo educativo e de sua integração com atividades políticas para sustentá-la, buscando aproveitar e promover as práticas que ocorrem no cotidiano da escola que têm caráter político e administrativo. Uma das principais medidas para o objetivo proposto é a de criar, motivar, manter e ampliar estruturas político-administrativas adequadas à participação nas tomadas de decisão de todos os setores da escola, e, especial os educandos, pais, funcionários e educadores, que não fazem parte direta da administração "oficial" da escola. Trata-se de mecanismos institucionais que viabilizem e incentivem processos eletivos para, por exemplo, a escolha dos diretores de escola, conselhos de escola formados pelos vários segmentos da

unidade escolar (pais, alunos, educadores, funcionários) e com efetiva função política de direção da escola, grêmio estudantil, associação de pais, educadores e funcionários, como fóruns de constante discussão de seus múltiplos interesses, bem como outros recursos institucionais que facilitem o permanente acesso de todos os interessados aos assuntos que dizem respeito à vida na escola e constantes formas de reflexão, avaliação, ampliação e melhoria destes espaços, sem que se tornem meramente burocráticos.

Sobre a viabilização destes princípios e sua concretização, acredita-se no papel fundamental do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola como meio para possibilitar a gestão democrática da escola, a significação e identificação dos sujeitos com a escola e os processos de ensino-aprendizagem, a participação e a formação política dos sujeitos e os fatores que contribuam para sua emancipação e transformação social, ou seja, pensa-se que o PPP é meio fundamental de promover sua gestão democrática, tanto em seu sentido pedagógico, quanto no sentido do controle social de seus recursos financeiros que possibilite o planejamento para sua concreta implementação.

Introduzindo a discussão sobre o PPP, pode-se fazer referência a Moacir Gadotti (2001), que explica haver uma crise dos paradigmas que norteiam as políticas da sociedade, que, por sua vez, se reflete na escola e em suas práticas e projetos pedagógicos:

A crise paradigmática também atinge a escola e ela se pergunta sobre si mesma, sobre seu papel como instituição numa sociedade pós-moderna e pós-industrial, caracterizada pela globalização da economia, das comunicações, da educação e da cultura, pelo pluralismo político, pela emergência do poder local. Nessa sociedade cresce a reivindicação pela participação e autonomia contra toda forma de uniformização e o desejo de afirmação da singularidade de cada região, de cada língua etc. A multiculturalidade é a marca mais significativa do nosso tempo.

Como isso se traduz na escola?

Nunca o discurso da autonomia, cidadania e participação no espaço Escolar ganhou tanta força. Estes têm sido temas marcantes do debate educacional brasileiro de hoje. Essa preocupação tem-se traduzido sobretudo pela reivindicação de um projeto político-pedagógico próprio de cada escola. (GADOTTI, 1995, p.33, grifos do autor)

Esclarecendo sobre o que significa um Projeto Político Pedagógico, ou "PPP", retoma-se a ideia de que toda prática política envolve a educação e que toda prática educacional envolve um posicionamento político. É importante esclarecer também a diferença entre "plano" pedagógico e de "projeto" pedagógico, tendo em vista que o PPP da escola é sempre um processo inconcluso, que permanece como horizonte da escola, sua direção e posicionamentos que a institui e devem instituir suas práticas, já os planos vão constituindo seu projeto de maneira mais específica, com os procedimentos para implementá-lo, porém, é necessário que o projeto sempre reveja e reflita sobre os planos e procedimentos que são usados para implementá-lo de maneira que eles não contradigam seus princípios políticos norteadores, de maneira que as práticas instituem o projeto e não o neguem, como o defende hoje todo o discurso em torno da qualidade e, especialmente, da "qualidade total" (GADOTTI, 1995, p. 34), em que as práticas para promover a "qualidade" da escola chegam a contradizer e negar os princípios de seu projeto.

Uma das questões centrais sobre o PPP é em relação a sua criação e desenvolvimento, pois ele não é de responsabilidade exclusiva da direção, pelo contrário, numa perspectiva de gestão democrática da escola, ele deve ser elaborado pela comunidade escolar, já que cada escola está inserida em um processo diferente e possui suas próprias especificidades, portanto, os projetos educacionais não podem ser ditados ou impostos de maneira centralizada, pois o projeto de cada escola está inserido num cenário de diversidade e multiculturalidade, como explicado na citação anterior, devendo estar marcado pelo diálogo, pela pluralidade e pela criatividade da comunidade escolar de cada escola.

Neste sentido, fazem parte da natureza do PPP, a autonomia e gestão democrática da escola, que o pressupõe, exigindo a mudança de mentalidade referida no decorrer deste capítulo, na perspectiva de transformação da sociedade e da formação política dos sujeitos envolvidos na escola, sendo estes os elementos que fundam a "qualidade" da educação:

A gestão democrática da escola implica que a comunidade, os usuários da escola, sejam os seus dirigentes e gestores e não apenas os seus fiscalizadores ou, menos ainda, os meros receptores dos serviços educacionais. Na gestão democrática pais, mães, alunas, alunos, professores e funcionários assumem sua parte de responsabilidade pelo projeto da escola. (GADOTTI, 1995, p. 36)

A gestão democrática, neste sentido, fará parte das atitudes e dos métodos da escola, definida em seu projeto e implementada por planos e métodos coerentes com esta direção, fazendo parte em todas as atividades escolares, desde a definição do calendário escolar, na distribuição das aulas, na divisão do trabalho, na circulação de informações, na elaboração de novos cursos ou disciplinas, na formação de grupos de trabalho, na formação docente etc..

Neste mesmo sentido, Selma Garrido Pimenta (PIMENTA, 2002) afirma que o PPP apoia-se no desenvolvimento de uma consciência crítica, no envolvimento, na participação e na cooperação da comunidade interna e externa à escola com as várias esferas de governo, na autonomia, responsabilidade e criatividade como processo e como produto de seu projeto, assumindo a identidade da escola, caracterizado pela interdisciplinaridade e diversidade. O projeto depende de comunicação eficiente, adesão voluntária, e, portanto, estímulo à participação e ao diálogo, depende de suporte institucional e financeiro para implementá-lo, vontade política, recursos financeiros claramente definidos, controle, acompanhamento e avaliação coletiva dentre outras questões que supõem ruptura de padrões e superação de obstáculos determinantes, tais como a falta de experiência e de cultura democrática, a mentalidade de que, apenas técnicos teriam a capacidade de governar e decidir sobre o planejamento, a própria hierarquia e estrutura vertical do sistema educacional, o autoritarismo impregnado sobre a prática educacional dentre outras questões a serem superadas para sua construção e desenvolvimento.

4. OS RECURSOS FINANCEIROS DESCENTRALIZADOS TRANSFERIDOS ÀS ESCOLAS PÚBLICAS DA PMSP: ORIGENS, DESTINOS, UTILIZAÇÃO, MOVIMENTAÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

A seguir, serão apresentados os resultados da pesquisa realizada acerca dos programas que transferem recursos financeiros às Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs) da rede municipal de São Paulo.

Quais são os recursos transferidos às escolas públicas de São Paulo?

Para responder esta questão, a pesquisa se voltou para uma dimensão teórica e legal-financeira, coletando as legislações e informações sobre os recursos financeiros transferidos às escolas do município de São Paulo, levantando e analisando os programas de disponibilizam recursos financeiros descentralizados às escolas públicas de São Paulo, verificando a origem, o destino, a utilização, a movimentação, o montante e a prestação de contas de cada um dos recursos transferidos às escolas das EMEFs pesquisadas.

A seguir apresentam-se, de maneira sucinta, os programas e procedimentos que transferiram, em 2007 e 2013, recursos financeiros descentralizados às escolas públicas de Ensino Fundamental de São Paulo, conforme pesquisa empírica realizada.

4.1. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi criado pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, do Ministério da Educação (MEC), integrando um dos programas do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE). Primeiramente, era chamado de "Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental" (PMDE), porém, em 1998, passou a se chamar PDDE, instituído com a edição da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro, e, posteriormente, pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001.

Em 2009, foi lançada a Lei nº 11.947, de 16 de junho, dispondo sobre o atendimento do PDDE, que passou a ser destinado não apenas aos alunos do Ensino Fundamental, mas aos alunos de toda a educação básica. Anualmente, são lançadas Resoluções que dispõem sobre os processos de adesão e habilitação, assim como as formas de execução e prestação de contas do PDDE.

Até o ano de 2008, o PDDE contemplava apenas as escolas públicas de ensino fundamental, já a partir de 2009 ele foi estendido para toda a educação básica, passando a abranger as escolas de educação infantil e ensino médio (mudança ocorrida a partir da edição da Medida Provisória nº 455, de 28 de janeiro de 2009, transformada posteriormente na Lei nº 11.947/2009). Nota-se que, no capítulo 6 (sobre a verificação em campo nas escolas participantes da pesquisa), o CEI, a EMEI, o CIEJA e a EMEBS passam a receber os recursos do PDDE apenas a partir de 2009.

Segundo a Resolução nº 19 de 15 de maio de 2008, FNDE-MEC, o objetivo da assistência financeira do PDDE é a melhora da infra-estrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático e a elevação dos índices de desempenho da educação básica, podendo ser utilizado:

a) na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital, exemplos:

- aquisição de bebedouro, ventilador, aquecedor, fogão, geladeira, máquina de lavar, cortador de grama, eletrodomésticos etc;
- aquisição de equipamentos audiovisuais, computador, impressoras, scanner, fax, estabilizador de voltagem, máquina copiadora, aparelho de telefone etc;
- aquisição de retroprojeto, projetor de slides, mimeógrafo, gravador, filmadora, máquina fotográfica, aparelhos de TV, de vídeo, de CD, de DVD etc;
- aquisição de armários, mesas, cadeiras e demais itens de mobiliário escolar;
- aquisição de material educativo gravado em fitas de vídeo e CD;
- aquisição de COLEÇÕES ou ENCICLOPÉDIAS encadernadas, para composição da biblioteca da escola, desde que não sejam livros didáticos e de literatura distribuídos pelo FNDE por meio do Programa Nacional do Livro

Didático (PNLD) e do Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE), ou por meio de outros programas e projetos assemelhados.

b) na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar, exemplos:

- contratação de serviços para pintura e reparos na estrutura física e nas instalações elétricas, hidráulicas ou sanitárias do prédio escolar etc;
- limpeza de caixa d'água, de calhas, de caixa de gordura, de fossa e demais serviços correlatos;
- contratação de serviços de manutenção de eletrodomésticos, aparelhos de som e imagem, equipamentos de informática, aparelhos de fax, equipamentos de cozinha, máquina copiadora e outros equipamentos congêneres;
- aquisição de material elétrico, de pintura, hidráulico, e demais materiais básicos de construção necessários à manutenção do prédio.

c) na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola, exemplos:

- material de limpeza;
- material de expediente e de papelaria, tais como: grampeador, papel, cartolina, lápis, tinta, giz, apagador, réguas e outros, desde que sejam para uso coletivo;
- utensílios de copa e cozinha, tais como: pratos, talheres, copos, canecas, bacias, toalhas de mesa e outros, desde que sejam para uso coletivo.

d) na avaliação de aprendizagem, na implementação de projeto pedagógico e no desenvolvimento de atividades educacionais, exemplos:

- aquisição de jogos pedagógicos, discos, fitas virgens de vídeo, CD, material esportivo e demais materiais de caráter pedagógico;
- passeios e apresentações teatrais, musicais e culturais, de acordo com o projeto pedagógico desenvolvido pela escola;
- aquisição de fantasias, coletes e uniformes para jogos, desde que sejam de uso coletivo;

- locação de fitas de vídeo e DVD adequadas ao desenvolvimento do projeto pedagógico da escola;
- material de processamento de dados (disquetes, cartuchos para impressora);
- fotocópia ou impressão de apostilas e materiais utilizados nas atividades educacionais e de avaliação de aprendizagem, desde que observadas as normas de direitos autorais.

e) na implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola);

f) no funcionamento das escolas nos finais de semana; e

g) na promoção da Educação Integral.

A Lei No 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento do PDDE aos alunos da educação básica, informa que o objetivo deste programa é "prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, bem como às escolas mantidas por entidades de tais gêneros" (BRASIL MEC. Lei 11.947/2009, Artigo 22), citando os seguintes parágrafos:

§ 1o A assistência financeira a ser concedida a cada estabelecimento de ensino beneficiário será definida anualmente e terá como base o número de alunos matriculados na educação básica, de acordo com dados extraídos do censo escolar realizado pelo Ministério da Educação, observado o disposto no art. 24.

§ 2o A assistência financeira de que trata o § 1o será concedida sem a necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante crédito do valor devido em conta bancária específica. (BRASIL MEC. Lei 11.947/2009)

Considerando que a pesquisa empírica abrange o período de 2007 a 2013, apresenta-se a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, que também dispõe sobre o destino e movimentação do PDDE, definindo, em seu Artigo 2º, sobre os beneficiários do programa:

Art. 2º O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste na destinação anual, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de recursos financeiros, em caráter suplementar, a

escolas públicas, e privadas de educação especial, que possuam alunos matriculados na educação básica, e a polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofereçam programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infra-estrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social. (BRASIL. MEC. Resolução nº 10/2013)

O repasse dos recursos do PDDE é feito pelo FNDE uma vez ano, em parcela única, depositada nas contas bancárias das entidades executoras e mantenedoras das escolas, as APMs, representativas das escolas beneficiárias, sendo que o valor transferido a cada escola é determinado com base no número de alunos matriculados – obtido de acordo com o Censo Escolar do ano anterior ao repasse – e com base no referencial de cálculo exposto na tabela a seguir (artigo 6º, da Resolução nº 04/2009):

Tabela 3: Referencial de cálculo dos valores a serem repassados às escolas públicas situadas nas regiões sul, sudeste e no Distrito Federal

Intervalo de Classe de Número de Alunos	Região S/ SE / DF		
	Valor Base ¹ (R\$)	Fator de Correção ²	Valor Total ³ (R\$)
21 a 50	500,00	$(X - 21) \times K$	$500,00 + (X - 21) \times K$
51 a 99	1.100,00	$(X - 51) \times K$	$1.100,00 + (X - 51) \times K$
100 a 250	1.800,00	$(X - 100) \times K$	$1.800,00 + (X - 100) \times K$
251 a 500	2.700,00	$(X - 251) \times K$	$2.700,00 + (X - 251) \times K$
501 a 750	4.500,00	$(X - 501) \times K$	$4.500,00 + (X - 501) \times K$
751 a 1.000	6.200,00	$(X - 751) \times K$	$6.200,00 + (X - 751) \times K$
1.001 a 1.500	8.200,00	$(X - 1.001) \times K$	$8.200,00 + (X - 1.001) \times K$
1.501 a 2.000	11.000,00	$(X - 1.501) \times K$	$11.000,00 + (X - 1.501) \times K$
Acima de 2.000	14.500,00	$(X - 2.001) \times K$	$14.500,00 + (X - 2.001) \times K$

(1) Valor Base: parcela mínima a ser destinada à instituição de ensino que apresentar quantidade de alunos matriculados, segundo o censo escolar, igual ao limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado.

(2) Fator de Correção $(X - \text{Limite Inferior}) \times K$: resultado da multiplicação da constante K pela diferença entre o número de alunos matriculados na escola e o limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado, representando X o número de alunos da escola, segundo o censo escolar, e K o valor adicional por aluno acima do limite inferior de cada Intervalo de Classe de Número de Alunos.

(3) Valor Total: resultado, em cada intervalo de classe, da soma horizontal do Valor Base mais o Fator de Correção.

Fonte: Ministério da Educação. FNDE. Resolução de Nº 04 de 17 de março de 2009

Segundo a tabela anterior, o valor adicional por aluno (K) equivale a R\$ 4,20 (quatro reais e vinte centavos), conforme o artigo 6, título III, § 5º). Sendo assim, uma escola com 1.600 alunos, por exemplo, teria os valores dos montantes transferidos pelo PDDE calculados da seguinte maneira:

- Sendo, para este exemplo, o "Valor Base"= R\$ 11.000,00 e o
- "Fator de correção"= $(X - 1.501) \times K$, em que
- $X = \text{número de alunos} = 1.600$,
- $K = \text{R\$ } 4,20$ e
- O Valor total a ser transferido para a escola (R\$): $11.000,00 + (X - 1.501) \times K$, calcula-se que este valor seria = $11.000,00 + (1.600 - 1.501) \times 4,20 = 11.000 + (99 \times 4,20) = 11.000 + 415,80 = \text{R\$ } 11.415,80$

Segundo a Resolução nº 04, de 17 de março de 2009, do MEC/FNDE, do valor repassado anualmente, “às escolas públicas, cujo número de alunos do ensino fundamental, nas modalidades regular e especial, seja superior a 50 (cinquenta), serão destinados 80% (oitenta por cento) em recursos de custeio e 20% (vinte por cento) em recursos de capital”. Ou seja, conforme o exemplo acima, uma escola com 1.600 alunos poderia gastar R\$ 2.283,16 com despesas de capital e R\$ 9.132,64 com despesas de consumo.

Já a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, traz outras questões em relação ao cálculo dos valores, no artigo 11 e no ANEXO, apresentados a seguir:

Art. 11 O montante devido, anualmente, às escolas públicas com UEx, aos polos da UAB e às escolas privadas de educação especial, será calculado pela soma do valor fixo, definido por estabelecimento de ensino, com o valor variável, de acordo com o número de alunos matriculados no estabelecimento, tendo como parâmetros os "Valores Referenciais de Cálculo para Repasses do PDDE" que compõem o anexo desta resolução. (BRASIL. MEC. Resolução nº 10/2013)

Quadro 8: Valores referenciais de cálculo para repasses do PDDE conforme o Artigo 11 da Resolução nº 10/2013

1. Valor Fixo/ano (VF/a) = R\$ 1.000,00
a. Escola pública urbana com UEx: 1 x VF/a
b. Escola pública rural com UEx: 2 x VF/a
c. Escola privada de educação especial: 1 x VF/a
d. Polo presencial da UAB: 3 x VF/a
2. Valor Per Capita/ano (VPC/a) = R\$ 20,00
a. Alunos de escolas urbanas ou rurais com UEx: 1 x VPC/a
b. Alunos de escolas urbanas sem UEx: 2 x VPC/a
c. Alunos de escolas rurais sem UEx: 3 x VPC/a
d. Alunos público alvo da educação especial em escola pública: 4 x VPC/a
e. Alunos de escola privada de educação especial: 3 x VPC/a
f. Alunos de polos presenciais da UAB: 1 x VPC/a

Fonte: BRASIL. MEC. Resolução nº 10/2013. ANEXO.

Além disso, uma nova alteração foi que, as escolas passaram a poder definir os percentuais a serem repassados para gastos com custeio ou capital, podendo priorizar suas necessidades por categoria econômica:

§ 3º As UEx, representativas de escolas públicas e de polos presenciais da UAB, e as EM, representativas de escolas privadas de educação especial, deverão informar ao FNDE, até o dia 31 de dezembro de cada exercício, por intermédio do sistema PDDEWeb, os percentuais de recursos que desejarão receber em custeio e/ou capital

no exercício subsequente ao da informação. (BRASIL. MEC. Resolução nº 10/2013, Artigo 11)

Em caso de não adoção da iniciativa referida no parágrafo anterior, são destinados às escolas 80% (oitenta por cento) em recursos de custeio e 20% (vinte por cento) em recursos de capital.

Para as unidades escolares que contam com matrículas superiores a 99 alunos, é necessário a instituição de uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos e representativa da comunidade, denominada Unidade Executora (UEX)¹³, tais como, Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres (APM), Conselho de Escola (CE), entre outros, responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE. Para aquelas com menos de 100 alunos matriculados, o repasse dos recursos acontece de forma indireta, através das Prefeituras Municipais, Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, conforme sua vinculação institucional. As escolas públicas com até 50 (cinquenta) alunos matriculados na educação básica que não possuem UEX, somente serão beneficiadas com recursos de custeio.

Segundo o Manual de Orientações sobre o PDDE, elaborado pela SME (PMSP, 2010), para definir as prioridades de aplicação da escola, é necessário elaborar um "Plano de Aplicação dos Recursos" e o responsável pela UEX deverá reunir os membros da APM para planejar o adequado e racional uso do dinheiro, mediante o levantamento, a identificação e a quantificação dos materiais/bens a serem adquiridos e dos serviços a serem contratados para suprir as necessidades prioritárias da escola:

A utilização dos recursos deve pautar-se pelos princípios da socialização no ambiente escolar, dos benefícios dos bens adquiridos e dos serviços contratados, da garantia de funcionamento da escola, da elevação da qualidade do processo ensino-aprendizagem e da efetivação da proposta pedagógica da escola, vedado, portanto o uso do dinheiro na compra de bens/materiais e na contratação de serviços que resultem em benefícios individuais e privativos e que não atendam

¹³ Uma UEX é uma entidade privada sem fins lucrativo, representativa das escolas públicas, integrada por membros da comunidade escolar comumente denominada de Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres, Conselho Escolar, Círculo de Pais e Mestres etc., constituída para receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas. No caso da rede municipal de ensino, é a Associação de Pais e Mestres (APM) da escola. (PMSP, 2010).

ao interesse coletivo ou concorram com o objeto de programas instituídos pelo FNDE. (PMSP, 2010, p. 7)

De acordo com este manual, a escola deve, democraticamente, definir suas prioridades, mediante a seleção das necessidades mais prementes e a partir disso, segundo ele, "fazer valer a autonomia na gestão de seus recursos Assim, a escola pode adquirir os bens/materiais e contratar os serviços que a comunidade escolar julgar necessários e que guarde estreita relação com o seu projeto pedagógico e estejam condizentes com o objetivo e as finalidades do PDDE" (PMSP, 2010, p. 7).

Após a validação do Plano de Aplicação de Recursos pela comunidade escolar e com a finalidade de melhor utilizar os recursos públicos, a escola necessita realizar, no mínimo, três pesquisas de preços, quando for adquirir bens (com recursos de capital) ou contratar de serviços (custeio), que poderão ser feitas diretamente à empresa, ao fornecedor ou ao prestador de serviços ou, ainda, por meio de fax ou propaganda em jornais, revistas e folhetos, sendo obrigatório arquivar os orçamentos obtidos com as pesquisas de preços, junto ao Plano de Aplicação dos Recursos, para possibilitar maior transparência na utilização do dinheiro público.

Em relação à prestação de contas do PDDE, tem-se que, de maneira sucinta, ela segue os seguintes passos, conforme disposições legais:

- 1) As unidades executoras próprias das escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal encaminham a prestação de contas dos recursos que lhes foram transferidos para as prefeituras ou Secretarias de Educação dos estados ou do Distrito Federal, conforme sua vinculação até 31 de dezembro do ano do repasse ou nas datas antecipadas pelas respectivas esferas de governo.
- 2) De posse da prestação de contas, as prefeituras e Secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal devem:
 - a. analisar as prestações de contas recebidas das unidades executoras próprias de suas escolas;
 - b. prestar contas ao FNDE dos recursos recebidos para atendimento às escolas que não possuem unidades executoras próprias;
 - c. consolidar e emitir parecer conclusivo sobre as prestações de contas recebidas das unidades executoras próprias de suas escolas, para encaminhamento ao FNDE até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse. (BRASIL, 2008).

Conforme o Manual de Orientações do PDDE, elaborado pela SME (PSMP, 2010), que ainda é o referencial principal para as escolas lidarem com estes

recursos, tão logo os recursos do PDDE sejam utilizados, a UEx. (APM) deve providenciar a prestação de contas dos recursos de acordo com a Resolução nº 03/2010/MEC/FNDE, enviando-a para a DRE, com os seguintes documentos:

- a) Ofício de encaminhamento para SME;
- b) Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados: neste formulário deverão ser prestadas as informações referentes aos pagamentos efetuados a qualquer título – despesas de custeio ou de capital – especificando os favorecidos e os bens adquiridos ou os serviços contratados.
- c) Preencher corretamente o Anexo “Despesas Realizadas”, observando-se:
 - a instrução de preenchimento no verso dos mesmos;
 - a ordem cronológica das notas fiscais, recibos, faturas;
 - a descrição dos pagamentos efetuados, bem como os valores das despesas, confrontando com as notas fiscais e ordens bancárias;
 - o subtotal a transportar e o transporte da folha anterior;
 - o registro dos cheques emitidos que deve estar de acordo com as despesas realizadas, ou seja, o valor do cheque deverá coincidir com o valor da despesa realizada;
 - a discriminação da complementação de verba com recursos próprios, no rodapé do anexo de prestação de contas.
- d) Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos: neste formulário deverão ser relacionados os bens patrimoniais (equipamentos, material permanente, etc.), produzidos ou adquiridos com recursos do PDDE, juntamente com o nº do processo de incorporação e chapa patrimonial se houver.
- e) Termo de Doação: descrevendo o bem adquirido ou produzido que foi doado para incorporação;
- f) Extratos bancários conciliados, evidenciando a movimentação de todos os cheques emitidos;
- g) Demonstrativo da Conciliação Bancária, se for o caso, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos;

- h) Encaminhar cópia das notas fiscais, recibos ou faturas identificados com o carimbo onde conste o nome e o ano do programa.
- i) Cópia da Ata da APM contendo as prioridades estabelecidas para utilização dos recursos do PDDE;
- j) Cópia do Parecer do Conselho Fiscal, ou similar, da Unidade Executora própria (APM), sobre a regularidade das contas e a habilitação dos documentos comprobatórios apresentados na prestação de contas.

Se houver saldo, ou seja, se nem todos os recursos transferidos pelo PDDE forem gastos pela escola, de acordo com o art. 29, Parágrafo Único, da Resolução nº 03/2010 do MEC/FNDE: "os saldos financeiros, como tais entendidos as disponibilidades de recursos existentes, em 31 de dezembro, nas contas bancárias em que foram depositados, deverão ser reprogramados para o exercício subsequente, com estrita observância ao objeto de sua transferência".

Em relação a reprogramação do saldo financeiro do PDDE, o planejamento definido pela APM na ata de prioridades deverá considerar a faculdade de a escola reprogramar o saldo de recursos financeiros em 31 de dezembro, esta possibilidade permite que sejam eliminadas as necessidades de formação de estoques de bens considerados momentaneamente prescindíveis, em função da escola não ter mais que devolver o dinheiro não utilizado no ano de sua transferência. Sendo assim, a escola poderá utilizar todo o recurso financeiro no exercício em que foi creditado ou pode programar seu uso (no todo ou em parte) para o exercício seguinte, sem a preocupação de ter que devolvê-lo ao FNDE, considerando as seguintes justificativas:

- adequação de cronograma de desembolso que guarde consonância com o planejamento pedagógico da escola;
- necessidade de acúmulo de recursos na categoria de capital para aquisição de determinado bem, de valor superior ao repassado em tal categoria;
- problemas momentâneos de bloqueio de conta bancária ou de liberação do dinheiro no final do exercício.
- Não havendo razões plausíveis para reprogramação é recomendável que os recursos sejam utilizados no decorrer do exercício em que foram repassados. (PMSP, 2010, p.14)

Os recursos deverão aplicados em caderneta de poupança, observada a categoria econômica (capital e custeio), se a previsão de seu uso for igual ou superior a 1(um) mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se a sua utilização ocorrer em prazo inferior a um mês (art. 25, §5º, da Resolução 03/2010 MEC/FNDE).

A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros, relativos ao PDDE, é de competência do FNDE, do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, mediante realização de auditorias, de inspeção e de análise dos processos que originarem as prestações de contas (art. 29, Resolução nº 04/2009 do MEC/FNDE). A UEx deve garantir livre acesso às suas dependências a representantes desses órgãos quando em missão de acompanhamento, fiscalização e auditoria. Além de que "o gestor, responsável pela prestação de contas, que permitir, inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre os fatos, será responsabilizado civil, penal e administrativamente" (art.35, da Resolução nº 3/2010 do FNDE/MEC).

Segundo a legislação do PDDE, toda documentação da prestação de contas da escola deverá ser mantida pela Unidade durante 5 (cinco) anos, contados da data de aprovação da prestação final de contas, em boa ordem, devidamente identificados com o nome e ano do programa, o que dificultou a coleta dos dados para a pesquisa, tendo em vista que ela abrange o período de 7 (sete) anos.

Conforme dados do portal do FNDE, no sítio do MEC na internet (acessado em julho de 2015), o PDDE repassou R\$ 2 bilhões para mais de 134 mil escolas públicas e privadas de educação especial, em benefício de 43 milhões de alunos, no ano de 2012. A partir de 2013, os valores repassados às escolas foram incrementados devido às mudanças implementadas na fórmula de cálculo desses valores (como apresentado anteriormente). O orçamento de 2014 foi de R\$ 2,5 bilhões e o previsto para 2015 foi de R\$ 2,9 bilhões.

Para efeito de síntese das principais informações levantadas sobre o PDDE, apresenta-se o seguinte quadro:

Quadro 9: Síntese sobre os recursos do PDDE: criação, destino, repasses, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

PDDE	
Criação	Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995. Mais tarde, passou a se chamar PDDE, instituído pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001 e Lei nº 11.947/ 2009.
Destino	Inicialmente destinado apenas para o EF, mas a partir de 2009, o PDDE foi estendido para toda a educação básica das redes estaduais, municipais e DF, inclusive as escolas de educação especial, qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, bem como às escolas mantidas por entidades de tais gêneros.
Repasses	1 vez por ano, conforme o número de alunos das escolas (Censo INEP/MEC do ano anterior).
Utilização	Para aquisição de material de consumo e permanente, serviços de terceiros, visando a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático.
Movimentação	Transferência automática para conta concorrente específica, aberto pelo FNDE, em banco e agência com os quais a Autarquia tem parceria, indicados pela DRE. Talão de cheques, cartão magnético restrito para consultas a saldos e extratos. Aplicação em caderneta de poupança enquanto não utilizados. Despesas mediante cheque nominativo. Saldos reprogramados para o ano seguinte. Isentas do pagamento de tarifas bancárias pela manutenção e movimentação das contas correntes abertas para as ações do PDDE. Execução até 31 de dezembro.
Prestação de contas	Cabe à UEx (APM) fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar tenha participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa, mantendo em seu poder, à disposição do FNDE, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, os comprovantes originais das despesas efetuadas a expensas do programa com aquisição de bens e contratação de serviços (assim como os 3 orçamentos para realização de tais despesas), em benefícios das escolas, observando prazos e documentos de comprovação conforme as definições legais do PDDE. (Artigo 15 da Resolução nº 04 de 16/03/2009). Documentos de prestação de contas devem ser arquivados na escola por 5 anos.
Montante	Calculados de acordo com o "Referencial de Cálculo dos Valores a Serem Repassados às Escolas Públicas Situadas nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, Exceto o Distrito Federal" (Resolução nº 04/2009), e posteriormente, conforme os valores fixos por tipo de escola, apresentados no Anexo da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013. Exemplo: A EMEF participante da pesquisa, com 784 alunos, em 2013, recebeu R\$ 15.040,00 do PDDE.

Fonte: Elaborado pela autora, conforme referencial legal utilizado para investigação sobre o PDDE.

No Anexo 5, é apresentado o referencial legal atualizado sobre o PDDE, que foi utilizado para a investigação legal-financeira da pesquisa empírica, com as principais fontes da legislação do PDDE divididas por categorias: origem/criação, destino, utilização, procedimentos para movimentação e prestação de contas, além do referencial legal que trata a respeito do cálculo de seus montantes, disponível para consulta.

Foram mencionados, neste subcapítulo, os aspectos fundamentais do PDDE, como a operacionalização do programa, o cálculo do valor dos repasses transferidos às escolas, a indicação dos materiais e serviços que podem ser adquiridos no

âmbito do programa, além dos órgãos responsáveis pela execução dos recursos, suas atribuições e o processo de prestação de contas.

Contudo, a verificação em campo identificou que o MEC tem utilizado a forma operacional do PDDE para realizar outras ações específicas, fazendo uso de sua estrutura de execução descentralizada. A partir de 2013, com implementação em 2014, o PDDE passou a abranger outras modalidades de ação, conhecidas como “ações complementares”, ou "ações agregadas", para além dos repasses do "PDDE tradicional", que representam parcelas adicionais de recursos à algumas unidades executoras, selecionadas pelo FNDE com critérios definidos por ele e com base no Censo Escolar, com propósitos específicos, assim como demonstra a figura a seguir:

Figura 8: Ações complementares ao PDDE a partir de julho de 2013

Fonte: BRASIL. MEC. Ações complementares ao PDDE. 2013. Disponível em: <
<http://cursos.fnde.gov.br/mdl07/pdf/UnidadeIV.pdf>> acessado em maio/2015

As ações complementares são nove, como identificado na figura anterior: 1) PDDE - Água na Escola; 2) PDDE - Escola de Campo; 3) PDDE - Escola Acessível; 4) PDDE - Mais Cultura nas Escolas; 5) PDDE - Sala de Recursos Multifuncional; 6) PDDE - Escola Sustentável; 7) PDDE - PDE Escola; 8) PDDE- Mais Educação (Educação Integral) e 9) PDDE - Atleta na Escola.

Em relação a cada uma destas ações, o "novo PDDE" dispõe legalmente sobre seus objetivos, processo de cálculo, transferência e regras para a utilização dos recursos, além das normas quanto ao ente responsável pela execução e informações sobre a prestação de contas. Entretanto, tendo em vista que a pesquisa

abrangeu o período de 2007 a 2013 e que o "PDDE novo" foi implementado em 2014, o presente trabalho não desconhece estas questões, mas não se debruçará sobre elas, priorizando a análise proposta nos objetivos da pesquisa.

4.2. Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF)

Este programa foi criado no município de São Paulo por meio da Lei nº. 13.991, de 10/06/2005 e regulamentado pela Portaria 1.505/08, com o alegado objetivo de fortalecer a participação da comunidade escolar no processo de autonomia das Unidades de Ensino, conforme previsto pela LDB. Segundo a definição legal, os recursos do PTRF têm por objetivo contribuir supletivamente para garantia do funcionamento das Unidades Educacionais, devendo ser aplicados na aquisição de material de consumo e permanente, na manutenção das instalações físicas, na contratação de serviços, no desenvolvimento das atividades educacionais e na implementação do Projeto Pedagógico, visando à melhoria das instituições de ensino, procurando reforçar a participação social e a autogestão escolar, dando especial atenção às APMs, na expectativa que ocorra planejamento conjunto e, conseqüentemente, uma otimização e acompanhamento dos recursos públicos destinados à Educação (PMSP, 2008).

Os valores são destinados em parcelas calculadas com base nos dados do Censo Escolar/INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Anísio Teixeira) do ano anterior, levando-se em conta a disponibilidade orçamentária anual, e devem ser gastos integralmente no seu destino ou reprogramados, assim como os repasses do PDDE. Os repasses do PTRF também podem ser complementados com a verba da APM arrecadada através de festas, contribuições e outras formas de arrecadação de recursos próprios, que podem, portanto, complementar os recursos para possibilitar a sua aplicação integral.

As orientações para a execução do PTRF estão dispostas, de acordo com seu manual elaborado pela SME, denominado "Procedimentos para aplicação dos

repasse referentes ao Programa de Transferência de Recursos Financeiros – PTRF”¹⁴, o qual data de 2008 e é utilizado como referência pelas escolas.

A base de cálculo e a periodicidade dos repasses, são definidas em Portaria da SME, no início de cada exercício, sendo que, desde sua criação em 2005, o PTRF transfere recursos para as escolas quadrimestralmente, ou seja, as escolas recebem recursos do PTRF três vezes ao ano. Além disso, conforme a Portaria SME nº 1.242, de 11 de fevereiro de 2014, "a Unidade Educacional definirá as porcentagens pretendidas para os recursos destinados às despesas de custeio e capital, com variações iguais a múltiplos de dez; (...) poderá ser indicado 100% (cem por cento) do valor total, em uma das despesas" (PMSP, 2014).

Para recebimento dos recursos financeiros transferidos, a APM deve inicialmente se cadastrar e estabelecer “Termo de Compromisso”, (Minuta integrante do Decreto Municipal nº 46.230, com alterações da Lei Municipal nº 14.660, de 26/12/07), firmado com a SME, através da DRE à qual está vinculada. APM deverá abrir e manter conta bancária específica na instituição financeira indicada pela SME, para crédito e movimentação dos recursos. Somente fará jus à transferência de repasse subsequente, a APM que tiver recebido aprovação de prestação de contas, da parcela anterior.

Conforme as orientações legais, a utilização dos recursos do PTRF deve resultar de decisões conjuntas, tomadas em reuniões/assembleias da APM, realizadas para definir as prioridades da Unidade Educacional. Conforme as orientações da SME (PMSP, 2008):

a adoção desta prática propicia o exercício da cidadania, o controle social, a transparência, a racionalidade, a criatividade e a garantia da qualidade dos bens adquiridos e dos serviços contratados, bem como o bom resultado do emprego dos recursos. Deve pautar-se pelos princípios da socialização no ambiente escolar, dos benefícios advindos dos bens adquiridos e dos serviços contratados, objetivando garantir de forma suplementar o funcionamento da escola, a elevação da qualidade do processo ensino-aprendizagem e a efetivação da proposta pedagógica da Unidade Educacional (PMSP, 2008, p.20)

¹⁴ PMSP. Secretaria Municipal de Educação. Acessoria Técnica e de Planejamento. Procedimentos para aplicação dos repasses referentes ao Programa de Transferência de Recursos Financeiros – PTRF. 2008. Disponível em: < <http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Documentos/BibliPed/Ptrf/procedimentos.pdf>>. Acessado em março de 2010.

Assim como o PDDE, o PTRF também exige um Plano Anual de Atividades (PAA) para o planejamento do uso dos recursos, também chamado Plano de Aplicação de Recursos, como o do PDDE, com suas prioridades estabelecidas em consonância com o Projeto Pedagógico, as quais devem ser registradas em Ata. Sempre que houver necessidade, uma nova reunião da APM será realizada para re- ratificação do Plano, podendo outros itens serem acrescentados à lista de prioridades, com registro em Ata.

Da mesma maneira que os procedimentos para uso dos recursos do PDDE, os procedimentos para uso do PTRF também exigem a pesquisa de preços, juntando-se ao processo, no mínimo três orçamentos, quando da aquisição, produção de bens e contratação de serviços. Os orçamentos obtidos farão parte do processo de liquidação para possibilitar maior transparência na utilização da verba. Além disso, enquanto não destinados às finalidades do Programa, os saldos financeiros dos recursos do PTRF deverão ser aplicados em caderneta de poupança oficial, quando a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês. O produto das aplicações financeiras será creditado na conta específica e destinado, obrigatoriamente, para a cobertura de despesas de custeio, devendo constar dos documentos e demonstrativos que integram a prestação de contas.

Em relação ao montante dos recursos do PTRF, os parágrafos § 1º e § 2º do artigo 2º da Lei nº 13.991/2005 dispõem sobre o cálculo de seus repasses:

§ 1º Os valores serão transferidos em parcelas calculadas com base nos dados oficiais do Censo Escolar/INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento.

§ 2º A Prefeitura do Município de São Paulo divulgará, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor e a periodicidade das transferências, as unidades executoras, bem como as orientações e instruções necessárias à execução do programa, observada a disponibilidade orçamentária. (PMSP, Lei nº 13.991/2005)

Conforme notícia do portal da SME no sítio da PMSP, de 13 de fevereiro de 2014¹⁵, a SME aumentou o valor do repasse do PTRF para as escolas da rede municipal de ensino a partir da Portaria nº 1.242, de 11 de fevereiro de 2014, ano em

15

Disponível

em:

<<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/anonomosistema/detalhe.aspx?List=Lists/Home&IDMateria=1768>> , acessado em setembro de 2014.

que o investimento neste programa correspondeu a aproximadamente R\$ 66,1 milhões, sendo que o valor total do PTRF recebido pelas escolas no ano de 2013 foi de R\$ 41,5 milhões.

Sendo assim, podemos utilizar como referência a Portaria nº 1.242, de 11 de fevereiro de 2014, que divulga a forma de cálculo dos valores dos repasses do PTRF para o ano de 2014. O valor de cada repasse é composto por uma parcela fixa e outra variável:

Quadro 10: Critérios de repasse dos recursos do PTRF às unidades escolares – Anexo I da Portaria nº 1242/14

Anexo I da Portaria nº 1242/14 – CIEJA, EMEF, EMEFM			
Número de Alunos	Valor Fixo (A)	Valor Variável (B)	Valor Total por Escola (A+B)
Até 300	R\$ 11.550,00		
301 a 500	R\$ 12.900,00		
501 a 700	R\$ 14.250,00		
701 a 900	R\$ 15.600,00	Alunos Matriculados x R\$ 4,50	Valor Fixo + Valor Variável
901 a 1200	R\$ 16.950,00		
1201 a 1500	R\$ 18.300,00		
1501 a 1800	R\$ 19.650,00		
Acima de 1800	R\$ 21.000,00		
Anexo III da Portaria nº 1242/14 – EMEI - CEI CECI - CEMEI			
Número de Alunos	Valor Fixo (A)	Valor Variável (B)	Valor Total por Escola (A+B)
Até 200	R\$ 9.000,00		
201 a 300	R\$ 10.200,00		
301 a 400	R\$ 11.400,00		
401 a 500	R\$ 12.600,00	Alunos Matriculados x R\$3,00	Valor Fixo + Valor Variável
501 a 600	R\$ 13.800,00		
601 a 700	R\$ 15.000,00		
Acima de 700	R\$ 17.700,00		

Fonte: PMSP. Portaria SME nº 1.242, de 11 de fevereiro de 2014

Uma Escola Municipal de Ensino Fundamental, por exemplo, com 1.600 alunos, poderia ter o montante de cada repasse calculado da seguinte forma:

- Valor fixa: R\$ 19.650,00
- Valor variável: 1.600 alunos matriculados x R\$ 4,50 = R\$ 7.200,00

- Total de cada repasse: $19.650,00 + R\$ 7.200,00 = R\$ 26.850,00$
(repassados três vezes ao ano)
- Total anual: $R\$ 26.850,00 \times 3$ repasses por ano = **R\$ 80.550,00**

Para cada repasse, a APM deve utilizar o recurso recebido, a partir do crédito em conta corrente e considerar para prestação de contas a data estabelecida em Portaria. Os saldos reprogramados poderão ser utilizados a partir do 1º (primeiro) dia após o encerramento do período anterior conforme priorização de gastos, porém, o Manual de orientações da SME (PMSP, 2008) ressalta que "os repasses deverão ser empregados, preferencialmente, na realização de despesas, dentro do exercício orçamentário no qual foram transferidos, evitando-se o acúmulo de saldos nas contas bancárias" (PMSP, 2008, p.21).

Algumas ações que consideradas como contribuição para a conservação e bom funcionamento das escolas, implementação de Projeto Pedagógico e desenvolvimento das atividades educacionais, em relação às despesas de custeio são:

- a) Serviços de Manutenção, Conservação e Pequenos Reparos: instalação elétrica, hidráulica, cobertura, forro, piso, revestimento, vidro e espelho, pintura e outros serviços, assim como limpeza de terreno (áreas verdes e áreas não pavimentadas);
- b) Serviços de Manutenção e Equipamentos: referentes a conserto de eletrodomésticos, aparelhos de som, imagem, comunicação e outros equipamentos congêneres incorporados ou em processo de incorporação.

Aquisição de Materiais: visando à manutenção, funcionamento das escolas, implementação de projeto pedagógico, avaliação de aprendizagem e desenvolvimento de atividades educacionais, os relacionados a /ao: prédio; bens móveis; limpeza; jardinagem/horta; expediente e papelaria; copa e cozinha; confecção; laboratórios de ciências; cama, mesa e banho; informática; atividades esportivas e recreativas; áudio, vídeo, foto e serviços correspondentes; jogos e materiais pedagógicos; atividades da sala de leitura e espaços afins; atividades culturais de lazer;

- c) Pagamento de Serviço e Despesas Diversas: pagamento de despesas cartorárias, pagamento de escritório contábil, pagamento da Taxa de Fiscalização de Estabelecimento (TFE)

Já em relação as despesas de capital, pode-se trazer alguns exemplos de aquisição de equipamentos para desenvolvimento do Projeto Pedagógico e funcionamento da Unidade, conforme manual de orientações da SME (PMSP, 2008):

- aparelhos elétrico / eletrônicos: batedeira, enceradeira, aspirador de pó, fogão, geladeira, máquinas de lavar (chão/roupa/louça), forno de microondas, máquinas de secar roupas, balcão térmico para "selfservice", ventilador, ar condicionado, no-break e outros;
- equipamentos gráficos: guilhotina, grampeadeira, encadernadora, "flip-chart", e outros;
- máquinas, utensílios e equipamentos diversos: furadeira, escada, bebedouro, entre outros;
- equipamento de informática: caneta óptica, scanner, data show, webcam, e outros sob consulta.
- a aquisição de software poderá ser realizada pela APM, desde que receba previamente, autorização do setor responsável da DRE, para que a mesma atenda as especificações legais;
- móveis: armários, mesas, cadeiras, estantes e outros, para atendimento das necessidades de adequações do espaço escolar, desde que, com características e dimensões diversas das aquisições feitas através de Atas de Registro de Preço pela SME;
- materiais permanentes de laboratório de ciências: microscópios, bicos de Bunsen e outros;
- peças não chapeadas (com durabilidade comprovada superior a dois anos): biombo, divisórias removíveis, persianas, tapetes, e outros;
- instrumentos musicais e artísticos : clarinete, guitarra, saxofone, trombone, trompete, xilofone e outros assemelhados;

- equipamentos audiovisuais/comunicação: fax, PABX, máquina copiadora desde que não seja multifuncional, retro-projetor, projetor de slides, mimeógrafo, gravador, amplificador de som, caixa acústica, filmadora, máquina fotográfica, aparelhos de TV, vídeos, rádio, tela para projeção, microfone, interfone, circuito interno de TV, antena parabólica, alarme sonoro, secretária eletrônica, e outros.

Em relação à prestação de contas do PTRF, a APM deverá prestar contas dos recursos recebidos, para então ter a liberação do novo repasse. O prazo para o envio da Prestação de Contas é determinado pela SME, e até 5 (cinco) dias após o término do período determinado, a escola deverá encaminhar à DRE:

- a) Ofício de encaminhamento da prestação de contas;
- b) Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados;
- c) Extrato da conta bancária evidenciando a movimentação de todos os cheques emitidos;
- d) Demonstrativo da Conciliação Bancária;
- e) Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos com nº processo de incorporação;
- f) Termo de Doação;
- g) Cópia da ata de reunião da APM contendo o plano dos recursos transferidos;
- h) Cópia da ata do parecer do Conselho Fiscal;
- i) Cópia dos comprovantes de despesas com a planilha de orçamentos e, quando houver;
- j) Carta de Correção, guia dos impostos e outros que sejam necessários – ressaltando que no Manual elaborado pela PMSP, em 2008, ainda serve de referência para as escolas, apresentando modelos e exemplos de cada um destes documentos em anexo, para orientação das escolas (PMSP, 2008).

Na legislação que define sobre este programa, há claras exigências quanto à realização de reuniões específicas da APM para tratar dos recursos do PTRF, com disposições sobre a necessidade de constar na Prestação de Contas, a ata da reunião feita para a priorização de recursos (item "g", referido acima), sendo que

despesas não constantes nesta ata, não poderão ser efetivadas com a verba do PTRF, além de ata referente à aprovação das contas, com o parecer do Conselho Fiscal (item "h", citado acima), dentre outras, assim como orientado também quanto aos recursos do PDDE.

Ressalta-se que, após a aprovação das contas pela SME, é necessário manter, por cinco anos e em boa ordem, os documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos do PTRF, assim como as do PDDE.

O quadro abaixo foi elaborado a fim de apresentar uma síntese das principais questões sobre o PTRF:

Quadro 11: Síntese sobre os recursos do PTRF: criação, destino, repasses, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

PTRF	
Criação	Criado pela Lei nº. 13.991 de 10/06/2005.
Destino	Destinado às escolas de educação básica da rede municipal de São Paulo, abrangendo todas as modalidades de ensino, desde sua criação, em 2005.
Repasses	três parcelas anuais, conforme o número de alunos das escolas (Censo INEP/MEC do ano anterior).
Utilização	Para a aquisição de material de consumo e permanente, serviços e pagamentos de tarifas bancárias, no desenvolvimento das atividades educacionais e na implementação do Projeto Pedagógico, pequenos investimentos que contribuem supletivamente para garantir o funcionamento da Unidade de Ensino, com o objetivo de garantir maior autonomia às UEs.
Movimentação	Mediante Termo de Compromisso firmado entre SME, DRE e APM da escola. Recursos transferidos em conta bancária específica, aberta em nome da APM. Realização da despesa mediante cheque normativo. Aplicação em caderneta de poupança enquanto não utilizados. Saldo existente deverá constar na prestação de contas, com reprogramação para o período seguinte. Período específico para realizar as despesas e prestar contas, definidos em lei.
Prestação de Contas	As UEx (APMs) das escolas deverão prestar contas à DRE a qual estão subordinadas, apresentando os documentos pertinentes, nos prazos previamente definidos. As DREs prestam contas à SME, as quais editam normas estabelecendo os procedimentos e as formalidades a serem observadas, como cópia da Ata de reunião da APM contendo o Plano de Aplicação dos Recursos, onde são pormenorizados os critérios de gastos, juntamente com documentos comprobatórios das despesas realizadas, entre outras definições. 3 orçamentos devem ser feitos para contratação de serviços e para aquisição de materiais permanentes. Documentos de prestação de contas devem ser arquivados na escola por 10 anos.
Montante	Montante calculado de acordo com o número de alunos (Censo Escolar do ano anterior), multiplicado por valor fixo e valor variável, considerando a modalidade de ensino, conforme Anexos I a V da Portaria nº 1.242/2014. Exemplo: a EMEF participante da pesquisa, com 784 alunos em 2013, recebeu o total anual de R\$ 34.305,00 do PTRF.

Fonte: Elaborado pela autora, conforme referencial legal utilizado para investigação sobre o PTRF.

O quadro com o referencial legal completo e atualizado em relação ao PTRF, dividindo as principais questões encontradas na legislação deste programa em categorias (criação, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante), encontra-se no Anexo 5, logo após as informações sobre o PDDE.

4.3. Verba de Adiantamento

Nas escolas públicas municipais da cidade de São Paulo, a "Verba de Adiantamento", também conhecida como "Verba de Primeiro Escalão", depende das destinações orçamentário-financeiras de cada ano. Seu provimento é sistemático e tem valores estabelecidos pela administração central da Secretaria Municipal de

Educação (SME), não possuindo uma legislação específica sobre cálculo dos valores a serem repassados.

A verba de adiantamento é uma verba extraordinária de pagamento de despesas públicas expressamente definidas em lei, através da qual se coloca um numerário à disposição de um servidor ou funcionário público, a fim de dar-lhes condições de realizar gastos emergenciais que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação (empenho, liquidação, pagamento), de acordo com o disposto no artigo 68 da Lei Federal 4.320/64:

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação. (BRASIL, 1964)

De acordo com o artigo 1º do Decreto Municipal nº 48.592/07, a disponibilização de recursos financeiros por regime de adiantamento é destinada à servidor municipal, sempre precedida de empenho onerando dotação própria, para o fim de realizar despesas de pronto pagamento que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Conforme a verificação em campo, foi observado que a verba de adiantamento é destinada à todas as escolas da rede municipal de ensino de São Paulo, transferida como uma concessão do(a) Titular da Unidade Orçamentária de cada DRE da SME, isto é, do(a) Diretor(a) Regional de Educação, conforme previsto no art. 16 do Decreto 48.592/07 e pela Portaria SME 1.834/08:

Art. 16. Os procedimentos de análise, registro e controle de concessão de adiantamentos, bem como a apreciação das respectivas prestações de contas, serão efetuados pela unidade responsável pela execução orçamentária e financeira da estrutura organizacional de cada órgão, nos próprios processos em que os adiantamentos tenham sido concedidos, competindo ao seu titular a deliberação, em primeira instância, sobre a aprovação das prestações de contas. (PMSP, SME, Portaria 1834/2008).

Ela é um recurso financeiro utilizado para o atendimento exclusivo de casos excepcionais, emergenciais, não subordináveis aos procedimentos licitatórios – para atendimentos imediatos (Lei 10.513/88 e Decreto 48.592/07). Conforme os artigos 2 e 3 da Lei 10.513/88:

Art. 2º Poderá ser utilizado o regime de adiantamento quando for exigido pronto pagamento para atender despesas de:

I - pequeno vulto;

II - manutenção de bens móveis;

- III - conservação e adaptação de bens imóveis;
 - IV - atendimento social a pessoas carentes;
 - V - participação de servidores em cursos ou congressos necessários ao desempenho de suas atribuições;
 - VI - viagens temporárias de servidores no interesse da Administração;
 - VII - organização e realização de eventos científicos, culturais e/ou esportivos, quando a Municipalidade os patrocinar ou deles participar;
 - VIII - caráter indispensável ao andamento de medidas judiciais;
 - IX - representação do Município;
 - X - natureza excepcional, devidamente justificadas e expressamente ratificadas pelo Secretário da Unidade Orçamentária correspondente, ou previamente autorizadas pelo Prefeito, quando for o caso.
 - XI - concessão de ajuda de custo aos agentes de campo não integrantes dos quadros de servidores da Prefeitura do Município de São Paulo, em campanhas de imunização ou campanhas emergenciais de saúde pública. (Redação acrescida pela Lei nº 14.159/2006)
- Art. 3º Não será permitido adiantamento para:
- I - atender despesas já realizadas;
 - II - atender despesas maiores do que as quantias adiantadas;
 - III - servidor em alcance;
 - IV - responsável por dois adiantamentos. (PMSP, Lei 10.513/88)

Há alguns manuais disponíveis no portal da SME no sítio da PMSP na internet, dentro do link "DREs", que foram elaborados pelas DREs com o intuito de esclarecer os procedimentos sobre a verba de adiantamento. Na apostila "Orientações sobre o Adiantamento - 2014" (PMSP/SME, DRE Ipiranga, 2014), é apresentada a seguinte ilustração informando sobre a diferença entre gastos urgentes e gastos emergenciais:

Figura 9 - Diferenças entre gastos urgentes e gastos emergenciais

URGÊNCIA	EMERGÊNCIA
<p>Toda situação que requer uma solução rápida; porém não IMEDIATA, caracterizando de certa forma a PREVISIBILIDADE.</p> <p>Exemplo: uma torneira está pingando, não fecha direito. Se continuar assim, ocorrerá o aumento do consumo de água e no local formarão poças de água. O conserto deve ser feito, mas não necessariamente no mesmo dia.</p>	<p>Toda situação crítica, inesperada, IMPREVISTA exigindo uma providência IMEDIATA.</p> <p>Exemplo: um raio que acertou a caixa de energia e causou um curto circuito, danificando a parte elétrica das salas de aula, deixou as salas na escuridão. Tornou-se emergencial a realização do reparo para que as aulas não sejam suspensas, exigindo, portanto atendimento imediato.</p>

Fonte: PMSP. SME. DRE/Ipiranga. Apostila Adiantamento, 2014, p.3.

Tendo em vista estas definições, as orientações nos manuais elaborados pela SME e pelas DREs explicam claramente sobre as regras para utilização dos recursos da verba de adiantamento, de acordo com o artigo 2º, em seus incisos I, II e III, da Lei nº 10. 513/88:

- **Despesas de Pequeno Vulto:** são aquelas destinadas ao atendimento das necessidades imediatas da Unidade, desde que de pequeno valor e quantidade – aquisição somente do que é estritamente emergencial;
- **Manutenção de Bens Móveis:** são aquelas consideradas de pequena monta, compreendendo para reparos de bens móveis (conserto de bens patrimoniais);
- **Manutenção de Bens Imóveis:** são aquelas consideradas de pequena monta, compreendendo reparos emergenciais no prédio.

Nos referidos manuais, há também orientações sobre o que não deve ser gasto com recursos da Verba de Adiantamento:

1. Fracionamento de despesas (Decreto nº 48.592/07 – artigo 17);
2. Adquirir materiais para formação de estoque (Decreto nº 48.592/07 – artigo 17);
3. Atender despesas já realizadas (Decreto nº 48.592/07 – artigo 18);
4. Atender despesas maiores do que a quantia adiantada (Decreto nº 48.592/07 – artigo 18);
5. Serviços que são previsíveis;
6. Despesas continuadas (todo mês comprar os mesmos produtos);
7. Materiais que constam na lista da Portaria SMG 125/2005;
8. Materiais disponíveis no almoxarifado da DRE e materiais fornecidos pelas empresas terceirizadas;
9. Manutenções por mau uso, que precisam ser feitas periodicamente ou causadas pelo desgaste natural tanto do prédio quanto dos bens.

Neste sentido, pode-se utilizar o recurso do adiantamento somente para atender despesas que acontecem na UE, sem previsão, emergencial, inesperada, respeitando o limite de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) no total de serviço mais material utilizado (Decreto nº 48.592/07 – Artigo 5º), assim como justificando e detalhando a emergência para a realização da despesa, explicando sobre a impossibilidade de aguardar o atendimento pelas vias normais de aplicação. Em relação às descrições e justificativas, os manuais elaborados pelas DREs trazem, inclusive, dicas quanto às palavras que devem e não devem ser mencionadas nas justificativas para a prestação de contas dos recursos da Verba de Adiantamento, assim como ilustrado pela figura abaixo, retirada da "Apostila de Adiantamento Bancário" que foi elaborada pela DRE participante da pesquisa no ano de 2013:

Figura 10: Dicas das palavras que devem e não devem ser mencionadas na prestação de contas dos recursos da Verba de Adiantamento, conforme orientação da SME

<p>PALAVRAS QUE NÃO DEVEM SER MENCIONADAS NAS JUSTIFICATIVAS (ênfatisam previsibilidade)</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Sempre ♦ Constantemente / Uso constante ♦ Evitar ♦ Periódico ♦ Estava quebrado / Estava enferrujado 	<p>PALAVRAS QUE DEVEM SER MENCIONADAS NAS JUSTIFICATIVAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Imediato ♦ Inadiável ♦ Repentinamente ♦ Insustentável ♦ Conter ♦ Premente ♦ Acidentalmente ♦ Inesperadamente ♦ Emergencialmente
---	---

FONTE: PMSP. SME. DRE/BT. pesquisada. Apostila de Adiantamento Bancário, 2013.

Abaixo apresenta-se uma figura que foi fotografada em visita em campo à uma das escolas participantes da pesquisa empírica, retirada de uma apostila que estava nas pastas da prestação de contas da escola pesquisada, denominada "Adiantamento 2014", a qual verificou-se que foi enviada pela Diretoria Regional de Educação da região em que se localiza a pesquisa, Butantã, para todas escolas subjurisdicionadas. A figura ilustra como funciona o repasse da verba de adiantamento na PMSP:

Figura 11 - Figura da apostila "Adiantamento 2014", da DRE pesquisada

Fonte: PMSP. SME. DRE/BT. Apostila Adiantamento, 2014.

As formas de movimentação e prestação de contas dos recursos provenientes da verba de adiantamento estão claramente expostos pela referida apostila¹⁶, a qual é utilizada pelas escolas para auxiliá-la da gestão destes recursos.

A solicitação é mensal e deve ser encaminhada ao Setor de Verbas da DRE do 1º até o 5º dia do mês anterior ao mês de utilização da verba. O pedido do Adiantamento deve ser entregue diretamente ao Setor de Verbas, contendo dois documentos: a) Solicitação para autuação de processos e b) Memorando de solicitação. Entretanto, quando a escola não necessitar da verba de Adiantamento e

¹⁶ A referida apostila "Adiantamento 2014", até o momento, não se encontra disponível na Internet, porém, pode-se encontrar a versão 2013, disponível em: <<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Regionais/108100/Documentos/Manuais/Apostila%20Adiantamento%20Banc%C3%A1rio%20-%20Vers%C3%A3o%202013%20%28Revisada%29.pdf>>, acessado em junho de 2014.

caso o responsável pelo Adiantamento não queira solicitar a verba, é necessário enviar e-mail confirmando a não solicitação para os representantes da DRE.

Conforme o Manual de orientações sobre a Verba de Adiantamento (PMSP/SME, 2013,p.3), a liberação do recurso é feita através de depósito em conta bancária específica para esta finalidade, neste caso, o adiantamento é recebido através de conta aberta no Banco do Brasil - (artigo 20 do Decreto 48.592/07). Os processos são formalizados e instruídos pela Unidade Orçamentária, devendo onerar elemento de despesa próprio (Portaria SF 151/2012 – subitens 1.1 e 1.1.1.).

Uma análise da concessão do Adiantamento e providências para liberação do recurso é feita pela Unidade Orçamentária (Portaria SF 151/2012 – subitem 2.1), sendo que o recurso será recebido em conta corrente de instituição financeira (no caso Banco do Brasil) e deverá ser aberta com a seguinte nomenclatura: "PMSP DRE (nome do responsável pelo adiantamento)". Os documentos para abertura da conta são fornecidos pela Diretoria Regional de Educação e a mesma não pode ser conjunta (Portaria SF 151/2012 – subitens 3.1 / 3.1.1);

Para a utilização dos recursos, a movimentação bancária é realizada através da emissão de cheques e retirada no banco, conforme procedimentos da instituição bancária (Portaria SF 151/2012 – subitem 3.1.2), sendo de inteira responsabilidade do servidor correntista as despesas decorrentes de eventuais cheques emitidos em desacordo com a lei (Portaria SF 151/2012 – subitem 3.1.3), ficando sujeito ainda a aplicação de medidas administrativas, civis e penais cabíveis (Portaria SF 151/2012 – subitem 3.1.4). A pessoa responsável pela verba de adiantamento deve realizar as despesas de acordo com o autorizado e efetuar as retenções de impostos necessários, apresentando o processo à DRE no prazo estabelecido. Os nomes dos tomadores do adiantamento que não prestaram contas dos adiantamentos no prazo legal, são registrados no Cadastro de Credores como impedidos de receber novos adiantamentos (Portaria SF 151/2012 – subitens 2.3 e 2.3.1).

Para a montagem do processo de prestação de contas, deve ser observada a seguinte sequência:

- a. Notas fiscais de material e carta de correção se houver.

- b. Nota fiscal de serviços e seus complementos (carta de correção, comprovantes do FDC e Simples Nacional, Declarações, DAMSP, etc.) em ordem cronológica.
- c. Anexo II - resumo das despesas.
- d. Cheques emitidos.
- e. Cheques cancelados (quando houver).
- f. Extrato bancário
- g. Folha de informação com o depósito do saldo não utilizado (quando houver).
- h. Cota final (folha de informação final).

De acordo com o Decreto nº 40.533/01, no Artigo 3º, § 3º:

§ 3º - As despesas realizadas por adiantamento bancário limitam-se aos percentuais abaixo discriminados, calculados sobre o valor de que trata o inciso II do artigo 64 da Lei nº 10.544, de 31 de maio de 1988, fixado por portaria expedida pela Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico:

I - 10% (dez por cento), por material, independentemente de sua especificação;

II - 25% (vinte e cinco por cento), por serviço, independentemente de sua especificação;

III - 10% (dez por cento), por material, nas aquisições de bens móveis sujeitos à incorporação. (PMSP, Decreto 40.533/2001)

Para efeito de exemplo, tem-se que em uma das escolas participantes da pesquisa, uma EMEF, com 786 alunos em 2007, registrou R\$ 32.800,00 repassados pela Verba de Adiantamento, já em 2013, por exemplo, com 784 alunos, o valor registrado foi de R\$15.500,00.

A fim de resumir as principais informações a respeito da Verba de Adiantamento, foi criado o quadro a seguir:

Quadro 12: Síntese sobre os recursos da Verba de Adiantamento: criação, destino, repasses, utilização, prestação de contas e montante

Verba de Adiantamento	
Criação	O regime de adiantamento foi criado pelo Artigo 68 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, disposto também na Lei municipal 10.513/88 e demais decretos regulamentares.
Destino	É uma verba extraordinária de pagamento de despesas públicas expressamente definidas em lei, através da qual se coloca uma determinada quantia monetária à disposição de um servidor ou funcionário, a fim de dar-lhes condições de realizar gastos emergenciais que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.
Repasses	Dotações orçamentárias anuais da SME para cada DRE, divididas entre as escolas conforme disponibilização e solicitações.
Utilização	exclusivo para casos excepcionais e urgentes da escola, cujo atendimento não pode ser contemplado pelas vias normais de aplicação, ou seja, seus recursos só podem ser utilizados com "despesas de pequeno vulto", ou pequenos reparos no prédio escolar justificados como "emergenciais";
Movimentação	Disponibilização é precedida de empenho onerando dotação própria, destinada à servidor. Conta bancária específica, aberta no Banco do Brasil, no nome do responsável pelo adiantamento (servidor público representante da escola, geralmente, o diretor) com processos formalizados, instruídos e concedidos pela DRE. Despesas via emissão de cheques, de inteira responsabilidade do servidor correntista. Tarifas bancárias pagas pela PMSP. Período mensal de realização das despesas. Devolução do saldo não utilizado.
Prestação de contas	Notas Fiscais de vendas ou serviços, carimbo e assinatura, cópias das guias de impostos e taxas (ISS, INSS, IR) conferidas com original, extrato bancário desde o depósito até a compensação do último cheque. Documentos emitidos em nome da DRE. Prazos fixados pela legislação. Justificativa detalhada, esclarecendo o uso dos recursos e o motivo de sua urgência.
Montante	Devem ser utilizados respeitando o limite de R\$ 4.000,00 por item. Exemplo: a EMEF participante da pesquisa, com 784, alunos, em 2013, recebeu R\$15.040,00 provenientes da Verba de Adiantamento.

Fonte: Elaborado pela autora, conforme referencial legal utilizado para investigação sobre o PDDE.

Com o intuito de trazer informações mais detalhadas a respeito da criação, destino, utilização, movimentação, prestação de contas e montantes dos recursos provenientes tanto do PDDE, quanto do PTRF e da Verba de adiantamento, foram criadas planilhas que pudessem organizar as informações coletadas a respeito destes recursos de maneira a visualizar melhor suas diferenças e possibilitar uma futura análise destes recursos. Estas planilhas foram adaptadas e transformadas no quadro apresentado no Anexo 5.

5. DIMENSÃO EMPÍRICA MACRO: DEMONSTRATIVOS ORÇAMENTÁRIOS DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE SÃO PAULO (2007 - 2013)

Assim como explicado na introdução do presente trabalho, o estudo dos demonstrativos encontrados no site da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão levou a construção de um instrumento de sistematização de dados, a fim de levantar os orçamentos municipais de São Paulo no período de 2007 a 2013, comparando os valores totais aplicados em Educação no município com os valores dos montantes destinados aos programas de transferência de recursos financeiros às escolas municipais neste mesmo período, objetivando desenhar um quadro que permita visualizar a tendência dos investimentos anuais por parte da União e da Prefeitura Municipal de São Paulo em políticas públicas de descentralização financeira escolar.

Após a construção e aplicação do instrumento, foi feita a correção monetária de valores reais para dezembro/2013, elaborada com base na "calculadora do cidadão"¹⁷ e no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-IBGE), o qual é utilizado como referência pela PMSP nos quadros demonstrativos do site da Secretaria de Planejamento.

O quadro comparativo foi denominado "Demonstrativos Orçamentários da Educação Municipal de São Paulo (2007 a 2013): aplicação total em Educação comparada a aplicação do PDDE e PTRF (valores reais, expressos em bilhões de reais)".

Na primeira coluna, o quadro apresenta as seguintes variáveis a serem relacionadas (valores monetários da tabela estão expressos em R\$ 1.000,00): na linha 1) são apresentadas as receitas totais da PMSP para o respectivo ano; na linha 2) são apresentados os valores empenhados a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE) segundo a lei 13.245/2001 que regulamenta os artigos 200, 203 e 208 da Lei Orgânica do Município (LOM); na Linha 3) estão os

¹⁷ Calculadora do cidadão disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>, acessado em março/2014.

valores da despesa total empenhada líquida; na linha 4) aparecem as despesas relativas ao PDDE/FNDE do município de São Paulo; na linha 5) revela-se o percentual da despesa do PDDE em relação à despesa empenhada líquida; nas linhas 6, 7 e 8) estão dispostos os valores do PTRF para o Ensino Fundamental, para a Educação Infantil e a aplicação total do PTRF, respectivamente; na linha 9) apresentam-se os valores percentuais do total do PTRF nas escolas municipais em relação à despesa total empenhada líquida.

Quadro 13: Demonstrativos Orçamentários da Educação Municipal de São Paulo (2007 a 2013): aplicação total em Educação comparada à aplicação do PDDE e PTRF (valores corrigidos para dezembro/2013 pelo IPCA/IBGE, expressos em milhares de reais)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Receita Resultante de Impostos e Transferências (valores empenhados*)	20.891.531	22.197.389	22.469.574	25.090.713	26.755.417	28.359.884	28.558.951
Aplicação Legal total em Educação (art. 2o e 3o da Lei 13.245/2001)	6.476.374	6.880.716	6.965.567	7.778.121	8.294.179	8.791.563	9.051.398
Despesa Total Empenhada Líquida	6.731.848	7.052.505	7.229.787	8.081.032	8.565.325	8.884.044	9.052.004
Aplicação Mínima (%)							
(Prevista na LOM como 31% da Receita Líquida de Impostos e Transferências)	32,1%	31,7%	32,2%	32,2%	32,0%	31,3%	31,7%
Outras Receitas e Despesas aplicadas na Educação: Despesa do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/FNDE	5.713	7.334	11.702	8.776	12.919	**	**
Despesa do PDDE em comparação a Despesa Total Empenhada Líquida (%)	0,08%	0,10%	0,16%	0,11%	0,15%	**	**
Aplicação em MDE no EF - Manutenção da Rede Escolar - APM/PTRF (chamada a partir de 2010 como "Autonomia e Gestão Democrática dos Recursos na Rede Escolar- APM/PTRF")	30.238	28.725	28.158	29.266	28.282	26.356	22.949
Aplicação em MDE na EI - Manutenção da Rede Escolar - APM/PTRF	25.650	26.408	24.881	26.682	26.572	24.457	18.613
Aplicação Total em MDE no EF e EI - APM/PTRF	55.888	55.133	53.040	55.949	54.855	50.813	41.563
Aplicação Total em MDE no EF e EI - APM/PTRF em comparação a Despesa Total Empenhada Líquida (%)	0,83%	0,78%	0,73%	0,69%	0,64%	0,57%	0,46%

Fonte: Elaborada pela autora. PMSP. Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão. Demonstrativo de aplicação de recursos na Educação: Quadro Geral, Outras Receitas e Despesas e Detalhamento das despesas (2007 a 2013). Disponíveis em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orc_homenew.php, acessado em fevereiro/2014.

* O valor da Aplicação Legal total em Educação não consta no "Demonstrativo de aplicação de recursos em Educação - Quadro Geral" utilizado como fonte, pois ele ainda é um quadro provisório, o valor não é apresentado no Diário Oficial da Cidade, segundo a pesquisa realizada até o momento. Os valores das receitas e despesas do PDDE de 2012 e 2013 também não constam no "Demonstrativo de aplicação de recursos na Educação - Outras Receitas e Despesas", nem mesmo no Diário Oficial da Cidade ou nas contas e demonstrativos do site do FNDE, os quais apresentam valores apenas até 2011.

** A fim de promover a comparação dos valores apresentados pelas fontes consultadas, foram utilizados apenas os valores empenhados, tal como disponível nas fontes.

*** Correção monetária de valores reais para dezembro/2013, elaborada com base na calculadora do cidadão e no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-IBGE), utilizado como referência pela PMSP nos quadros demonstrativos do site da Secretaria de Planejamento. Calculadora do cidadão disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>, acessado em março/2014.

O quadro demonstra que a receita resultante de impostos e transferências aumentou de cerca de R\$ 20,8 bilhões, em 2007, para R\$ 28,5 bilhões, em 2013, ou seja, um aumento real que corresponde a aproximadamente R\$ 7,7 bilhões, ou o equivalente a 37%.

Já o montante da aplicação legal total em Educação no Município de São Paulo (segundo os critérios definidos na lei 13.245/2001) foi de cerca de R\$ 6,4 bilhões em 2007, crescendo para R\$ 6,8 bilhões em 2008, R\$ 6,9 bilhões em 2009, passando para R\$ 7,7 bilhões no ano de 2010, continuando a crescer para R\$ 8,2 bilhões em 2011, R\$ 8,7 bilhões em 2012 e atingindo R\$ 9,0 bilhões em 2013, ou seja, dentre o período de 2007 até 2013, a aplicação total em Educação no município de São Paulo aumentou em aproximadamente R\$ 1,9 bilhões, ou o equivalente a uma variação positiva de 29,6%.

Quando se compara os valores corrigidos da despesa total empenhada líquida com os montantes corrigidos da aplicação mínima dos recursos em educação no município de São Paulo, é possível perceber que em todos os anos os valores são levemente superiores, o que indica que foi feita (pelo menos do ponto de vista contábil) a aplicação mínima prevista (que no total, segundo a LOM de São Paulo deve ser de 31% das receitas líquidas de impostos e transferências). No ano de 2007, o percentual das despesas correspondeu a 32,1%; em 2008, a 31,7%; em 2009 a 32,2%; em 2010, a 32,2%; em 2011, a 32,0%; em 2012 a 31,3% e em 2013 a 31,7%.

Os valores das receitas e despesas do PDDE em 2012 e 2013 não estão disponíveis no site da Secretaria Municipal de Planejamento e não foram divulgados pelo Diário Oficial da Cidade de São Paulo, apresentando apenas dados provisórios até 2012, já que os demonstrativos destes anos, diferentemente dos anos anteriores, não apresentam um campo específico denominado "Outras Receitas e Despesas do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/FNDE", mas apenas um campo denominado "Assistência Financeira a Programas e Projetos Educacionais-MEC/FNDE", agregando outros programas ao PDDE, o que impossibilita o cálculo dos valores transferidos especificamente pelo PDDE para a PMSP.

Verificando os valores anuais dos recursos financeiros descentralizados transferidos às escolas públicas municipais de São Paulo através do PDDE, que são recursos de origem federal, observa-se que, em 2007, ele correspondeu a 0,08% do total da despesa empenhada líquida em Educação do município e que, a

partir de então, houve uma variação positiva considerável nos anos seguintes, passando para 0,10% e 0,16%, em 2008 e 2009, respectivamente, porém, depois cai em 2010 para 0,11%, voltando a crescer em 2011 para 0,15%. Os valores das receitas e despesas do PDDE em 2012 e 2013 ainda não estão disponíveis no site da Secretaria Municipal de Planejamento e não foram divulgados pelo Diário Oficial da Cidade de São Paulo, sendo que a pesquisa conseguiu coletar apenas dados provisórios até 2012. Portanto, com os dados disponíveis até 2011, tem-se que a variação do PDDE entre 2007 e 2011 partiu de R\$ 5,7 milhões em 2007, para R\$ 12,9 milhões em 2011, ou seja, R\$ 7,2 milhões a mais do que em 2007, ou o equivalente a uma variação positiva de 126,3%.

Em relação aos valores anuais dos recursos financeiros transferidos às escolas municipais de São Paulo por meio do PTRF, que têm origem municipal, observou-se uma variação negativa, em que os valores da aplicação total em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) em ambos o Ensino Fundamental e a Educação Infantil foram decrescendo significativamente, com uma variação negativa de aproximadamente 5% ao ano, entre os anos de 2007 a 2011, sendo que de 2011 a 2012 eles decresceram ainda mais, com variação negativa em torno de 7%, e de 2012 para 2013 a variação negativa foi de 11%. Este decréscimo de investimentos no PTRF por parte da PMSP corresponde, entre o período de 2007 a 2013, a aproximadamente 1/4 (um quarto) da aplicação inicial em 2007, com uma queda equivalente a 25,6%, pois os valores aplicados em 2007 eram em torno de R\$ 55,9 milhões, em termos reais, já em 2013, caíram para R\$ 41,6 milhões, ou seja, uma queda real de cerca de R\$ 14,3 milhões que corresponde a 25,6% do valor inicialmente aplicado em 2007.

Ressalta-se para o fato de que apesar de os valores do PTRF serem extremamente significativos para a escola pública, o quadro anterior demonstra que eles não correspondem a nem 1% do total que é aplicado em educação no município. Em 2007, por exemplo, a aplicação total em MDE no EF e na EI com recursos do PTRF foi em torno de R\$ 55, 8 milhões, o que correspondeu a apenas 0,83% dos recursos da despesa total empenhada líquida em educação no município. Na verdade, de 2007 a 2013 este valor foi diminuindo e passou a representar 0,78% em 2008, com R\$ 55,1 milhões aplicados no PTRF; caindo para o correspondente a 0,73%, com R\$ 53,0 milhões aplicados em 2009; continuando a decrescer em 2010, correspondendo a 0,69% do total da despesa com educação; representando 0,64%

da despesa empenhada líquida em 2011, com R\$ 54,8 milhões aplicados; atingindo 0,57% em 2012, com o valor de R\$ 50,8 milhões; e, finalmente, em 2013, o valor mais baixo quanto ao PTRF, na série histórica em questão: de R\$ 41,5 milhões, correspondendo a menos de meio por cento (0,46%) do total que havia sido gasto com educação no município, em 2013.

Ou seja, os dados demonstram que, para um programa com tamanha abrangência e proporções, mesmo com todo o seu potencial de gasto, além de todos os benefícios materiais e de gestão democrática que traz para a escola, sendo extremamente significativo para a promoção da qualidade da educação, como é o caso do PTRF, este é, de fato, um programa que corresponde a um valor muito baixo dentro do planejamento orçamentário do município, não passando de 0,5% (meio por cento) do total dos investimentos em educação da PMSP, em 2013, e não chegando nem próximo de atingir 1,0%, já que o valor máximo foi correspondente a 0,83%, em 2007.

Esta constatação da pesquisa demonstra que muitos outros municípios, mesmo com poder econômico diferente de São Paulo, poderiam criar programas similares, a fim de contribuir para a gestão democrática da escola, para o desenvolvimento de seus projetos pedagógicos e para a sua operação e conservação estrutural no dia-a-dia, com procedimentos de gastos mais ágeis e à disposição das APMs das escolas, assim como os do PTRF.

Ao desenvolver uma série histórica entre o período de 2007 a 2013 para demonstrar o percentual dos recursos descentralizados destinados às escolas municipais de São Paulo em comparação ao orçamento total do município, pretende-se, comparar as tendências, o quanto o valor se alterou, se cresceu ou decresceu, como o caso da variação positiva dos recursos federais do PDDE, que passou a representar um valor percentual maior em comparação a despesa total empenha líquida do município com educação (o percentual no PDDE quanto à educação no município aumentou mais de 123% dentre o período pesquisado). Em contrapartida, foi notada uma variação negativa dos recursos municipais do PTRF, inclusive com um percentual de participação que caiu quase pela metade entre 2007 a 2013, 44,5% mais baixo em relação ao percentual da despesa total empenhada líquida inicialmente.

Tendo em vista os dados levantados pela dimensão legal-financeira e a dimensão macro da pesquisa, a apresentação dos resultados obtidos segue com a verificação em campo, na perspectiva da dimensão micro da pesquisa.

6. DIMENSÃO EMPÍRICA MICRO: VERIFICAÇÃO EM CAMPO (2007 - 2013)

Para além da perspectiva de análise macro, com o olhar sobre o orçamento do município, a pesquisa se desenvolveu numa perspectiva de análise micro, a partir de dados e informações sobre os montantes dos recursos financeiros transferidos e as aplicações das escolas, e com isso investigar a realidade financeira de uma seleção de escolas, a partir de verificação em campo. Para tanto, foram selecionadas cinco escolas, pertencentes a mesma Diretoria Regional de Educação (DRE), conforme os critérios indicados pelos objetivos e métodos da pesquisa.

A pesquisa em campo se deu não apenas nas escolas, mas também no âmbito da própria DRE, que participou desde a recomendação das escolas a serem pesquisadas até com entrevistas de pessoas responsáveis pelo setor que transfere e recebe a prestação de contas de recursos financeiros às escolas, colaborando também com coleta de dados de prestação de contas das escolas - consultados no arquivo morto da própria DRE.

Neste capítulo sobre a dimensão empírica micro da pesquisa, serão apresentados dois subtítulos: o primeiro em relação a "Quanto as escolas pesquisadas recebem e em quê gastam?", buscando apresentar e comparar os montantes e aplicações de cinco escolas da PMSP, participantes da pesquisa, e o segundo subtítulo é em relação à "O que dizem os entrevistados?", trazendo as opiniões dos diretores, representantes da DRE e da SME sobre os recursos financeiros descentralizados transferidos às escolas da PMSP, que foram pesquisadas.

6.1. Quanto as escolas pesquisadas recebem e em quê gastam? Comparando os montantes e as aplicações de cinco escolas da PMSP

O objetivo da pesquisa empírica em campo foi o de levantar a realidade financeira das escolas pesquisadas, seus montantes e aplicações no período de 2007 a 2013.

Do ponto de vista empírico, ou seja, com base no material coletado por instrumentos de levantamento e sistematização de dados dos recursos recebidos e aplicados nas escolas pesquisadas, foi levantada a realidade financeira e gestora de uma seleção de cinco escolas da rede municipal de ensino de São Paulo, trazendo em uma dimensão quantitativa os montantes dos recursos financeiros descentralizados disponibilizados para elas por meio de programas e procedimentos de transferências de recursos financeiros do governo federal e municipal.

Foram criadas tabelas, quadros e gráficos síntese sobre o total de recursos transferidos às cinco escolas pesquisadas, focados em categorias de análise para uma melhor apresentação e visualização dos dados de cada escola.

Serão apresentados, primeiramente, os dados coletados acerca dos montantes anuais (do período de 2007 a 2013) dos recursos transferidos pelo PDDE, de origem federal, para então apresentar os montantes anuais transferidos pelo PTRF e pela Verba de Adiantamento, de origem municipal.

As tabelas e quadros síntese incluirão cálculos dos valores dos montantes anuais dos recursos transferidos por aluno/ano, apresentando as datas e os períodos de cada repasse, além de oferecer também uma comparação entre os recursos transferidos destinados às duas categorias econômicas: custeio e capital (no caso do PDDE e PTRF). Serão apresentados também tabelas síntese com os valores anuais totais dos recursos transferidos às escolas, a fim de considerar a soma dos montantes anuais de cada repasse, buscando evidenciar a realidade financeira anual total, de cada escola, no período de 2007 a 2013. O último ponto apresentado pela tabela síntese é em relação às aplicações anuais das escolas (com recursos do PDDE e PTRF), entre 2007 e 2013, classificadas em categorias de despesa (material permanente, material de consumo, serviços de terceiros, entre outras sub-categorias).

A seguir segue a lista das oito tabelas e quadros que serão apresentados acerca de cada escola pesquisada, ou seja, uma lista de tabelas em relação aos dados e informações financeiras coletados no CEI, na EMEI, na EMEF, no CIEJA e na EMEBS, participantes da pesquisa empírica:

1. Recursos transferidos pelo PDDE à escola pesquisada: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$);

2. Recursos transferidos pelo PDDE à escola pesquisada: montante anual total dividido em verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$);
3. Recursos transferidos pelo PTRF à escola pesquisada: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$);
4. Recursos transferidos pelo PTRF à escola pesquisada: montante anual total dividido em verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$);
5. Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento à escola pesquisada: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$);
6. Total anual dos recursos transferidos à escola pesquisada (2007 e 2013), com valores nominais em Reais (R\$);
7. Total anual dos recursos transferidos à escola pesquisada em comparação ao total anual aplicado (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$);
8. Aplicação anual geral da escola pesquisada com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013) por categorias de despesa, com valores nominais em Reais (R\$);

Após a apresentação das tabelas e quadros síntese sobre os dados financeiros dos montantes e aplicações de cada uma das escolas pesquisadas (CEI, EMEI, EMEF, CIEJA, EMEF e EMEBS), será feita, finalmente, a apresentação de tabelas e gráficos mais sintéticos, comparando as cinco escolas simultaneamente.

A apresentação dos dados das escolas será iniciada partindo da EMEF, pois foi a primeira escola a ser pesquisada e é a única que apresenta dados de 2007 a 2013, por se constituir como uma escola cuja modalidade (Ensino Fundamental) recebeu recursos transferidos do PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento desde 2007 (início do período de análise da pesquisa), sabendo que as outras modalidades da Educação Básica só passaram a receber os recursos do PDDE a partir de 2009. Após a apresentação dos dados financeiros da EMEF, serão apresentados os dados das escolas de educação infantil, começando pelos dados do CEI (0 a 3 anos) e

então da EMEI (4 a 6 anos). Para então trazer os dados das demais modalidades pesquisadas, o CEIJA e, finalmente, a EMEBS.

6.1.1. EMEF: montantes e aplicações de 2007 a 2013

Em relação ao montante repassado por ano pelo PDDE à EMEF pesquisada, dentro do período analisado (2007 a 2013), a tabela apresentada a seguir traz os valores anuais dos repasses, o número de alunos da EMEF em cada ano, podendo realizar o cálculo do valor repassado anualmente dividido por aluno.

Tabela 4 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEF: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	786	788	767	734	684	674	784
Montante anual total	6.435,20	9.451,20	9.438,60	5.466,00	10.434,30	7.430,40	15.040,00
Montante anual total / Nº alunos	8,19	11,99	12,31	7,45	15,25	11,02	19,18

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

Foi verificado que a EMEF geriu, em 2007, o valor de R\$ 6.435,20, com 786 alunos, já em 2013, contando com 784 alunos, este valor subiu para R\$ 15.040,00, lembrando que os repasses são calculados com base no Censo Escolar do ano anterior¹⁸ e multiplicado por um valor fixo, mencionado na apresentação legal deste programa.

¹⁸ Vale lembrar que o número de alunos usado como referência para o cálculo do repasse de 2007 foi o total de alunos do Censo Escolar de 2006, o de 2008 foi o número de alunos de 2007 e assim por diante. Para a pesquisa, foi válido pensar no número de alunos/ano tomando como base os montantes repassados num determinado ano e o número de alunos deste mesmo ano de referência, pois acredita-se que esta perspectiva não afeta a análise dos dados, já que a própria gestão dos recursos é feita em um determinado ano letivo, ou seja, a real aplicação destes recursos é feita conforme as necessidades estruturais e pedagógicas da escola naquele mesmo ano do repasse e conforme a quantidade de alunos daquele ano presente, e não do ano anterior. Por isso, foi utilizado como referência o número de alunos no próprio ano do repasse, e não o número de alunos do Censo Escolar do ano anterior.

Na tabela anterior, verificou-se um aumento dos valores repassados pelo PDDE entre 2007 e 2013 de aproximadamente 134%, porém, quando os montantes anuais são observados na perspectiva por aluno/ano, é possível perceber que estes recursos representam ainda valores muito baixos, de R\$ 8,19 por aluno por ano (como em 2007), com um aumento para R\$ 19,18 por aluno/ano (em 2013). Entretanto, salienta-se que são repasses feitos à todas as escolas de educação básica do país (a comparação entre os programas e a discussão quanto à estas questões são realizadas no capítulo 7, sobre "achados e contribuições da pesquisa").

Numa outra perspectiva, pode-se observar o período dos repasses e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio (voltada para aplicação em materiais de consumo e serviços de terceiros) e verba de capital (voltada para aquisição de bens permanentes), conforme apresentado pelo seguinte quadro:

Quadro 14 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEF: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Ano \ Valor repassado	Custeio	Capital	Total
2007	Período do Repasse: 10/07/2007 a 31/12/2007		
	5.148,16	1.287,04	6.435,20
	80%	20%	100%
2008	Período do Repasse: 31/07/2008 a 31/12/2008		
	7.560,96	1.890,24	9.451,20
	80%	20%	100%
2009	Período do Repasse: 07/08/2009 a 31/12/2009		
	2.988,20	745,80	3.734,00
	80%	20%	100%
2010	Período do Repasse: 03/09/2010 a 31/12/2010		
	1.639,80	3.826,20	5.466,00
	30%	70%	100%
2011	Período do Repasse: 04/01/2011 a 31/12/2011		
	6.210,81	4.223,49	10.434,30
	60%	40%	100%
2012	Período do Repasse: 07/05/12 a 31/12/2012		
	5.944,32	1.486,08	7.430,40
	80%	20%	100%
2013	Período do Repasse: 02/05/13 a 31/12/13		
	10.528,00	4.512,00	15.040,00
	70%	30%	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

Ressalta-se que a partir de 2010, quando se tornou permitida a possibilidade de escolha, por parte das escolas, dos percentuais a serem transferidos para verba de custeio e de capital, a escola passou a optar pelos valores repassados conforme sua necessidade. Observa-se que até 2009 a escola recebia 80% de verba de custeio e 20% de capital, já em 2010, a partir da nova opção, a escola optou por apenas 30% de verba de custeio e 70% de capital. A pesquisa indica que esta opção de escolha é fundamental para que as escolas possam escolher os destinos de suas aplicações, conforme a comunidade escolar considerar necessário (lembrando que a opção deve ser feita pela APM, conforme disposições legais, apresentando Ata da reunião que define as prioridades de gasto).

Quanto ao período dos repasses, é de se destacar que eles são feitos uma vez ao ano e constata-se que o prazo final é sempre até o último dia do ano em

questão, porém, a data do repasse variou bastante (tendo sido feita no início de julho em 2007, final de julho em 2008, início de agosto em 2009, início de setembro em 2010, início de janeiro em 2011, início de maio em 2012 e 2013), como demonstra o quadro. Neste sentido, a gestão da escola pode se programar para o recebimento regular do PDDE anualmente, porém, pode haver incerteza sobre em que mês, especificamente, poderão programar os gastos, já que os repasses têm datas variadas, além de que, quanto mais próximo do fim do ano é o repasse, mais próximo do prazo final para a prestação de contas e menos tempo para a gestão dos recursos.

Já em relação aos recursos do PTRF, as tabelas a seguir apresentarão os valores que foram transferidos anualmente para a EMEF, podendo notar que são mais expressivos do que os do PDDE.

Lembra-se que os valores transferidos pelo PTRF são repassados de acordo com o número de alunos no Censo Escolar do ano anterior, assim como o PDDE, com uma multiplicação por um valor fixo e um valor variável, conforme tabela presente na apresentação legal do programa. Entretanto, diferentemente do PDDE (repassado uma vez ao ano), o PTRF é repassado três vezes ao ano, com repasses trimestrais. A tabela abaixo apresenta o valor total anual transferido (que é a soma dos três repasses) pelo PTRF à EMEF, nos anos de 2007 a 2013.

Tabela 5 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEF: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	786	788	767	734	684	674	784
Montante anual total	40.456,00	36.161,25	38.645,34	38.979,00	38.268,00	37.944,00	34.305,00
Montante anual total / Nº alunos	51,47	45,89	50,39	53,10	55,95	56,30	43,76

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

A EMEF recebeu, em 2007, o valor total de R\$ 40.456,00, com 786 alunos, representando R\$ 51,47 por aluno/ano. Já em 2013, contando com 784 alunos, este valor decresceu para R\$ 34.305,00, representando R\$ 43,76 por aluno/ano.

A tabela anterior permite visualizar uma queda no valor total repassado pelo PTRF, representando um decréscimo de em torno de 15% entre 2007 e 2013.

No próximo quadro pode-se observar o período dos três repasses anuais do PTRF e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio e verba de capital.

Quadro 15 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEF: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Período Repasse	2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total
01/dez a 30/abr	8.091,20	2.022,80	10.114,00	9.643,00	2.410,75	12.053,75	11.638,76	2.909,69	14.548,45	10.394,40	2.598,60	12.993,00	10.204,80	2.551,20	12.756,00	11.383,20	1.264,80	12.648,00	9.148,00	2.287,00	11.435,00
01/mai a 31/ago	12.136,80	3.034,20	15.171,00	9.643,00	2.410,75	12.053,75	9.638,75	2.409,69	12.048,44	9.095,10	3.897,90	12.993,00	10.204,80	2.551,20	12.756,00	10.118,40	2.529,60	12.648,00	9.148,00	2.287,00	11.435,00
01/set a 30/nov	12.136,80	3.034,20	15.171,00	9.643,00	2.410,75	12.053,75	9.638,76	2.409,69	12.048,45	9.095,10	3.897,90	12.993,00	11.480,40	1.275,60	12.756,00	10.118,40	2.529,60	12.648,00	9.148,00	2.287,00	11.435,00
Total/ano	32.364,80 80%	8.091,20 20%	40.456,00 100%	28.929,00 80%	7.232,25 20%	36.161,25 100%	30.916,27 80%	7.729,07 20%	38.645,34 100%	28.584,60 80%	10.394,40 20%	38.979,00 100%	31.890,00 80%	6.378,00 20%	38.268,00 100%	31.620,00 90%	6.324,00 10%	37.944,00 100%	27.444,00 80%	6.861,00 20%	34.305,00 100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

Pode-se perceber que a data dos repasses do PTRF foi sempre a mesma em todos os anos pesquisados, demonstrando uma frequência regular de repasses, diferentemente do PDDE, cujas datas de repasse variaram de ano para ano. Sendo assim, é mais fácil para o planejamento da gestão dos recursos por parte da APM e do CE da escola, que sabe exatamente os meses em que os recursos serão transferidos para a conta bancária da APM.

Sobre a quantidade de recursos destinados à despesas de custeio e de capital, tem-se que de 2007 até 2010, estes valores eram fixos, correspondendo a 80% de verba de custeio e 20% de capital. Em 2011 e 2013 a opção da escola foi de manter este percentual, mas em 2012 ele foi alterado para 90% para verba de custeio e 10% para capital, o que demonstrando que a EMEF teve grande prioridade para materiais de consumo e serviços de terceiros, muito mais do que para aquisição de bens permanentes (o Quadro 17 mostrará as aplicações da EMEF divididas por categorias de despesa, buscando compreender se as despesas de custeio estavam mais ligadas à um caráter pedagógico ou de manutenção).

A próxima tabela tratará os montantes repassados à EMEF por meio da Verba de Adiantamento, lembrando que esta é diferente do PDDE e do PTRF, pois não se constitui como um programa, mas um procedimento de repasse de recursos públicos por meio de adiantamento a um servidor, solicitado quando a despesa se caracteriza como emergencial e não poderia subordinar-se ao processo normal de compras. Neste sentido, a Verba de Adiantamento é, na verdade, tratada como uma política administrativa e financeira, pois ela é disponibilizada às DREs por meio de uma dotação orçamentária, dividida entre as escolas de cada DRE, divulgada entre os diretores da escola, para então ser solicitada quando a escola julgar necessário.

A tabela a seguir mostra as solicitações da EMEF pela Verba de Adiantamento entre 2007 e 2013.

Tabela 6 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para a EMEF: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	786	788	767	734	684	674	784
Montante anual total	32.800,00	12.000,00	24.000,00	14.200,00	15.000,00	0,00	15.500,00
Montante anual total / Nº de alunos	41,73	15,23	31,29	19,35	21,93	0,00	19,77

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

Os valores transferidos pela Verba de Adiantamento se caracterizam como repasses diferentes dos do PDDE e do PTRF, pois não tem um período específico ou uma quantidade de repasses definida, além de dependerem da solicitação da escola. Percebe-se que no ano de 2012, por exemplo, a EMEF não solicitou recursos da Verba de Adiantamento. Porém, nos outros anos pesquisados, verifica-se que o montante foi significativo, atentando para o fato de que se a escola disponibilizar de recursos da Verba de Adiantamento para gastar com materiais e serviços de manutenção e estrutura (emergenciais), ela pode deixar de fazer grande parte destas despesas com recursos do PDDE ou do PTRF.

Neste sentido, é interessante realizar uma comparação entre os montantes anuais de cada um dos recursos que transferem dinheiro diretamente para a escola, assim como apresentado no quadro abaixo:

Quadro 16 – Total anual dos recursos transferidos à EMEF (2007 -2013), com valores nominais em Reais (R\$)

		2007				2008				2009				2010				2011				2012				2013	
Número alunos		786				788				767				734				684				674				784	
Recursos financeiros transferidos	Qtde. rep.	Montante (R\$)		%	Qtde. rep.	Montante (R\$)		%	Qtde. rep.	Montante (R\$)		%	Qtde. rep.	Montante (R\$)		%	Qtde. rep.	Montante (R\$)		%	Qtde. rep.	Montante (R\$)		%			
PDDE	1	6.435,20	8,1	1	9.451,20	16,4	1	9.438,60	13,1	1	5.466,00	9,3	1	10.434,30	16,4	1	7.430,40	14,5	1	15.040,00	23,2						
PTRF	3	40.456,00	50,8	3	36.161,25	62,8	3	38.645,34	53,6	3	38.979,00	66,5	3	38.268,00	60,1	3	37.944,00	73,9	3	34.305,00	52,9						
V. Adiantamento	1	32.800,00	41,2	1	12.000,00	20,8	1	24.000,00	33,3	1	14.200,00	24,2	1	15.000,00	23,5	1	6.000,00	11,7	1	15.500,00	23,9						
Total recursos transferidos	5	79.691,20	100	5	57.612,45	100	5	72.083,94	100	5	58.645,00	100	5	63.702,30	100	5	51.374,40	100	5	64.845,00	100						
Total \$ / aluno ano		101,38			73,11			93,98			79,89			93,13			76,22			82,71							

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

Lembrando que não foi possível obter junto à DRE a quantidade de repasses da Verba de Adiantamento, apenas o valor total anual solicitado pelas escolas (pois os arquivos de prestação de contas encontravam-se com difícil acesso, no arquivo morto da PMSP, como explicado no capítulo 1, sobre a metodologia da pesquisa) o quadro demonstra o total de recursos transferidos à EMEF em cada ano pesquisado.

Ressalta-se que em 2007, a EMEF contou com R\$ 79.691,20: por meio de 1 repasse do PDDE no valor de R\$ 6.435,20, representando 8,1% deste total; três repasses do PTRF, no valor total de R\$ 40.456,00, representando 41,2% deste total; e um montante de R\$ 32.800, solicitados por meio da Verba de Adiantamento, representando 41,2% do total dos recursos que a escola geriu.

Leva-se em conta que a APM, em conjunto com o CE¹⁹ da escola, geriu quatro repasses (PDDE e PTRF), além dos repasses da Verba de Adiantamento (quantidade desconhecida), com gestão de pelo menos cinco repasses ano a ano, e será notado adiante (sobre os destinos da aplicação da EMEF) que a escola utilizou a contratação de serviços contábeis, a partir de 2010, para lidar com a prestação de contas destes repasses (discussão quanto a esta contratação encontra-se também no capítulo 7, sobre os "achados e contribuições da pesquisa").

Pode-se perceber que o PDDE, entre 2007 e 2013, representou de 8,1% a 23,2% dos recursos totais da escola. Enquanto que o PTRF representou de 50,8% a 52,9% e a Verba de Adiantamento 41,2% em 2007 e 23,9% em 2013, o que demonstra a importância dos repasses do PTRF e da Verba de Adiantamento para as escolas da rede municipal de ensino, já que em comparação aos recursos do PDDE, eles são muito mais expressivos.

Discute-se sobre como as escolas do país - as quais, em sua grande maioria, não possuem recursos provenientes de repasses como os do PTRF ou da Verba de Adiantamento - conseguem lidar com todas as necessidades materiais e estruturais de seu cotidiano, apenas com recursos do PDDE. A pesquisa indica que os recursos transferidos pelo PDDE significam um grande avanço como política pública nacional, mas ainda representam valores pouco expressivos para a realidade das escolas do

¹⁹ Em campo, através das entrevistas e análise das atas das reuniões da APM, foi verificado que as reuniões da APM ocorrem juntamente com as do CE, por recomendação da DRE, a fim de cumprir com as definições legais do PDDE e do PTRF, que dispõem sobre a necessidade de participação da comunidade na priorização dos gastos destes recursos.

país, tendo em vista que escolas do município de São Paulo (que é um município com forte poder econômico) utilizam uma quantia muito maior de recursos para seu dia-a-dia (essa discussão será realizada no capítulo 7).

A seguir serão focadas duas perspectivas: a dos valores recebidos pela escola (montante anual) e a dos valores gastos (valor aplicado anual), ou seja, se os recursos transferidos foram integralmente gastos pela EMEF.

Quadro 17 – Total anual dos recursos transferidos à EMEF em comparação ao total anual aplicado (2007 -2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Nº alunos	786		788		767		734		684		674		784	
Recursos financeiros transferidos	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)
PDDE	6.435,20	6.748,06	9.451,20	9.451,20	9.438,60	9.438,60	5.466,00	5.496,00	10.434,30	10.614,57	7.430,40	7.564,18	15.040,00	15.340,74
PTRF	40.456,00	46.134,50	36.161,25	39.343,40	38.645,34	39.307,29	38.979,00	39.757,31	38.268,00	32.313,68	37.944,00	30.258,23	34.305,00	51.649,32
Verba de Adiantamento	32.800,00	32.800,00	12.000,00	12.000,00	24.000,00	24.000,00	14.200,00	14.200,00	15.000,00	15.000,00	6.000,00	6.000,00	15.500,00	15.500,00
Total de recursos transferidos (R\$)	79.691,20	85.682,56	57.612,45	60.794,60	72.083,94	72.745,89	58.645,00	59.453,31	63.702,30	57.928,25	51.374,40	43.822,41	64.845,00	82.490,06

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

Tem-se que os recursos do PDDE, até 2009, deveriam ser "zerados", ou seja, de acordo com a legislação deste programa, a escola deveria gastar integralmente os recursos do PDDE, não podendo devolvê-los, portanto, nota-se que o valor do montante anual do PDDE de 2007 a 2009 é sempre igual ao valor aplicado, conforme verificado em cada prestação de contas anual do PDDE. A escola faz uso de seus recursos próprios para gastar a verba integralmente ou pede um desconto para a loja, ou para o servidor, que receberá o valor gasto, a fim de atingir o valor total repassado.

A partir de 2010, o programa definiu que seria possível reprogramar valores não gastos para o exercício seguinte, além de contabilizar aplicações financeiras da conta poupança, assim como já era feito pelo PTRF. Portanto, nos casos do PDDE de 2010 a 2013, verifica-se um valor aplicado um pouco maior do que o montante repassado, pois a escola utilizou seus recursos próprios (arrecadações da APM) para complementar os gastos dos recursos do PDDE ou do saldo de suas aplicações na poupança.

Quanto ao PTRF, verifica-se duas ocorrências: a) a escola gastou mais do que o valor repassado; b) a escola gastou menos do que o valor repassado. Isto justifica-se, pois o PTRF, diferentemente do ocorrido inicialmente com PDDE, não precisa ser gasto integralmente, ou seja, de acordo com sua legislação, a escola pode deixar um saldo em conta e utilizá-lo juntamente ao próximo repasse, além de acrescentar ao saldo o valor resgatado pela poupança dos recursos na conta bancária da APM da escola (uma conta bancária diferente da conta do PDDE).

Este procedimento de reprogramação de saldo consente que a escola possa planejar algumas compras, deixando de gastar parte de seus recursos de capital num repasse, para somá-los ao próximo repasse, por exemplo, e realizar uma compra mais cara, o que explica as possibilidades verificadas no caso a) e b). Porém, ressalta-se que a DRE é responsável por monitorar as prestações de contas das escolas, portanto, conforme os dispositivos legais do PDDE e do PTRF, foi verificado, em entrevista na DRE, que se a escola eventualmente não aplicar os recursos que lhe são transferidos, aglomerando saldo em sua conta bancária, a DRE adverte a escola para que os gastos sejam priorizados e realizados com urgência até o exercício seguinte, seguindo as normas legais que existem para que isto não

ocorra, conforme verificado na dimensão legal-financeira da pesquisa. Observa-se que na EMEF, não houve problema em não gastar os repasses dos recursos transferidos, pelo contrário, a escola gastou inclusive os resgates da poupança.

Já a Verba de Adiantamento é solicitada pela escola e deve ser integralmente aplicada, por isso os valores também se mantêm os mesmos entre o que foi repassado e o que foi aplicado.

O quadro anterior demonstra que, em 2007, por exemplo, quando a escola dispôs de cerca de R\$ 46.891,20 (que é a soma dos recursos do PDDE em 2007, de R\$ 6.435,20, com os do PTRF, de R\$ 40.456,00), ela aplicou um valor maior, de R\$ 52.882,56, o que significa que ela provavelmente utilizou o saldo do PTRF do ano de 2006 para realizar as compras em 2007. Isso também pode ser observado nos anos de 2008, 2009, 2010 e 2013, destacando que em 2013, de um total de R\$ 64.845,00, a escola pôde aplicar R\$ 82.490,06, se utilizando do saldo do PTRF.

A seguir, será apresentado um quadro que demonstra as aplicações feitas pela EMEF a partir da gestão dos recursos financeiros do PDDE e do PTRF, segundo as categorias de agrupamento dos gastos desenvolvida pelo método da pesquisa.

Quadro 18 – Aplicação anual geral da EMEF com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013) por categorias de despesa, com valores nominais em Reais (R\$)

Categoria geral da despesa		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%
Pedagógico	Material de consumo: pedagógico e expediente	4.069,20	7,7%	10.556,63	21,6%	7.592,72	15,6%	12.706,72	28,1%	17.170,64	40,0%	12.109,04	32,0%	12.879,89	19,2%
	Serviços: pedagógicos e culturais	5.935,00	11,2%	2.644,81	5,4%	4.430,00	9,1%	6.450,52	14,3%	1.500,00	3,5%	3.250,00	8,6%	5.015,00	7,5%
	Serviços: transporte / excursões	555,00	1,0%	900,00	1,8%	2.500,00	5,1%	3.140,00	6,9%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
	Material permanente: pedagógico	1.600,00	3,0%	7.238,57	14,8%	10.027,14	20,6%	7.404,50	16,4%	4.328,41	10,1%	1.560,36	4,1%	9.213,46	13,8%
Total Pedagógico		12.159,20	23,0%	21.340,01	43,7%	24.549,86	50,4%	29.701,74	65,6%	22.999,05	53,6%	16.919,40	44,7%	27.108,35	40,5%
Manutenção e estrutura	Material de consumo: manutenção e estrutura	18.218,74	34,5%	7.780,91	15,9%	12.152,65	24,9%	750,70	1,7%	3.361,73	7,8%	2.217,64	5,9%	9.678,83	14,4%
	Serviços: manutenção e estrutura	19.699,34	37,3%	15.521,13	31,8%	10.882,00	22,3%	6.482,26	14,3%	12.098,00	28,2%	7.665,54	20,3%	16.895,00	25,2%
	Material permanente: estrutura	2.032,00	3,8%	3.938,80	8,1%	696,58	1,4%	7.000,98	15,5%	287,10	0,7%	6.740,30	17,8%	8.834,10	13,2%
Total Manutenção e estrutura		39.950,08	75,5%	27.240,84	55,8%	23.731,23	48,7%	14.233,94	31,5%	15.746,83	36,7%	16.623,48	44,0%	35.407,93	52,9%
Outros	Serviços contábeis	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	1.020,00	2,3%	3.235,00	7,5%	3.645,00	9,6%	3.954,00	5,9%
	Tarifas e taxas diversas	773,28	1,5%	213,75	0,4%	464,80	1,0%	297,63	0,7%	947,37	2,2%	634,53	1,7%	519,78	0,8%
Total geral		52.882,56	100%	48.794,60	100%	48.745,89	100%	45.253,31	100%	42.928,25	100%	37.822,41	100%	66.990,06	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEF.

Como a pesquisa não dispôs dos dados quanto a aplicação dos recursos transferidos por meio da Verba de Adiantamento, não é possível analisar em quê a escola gastou com a Verba de Adiantamento, sabendo apenas que foram aplicações de caráter urgente e emergencial, geralmente com materiais para manutenção e estrutura da escola e serviços de terceiros.

Sendo assim, a aplicação geral dos recursos da escola leva em conta as aplicações feitas com os repasses do PDDE e do PTRF, cujos documentos de prestação de contas foram disponibilizados para a pesquisa, sem considerar as aplicações feitas com as solicitações da Verba de Adiantamento, pois os documentos de prestação de contas não mais estavam nas escolas (como explicado no capítulo 1, sobre os métodos da pesquisa).

Ressalta-se que para a pesquisa, se caracteriza como uma investigação mais importante a verificação dos gastos do PDDE e do PTRF, pois são verbas que permitem a opção da escola entre aplicar em custeio (consumo e serviços) ou capital (bens patrimoniais permanentes) e abrangem um leque de possibilidades de gasto pedagógicos, que são um dos enfoques de análise da pesquisa, considerando as prioridades de gasto da escola, envolvendo, por lei, gestão democrática e planejamento coletivo, diferentemente da Verba de Adiantamento, cujas aplicações se referem apenas à questões emergenciais e estruturais.

O quadro anterior permite verificar que, em 2007, a categoria de despesa que mais teve aplicação da EMEF foi a de serviços com manutenção e estrutura, correspondendo a 37,3% do total dos gastos da escola, assim como em 2008, que correspondeu a 31,8%, já nos demais anos o gasto nesta categoria passou a decrescer (o que pode significar que, após se estruturar melhor em relação ao prédio e espaço escolar, a escola pôde diminuir os gastos neste sentido).

A segunda maior despesa em 2007 foi com material de consumo de caráter de manutenção e estrutura. Considerando que a EMEF gastou também 3,8% de seus recursos em 2007 com material permanente para manutenção e estrutura, pode-se verificar então que, neste ano, a escola destinou 75,5% de seus recursos para gastos com manutenção e estrutura (R\$ 39.950,08) e apenas 23% para gastos de caráter pedagógico (R\$ 12.159,20).

Em 2008, o valor destinado às categorias ligadas à manutenção e estrutura correspondeu a 55,8% do total aplicado pela EMEF, decrescendo nos próximos anos. A partir de então, os recursos gastos com materiais pedagógicos aumentaram, passando para 43,7% em 2008, 50,4% em 2009, mas voltando a cair em 2011, constituindo 40,5% do total gasto pela escola em 2013.

Ressalta-se que em 2007, apenas 1,0% (R\$ 555,00) do total aplicado pela EMEF foi com serviços de transporte para excursões pedagógicas. O maior gasto nesta categoria foi em 2010, representando 6,9% (R\$ 3.140,00) do total dos gastos da escola com recursos do PDDE e PTRF.

Quanto aos serviços pedagógicos e culturais, o mínimo gasto foi de 3,5%, em 2011, apenas com uma apresentação de espetáculo teatral, no valor de R\$ 1.500,00, e o máximo de 14,3%, em 2010, que representou o valor de R\$ 9.590,52, com locação de ônibus para Parque Villa Lobos, passeio cultural pelo centro de São Paulo, transporte para evento da SME, passeio pelo aquário de São Paulo, dentre outras despesas com serviços de transporte ou apresentação teatral, de caráter pedagógico, que ainda representam muito pouco em comparação às demais despesas, sendo que esta é uma das principais categorias em que a escola deveria contar com mais recursos para sua aplicação.

Destaca-se que os gastos com serviços de acessoria contábil aumentaram, passando a corresponder de 2,3%, em 2010, para 9,6%, em 2012, por exemplo, sendo que tendo em vista que a escola, em 2011, gastou apenas 3,5% de seus recursos com serviços pedagógicos, o gasto de 9,6% de seus recursos com pagamento de contador é um gasto excessivo, que poderia ter sido direcionado para outras despesas de caráter pedagógico, mais importantes para o desenvolvimento dos alunos.

Em 2010, o contador foi contratado duas vezes, pelo valor de R\$ 510,00 cada contratação. Em 2011, o contador foi contratado seis vezes, sendo que os valores de cada contratação passaram de R\$ 510,00 para R\$ 545,00. Em 2012, foram seis contratações, porém, o valor subiu novamente, para R\$ 620,00. Em 2013, também foram feitas seis contratações, porém, os valores subiram para R\$ 666,00. Acredita-se que estes são gastos desnecessários, tendo em vista que poderiam ser reduzidos e que a contratação poderia ser feita menos vezes ao ano, cabendo à escola, em

parceria com a APM e o CE, lidar com os documentos de prestação de contas, até por motivos de aprendizado dos procedimentos públicos e exercício do controle social, com ajuda do diretor, secretário da escola e contratação menos frequente e mais barata de serviços contábeis.

A seguir, é feita a apresentação dos dados coletados pela verificação em campo no âmbito do CEI, nos moldes da apresentação feita quanto à EMEF e às demais escolas pesquisadas.

6.1.2. CEI: montantes e aplicações de 2007 a 2013

O CEI pesquisado recebeu, em 2007 e 2008, recursos provenientes da Verba de Adiantamento e do PTRF. Neste período, a modalidade da Educação Infantil ainda não era contemplada com recursos do PDDE, conforme apresentado pela dimensão legal-financeira da pesquisa empírica. A partir de 2009, esta modalidade passou a receber recursos provenientes do PDDE.

Em relação ao montante repassado por ano pelo PDDE ao CEI pesquisado, no período analisado, de 2007 a 2013, a tabela apresentada a seguir traz os valores anuais dos repasses e o número de alunos do CEI em cada ano, podendo realizar o cálculo do valor repassado anualmente dividido por aluno.

Tabela 7 – Recursos transferidos pelo PDDE para o CEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos no ano	113	108	108	108	164	172	167
Montante anual total	0,00	0,00	1.858,80	1.842,00	1.833,60	1.947,00	4.240,00
Montante anual total / Nº de alunos	0,00	0,00	17,21	17,06	11,18	11,32	25,39

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

Ressalta-se que, em 2007 e 2008, o PDDE ainda não era transferido para outras modalidades que não o Ensino Fundamental.

Os valores entre 2009 e 2010 se mantiveram semelhantes, em torno de R\$17,13 por aluno/ano, conforme a manutenção do número de alunos do CEI. Em

2011 e 2012 o valor teve uma queda, passando para R\$ 11,18 por aluno/ano, em 2011, e R\$ 11,32, em 2012, mesmo com número de alunos maior. E 2013, com o aumento do número de alunos, o valor chegou a R\$ 25,39 por aluno/ano..

No quadro abaixo, pode-se observar o período dos repasses e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio (voltada para aplicação em materiais de consumo e serviços de terceiros) e verba de capital (voltada para aplicação em materiais permanentes):

Quadro 19 – Recursos transferidos pelo PDDE para ao CEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Ano \ Montante repassado	Custeio	Capital	Total
2007	Período do Repasse: não repassado		
	0,00	0,00	0,00
	0%	0%	0%
2008	Período do Repasse: não repassado		
	0,00	0,00	0,00
	0%	0%	0%
2009	Período do Repasse: 07/06/09 a 31/12/09		
	1.487,04	371,76	1.858,80
	80%	20%	100%
2010	Período do Repasse: 03/09/10 a 31/12/10		
	1.473,60	368,40	1.842,00
	80%	20%	100%
2011	Período do Repasse: 07/07/11 a 31/12/11		
	366,72	1.466,88	1.833,60
	20%	80%	100%
2012	Período do Repasse: 07/05/12 a 31/12/12		
	1.168,20	778,80	1.947,00
	60%	40%	100%
2013	Período do Repasse: 02/05/13 a 31/12/13		
	3.392,00	848,00	4.240,00
	80%	20%	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

A partir de 2010, quando se tornou permitida a possibilidade de escolha, por parte das escolas, dos percentuais a serem transferidos para verba de custeio e de capital, observa-se que foi optado por manter o padrão de 80% para custeio e 20% para capital, porém, em 2011, a escola optou pelo contrário: apenas 20% de verba de custeio e 80% de capital. O que demonstra como esta opção era necessária para a escola. Em 2012, 60% para custeio e 40% para capital e em 2013, voltou para 80% custeio e 20% capital. O CEI demonstrou maior necessidade por recursos de

custeio, mas também foi possível evidenciar a importância desta escolha, pois em 2012, a escola também optou por mais recursos de capital (40%).

Quanto ao período dos repasses, a data das transferências também variou bastante de um ano para o outro, como observado na EMEF (em 2009, o repasse foi feito no início de junho, já em 2010, no início de setembro, em 2011, foi feito no início de julho). O que pode ter significado certa dificuldade para a escola se programar e gerir estes recursos. Apenas em 2012 e 2013 o repasse foi feito no primeiro semestre e nos mesmos meses, em maio.

A tabela abaixo apresenta o valor total anual transferido ao CEI pelo PTRF, que é a soma dos três repasses quadrimestrais do PTRF, nos anos de 2007 a 2013.

Quadro 20 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	113	108	108	108	164	172	167
Montante anual total	10.122,08	10.440,45	10.460,70	12.660,00	18.648,00	18.809,00	15.972,00
Montante anual / Nº de alunos	89,58	96,67	96,86	117,22	113,71	109,35	95,64

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

O quadro permite visualizar um aumento do valor total repassado pelo PTRF entre 2007 e 2012, sendo que o número de alunos da escola se manteve o mesmo (108 alunos) em 2008, 2009 e 2010 (lembrando que o cálculo do repasse é baseado no Censo Escolar do ano anterior). Já em 2011, o repasse sofreu um aumento considerável (de R\$ 12.660,00, em 2010, para R\$ 18.648,00, em 2011). Entretanto, houve um decréscimo de 2012 para 2013, em que o valor repassado caiu de R\$ 18.809,00 para R\$ 15.972,00, representando uma queda de 15,1% em relação ao ano anterior. O valor aluno/ano em 2010, que foi calculado com base no número de alunos de 2009 (108) foi o maior do período pesquisado, correspondendo a R\$ 117,22. Em 2013, quando o número de alunos utilizado para o cálculo foi de 167 alunos (correspondente ao ano anterior, de 2012), o montante foi reduzido e valor aluno/ano caiu para R\$ 95,64.

No próximo quadro pode-se observar o período dos três repasses anuais do PTRF e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio e verba de capital.

Quadro 21 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Período	2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total
01/12 a 30/04	2.104,00	536,00	2.640,00	2.784,12	696,03	3.480,15	2.789,52	697,38	3.486,90	3.376,00	844,00	4.220,00	4.972,80	1.243,20	6.216,00	5.016,00	1.254,00	6.270,00	4.259,20	1.064,80	5.324,00
01/05 a 31/08	3.156,00	789,00	3.945,00	2.784,12	696,03	3.480,15	2.789,52	697,38	3.486,90	3.798,00	422,00	4.220,00	4.972,80	1.243,20	6.216,00	5.016,00	1.254,00	6.270,00	3.194,40	2.129,60	5.324,00
01/09 a 30/11	2.748,08	789,00	3.537,08	2.784,12	696,03	3.480,15	2.789,52	697,38	3.486,90	3.798,00	422,00	4.220,00	4.972,80	1.243,20	6.216,00	5.015,00	1.254,00	6.269,00	4.259,20	1.064,80	5.324,00
Total/Ano	8.008,08 80%	2.114,00 20%	10.122,08 100%	8.352,36 80%	2.088,09 20%	10.440,45 100%	8.368,56 80%	2.092,14 20%	10.460,70 100%	10.972,00 87%	1.688,00 13%	12.660,00 100%	14.918,40 80%	3.729,60 20%	18.648,00 100%	15.047,00 80%	3.762,00 20%	18.809,00 100%	11.712,80 73%	4.259,20 27%	15.972,00 100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

Em relação ao período dos repasses do PTRF, verifica-se que ocorreu conforme a escola apresentada anteriormente (EMEF), e a data dos repasses foi a mesma, facilitando o planejamento da gestão dos recursos por parte da APM do CEI.

Em 2010 e 2013 a opção da escola foi de alterar o percentual, solicitando em 2010, 87% para verba de custeio e 13% para capital, já em 2013, 73% para custeio e 27% para capital, ou seja, pode-se observar que no CEI a maior prioridade foi para materiais de consumo e serviços de terceiros do que para materiais permanentes, como na EMEF.

A próxima tabela tratará dos montantes repassados ao CEI por meio da Verba de Adiantamento:

Tabela 8 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para o CEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	113	108	108	108	164	172	167
Montante anual total (R\$)	25.685,00	9.000,00	18.000,00	13.200,00	17.500,00	1.300,00	22.900,00
Montante anual / Nº alunos (R\$)	227,30	83,33	166,67	80,49	101,74	7,78	202,65

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

Os recursos da Verba de Adiantamento foram recebidos pela escola desde 2007, diferentemente dos do PDDE, porém, o cálculo dos valores transferidos não tem critérios legais específicos, já que não se constitui como um programa, então, por dependerem da solicitação da escola, possuem valores diferentes de ano para ano. Ressalta-se que o CEI solicitou por recursos da Verba de Adiantamento em todos os anos pesquisados.

Neste sentido, é interessante realizar uma comparação entre os montantes anuais de cada um dos recursos que transferem dinheiro diretamente para a escola, PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento, simultaneamente, assim como apresentado no quadro abaixo:

Quadro 22 – Total anual dos recursos transferidos ao CEI (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)

	2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
Número alunos	113			108			108			108			164			172			167		
Recursos financeiros transferidos	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%
PDDE	0	0,00	0,0%	0	0,00	0,0%	1	1.858,80	6,1%	1	1.842,00	6,6%	1	1.833,60	4,8%	1	1.947,00	8,8%	1	4.240,00	9,8%
PTRF	3	10.122,08	28,3%	3	10.440,45	53,7%	3	10.460,70	34,5%	3	12.660,00	45,7%	3	18.648,00	49,1%	3	18.809,00	85,3%	3	15.972,00	37,0%
V. Adiantamento	1	25.685,00	71,7%	1	9.000,00	46,3%	1	18.000,00	59,4%	1	13.200,00	47,6%	1	17.500,00	46,1%	1	1.300,00	5,9%	1	22.900,00	53,1%
Total recursos transferidos	4	35.807,08	100%	4	19.440,45	100%	5	30.319,50	100%	5	27.702,00	100%	5	37.981,60	100%	5	22.056,00	100%	5	43.112,00	100%
Total \$ / aluno ano	316,88			180,00			280,73			168,91			220,82			132,07			381,52		

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

O quadro anterior demonstra o total de recursos transferidos ao CEI em cada ano pesquisado. Ressalta-se que em 2007, o CEI contou com o total de R\$ 35.807,08. Observa-se que em 2007, o valor transferido pela Verba de Adiantamento superou todos os outros anos, com uma solicitação de R\$ 25.685,00 que correspondeu a 71,7% do total dos recursos transferidos ao CEI em 2007, lembrando que, neste período, o CEI ainda não recebia recursos do PDDE. Em 2008, o total de recursos descentralizados do CEI foi de apenas R\$ 19.440,45, sendo que apenas R\$ 9.000,00 foram provenientes da Verba de Adiantamento e o restante, do PTRF.

Já em 2009, a Verba de Adiantamento correspondeu a 59,4% do total dos recursos transferidos ao CEI (ou R\$ 18.000,00), pois o PDDE transferiu R\$ 1.858,80, correspondendo a 6,1% do total da escola, e o PTRF transferiu R\$ 10.460,70, representando 34,5% do total da escola neste ano.

Em 2010, com os repasses do PDDE, o CEI contou com um total de R\$ 30.319,50, sendo R\$ 1.858,80 repassados pelo PDDE (representando 6,1% do total da escola em 2010), R\$ 10.460,70 repassados pelo PTRF (representando 34,5% do total), e R\$ 18.000,00 repassados pela Verba de Adiantamento (representando 59,4% do total).

Leva-se em conta, então, que a APM do CEI geriu, a partir de 2010, pelo menos cinco repasses por ano, tendo em vista que a quantidade dos repasses transferidos pela Verba de Adiantamento não foi identificada pela pesquisa. Ressalta-se que apenas em 2013 é que o CEI utilizou parte de seus recursos (2,6%) para contratação de serviços contábeis, diferentemente da EMEF, que desde 2010 já destinava recursos para pagamento de contador (lembrando que, em 2013, 5,9% dos recursos aplicados pela EMEF foi destinado ao pagamento de contador).

Pode-se perceber que o PDDE, entre 2009 e 2013, representou de 6,1% a 9,8% dos recursos totais da escola. Enquanto que o PTRF representou de 34,5% a 37,0%. Já a Verba de Adiantamento representou em, 2007 e 2008, 100% dos recursos financeiros transferidos ao CEI. Mesmo contando com os recursos do PDDE e do PTRF, em 2009, a Verba de Adiantamento ainda representou 59,4% do total dos recursos transferidos ao CEI. Já em 2010, este valor foi 47,6% e em 2011, 46,1%. Em 2012, o valor do percentual da Verba de Adiantamento em relação aos

demais repasses ao CEI foi de apenas 5,9%, já em 2013, foi de 53,1%, evidenciando que a solicitação por verba de adiantamento ocorre, de fato, quando surge a necessidade para a escola, portanto, em alguns anos este valor pode representar mais e em outros pode não ser muito expressivo.

Destaca-se para a diferença do total do valor aluno/ano anteriormente apresentado quanto à EMEF e agora comparado ao valor aluno/ano do CEI. Em 2013, por exemplo, o valor total aluno/ano do CEI foi de R\$ 381,52, já o da EMEF foi de apenas R\$ 82,71. O valor aluno/ano mais alto da EMEF foi de apenas R\$ 101,38, no ano de 2007. Entretanto, a diferença que justifica tamanha diferença entre estes valores não é devido às solicitações do CEI pela Verba de Adiantamento, pois a EMEF também as solicitou, mas sim ao reduzido número de alunos do CEI, e, também, devido ao fato de os recursos do PTRF serem maiores para as escolas da modalidade da educação infantil - o que se considera extremamente válido e pertinente, já que as crianças da educação infantil permanecem mais tempo na escola e, por serem menores, os materiais e brinquedos podem se quebrar com mais frequência do que na EMEF.

O valor do PTRF por aluno no ano de 2013, por exemplo, foi de R\$ 43,76 na EMEF, enquanto que este valor, no CEI, foi de R\$ 95,64.

A seguir serão focadas duas perspectivas: a dos valores recebidos pela escola (montante anual) e a dos valores gastos (valor aplicado anual), ou seja, se os recursos transferidos foram integralmente gastos pelo CEI.

Quadro 23 – Total anual dos recursos transferidos ao CEI em comparação ao total anual aplicado (2007-2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Nº alunos	113		108		108		108		164		172		167	
Recursos financeiros transferidos	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)
PDDE	0,00	0,00	0,00	0,00	1.858,80	1.899,70	1.842,00	1.842,00	1.833,60	1.855,70	1.947,00	2.077,04	4.240,00	4.240,00
PTRF	10.122,08	11.336,82	10.440,45	9.461,02	10.460,70	6.256,46	12.660,00	11.526,64	18.648,00	16.128,86	18.809,00	9.614,69	15.972,00	32.005,71
Verba de Adiantamento	25.685,00	25.685,00	9.000,00	9.000,00	18.000,00	18.000,00	13.200,00	13.200,00	17.500,00	17.500,00	1.300,00	1.300,00	22.900,00	22.900,00
Total de recursos transferidos (R\$)	35.807,08	37.021,82	19.440,45	18.461,02	30.319,50	26.156,16	27.702,00	26.568,64	37.981,60	35.484,56	22.056,00	12.991,73	43.112,00	59.145,71

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

Apesar de a pesquisa não ter informações sobre a aplicação dos recursos da verba de adiantamento, o quadro anterior compara a soma dos montantes anuais dos três repasses, ao mesmo tempo que traz a soma do valor aplicado pela escola, demonstrando que do total dos recursos transferidos à escola, tem sido gasto menos do que é repassado, pois há saldos do PTRF em todos os anos, reprogramados para o repasse seguinte, com exceção de 2007 e 2013.

Em relação à aplicação, em 2009, por exemplo, a escola aplicou um pouco a mais dos recursos do PDDE, utilizando seus recursos próprios ou do rendimento da poupança, porém, quanto ao PTRF, foi reprogramado um saldo de cerca R\$ 4.200,00, para utilizar no próximo repasse. Este valor total aplicado em 2009 pelo CEI, com seus recursos financeiros descentralizados, representou R\$ 75,52 por aluno no ano em questão.

Em 2010, quando o CEI recebeu R\$ 1.842,00 provenientes do PDDE e R\$ 12.660,00 provenientes do PTRF, o PDDE foi aplicado integralmente e o PTRF teve um saldo reprogramado para o seguinte no valor de R\$ 1.133,36. O valor aplicado em 2010 por aluno corresponde a R\$ 123,78.

Já no ano de 2011, a escola aumentou o número de alunos (de 108 alunos para 164 alunos) e dispôs de mais recursos transferidos, tendo sido R\$ 18.648,00 do PTRF e R\$ 1.833,60. Somando os valores do PDDE e do PTRF, a escola teve o total de R\$ 20.481,60, dos quais R\$ 17.984,56 foram aplicados, ou seja, R\$ 109,66 por aluno, no ano de 2011, reprogramando um saldo de cerca de R\$ 2.500,00 para o ano seguinte.

Em 2012 e 2013, a escola manteve o número de alunos maior do que nos anos anteriores (172 alunos, em 2012, e 167 alunos, em 2013), então os repasses do PDDE e PTRF também aumentaram.

Em 2012, de R\$ 1.947,00 provenientes do PDDE, a escola aplicou R\$ 2.077,04 (um pouco a mais, devido ao rendimento da poupança ou uso de recursos próprios). De R\$ 18.809,00 repassados pelo PTRF, foi aplicado apenas R\$ 11.691,73, devolvendo para a conta bancária do PTRF o saldo de R\$ 9.064,27, que corresponde a 41% dos recursos transferidos ao CEI em 2012. Entretanto, este saldo foi gasto em 2013, pois do total de R\$ 20.212,00 transferidos à escola (sendo que o PDDE sofreu um aumento no ano de 2013, passando para R\$ 4.240,00,

enquanto que o PTRF teve uma queda em relação aos anos anteriores, correspondendo a R\$ 15.972,00), foram aplicados R\$ 36.245,71, ou seja, a escola se utilizou do saldo bancário dos repasses anteriores do PTRF, gastando R\$ 16.033,71 a mais do que havia sido transferido em 2013.

Quando acontece do saldo ser reprogramado para o próximo repasse, este procedimento é descrito na "Ata da prestação de contas da APM" da escola, como exemplifica a figura abaixo, que é uma foto coletada na verificação em campo dos documentos de prestação de contas da APM do CEI pesquisado, em relação ao saldo do PTRF em 2013.

Figura 12 - Exemplo de Ata de Prestação de Contas da APM do CEI quanto aos repasses do PTRF 2013 - ênfase na reprogramação de saldo

ATA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES

Ata da reunião extraordinária da Associação de Pais e Mestres do Centro de Educação Infantil [redacted]
Aos 5 dias do mês de agosto de 2013, na(o) CEI [redacted] do Centro de Educação Infantil [redacted] às 18:30 h., realizou-se a reunião extraordinária da Associação de Pais e Mestres do Centro de Educação Infantil [redacted], com os membros da Diretoria Executiva e Conselho Fiscal e demais participantes. Aberta a reunião em segunda (2ª) convocação, pelo(a) Sr(a) [redacted] e verificada a existência de número legal de membros presentes, passou-se à leitura da Ordem do Dia: A) Apresentação ao Conselho Fiscal, da prestação de contas da verba do PTRF, referente ao 2º Repasse de 2013.

Os valores recebidos foram de R\$ 3.194,40 para custeio e R\$ 2.129,60 para capital, para o período de realização de despesas compreendido de 01/05/2013 a 31/07/2013, acrescidos dos valores reprogramados do 1º Repasse de 2013 de R\$ 4.414,93 (custeio), R\$ 10.552,74 (capital) e rendimentos de aplicação financeira (poupança) R\$ 137,84, totalizando R\$ 7.747,17 (custeio) e R\$ 12.682,34 (capital).

Em seguida, o(a) Sr(a) [redacted] solicitou aos presentes a análise dos documentos fiscais das despesas.

- As aquisições com os recursos de custeio foram da ordem de R\$ 4.505,57 e relacionadas a seguir:
SUPORTE PARA TELEVISÃO, TARIFA BANCÁRIA, XEROX, TARIFA BANCÁRIA, TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS, MATERIAIS PEDAGÓGICOS DIVERSOS, BRINQUEDOS DIVERSOS, LIXEIRAS COM PEDAL, SUPORTE, RELÓGIOS DE PAREDE E CESTO.

- As aquisições com os recursos de capital foram da ordem de R\$ 6.125,00 e relacionadas a seguir:
TELEVISÃO 40 - SAMSUNG, RÁDIO UBS - MARCA:- PHILCO, DVD - MARCA:- PHILCO.

Informamos que houve estorno de R\$ 7,70 (sete reais e setenta centavos) na conta corrente em decorrência de que o Banco do Brasil cobrou indevidamente tarifa de talão de cheque. A Senhora [redacted] pediu aos presentes a aprovação dos gastos com aquisição de suportes para tv e para lixeiras, cestos, lixeiras e relógio de parede, materiais necessários à organização escolar. Após deliberação os presentes consideraram os gastos aprovados.

O (a) Sr (a) [redacted] esclareceu que as aquisições e serviços atenderam às prioridades registradas na(s) Ata(s) da(s) reunião(ões) da APM.

Em seguida, explicou que ao término do período de realização das despesas do 2º Repasse de 2013 restaram na conta nº [redacted], do Banco do Brasil, Agência nº [redacted] as seguintes quantias de R\$ 3.241,60 para custeio e R\$ 6.557,34 para capital, valores esses que foram reprogramados.

Os membros do Conselho Fiscal, à vista dos registros contábeis e verificando nos documentos apresentados a exatidão das despesas realizadas, julgaram exata a presente prestação de contas considerando-a em condições de ser aprovada, emitindo Parecer Favorável à aprovação da referida Prestação de Contas. Esgotados os assuntos o(a) Presidente da Diretoria Executiva, Sr(a) [redacted] ofereceu a palavra a quem dela desejasse fazer uso e como não houve manifestação agradeceu a presença de todos, considerando encerrada a reunião, a qual, eu, [redacted] lavrei-a na presente ata, que vai por mim assinada e pelos demais presentes.

São Paulo, 5 de agosto de 2013.

Fonte: Fotografia do Livro de atas da APM do CEI pesquisado.

A figura anterior é um dos exemplos encontrados pela pesquisa de campo que mostra a Ata de reunião de prestação de contas da APM das escolas, a qual é enviada à DRE para a aprovação das contas do PTRF. Este modelo de ata foi encontrado em todas as demais escolas pesquisadas, não apenas no CEI, e compõe a lista de documentos requisitados pela SME para a prestação de contas dos recursos do PTRF, conforme exposto no capítulo 4, sobre o manual de procedimentos do PTRF.

No próximo quadro, pode-se visualizar a aplicação anual do CEI com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013) dividida em categorias de despesa.

Quadro 24 - Aplicação anual geral do CEI com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013) por categorias de despesa, com valores nominais em Reais (R\$)

Categoria geral da despesa		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%
Pedagógico	Material de consumo: pedagógico e expediente	7.192,45	63,4%	5.715,73	60,4%	5.482,24	67,2%	11.876,20	88,8%	14.684,65	81,7%	9.255,67	79,2%	18.729,55	51,7%
	Serviços: pedagógicos e culturais	0,00	0,0%	120,00	1,3%	380,00	4,7%	520,00	3,9%	400,00	2,2%	160,00	1,4%	1.195,00	3,3%
	Serviços: transporte / excursões	500,00	4,4%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
	Material permanente: pedagógico	1.390,98	12,3%	2.682,00	28,3%	845,78	10,4%	368,40	2,8%	1.740,36	9,7%	1.826,43	15,6%	11.838,00	32,7%
	Total Pedagógico	9.083,43	80,1%	8.517,73	90,0%	6.708,02	82,2%	12.764,60	95,5%	16.825,01	93,6%	11.242,10	96,2%	31.762,55	87,6%
Manutenção e estrutura	Material de consumo: manutenção e estrutura	1.524,89	13,5%	0,00	0,0%	1.049,00	12,9%	0,00	0,0%	259,00	1,4%	0,00	0,0%	506,20	1,4%
	Serviços: manutenção e estrutura	0,00	0,0%	608,42	6,4%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	1.434,90	4,0%
	Material permanente : estrutura	450,00	4,0%	0,00	0,0%	28,90	0,4%	0,00	0,0%	17,90	0,1%	29,90	0,3%	978,00	2,7%
	Total Manutenção e estrutura	1.974,89	17,4%	608,42	6,4%	1.077,90	13,2%	0,00	0,0%	276,90	1,5%	29,90	0,3%	2.919,10	8,1%
Outros	Serviços contábeis	0,00	0,0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	940,00	2,6%
	Tarifas e taxas diversas	278,50	2,5%	334,87	3,5%	370,24	4,5%	604,04	4,5%	882,65	4,9%	419,73	3,6%	624,06	1,7%
	Total geral	11.336,82	100,0%	9.461,02	100,0%	8.156,16	100%	13.368,64	100%	17.984,56	100%	11.691,73	100%	36.245,71	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

Como não houve aplicações com recursos do PDDE até 2009, fica evidente que os valores apresentados pelo quadro anterior, quanto aos anos de 2007 e 2008, são referentes as aplicações feitas com o PTRF.

Em 2009, a categoria de despesa que mais teve aplicação do CEI foi de material pedagógico, tanto de consumo, constituindo 67,2% do total aplicado pela escola com recursos do PDDE e PTRF, quanto permanente, constituindo 10,4%. A terceira maior despesa foi com material de consumo para manutenção e estrutura, constituindo 12,9% do total aplicado pela escola. Ressalta-se para a diferença de gastos entre o CEI e a EMEF, anteriormente apresentada, já que na EMEF, foi verificado o contrário: o valor destinado às categorias de manutenção e estrutura foi de 55,8% em 2008 e 50,4% em 2009.

Já no CEI, em 2010, 2011 e 2012, destaca-se que esse padrão de manteve, pois 88,8%, 81,7% e 79,2%, respectivamente, do total aplicado pelo CEI foi com material de consumo de caráter pedagógico e papelaria/expediente. A pesquisa acredita que este deveria ser o padrão em todas as escolas, ou seja, priorizar as despesas de caráter pedagógico, porém, a comparação entre as escolas pesquisadas mostrará que apenas o CEI teve este percentual acentuado, já que nas demais escolas houve maior prioridade de gasto com despesas de caráter de manutenção e estrutura da escola, inclusive na EMEI.

Em 2013, o total gasto com material de consumo de caráter pedagógico foi de 51,7%, mas a segunda maior despesa foi com material permanente de caráter pedagógico, correspondendo a 32,7% do total aplicado pelo CEI, característica de gasto não encontrada nas demais escolas (cujas prioridades não eram material pedagógico permanente). Os serviços de manutenção e estrutura no CEI representaram apenas 4% do total de suas aplicações.

Ressalta-se que entre 2007 e 2013, o CEI não teve gasto algum (2007 e 2008) com serviços pedagógicos e culturais, chegando ao máximo 4,7% do total aplicado pela escola (2009), enquanto que as despesas com tarifas e taxas diversas, por exemplo, representaram 4,9% em 2011.

As definições legais que regem os procedimentos de movimentação do PDDE dispõem que a escola não pagará as tarifas bancárias para a manutenção da conta do PDDE, porém, esta definição não ocorre quanto à conta do PTRF, e foi

observado parcela significativa de despesas bancárias das escolas (tarifa de manutenção de conta corrente etc.) em relação a prestação de contas do PTRF, maiores do que o que foi gasto com excursão ou serviços pedagógicos, por exemplo.

6.1.3. EMEI: montantes e aplicações de 2007 a 2013

Em 2007 e 2008, a EMEI ainda não recebia recursos do PDDE, apenas do PTRF e da Verba de Adiantamento, já que o PDDE não contemplava escolas de educação infantil. Em relação ao montante repassado por ano pelo PDDE à EMEI pesquisada, a tabela a seguir traz os valores anuais dos repasses e os valores por aluno/ano transferidos pelo PDDE.

Tabela 9 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos no ano	515	493	490	436	305	331	324
Montante anual total	0,00	0,00	3.734,00	3.640,80	3.422,40	2.956,20	6.960,00
Montante anual total / Nº de alunos	0,00	0,00	7,62	8,35	11,22	8,93	21,48

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEI.

Observa-se que o número de alunos da EMEI caiu consideravelmente, de 515 alunos, em 2007, para 324, em 2013, o que se deve à política de redução de turnos das escolas de educação infantil a partir de 2010, em decorrência do prazo de adequação das escolas quanto ao ensino fundamental de nove anos (as escolas de educação infantil perderam alunos do último ano para as escolas de ensino fundamental, cujos alunos do primeiro ano passaram a ser um ano mais jovens). Em entrevista com o diretor da escola, ele explica que a demanda de alunos caiu desde então, e comentou também sobre a abertura de uma outra EMEI em bairro próximo, entre 2010 e 2011. Sendo assim, o atendimento da EMEI diminuiu de três para dois turnos por dia.

A queda no número de alunos teve como consequência a queda nos valores transferidos pelo PDDE, porém, de 2011 para 2012, o número de alunos da escola sofreu um pequeno aumento (de 305 para 331) e mesmo assim o valor do repasse foi menor em 2012 do que 2011, ou seja, mesmo com 26 alunos a mais, a escola recebeu R\$ 466,20 a menos do que em 2011.

No quadro a seguir, pode-se observar o período dos repasses do PDDE e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio e de capital.

Quadro 25 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Ano \ Montante repassado	Custeio	Capital	Total
2007	Período do Repasse: não repassado		
	0,00	0,00	0,00
	0%	0%	0%
2008	Período do Repasse: não repassado		
	0,00	0,00	0,00
	0%	0%	0%
2009	Período do Repasse: 07/06/09 a 31/12/09		
	2.988,20	745,80	3.734,00
	80%	20%	100%
2010	Período do Repasse: 03/09/10 a 31/12/10		
	2.912,64	728,16	3.640,80
	80%	20%	100%
2011	Período do Repasse: 07/07/11 a 31/12/11		
	3.080,16	342,24	3.422,40
	90%	10%	100%
2012	Período do Repasse: 07/05/12 a 31/12/12		
	2.364,96	591,24	2.956,20
	80%	20%	100%
2013	Período do Repasse: 02/05/13 a 31/12/13		
	5.568,00	1.392,00	6.960,00
	80%	20%	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEI.

O período de repasses do PTRF para a EMEI foi idêntico ao período dos repasses para o CEI, mas diferentes dos repasses transferidos à EMEF, o que permite inferir que os repasses realizados para as escolas da modalidade da educação infantil são realizados em mesma data, diferentemente dos repasses para outras modalidades.

Apenas em 2011 a EMEI solicitou por mais recursos de custeio do que o padrão, pedindo 90% para custeio e apenas 10% para capital, mas nos demais anos, se manteve o padrão 80% para despesas de custeio e 20% para despesas de capital.

A próxima tabela apresenta o valor total anual transferido à EMEI pelo PTRF, que é a soma dos três repasses quadrimestrais do PTRF, nos anos de 2007 a 2013.

Quadro 26 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos no ano	515	493	490	436	305	331	324
Montante anual total	33.072,00	36.976,00	36.976,00	34.350,00	34.038,00	29.178,00	22.152,00
Montante anual total / Nº de alunos	64,22	75,00	75,46	78,78	111,60	88,15	68,37

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEI.

O quadro demonstra que os recursos do PTRF repassados à EMEI só tiveram queda em 2013, quando o número de alunos contabilizados (331, conforme o Censo de 2012), foi maior do que em 2012 (com 305, conforme o Censo de 2011), por exemplo, mas ao invés da escola ter um aumento no valor do repasse, ele sofreu uma queda, passando de R\$ 29.178,00 para R\$ 22.152,00, ou seja, mesmo com 26 alunos a mais de um ano para o outro (contabilizados de 2011 para 2012), a escola recebeu R\$ 7.026,00 a menos.

No próximo quadro pode-se observar o período dos três repasses anuais do PTRF e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio e verba de capital.

Quadro 27 – Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEI: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Período Repasse	2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total
01/dez a 30/abr	8.268,00	0,00	8.268,00	11.993,60	2.998,40	14.992,00	11.993,60	2.998,40	14.992,00	9.160,00	2.290,00	11.450,00	10.211,40	1.134,60	11.346,00	8.753,40	972,60	9.726,00	5.907,20	1.476,80	7.384,00
01/mai a 31/ago	9.921,60	2.480,40	12.402,00	8.793,60	2.198,40	10.992,00	8.793,60	2.198,40	10.992,00	10.305,00	1.145,00	11.450,00	10.211,40	1.134,60	11.346,00	7.780,80	1.945,20	9.726,00	7.384,00	0,00	7.384,00
01/set a 30/nov	9.921,60	2.480,40	12.402,00	8.793,60	2.198,40	10.992,00	8.793,60	2.198,40	10.992,00	10.305,00	1.145,00	11.450,00	9.076,80	2.269,20	11.346,00	7.780,80	1.945,20	9.726,00	7.384,00	0,00	7.384,00
Total/ano	28.111,20 85%	4.960,80 15%	33.072,00 100%	29.580,80 80%	7.395,20 20%	36.976,00 100%	29.580,80 80%	7.395,20 20%	36.976,00 100%	29.770,00 87%	4.580,00 13%	34.350,00 100%	29.499,60 87%	4.538,40 13%	34.038,00 100%	24.315,00 83%	4.863,00 17%	29.178,00 100%	20.675,20 93%	1.476,80 7%	22.152,00 100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEI.

A data dos repasses do PTRF à EMEI, entre 2007 e 2013, foi sempre a mesma, assim como na EMEF e no CEI pesquisados, demonstrando uma frequência regular de repasses, diferentemente do PDDE, cujas datas de repasse variaram de ano para ano e de escola para escola.

Percebe-se que a maior demanda da EMEI foi por material de consumo, por meio da verba de custeio, pois a partir de 2010, quando se tornou possível optar pela porcentagem de verba de custeio e de capital, a escola optou por 87% de verba de custeio em 2010 e 2011, 83% em 2012 e 93% em 2013, ou seja, sua demanda por materiais permanentes a partir da verba de capital foi inferior a 20% entre 2010 e 2013.

A próxima tabela apresenta os montantes repassados à EMEI por meio da Verba de Adiantamento.

Tabela 10 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para a EMEI: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	515	493	490	436	305	331	324
Montante anual total (R\$)	7.000,00	3.000,00	6.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Montante anual / Nº alunos (R\$)	13,59	6,09	12,24	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

A tabela anterior demonstra que a EMEI pesquisada apenas solicitou recursos da Verba de Adiantamento nos anos de 2007, 2008 e 2009, com valores por aluno bem inferiores ao repassados pelo PDDE e pelo PTRF, sendo R\$ 13,59 por aluno ao em 2007, R\$ 6,09 em 2008 e R\$ 12,24 em 2009.

Foi verificado que a EMEI não solicitou à DRE os recursos provenientes da Verba de Adiantamento nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, como evidenciado no quadro acima. Em entrevista, o diretor justificou dizendo que os recursos do PTRF são suficientes para as despesas de manutenção da escola e que, portanto, não teve necessidade de utilizar os recursos da Verba de Adiantamento. Entretanto, a pesquisa indicou que ao dispensar os recursos da Verba de Adiantamento, a escola está gastando grande parte de seus recursos do PDDE e do PTRF com manutenção

e serviços, os quais poderiam ser justificados como despesas emergenciais e serem gastos com recursos da Verba de Adiantamento, deixando maior parte dos recursos do PDDE e do PTRF para gastos de carácter pedagógicos. A diante será mostrado que a EMEI gastou, em 2010, 2011, 2012 e 2013, o correspondente a, respectivamente, 71,5%, 61,9%, 66,9% e 64,1% com despesas para manutenção e estrutura da escola. Defende-se que, se a escola tivesse solicitado pela Verba de Adiantamento, este percentual de gasto poderia ter sido menor e poderia ter havido mais investimento de carácter pedagógico.

A seguir, é realizada a comparação simultânea entre os montantes anuais de cada um dos recursos que transferiram dinheiro diretamente para a EMEI, nos anos de 2007 a 2013.

Quadro 28 – Total anual dos recursos transferidos à EMEI (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

		2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
Número alunos		515			493			490			436			305			331			324		
Recursos financeiros transferidos	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	
PDDE	0	0,00	0,0 %	0	0,00	0,0 %	1	3.734,00	8,0%	1	3.640,80	9,6 %	1	3.422,40	9,1%	1	2.956,20	9,2%	1	6.960,00	23,9 %	
PTRF	3	33.072,00	82,5 %	3	33.036,00	91,7 %	3	36.976,00	79,2 %	3	34.350,00	90,4 %	3	34.038,00	90,9 %	3	29.178,00	90,8 %	3	22.152,00	76,1 %	
V. Adiantamento	1	7.000,00	17,5 %	1	3.000,00	8,3 %	1	6.000,00	12,8 %	0	0,00	0,0 %	0	0,00	0,0%	0	0,00	0,0%	0	0,00	0,0%	
Total recursos transferidos	4	40.072,00	100 %	4	36.036,00	100 %	5	46.710,00	100 %	4	37.990,80	100 %	4	37.460,40	100 %	4	32.134,20	100 %	4	29.112,00	100 %	
Total \$ / aluno ano		77,80			73,09			95,32			87,13			122,82			97,08			89,85		

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEI.

O quadro anterior traz o total de recursos transferidos à EMEI em cada ano pesquisado.

Observa-se que em 2007, a EMEI contou com o total de R\$ 40.072,00 de recursos transferidos, sendo que 82,5% deste total foi transferido pelo PTRF (R\$ 33.072,00) e 17,5% pela Verba de Adiantamento (R\$ 7.000,00), pois ainda não recebia recursos do PDDE, assim como em 2008, em que a EMEI contou com menos recursos da Verba de Adiantamento (R\$ 3.000,00), que representaram apenas 8,3% do total da escola, e praticamente a mesma quantidade de recursos do PTRF, R\$ 33.036,00, mas que neste ano representou 91,7% do total dos recursos da escola.

Já em 2009, com o recebimento do PDDE, o PTRF passou a representar 79,2% do total da escola, o PDDE, 8%, e a Verba de Adiantamento, 12,8%, padrão que só não se manteve nos demais anos, pois a escola deixou de solicitar recursos da Verba de Adiantamento, se utilizando apenas de recursos do PDDE e PTRF de 2010 a 2013.

O próximo quadro apresentará os valores recebidos pela escola (montante anual) em comparação aos valores gastos pela escola (valor aplicado anual), a fim de verificar se os recursos transferidos foram integralmente gastos pela EMEI.

Quadro 29 - Total anual dos recursos transferidos à EMEI em comparação ao total anual aplicado (2007-2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Nº alunos	515		493		490		436		305		331		324	
Recursos financeiros transferidos	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)
PDDE	0,00	0,00	0,00	0,00	3.734,00	3.749,76	3.640,80	3.640,80	3.422,40	3.457,30	2.956,20	2.995,74	6.960,00	6.983,05
PTRF	33.072,00	13.971,88	33.036,00	26.447,80	36.976,00	34.490,57	34.350,00	46.169,77	34.038,00	29.237,69	29.178,00	29.082,59	22.152,00	19.381,21
Verba de Adiantamento	7.000,00	7.000,00	3.000,00	3.000,00	6.000,00	6.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total de recursos transferidos (R\$)	40.072,00	20.971,88	36.036,00	29.447,80	46.710,00	44.240,33	37.990,80	49.810,57	37.460,40	32.694,99	32.134,20	32.078,33	29.112,00	26.364,26

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEI.

Percebe-se que os valores do PDDE foram integralmente gastos, com pequeno acréscimo devido a rendimentos de aplicação em poupança ou com gastos de recursos próprios da escola.

Já os valores do PTRF foram reprogramados e fica claro perceber que não há uma correspondência entre os valores recebidos e os aplicados, pois a tendência da escola foi receber mais e reprogramar grande parte de seus recursos para o ano seguinte, com exceção de 2010.

Ressalta-se que em 2007, dos R\$ 33.072,00 transferidos pelo PTRF, apenas R\$ 13.971,88 foram gastos, ou seja, a EMEI reprogramou a quantia de R\$ 19.100,12 (57,8% do total repassado), sendo que o quadro mostra que isto ocorreu também, em menor medida, nos anos seguintes. Ou seja, em 2007, a EMEI aplicou apenas 42,2% do total que lhe foi repassado pelo PTRF.

O saldo do PTRF em 2008 foi de R\$ 6.588,20, que correspondeu a 20,0% do valor transferido naquele ano. Em 2009, a escola também deixou de aplicar parte de seus recursos do PTRF, reprogramando R\$ 2.485,43 para o ano seguinte. O quadro mostra que apenas em 2010 é que a escola deu conta de gastar o saldo reprogramado, mas mesmo assim, gastou R\$ 11.819,77, continuando a deixar grande parte de recursos na conta bancária. Em 2011 também ocorreu saldo, de R\$ 4.800,31. Em 2012 o saldo foi mínimo, de apenas R\$ 95,41, e em 2013 foi novamente de R\$ 2.270,79.

A pesquisa acredita que a reprogramação do saldo é bem-vinda para a escola não precisar se preocupar em "zerar" o valor, podendo deixar um saldo mínimo em sua conta bancária para que seja utilizado junto ao repasse seguinte. A reprogramação também pode ajudar quando a escola planeja se organizar para realizar uma compra de bens permanentes ou serviços de terceiros com um valor muito alto, então ela pode deixar de gastar seus recursos num dado momento, para planejar gastá-los com algo mais caro e específico futuramente. Porém, acredita-se que não foi o caso da EMEI, já que no período de sete anos pesquisado, o saldo reprogramado, quando somado, chega a atingir o valor de R\$ 24.020,49.

Tendo em vista que o repasse do PTRF neste período (média entre os sete anos pesquisados) foi de aproximadamente R\$ 60.058,86, o saldo reprogramado

correspondeu a 40,0%, ou seja, a EMEI só aplicou 60% dos recursos do PTRF que lhe foram transferidos.

Este quadro deixa claro que a EMEI não geriu bem seus recursos, pois além de não solicitar repasses da Verba de Adiantamento, ela deixou de investir cerca de R\$ 24.000,00 no período de sete anos. Estas evidências demonstram a necessidade de a DRE acompanhar a priorização de gastos das escolas, para que não haja negligência quanto ao uso dos recursos transferidos à escola pública por parte dos gestores, orientando e divulgando a comunidade escolar na gestão coletiva dos recursos descentralizados que são transferidos à escola pública. Esta é uma questão extremamente séria que deve ser observada pelos órgãos intermediários para que não ocorra, pois se os recursos não forem divulgados na escola, planejados e explorados pela comunidade escolar, envolvendo toda a sua capacidade de gastos, os alunos deixam de ser beneficiados por estes programas.

O próximo quadro traz a perspectiva dos destinos dos recursos financeiros descentralizados da EMEI, com suas aplicações classificadas pelas categorias de despesas criadas pelo método da pesquisa.

Ficará evidenciando a seguir a maior prioridade de gastos com despesas de caráter de manutenção e estrutura da escola, em detrimento de gastos de caráter pedagógico. Entretanto, sabendo que a EMEI devolveu grande quantidade de recursos do PTRF para sua conta bancária, compreende-se que os gastos com o pedagógico não ocorreram devido à falta de vontade da gestão escolar, em que ou o diretor pode não ter divulgado as possibilidades de gasto destes recursos, devolvendo-os para não ter que prestar conta quanto à eles, ou, a APM e o CE da escola estão mal (in)formados em relação à capacidade de gastos pedagógicos que estes recursos permitem. Ou seja, pode ser tanto caso de negligência para com o uso dos recursos financeiros que são disponibilizados à escola, ou, falta de formação pedagógica dos membros da APM e CE, que devolvem recursos que poderiam ser gastos, com grande efeito, em materiais e serviços pedagógicos, artísticos, esportivos, culturais etc., tais como excursões, palestras, cursos de formação de professores, entre tantas outras despesas que poderiam ser realizadas com recursos do PTRF, bastando haver planejamento pedagógico coletivo. Por este motivo, dentre outros, a pesquisa enfatiza a importância de fomento e

valorização dos projetos políticos pedagógicos da escola, divulgando a existência destes recursos para implementar seus projetos.

Quadro 30 – Aplicação anual geral da EMEI com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Categoria Geral da despesa		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%
Pedagógico	Material de consumo: pedagógico e expediente	5.420,52	38,9%	7.135,27	27,0%	8.639,16	22,6%	6.447,90	12,9%	4.353,82	13,3%	3.498,60	10,9%	5.050,27	19,2%
	Serviços: pedagógicos e culturais	189,00	1,4%	0,00	0,0%	2.277,30	6,0%	1.610,00	3,2%	390,30	1,2%	2.669,60	8,3%	34,00	0,1%
	Serviços: transporte / excursões	372,00	2,7%	1.015,00	3,8%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
	Material permanente: pedagógico	3.126,90	22,5%	2.500,00	9,5%	2.859,27	7,5%	3.058,57	6,1%	4.179,88	12,8%	998,14	3,1%	2.396,61	9,1%
	Total com despesas de caráter pedagógico	9.108,42	65,4%	10.650,27	40,3%	13.775,73	36,0%	11.116,47	22,3%	8.924,00	27,3%	7.166,34	22,3%	7.480,88	28,5%
Manutenção e estrutura	Material de consumo: manutenção e estrutura	2.866,90	20,6%	11.373,25	43,0%	12.315,57	32,2%	7.998,97	16,1%	7.655,34	23,4%	7.242,77	22,6%	7.402,00	28,2%
	Serviços: manutenção e estrutura	1.694,16	12,2%	2.578,22	9,7%	7.077,50	18,5%	16.938,75	34,0%	12.527,00	38,3%	12.935,29	40,3%	9.272,00	35,3%
	Material permanente: estrutura	57,65	0,4%	429,80	1,6%	1.963,30	5,1%	10.686,36	21,5%	62,80	0,2%	1.269,80	4,0%	149,90	0,6%
	Total com despesas para manutenção e estrutura	4.618,71	33,2%	14.381,27	54,4%	21.356,37	55,8%	35.624,08	71,5%	20.245,14	61,9%	21.447,86	66,9%	16.823,90	64,1%
Outros	Serviços contábeis	0,00	0,0%	330,00	1,2%	1.520,00	4,0%	2.280,00	4,6%	2.380,00	7,3%	2.820,00	8,8%	1.670,00	6,4%
	Tarifas e taxas diversas	190,84	1,4%	1.086,26	4,1%	1.588,23	4,2%	790,02	1,6%	1.145,85	3,5%	644,13	2,0%	274,48	1,0%
	TOTAL APLICADO	13.917,97	100%	26.447,80	100%	38.240,33	100%	49.810,57	100%	32.694,99	100%	32.078,33	100%	26.249,26	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEI.

Os dois quadros anteriores permitem visualizar que, em 2007, por exemplo, quando a EMEI dispôs de R\$ 33.072,00, que é a soma total dos repasses do PTRF neste ano, ela aplicou um valor de R\$ 13.917,97, reprogramando o saldo de R\$ 19.100,12 para o repasse seguinte (57,8%). Do valor que foi de fato aplicado, 38,9% foram gastos com materiais de consumo de caráter pedagógico e de expediente, 1,4% com serviços pedagógicos e culturais, 22,% com materiais permanentes de caráter pedagógico, ou seja, totalizando 65,4% do total aplicado pela EMEI em 2007, porém, este foi o único ano com mais aplicações de caráter pedagógico, pois nos anos seguintes, esse total foi decrescendo, chegando a atingir apenas 22,3% em 2010 e 2012, por exemplo, o que justifica-se pelo fato da escola não ter solicitado a Verba de Adiantamento e, portanto, ter gasto maior parte dos recursos do PDDE e do PTRF para manutenção, como explicado anteriormente.

As despesas com manutenção e estrutura foram crescendo, de 33,2% em 2007 para 71,5%, em 2010, e 66,9%, do total aplicado pela EMEI em 2012.

Destaca-se que a EMEI não gastou nada de seus recursos com serviços pedagógicos e culturais em 2008, e apenas 0,1% do total aplicado em 2013, não demonstrando a menor prioridade por esta categoria de despesa.

Em contrapartida, os serviços contábeis representaram, nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013 o correspondente a R\$ 2.280,00 (4,6%), R\$ 2.380,00 (7,3%), R\$ 2.820,00 (8,8%) e R\$1.670,00 (6,4%), respectivamente. Ou seja, muito mais do que a EMEI gastou com serviços pedagógicos, por exemplo. Lembrando que a EMEF gastou, em 2013, R\$ 3.954,00 com serviços contábeis, já o CEI gastou apenas R\$ 940,00.

6.1.4. CIEJA: montantes e aplicações de 2007 a 2013

Em 2007 e 2008, o CIEJA ainda não recebia recursos do PDDE nem do PTRF, apenas da Verba de Adiantamento. A partir de 2009, o CIEJA passa a receber recursos do PDDE e apenas em 2010 recebeu recursos do PTRF.

Foi percebido que os repasses do PTRF ao CIEJA deveriam ter ocorrido a partir de 2009, mas foram feitos em 2010. Ocorreu que a escola demorou para se

inscrever no programa e perdeu alguns prazos, porém, a SME somou o valor que deveria ter sido repassado em 2009 e o transferiu juntamente com o primeiro repasse de 2010 - o que foi justificado pela DRE com a explicação de que o programa estava sendo implementado à esta nova modalidade de ensino e o cadastro da escola demorou a ser feito, por isso o repasse tardio.

Em relação ao montante repassado por ano pelo PDDE ao CIEJA participante pesquisa, a tabela a seguir traz os valores anuais dos repasses e os valores por aluno/ano transferidos pelo PDDE.

Tabela 11 – Recursos transferidos pelo PDDE para o CIEJA: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos no ano	882	995	1074	893	882	1.148	919
Montante anual total	0,00	0,00	8.313,40	6.792,20	6.284,20	6.237,80	20.640,00
Montante anual total / Nº de alunos	0,00	0,00	7,74	7,61	7,12	5,43	22,46

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CIEJA.

O valor transferido pelo PDDE ao CIEJA pesquisado teve considerável aumento quando o número de alunos da escola aumentou, passando de R\$ 6.284,80 (R\$ 5,42 por aluno/ano), em 2012, para R\$ 20.640,00, em 2013 (R\$ 22,46 por aluno/ano), provavelmente devido ao número de alunos que passou de 882, em 2011, para 1.148, em 2012 (lembrando que o cálculo do repasse é baseado no número de alunos conforme o Censo escolar do ano anterior). Nos anos anteriores a 2013, o valor aluno/ano do repasse anual do PDDE foi decrescendo de R\$ 7,74 em 2009, para R\$ 5,43, em 2012.

No quadro a seguir, pode-se observar o período dos repasses do PDDE e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio e de capital.

Quadro 31 – Recursos transferidos pelo PDDE para o CIEJA: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)

Ano \ Montante repassado	Custeio	Capital	Total
2007	Período do Repasse: não repassado		
	0,00	0,00	0,00
	0%	0%	0%
2008	Período do Repasse: não repassado		
	0,00	0,00	0,00
	0%	0%	0%
2009	Período do Repasse: 27/08/2009 a 31/12/2009		
	6.650,72	1.662,68	8.313,40
	80%	20%	100%
2010	Período do Repasse: 14/09/2010 a 31/12/2010		
	4.754,54	2.037,66	6.792,20
	70%	30%	100%
2011	Período do Repasse: 06/07/2011 a 31/12/2011		
	3.770,40	2.513,80	6.284,20
	60%	40%	100%
2012	Período do Repasse: 07/05/12 a 31/12/12		
	3.742,68	2.495,12	6.237,80
	60%	40%	100%
2013	Período do Repasse: 02/05/13 a 31/12/13		
	14.448,00	6.192,00	20.640,00
	70%	30%	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CIEJA.

O período de repasses do PTRF para o CIEJA em 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011 foi diferente do período dos repasses para as demais escolas pesquisadas, porém, a partir de 2013, o período de repasses foi o mesmo do que o da EMEI, por exemplo.

Destaca-se que em 2010, 2011, 2012 e 2013 o CIEJA solicitou por mais recursos de capital do que o padrão anteriormente repassado (de 80% de custeio e 20% de capital), pedindo 60% para custeio e 40% para capital, em 2011 e 2012, por exemplo, e 70% para custeio e 30% para capital, em 2010 e 2013.

A próxima tabela apresenta o valor total anual transferido ao CIEJA pelo PTRF, que é a soma dos três repasses quadrimestrais deste programa, nos anos de 2007 a 2013.

Quadro 32 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CIEJA: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos no ano	882	995	1074	893	882	1.148	919
Montante anual total	0,00	0,00	0,00	44.628,00	26.226,00	39.411,00	38.121,00
Montante anual total / Nº de alunos	0,00	0,00	0,00	49,98	29,73	34,33	41,48

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CIEJA.

A partir de 2009, o PTRF deveria ter sido repassado às demais modalidades, não apenas para as escolas de ensino fundamental, mas também ao CIEJA. Porém, como a escola ainda não havia se cadastrado no programa, foi verificado que os recursos do PTRF/2009 foram somados e transferidos juntamente com os repasses de 2010, por isso, em 2010 pode-se observar um valor mais alto.

Nota-se que em 2012, o valor repassado foi de R\$ 39.411,00, sendo que o número de alunos do CIEJA no ano anterior, em 2011, foi de 882 alunos. Porém, em 2013, o valor repassado foi de R\$ 38.121,00 reais, sendo que o número de alunos do ano anterior, em 2012, havia subido para 1.148, ou seja, o valor sofreu uma queda de um ano para o outro, pois mesmo com 266 alunos a mais entre 2012 e 2013, o repasse foi R\$ 1.290,00 a menos em 2013 do que em 2012.

No próximo quadro pode-se observar o período dos três repasses anuais do PTRF e a quantidade de recursos transferida para gasto com verba de custeio e verba de capital.

Quadro 33 – Recursos transferidos pelo PTRF para o CIEJA: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Período Repasse	2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total
01/dez a 30/abr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11.900,80	2.975,20	14.876,00	7.867,80	5.245,20	13.113,00	7.882,20	5.254,80	13.137,00	8.894,90	3.812,10	12.707,00
01/mai a 31/ago	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10.413,20	4.462,80	14.876,00	9.179,10	3.933,90	13.113,00	7.882,20	5.254,80	13.137,00	10.165,60	2.541,40	12.707,00
01/set a 30/nov	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8.925,60	5.950,40	14.876,00	sem fontes	sem fontes	0,00	10.509,60	2.627,40	13.137,00	8.894,90	3.812,10	12.707,00
Total/ano	0,00 0%	0,00 0%	0,00 0%	0,00 0%	0,00 0%	0,00 0%	0,00 0%	0,00 0%	0,00 0%	31.239,60 70%	13.388,40 30%	44.628,00 100%	17.046,90 65%	9.179,10 35%	26.226,00 100%	26.274,00 67%	13.137,00 37%	39.411,00 100%	27.955,40 73%	10.165,60 27%	38.121,00 100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CIEJA.

A data dos repasses do PTRF ao CIEJA, entre 2010 e 2013, foi sempre a mesma, assim como na EMEF e no CEI pesquisados, demonstrando uma frequência regular de repasses por parte da SME e da DRE.

Entre 2010 e 2013, percebe-se que o CIEJA passou a optar por menos verba de custeio e aumentar um pouco a verba de capital, já que a escola optou pelo mínimo de 27% de recursos para despesa de capital, e pelo máximo de 37%.

A próxima tabela apresenta os montantes repassados ao CIEJA por meio da Verba de Adiantamento.

Tabela 12 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para o CIEJA: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	882	995	1074	893	882	1.148	919
Montante anual total (R\$)	15.600,00	10.500,00	25.000,00	13.000,00	7.500,00	0,00	2.200,00
Montante anual / Nº alunos (R\$)	17,69	10,55	23,28	14,56	8,50	0,00	2,39

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CEI.

A tabela demonstra que o CIEJA pesquisado solicitou recursos da Verba de Adiantamento nos anos de 2007 a 2013, com exceção do ano de 2012, com valores anuais por aluno inferiores aos repassados pelo PTRF, mas superiores em relação aos repassados pelo PDDE, tendo sido maior em 2009, com o valor de R\$ 23,28 por aluno/ano, R\$ 17,69 por aluno/ano em 2007 e R\$14,56 em 2010, quando a escola solicitou R\$ 25.000,00, R\$15.600,00 e R\$ 13.000,00, respectivamente.

Já no ano de 2011, o CIEJA solicitou um valor menor, R\$ 7.500,00, e, em 2012, a escola não solicitou a Verba de Adiantamento. Em 2013, a solicitação foi de apenas R\$ 2.200,00. A justificativa da diretora é a mesma da do diretor da EMEI, ou seja, de que com recursos do PTRF, a escola não tem tido mais a necessidade de solicitar a Verba de Adiantamento. Isto pode demonstrar que: a) as escolas já conseguiram realizar suas reformas prediais minimamente e não necessitam de grandes reformas prediais emergenciais; b) a prioridade de gasto das escolas não é dada a despesas de caráter pedagógico, pois sobra recursos para manutenção.

Neste sentido, a pesquisa volta a questão de que é necessário valorizar e fomentar o PPP, formando os sujeitos da escola para a elaboração conjunta de seus projetos pedagógicos, de maneira a incentivar que explorem mais as possibilidades de gastos que estes recursos permitem. Ou seja, este é mais um exemplo de que ao sobrar recursos para manutenção (não solicitando a Verba de Adiantamento), a escola poderia estar gastando mais com despesas de caráter pedagógico, mas não está, provavelmente por falta de formação e planejamento para este fim, que deveria ser o principal objetivo de gasto dos recursos financeiros descentralizados transferidos à escola.

É interessante realizar uma comparação simultânea entre os montantes anuais de cada um dos recursos que transferem recursos financeiros diretamente para a escola, como apresentado no quadro a seguir.

Quadro 34 – Total anual dos recursos transferidos ao CIEJA (2007 - 2013), com valores nominais em reais (R\$)

2007				2008				2009				2010				2011				2012				2013	
Número alunos		882		995		1074		893		882		1.148		919											
Recursos financeiros transferidos	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. rep.	Montante (R\$)	%				
PDDE	0	0,00	0,0 %	0	0,00	0,0 %	1	8.313,40	25,0 %	1	6.792,20	10,5 %	1	6.284,20	15,7 %	1	6.237,80	13,7 %	1	20.640,00	34,0 %				
PTRF	0	0,00	0,0 %	0	0,00	0,0 %	0	0,00	0,0 %	6	44.628,00	69,3 %	2	26.226,00	65,5 %	3	39.411,00	86,3 %	3	38.121,00	62,7 %				
V. Adiantamento	1	15.600,00	100,0 %	1	10.500,00	100,0 %	1	25.000,00	75,0 %	1	13.000,00	20,2 %	1	7.500,00	18,7 %	0	0,00	0,0 %	1	2.020,00	3,3 %				
Total recursos transferidos	1	15.600,00	100 %	1	10.500,00	100 %	2	33.313,40	100 %	8	64.420,20	100 %	4	40.010,20	100 %	4	45.648,80	100 %	5	60.781,00	100 %				
Total aluno \$ / ano		17,68			10,55			31,03			72,13			45,36			39,76			66,13					

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CIEJA.

O quadro anterior traz o total de recursos transferidos ao CIEJA em cada ano pesquisado, podendo observar que em 2007 e 2008, o CIEJA contou apenas com recursos da Verba de Adiantamento, que corresponderam a R\$ 15.600,00 e R\$ 10.500,00, respectivamente. Ou seja, quando não havia repasses do PDDE nem do PTRF, a escola solicitava por maiores recursos da Verba de Adiantamento, justificados como despesa de caráter emergencial.

Em 2009, foi solicitado um valor maior da Verba de Adiantamento, em que a escola recebeu R\$ 25.000,00, que correspondeu a 75% do total dos recursos da escola neste ano, pois em 2009 o CIEJA passou a receber os recursos também do PDDE, que corresponderam a 25% do total que a escola recebeu, ou R\$ 8.313,40, podendo notar a diferença destes valores no total aluno/ano de 2009 (R\$ 31,03 por aluno/ano), em comparação aos anos anteriores (R\$ 17,68, em 2007, e R\$ 10,55, em 2008).

Como os recursos do PTRF/2009, que deveriam ter sido repassados em três parcelas no ano de 2009, foram somados aos repasses de 2010, observa-se que em 2010 o montante anual do PTRF correspondeu a 69,3% do total transferido ao CIEJA, com o valor de R\$ 44.628,00.

Já em 2011, este valor foi de R\$ 26.226,00, sendo que a pesquisa só encontrou, na verificação de campo, a prestação de contas referente a dois repasses do PTRF (o segundo repasse e o terceiro repasse de 2011 foram encontrados, mas não se encontrava nas pastas do CIEJA a planilha de prestação de contas do primeiro repasse do PTRF/2011). Quanto a isto, a diretora explicou que a prestação de contas deste repasse não está na escola, devido a algum lapso na hora de copiar e arquivar os documentos, apesar de o repasse ter ocorrido normalmente, segundo ela e segundo a ATE representante da DRE, pois a escola prestou contas do repasse, as contas foram aprovadas e, se a prestação de contas não tivesse ocorrido, o segundo e o terceiro repasse não teriam sido transferidos ao CIEJA. Porém, estes documentos de prestação de contas do primeiro repasse do PTRF/2011 se encontram apenas na DRE e não foram disponibilizados à pesquisa à tempo da análise dos dados.

Mesmo com os valores de apenas dois dos três repasses feitos ao CIEJA em 2011, o percentual do PTRF em relação aos demais repasses foi de 65,5%, e se

manteve acima de 62,7% nos demais anos pesquisados, com destaque para 2012, em que representaram 86,3% do total dos recursos do CIEJA.

O próximo quadro apresentará os valores recebidos pelo CIEJA a cada ano pesquisado (montante anual) em comparação aos valores gastos por ano pela escola (valor aplicado anual), a fim de verificar se os recursos transferidos foram integralmente gastos pela escola.

Quadro 35 – Total anual dos recursos transferidos ao CIEJA em comparação ao total anual aplicado (2007-2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Nº alunos	882		995		1074		893		882		1.148		919	
Recursos financeiros transferidos	Montante (R\$)	Valor aplicado* (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado* (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado* (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado* (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado* (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado* (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado* (R\$)
PDDE	0,00	0,00	0,00	0,00	8.313,40	8.313,40	6.792,20	6.792,20	6.284,20	6.317,62	6.237,80	7.181,65	20.640,00	20.848,13
PTRF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	44.628,00	31.115,86	26.226,00	23.006,26	39.411,00	36.280,35	38.121,00	31.200,60
Verba de Adiantamento	15.600,00	15.600,00	10.500,00	10.500,00	25.000,00	25.000,00	13.000,00	13.000,00	7.500,00	7.500,00	0,00	0,00	2.020,00	2.020,00
Total de recursos transferidos (R\$)	15.600,00	15.600,00	10.500,00	10.500,00	33.313,40	33.313,40	64.420,20	50.908,06	40.010,20	36.823,88	45.648,80	43.462,00	60.781,00	54.068,73

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CIEJA.

Não há uma correspondência entre os valores recebidos e os aplicados, pois a tendência da escola foi receber mais e reprogramar parte de seus recursos para o ano seguinte.

Destaca-se que, em 2010, do total de R\$ 44.628,00 repassados pelo PTRF, foram gastos apenas R\$ 31.115,86, reprogramando, portanto, R\$ 13.512,14 para o ano seguinte, tendência também observada na EMEI.

O próximo quadro traz a perspectiva dos destinos dos recursos financeiros descentralizados do CIEJA, com suas aplicações classificadas pelas categorias de despesas criadas pelo método da pesquisa.

Quadro 36 – Aplicação anual geral do CIEJA com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)

Categoria Geral da despesa		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%
Pedagógico	Material de consumo: pedagógico e expediente	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	11.627,55	30,7%	9.223,99	31,5%	11.107,03	25,6%	19.332,50	37,1%
	Serviços: pedagógicos e culturais	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0,0%	55,80	0,2%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
	Serviços: transporte / excursões	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
	Material permanente: pedagógico	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	5.066,66	13,4%	7.762,86	26,5%	8.204,10	18,9%	6.858,51	13,2%
Total com despesas de caráter pedagógico		0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	16.694,21	44,0%	17.042,65	58,1%	19.311,13	44,4%	26.191,01	50,3%
Manutenção e estrutura	Material de consumo: manutenção e estrutura	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	10.119,90	26,7%	2.094,72	7,1%	6.895,77	15,9%	8.447,20	16,2%
	Serviços: manutenção e estrutura	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	7.466,00	19,7%	2.759,12	9,4%	4.490,60	10,3%	10.148,26	19,5%
	Material permanente: estrutura	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	1.588,67	4,2%	4.936,99	16,8%	8.930,97	20,5%	2.476,76	4,8%
Total com despesas para manutenção e estrutura		0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	19.174,57	50,6%	9.790,83	33,4%	20.317,34	46,7%	21.072,22	40,5%
Outros	Serviços contábeis	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	1.530,00	4,0%	2.145,00	7,3%	3.025,00	7,0%	3.954,00	7,6%
	Tarifas e taxas diversas	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	509,28	1,3%	345,40	1,2%	808,53	1,9%	831,50	1,6%
TOTAL APLICADO		0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%	37.908,06	100%	29.323,88	100%	43.462,00	100%	52.048,73	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas do CIEJA.

Os dois quadros anteriores permitem notar que, em 2009, por exemplo, quando o CIEJA dispôs de R\$ 8.313,40 provenientes do PDDE, a escola aplicou o valor integral deste repasse, tendo sido 44,0% do tal de suas aplicações com despesas de caráter pedagógico e 50,6% com despesas de manutenção e estrutura.

Em 2010, além dos recursos do PDDE, o CIEJA disponibilizou também dos recursos do PTRF, correspondendo ao total de R\$ 51.420,20 (R\$ 6.792,20 mais R\$ 44.628,00 do PTRF), dos quais R\$ 37.908,06 foram aplicados pela escola, tendo sido 58,1% com despesas de caráter pedagógico e 33,4% com despesas de manutenção e estrutura.

As maiores despesas com manutenção e estrutura corresponderam a 46,7% dos gastos da escola com o PDDE e PTRF em 2012 e 40,5% em 2013, enquanto que não houve despesa alguma com serviços pedagógicos e culturais nos anos pesquisados, com exceção de 2011, que correspondeu a apenas R\$ 55,80, que entraram nesta categoria, porém, foram gastos, na verdade, com serviço de confecção de carimbos, classificados pela pesquisa como serviços pedagógicos, pois havia nota de serviço e os carimbos eram destinados à APM, mas, como não são considerados pela pesquisa como serviços de terceiros para manutenção da escola, então, foram classificados como serviços de caráter pedagógico.

Destaca-se que o CIEJA não gastou seus recursos com serviços de transporte para excursões pedagógicas.

6.1.5. EMEBS: montantes e aplicações de 2007 a 2013

A EMEBS pesquisada, por ser uma escola de educação especial, já recebia recursos do PDDE em 2007, que serão apresentados a seguir, de acordo com coleta de dados na escola.

Tabela 13 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEBS: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	249	286	273	291	254	284	278
Montante anual total	2.897,56	2.758,80	2.998,20	2.830,20	2.872,20	2.754,60	16.960,00
Montante anual / Nº de alunos	11,64	9,65	10,98	9,73	11,31	9,70	61,01

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

A EMEBS geriu, em 2007, R\$ 2.897,56, transferidos pelo PDDE, que corresponderam a R\$ 11,64 por aluno/ano. Este valor se manteve similar até 2012, porém, em 2013 houve um salto para R\$ 16.960,00, ou R\$ 61,01 por aluno/ano, valor que não havia sido identificado para outras escolas quanto ao PDDE. O valor repassado pelo PDDE às demais escola pesquisadas obteve um aumento, provavelmente, pois o PDDE passou a abranger outros programas (PDDE Atleta, PDDE Acessível, PDDE Mais Educação e PDDE Cultura - dois últimos são destinados apenas para o ensino fundamental), porém, o aumento na EMEBS foi muito mais expressivo e a pesquisa não conseguiu identificar o motivo deste aumento.

A seguir, nota-se que o período do repasse do PDDE para a EMEBS foi diferente das demais escolas até 2011, pois comparando com os quadros anteriormente apresentados, verifica-se que a partir de 2011 os repasses ocorream nos mesmos meses e até dias semelhantes, anteriormente a isto, foram transferidos em datas totalmente diferentes, imprevisíveis para o planejamento da escola.

O quador também evidencia a diferença de repasses para despesa de custeio e de capital:

Quadro 37 – Recursos transferidos pelo PDDE para a EMEBS: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Ano \ Montante repassado	Custeio (R\$)	Capital (R\$)	Total (R\$)
Período do Repasse: 27/07/07 a 31/08/07			
2007	1.448,86	1.448,70	2.897,56
	50%	50%	100%
Período do Repasse: 31/07/08 a 31/12/08			
2008	2.207,04	551,76	2.758,80
	80%	20%	100%
Período do Repasse: 01/01/09 a 31/12/09			
2009	1.798,92	1.199,28	2.998,20
	60%	40%	100%
Período do Repasse: 01/ 01/ 10 a 31/12/10			
2010	1.415,10	1.415,10	2.830,20
	50%	50%	100%
Período do Repasse: 01/07/11 a 31/12/11			
2011	1.436,10	1.436,10	2.872,20
	50%	50%	100%
Período do Repasse: 07/05/12 a 31/12/12			
2012	1.928,22	826,38	2.754,60
	70%	30%	100%
Período do Repasse: 02/05/13 a 31/12/13			
2013	13.568,00	3.392,00	16.960,00
	80%	20%	100%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

Em 2007 e 2009 o valor transferido à EMEBS para custeio e para capital foi diferente do que era previsto na legislação até o momento, apenas em 2008 o valor foi conforme o dispositivo legal do PDDE do período em questão, tendo sido automaticamente transferido 80% para custeio e 20% para capital. A partir de 2010, a escola optou por 50% custeio e 50% capital, verificando que até 2013 foi escolhido um percentual diferente, demonstrando, como nas outras escolas, como é importante que o próprio planejamento da escola opte pelo destino destes recursos, conforme sua necessidade.

Tabela 14: Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEBS: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	249	286	273	291	254	284	278
Montante anual total	36.704,00	36.439,65	42.296,55	39.138,00	39.228,00	38.976,00	38.376,00
Montante anual / Nº de alunos	147,41	127,41	154,93	134,49	154,44	137,24	138,04

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

Em relação aos recursos transferidos pelo PTRF, o quadro permite visualizar que os valores estiveram entre R\$ 36.704,00, em 2007, atingindo R\$ 42.296,55, em 2009, mas mantendo uma faixa de valor semelhante entre 2010 e 2013. Os valores por aluno/ano variaram de, no mínimo, R\$ 127,41 em 2008 e, no máximo, R\$ 154,44, em 2011.

A média de alunos da escola neste período dos sete anos investigados (2007 a 2013) foi de 273 alunos matriculados, sendo a média de valores transferidos pelo PTRF de R\$ 38.736,89 e R\$ 142,00, em média, por aluno/ano.

A seguir é possível analisar o período dos três repasses (quadrimestrais) transferidos pelo PTRF à EMEBS e perceber que eles foram realizados, também, na mesma data das escolas anteriormente apresentadas, além de notar quanto às opções da EMEBS na escolha do percentual de verba de custeio ou capita.

Quadro 38: Recursos transferidos pelo PTRF para a EMEBS: verba de custeio e capital (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

Período	2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total	Custeio	Capital	Total
01/12 a 30/04	7.340,80	1.835,20	9.176,00	9.721,48	2.430,37	12.151,85	14.479,08	3.619,77	18.098,85	10.436,80	2.609,20	13.046,00	10.460,80	2.615,20	13.076,00	10.393,60	2.598,40	12.992,00	8.954,40	3.837,60	12.792,00
	80%	20%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	70%	30%	100%
01/05 a 31/08	11.011,20	2.752,80	13.764,00	9.721,48	2.430,37	12.151,85	9.679,08	2.419,77	12.098,85	9.132,20	3.913,80	13.046,00	10.460,80	2.615,20	13.076,00	10.393,60	2.598,40	12.992,00	8.954,40	3.837,60	12.792,00
	80%	20%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	70%	30%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	70%	30%	100%
01/09 a 30/11	11.011,20	2.752,80	13.764,00	9.708,76	2.427,19	12.135,95	9.679,08	2.419,77	12.098,85	9.132,20	3.913,80	13.046,00	10.460,80	2.615,20	13.076,00	10.393,60	2.598,40	12.992,00	10.233,60	2.558,40	12.792,00
	80%	20%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	70%	30%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%	80%	20%	100%
Total / ano (R\$)	29.363,20	7.340,80	36.704,00	29.151,72	7.287,93	36.439,65	33.837,24	8.459,31	42.296,55	28.701,20	10.436,80	39.138,00	31.382,40	7.845,60	39.228,00	31.180,80	7.795,20	38.976,00	28.142,40	10.233,60	38.376,00

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

É possível notar que valor de cada parcela quadrimestral, repassadas em um determinado ano, nem sempre foi o mesmo, como no caso de 2007, 2008 e 2009, cujos repasses variaram um pouco de valor (como no caso de 2009, por exemplo, em que o primeiro repasse foi de R\$ 18.098,85 e o segundo e terceiro repasses foram de R\$ 12.098,85 cada). Já nos anos seguintes, os valores de cada repasse foram os mesmos.

Pode-se perceber que a prioridade de gastos da escola foi com despesa de custeio, que representou 80% dos recursos repassados em todos os anos, com exceção de 2010 e 2013, que corresponderam a 70%. Ou seja, na EMEBS, a despesa maior do PTRF também foi destinada à custeio, por opção da escola, em detrimento de despesa de capital.

A próxima tabela apresenta os valores solicitados pela EMEBS para Verba de Adiantamento:

Quadro 39 – Recursos transferidos pela Verba de Adiantamento para a EMEBS: montante anual total e valores por aluno/ano (2007 a 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº alunos	249	286	273	291	254	284	278

Montante anual total 28.500,00 25.000,00 27.500,00 13.500,00 7.500,00 11.400,00 12.500,00

Montante anual / Nº de alunos	114,46	87,41	100,73	46,39	29,53	40,14	44,96
--------------------------------------	--------	-------	--------	-------	-------	-------	-------

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

Percebe-se que a EMEBS, mesmo recebendo o PDDE e o PTRF em todos os anos investigados, não deixou de solicitar por recursos da Verba de Adiantamento, que representaram parte significativa dos recursos totais da escola. Observa-se que em 2007, 2008 e 2009 os valores repassados chegaram próximos ao valor total anual repassado pelo PTRF, correspondendo, respectivamente, a R\$ 28.500,00, R\$ 25.000,00 e R\$ 27.500.

Apenas a partir de 2010 as solicitações foram menores, caindo, aproximadamente, pela metade, mas a EMEBS continuou a solicitar uma média de

R\$ 11.225,00 entre os quatro anos de 2010 a 2013, o que contribuiu para que os recursos do PDDE e do PTRF fossem menos destinados à manutenção e despesas emergenciais, restando mais recursos para gastos pedagógicos. O quadro em relação à aplicação anual da EMEBS mostrará que a escola gastou uma média de 52,9% de seus recursos (do PDDE e do PTRF) com despesas de caráter pedagógico, e, portanto, 47,1% com despesa de caráter de manutenção e estrutura. Se não tivessem sido feitas as solicitações pela Verba de Adiantamento, este percentual seria ainda maior para os gastos com manutenção.

O próximo quadro compara o quanto cada repasse significou no orçamento anual da EMEBS, em Reais e termos percentuais, apresentando, também, o valor anual do total dos recursos descentralizados transferidos à escola, calculando o valor aluno/ano (2007 - 2013).

Quadro 40 – Total anual dos recursos transferidos à EMEBS (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)

2007				2008			2009			2010			2011			2012			2013				
Nº de alunos		249		286			273			291			254			284			278				
Recursos financeiros transferidos	Qtde. Rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. Rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. Rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. Rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. Rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. Rep.	Montante (R\$)	%	Qtde. Rep.	Montante (R\$)	%		
		PDDE	1	2.897,56	4,3%	1	2.759,52	4,3%	1	2.998,20	4,1%	1	2.830,20	5,1%	1	2.872,20	5,8%	1	2.754,60	5,2%	1	16.960,00	25,0%
		PTRF	3	36.704,00	53,9%	3	36.439,65	56,8%	3	42.296,55	58,1%	3	39.138,00	70,6%	3	39.228,00	79,1%	3	38.976,00	73,4%	3	38.376,00	56,6%
		V. Adiantamento	10	28.500,00	41,8%	10	25.000,00	38,9%	11	27.500,00	37,8%	9	13.500,00	24,3%	5	7.500,00	15,1%	0	11.400,00	21,5%	7	12.500,00	18,4%
		Total de recursos transferidos (R\$)	14	68.101,56	100%	14	64.199,17	100%	15	72.794,75	100%	13	55.468,20	100%	9	49.600,20	100%	4	53.130,60	100%	11	67.836,00	100%
Total \$ / aluno ano		273,50		224,47			266,65			190,61			195,28			187,08			244,01				

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

O quadro mostra que o PDDE representou em torno de 4% a quase 6% do total dos recursos da EMEBS entre 2007 a 2012, sendo que apenas em 2013 ocorreu o aumento do valor do repasse e ele passou a representar 25,0% do total transferido à escola.

O PTRF representou mais da metade dos recursos transferidos à escola, assim como ocorrido nas demais escolas participantes da pesquisa, o que evidencia a relevância deste programa no orçamento anual das APMs, correspondendo (na média entre 2007 a 2013) a 64,0% dos recursos totais da EMEBS (em torno de R\$ 38.736,89 por ano, na média dos sete anos pesquisados), considerando que a escola possuiu em torno de 273 alunos, no período em questão.

A verba de Adiantamento correspondeu parte significativa dos recursos da EMEBS, principalmente nos anos de 2007, 2009 e 2009, representando 41,8%, 38,9% e 37,8% de seus recursos, respectivamente. A partir de 2010, as solicitações foram menores e este percentual se manteve numa média 19,8% na média de quatro anos, entre 2010 a 2013.

O valor aluno/ano da EMEBS foi maior em 2013, atingindo um valor que nenhuma outra escola pesquisada atingiu, devido ao repasse expressivo ao qual correspondeu o PDDE/2013, que fez com que o valor aluno/ano da escola chegasse a R\$ 381,52. Nos demais anos, este valor variou entre R\$ 227,30 por aluno/ano, em 2007, ou R\$ 83,33 por aluno/ano, em 2008 (mínimo).

Por meio do próximo quadro é possível analisar se os valores que foram transferidos à EMEBS pelo PDDE, PTRF e pela Verba de Adiantamento foram integralmente aplicados ou não.

Quadro 41 - Total anual dos recursos transferidos à EMEBS em comparação ao total anual aplicado (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Nº de alunos	249		286		273		291		254		284		278	
Recursos financeiros transferidos	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)	Montante (R\$)	Valor aplicado (R\$)
PDDE	2.897,56	2.897,56	2.759,52	2.759,52	2.998,20	2.998,20	2.830,20	2.830,20	2.872,20	2.911,04	2.754,60	2.797,68	16.960,00	17.028,14
PTRF	36.704,00	37.199,86	36.439,65	34.567,27	42.296,55	42.080,74	39.138,00	39.399,73	39.228,00	39.320,00	38.976,00	37.949,45	38.376,00	37.165,99
V. de Adiantamento	28.500,00	28.500,00	25.000,00	25.000,00	27.500,00	27.500,00	13.500,00	13.500,00	7.500,00	7.500,00	11.400,00	11.400,00	12.500,00	12.500,00
Total de recursos transferidos (R\$)	68.101,56	68.597,42	64.199,17	37.326,79	72.794,75	72.578,94	55.468,20	55.729,93	49.600,20	49.731,04	53.130,60	52.147,13	67.836,00	66.694,13

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

O quadro anterior demonstra que na EMEBS houve a aplicação integral do PDDE até 2010, já que, segundo os as normas legais deste programa, não poderia haver saldo na conta bancária do PDDE e os recursos deveriam ser "zerados". Porém, a partir de 2011, com a nova norma da reprogramação do saldo, houve um pequeno aumento em relação ao valor aplicado, provavelmente devido à um rendimento de aplicação bancária, de apenas R\$ 38,84, em 2011, assim como em 2012, em que foram aplicados R\$ 43,08 a mais do que o valor transferido, e também em 2013, em que foram aplicados R\$ 68,14 a mais do que o total transferido naquele ano.

Em relação ao saldo do PTRF, percebe-se que nos anos de 2007, 2010 e 2011, a EMEBS gastou mais do que o valor total transferido, provavelmente devido ao saldo do ano anterior, ou seja, gastou integralmente o valor repassado e ainda utilizou o restante do exercício anterior. Entretanto, nos anos de 2008, 2009, 2012 e 2013, a escola deixou de aplicar pequena parte dos recursos transferidos pelo PTRF, reprogramando saldo para o repasse seguinte. Em 2008, o saldo foi de R\$ 1.872,38. Em 2009, o saldo foi de R\$ 215,81. Já em 2011 e 2012, o saldo foi de R\$ 1.026,55 e R\$ 1.210,01, respectivamente.

Ou seja, dentro do período dos sete anos pesquisados, a EMEBS recebeu uma média de R\$ 38.736,89, tendo reprogramado, em média, R\$ 3.475,16, o que chega a representar apenas 9,0% do valor transferido por este programa. Neste sentido, 91,0% dos recursos do PTRF foram integralmente aplicados, diferentemente do observado na EMEI, por exemplo, que só aplicou em torno de 60,0% dos recursos que lhe foram transferidos pelo PTRF e reprogramou 40%, neste período.

Neste sentido pode-se observar que a EMEBS fez uma boa gestão dos recursos do PTRF e soube lidar bem com a questão da reprogramação de saldos, como observado na maioria das outras escolas pesquisadas, com exceção da EMEI.

Em relação às aplicações da Verba de Adiantamento, lembra-se que a pesquisa não teve acesso à estes dados, porém, sabe-se que eles devem ser gastos integralmente ou devolvidos à DRE, conforme os dispositivos legais da Verba de Adiantamento, apresentados no capítulo 5.

Por meio do próximo quadro é possível visualizar a prioridade de aplicação da EMEBS entre 2007 e 2013, com os recursos do PDDE e do PTRF

Quadro 42 – Aplicação anual geral da EMEBS com os recursos do PDDE e do PTRF (2007 a 2013), com valores nominais em reais (R\$)

Categoria geral da despesa		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%
Pedagógico	Material de consumo: pedagógico e expediente	10.421,65	26,0%	7.117,46	19,1%	17.304,99	38,4%	22.427,65	53,1%	15.250,92	36,1%	22.917,43	56,2%	23.703,64	43,7%
	Serviços: pedagógicos e culturais	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
	Serviços: transporte / excursões	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	1.283,80	3,2%	0,00	0,0%
	Material permanente: pedagógico	4.366,20	10,9%	7.793,66	20,9%	2.519,28	5,6%	4.315,10	10,2%	4.757,92	11,3%	6.036,10	14,8%	11.396,81	21,0%
Total Pedagógico		14.787,85	36,9%	14.911,12	39,9%	19.824,27	44,0%	26.742,75	63,3%	20.008,84	47,4%	30.237,33	74,2%	35.100,45	64,8%
Manutenção e estrutura	Material de consumo: manutenção e estrutura	15.602,70	38,9%	10.619,00	28,4%	11.262,00	25,0%	1.516,75	3,6%	2.937,00	7,0%	2.165,00	5,3%	1.367,80	2,5%
	Serviços: manutenção e estrutura	3.811,00	9,5%	11.500,00	30,8%	6.993,92	15,5%	6.100,00	14,4%	14.832,00	35,1%	5.200,00	12,8%	14.300,97	26,4%
	Material permanente: estrutura	5.716,50	14,3%	0,00	0,0%	6.674,00	14,8%	7.523,00	17,8%	4.115,20	9,7%	2.598,40	6,4%	2.262,58	4,2%
Total manutenção e estrutura		25.130,20	62,7%	22.119,00	59,3%	24.929,92	55,3%	15.139,75	35,9%	21.884,20	51,8%	9.963,40	24,5%	17.931,35	33,1%
Outros	Serviços contábeis	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
	Tarifas e taxas diversas	179,37	0,4%	296,67	0,8%	324,75	0,7%	347,43	0,8%	338,00	0,8%	546,40	1,3%	1.162,33	2,1%
Total geral		40.097,42	100,0%	37.326,79	100,0%	45.078,94	100,0%	42.229,93	100,0%	42.231,04	100,0%	40.747,13	100,0%	54.194,13	100,0%

Fonte: Elaborada pela autora, conforme verificação em campo do arquivo dos documentos de prestação de contas da EMEBS.

A maior prioridade de gastos da EMEBS foi com materiais pedagógicos, que correspondeu, na média dos sete anos pesquisados, a 52,9% dos valores aplicados pela escola (somando todas as despesas de caráter pedagógico no período de 2007 a 2013 e dividindo por sete anos). Porém, o quadro deixa claro que, até 2009, esta não era a prioridade de despesa da escola, já que não atingia nem metade dos recursos aplicados. Em 2007, esta categoria de despesa foi de 36,9% dos recursos aplicados, em 2008, de 39,9% e, em 2009, de 44%.

Sendo assim, a maior prioridade de gastos da escola de 2007 a 2009 foi com despesas de caráter de manutenção e estrutura, que correspondeu a 62,7% dos gastos da EMEBS em 2007, 59,3%, em 2008, e 55,3%, em 2009.

Lembra-se que, dentro da categoria de despesa "pedagógico", foram colocadas as despesas de papelaria e expediente, tendo em vista que são materiais ou produtos que são compartilhados, no cotidiano da escola, entre funcionários, alunos e professores, secretaria e sala de aula, por isso, estão na mesma categoria, já que com os documentos de prestação das escolas não foi possível identificar o seu fim. Porém, poderiam entrar nesta categoria também, despesas com serviços pedagógicos e culturais, além de transporte para excursões, mas foi verificado que a escola não teve nenhum gasto destinado à estas despesas, com exceção do ano de 2012, em que 3,2% de seus recursos foram gastos com transporte para excursão.

Ou seja, mesmo na EMEBS, que a pesquisa considera onde teve boa gestão dos gastos do PDDE e foi a terceira escola, após o CEI e o CIEJA, que mais gastou com despesas de caráter pedagógico, ainda assim a prioridade não foi para serviços pedagógicos e culturais, palestras ou cursos de formação de professores, mas sim, com materiais de consumo, assim como evidenciado no CEI e no CEIJA, também.

A aplicação com materiais pedagógicos e de expediente varia entre materiais de papelaria e de secretaria, e também livros, jogos e brinquedos pedagógicos, materiais e insumos para horta e jardim, materiais de artes e esportivos, dentre outros, ou materiais permanentes de caráter pedagógico, adquiridos com recursos de capital, como câmera digital, televisor, projetor, microfones etc., conforme explicado no capítulo sobre os métodos da pesquisa e a divisão das categorias de despesa.

Ressalta-se que parte dos recursos de custeio foi também destinada à materiais para manutenção de bens móveis ou imóveis da escola, a fim de serem utilizados pelos prestadores de serviços de manutenção, representando, como mostra o quadro, 38,9% em 2007, por exemplo.

É importante destacar em relação à despesa com material permanente de caráter pedagógico, pois a EMEBS, sendo uma escola para alunos surdos e surdo-cegos, necessita de uma série de recursos visuais e multisensoriais para os alunos, por isso percebe-se que a EMEBS gastou mais com esta categoria de despesa, adquirindo brinquedos e materiais específicos, tais como lousas digitais, projetores multimídia para todas as salas de aula, apontadores elétricos de mesa, dicionários de libras, entre outros materiais. O percentual de gasto destinado a esta categoria chegou a 24,4% do total da aplicação da EMEBS, no ano de 2013.

Neste sentido, pode-se observar a relevância dos recursos financeiros descentralizados transferidos às escolas de educação especial, para que as escolas possam melhor adaptar seus espaços e melhor se equipar para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais.

Ressalta-se para o fato de que a EMEBS possui um secretário que auxilia a diretora e os membros da APM na utilização e prestação de contas dos recursos da escola, portanto, verifica-se, como demonstrado no quadro anterior, que a escola não destinou nenhum de seus recursos à contratação de serviços contábeis, tendo sido a única escola pesquisada que não considerou necessário a contratação de contador, e, portanto, pôde priorizar seus gastos diretamente ao atendimento dos alunos.

Finalmente, observa-se que, assim como observado nas demais escolas, que houve consideráveis gastos com tarifas e taxas bancárias, pagas com recursos do PTRF (lembrando que na conta bancária da escola, aberta para recebimento do PDDE, estas taxas não são cobradas). A escola chegou a gastar R\$ 697,88 com tarifas e taxas, em geral, no ano de 2013, quando o valor total recebido foi maior do que nos anos anteriores.

6.1.6. Comparando as cinco escolas pesquisadas

Neste item, serão apresentadas tabelas, quadros e gráficos comparativos, que foram especialmente elaborados para sintetizar os dados financeiros das cinco escolas participantes da pesquisa, a fim de compará-las simultaneamente (CEI, EMEI, EMEF, CIEJA e EMEBS), buscando uma forma de melhor analisar e visualizar as diferenças e tendências entre elas, trazendo dados sobre os montantes e os destinos dos recursos financeiros descentralizados transferidos à cinco escolas de diferentes modalidades de ensino, da rede municipal de São Paulo.

A análise proposta pelas tabelas, quadros e gráficos comparativos seguirá a seguinte ordem:

1. Montantes anuais repassados pelo PDDE às escolas pesquisadas e valor aluno/ano (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$) - tabela e gráfico
2. Montantes anuais repassados pelo PTRF às escolas pesquisadas e valor aluno/ano (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$) - tabela e gráfico
3. Montantes anuais repassados pela Verba de Adiantamento às escolas pesquisadas e valor aluno/ano (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$) - tabela e gráfico
4. Montantes anuais totais das escolas pesquisadas e valor aluno/ano (PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento), com valores nominais em Reais (R\$) - tabela e gráfico
5. Valores percentuais dos montantes (%) repassados às escolas pelo PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento (média entre os anos de 2007 a 2013) - tabela e gráfico
6. Valores percentuais da aplicação dos recursos repassados às escolas pesquisadas pelo PTRF e PDDE (%) classificadas por categorias de despesas (média entre os anos de 2007 a 2013) - tabela e gráfico
7. Valores percentuais da aplicação dos recursos transferidos às escolas pesquisadas (%) classificados entre despesa de custeio e despesa de capital (média entre os anos de 2007 a 2013) - tabela e gráfico

Comparando as cinco escolas pesquisadas, a primeira análise proposta é sobre os montantes anuais repassados pelo PDDE (origem federal) às cinco escolas pesquisadas, no período de 2007 a 2013, permitindo também o cálculo do valor destes montantes por aluno/ano, dividindo os valores dos montantes anuais pelo número de alunos da escola a cada ano, conforme exposto pela tabela apresentada a seguir:

Tabela 15 – Montantes anuais repassados pelo PDDE às escolas pesquisadas e valor aluno/ano (2007 - 2013), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CEI	0,00	0,00	1.858,80	1.842,00	1.833,60	1.947,00	4.240,00
valor aluno/ano	0,00	0,00	17,21	17,06	11,18	11,32	25,39
EMEI	0,00	0,00	3.734,00	3.640,80	3.422,40	2.956,20	6.960,00
valor aluno/ano	0,00	0,00	7,62	8,35	11,22	8,93	21,48
EMEF	6.435,20	9.451,20	9.438,60	5.466,00	10.434,30	7.430,40	15.040,00
valor aluno/ano	8,19	11,99	12,31	7,45	15,25	11,02	19,18
CIEJA	0,00	0,00	8.313,40	6.792,20	6.284,20	6.237,80	20.640,00
valor aluno/ano	0,00	0,00	7,74	7,61	7,12	5,43	22,46
EMEBS	2.897,56	2.759,52	2.998,20	2.830,20	2.872,20	2.754,60	16.960,00
valor aluno/ano	11,64	9,65	10,98	9,73	11,31	9,70	61,01

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

Ressalta-se, inicialmente, que o PDDE só passou a ser transferido para toda a Educação Básica a partir de 2009, por isso que as escolas de educação infantil, no caso, o CEI e a EMEI, não receberam recursos do PDDE, nem o CIEJA (modalidade de jovens e adultos). Ou seja, as únicas duas escolas que receberam recursos do PDDE desde 2007 foram a EMEF e a EMEBS (por ser uma escola de ensino fundamental de educação especial).

Em relação ao montante repassado por ano pelo PDDE, foi verificado um aumento expressivo de 2012 para 2013 (sem desconsiderar o aumento que é relativo, variando de acordo com o número de alunos das escolas, lembrando que os repasses são calculados com base no Censo Escolar do ano anterior). Este aumento se deu devido não apenas pelo aumento do valor fixo legalmente definido, mas também devido aos programas complementares que estavam começando a ser

implementados naquele ano, enviando recursos às escolas pesquisadas por meio do PDDE.

A tabela acima demonstra um aumento dos valores repassados pelo PDDE entre 2007 e 2013, que em relação a EMEF foi de aproximadamente 134%, porém, quando os montantes anuais são observados na perspectiva por aluno/ano, é possível perceber que estes recursos variaram de R\$ 8,19 no ano de 2007, para R\$ 19,18 por aluno no ano de 2013, no caso da EMEF.

Quanto ao período dos repasses, lembra-se que eles são feitos uma vez ao ano e a verificação da prestação de contas constatou também que o prazo final para utilização dos repasses é sempre até o último dia do ano em questão, entretanto, a data do repasse variou bastante de escola para escola, como demonstrado nos subcapítulos anteriores, sendo que apenas a partir de 2011 é que houve maior regularidade nas datas dos repasses do PDDE e ele passou a ser enviado a partir de maio, mas matendo o prazo final para uso até 31/12 do ano em questão.

O gráfico abaixo foi elaborado com base na tabela anterior e permite visualizar melhor a quantidade o montante dos repasses do PDDE para cada escola pesquisada:

Gráfico 1 – Totais por aluno/ano repassados pelo PDDE às escolas pesquisadas (2007 - 2013), com valores nominais em reais (R\$)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

O gráfico permite observar melhor o fato de que a partir de 2013 houve um aumento significativo dos recursos transferidos pelo PDDE à todas as escolas pesquisadas, em especial à EMEBS (na cor azul clara), que em 2012 recebeu o total de R\$ 2754,60, ou R\$ 9,70 por aluno/ano, mas que em 2013 recebeu o total de R\$ 16.960,00, ou R\$ 61,01 por aluno/ano. Já o valor repassado às demais escolas, em 2013, manteve a mesma faixa de R\$ 20,00 por aluno/ano.

No período anterior à 2013, verificou-se que o CIEJA (na cor roxa) se manteve abaixo das demais escolas, com o valor próximo de R\$ 7,00 por aluno/ano. Já o CEI e a EMEF tiveram repasses pouco maiores que a EMEI, que podem ser justificados de acordo com a faixa de número de alunos que a escola se enquadra, conforme o cálculo do valor fixo do repasse do PDDE, mas, em geral, os repasses foram similares, com aumento significativo apenas em 2013.

Em relação aos recursos do PTRF, a tabela a seguir apresenta seus valores repassados anualmente, somando os três repasses quadrimestrais.

Tabela 16 – Montantes anuais repassados pelo PTRF às escolas pesquisadas (2007 - 2013) e valor por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CEI	10.440,45	10.460,70	10.460,70	12.660,00	18.648,00	18.809,00	15.972,00
valor aluno/ano	96,67	96,86	96,86	117,22	113,71	109,35	95,64
EMEI	33.072,00	33.036,00	36.976,00	34.350,00	34.038,00	29.178,00	22.152,00
valor aluno/ano	64,22	67,01	75,46	78,78	111,60	88,15	68,37
EMEF	40.456,00	36.161,25	38.645,34	38.979,00	38.268,00	37.944,00	34.305,00
valor aluno/ano	51,47	45,89	50,39	53,10	55,95	56,30	43,76
CIEJA	0,00	0,00	0,00	44.628,00	26.226,00*	39.411,00	38.121,00
valor aluno/ano	0,00	0,00	0,00	49,98	29,73*	34,33	41,48
EMEBS	36.704,00	36.439,65	42.296,55	39.138,00	39.228,00	38.976,00	38.376,00
valor aluno/ano	147,41	127,41	154,93	134,49	154,44	137,24	138,04

* Dados do terceiro repasse do PTRF/2011 não foram encontrados no CIEJA. A diretora justificou que pode ter ocorrido, "por um lapso", de a cópia da documentação que deveria ter ficado arquivada no âmbito da escola ter sido enviada à DRE juntamente com a prestação de contas deste repasse. Sendo assim, apesar de ter sido verificado na DRE que o repasse ocorreu regularmente e que as contas foram aprovadas, os dados apresentados quanto ao PTRF/2011 contam apenas com as informações dos dois primeiros repasses.

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

Uma questão importante percebida durante a verificação em campo dos documentos de prestação de contas do PTRF das escolas pesquisadas é que a data dos repasses do PTRF foi sempre a mesma em todos os anos pesquisados, para

todas as escolas da pesquisa, sendo três repasses, o primeiro de 01/dezembro a 30/abril, o segundo de 01/maio a 31/agosto e o terceiro de 01/setembro a 30/novembro, demonstrando uma frequência regular dos repasses, diferentemente do PDDE, cujas datas de repasse variaram de ano para ano e de escola para escola, até 2009. Sendo assim, é mais fácil para o planejamento da gestão dos recursos por parte da APM da escola.

Nota-se que o CIEJA não recebeu os repasses do PTRF anteriormente a 2009, porque o PTRF era repassado apenas para escolas de Ensino Fundamental e Educação Infantil, conforme sua legislação até 2009. A partir de 2009, o CEI passa a receber recursos do PTRF. Já o CIEJA, só recebeu os repasses de 2009 somados juntamente com os de 2010, conforme explicado no subtítulo anterior, em relação aos dados coletados quanto ao CIEJA.

Lembra-se que os valores transferidos pelo PTRF são repassados de acordo com o número de alunos no Censo Escolar do ano anterior, assim como o PDDE, com uma multiplicação por um valor fixo e um valor variável, conforme tabela da legislação atual do programa. Entretanto, diferentemente do PDDE (repassado uma vez ao ano), o PTRF é repassado três vezes ao ano, com repasses quadrimestrais, e fica evidente o quanto estes repasses representam para a escola.

A EMEF, por exemplo, recebeu em 2007 o valor total de R\$ 40.456,00, com 786 alunos, o que, mesmo representando apenas o valor de R\$ 51,47 por aluno/ano, é extremamente expressivo para a realidade financeira da APM da escola. Já em 2013, contando com 784 alunos, este valor decresceu para R\$ 34.305,00, representando R\$ 43,76 por aluno/ano. O próximo gráfico permite visualizar melhor o movimento dos montantes repassados PTRF em cada uma das cinco escolas pesquisadas:

Gráfico 2 – Montantes anuais repassados pelo PTRF às escolas pesquisadas (2007 - 2013) por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

É possível visualizar uma queda no valor aluno/ano repassado pelo PTRF, representando, no caso da EMEF (em verde), por exemplo, um decréscimo em torno de 15% entre 2007 e 2013, como demonstrado no quadro anterior e ilustrado no gráfico acima apresentado.

Observa-se que os valores repassados por aluno/aluno à EMEBS (em azul claro) são potencialmente maiores do que os repassados às demais escolas. Os valores repassados ao CEI (em azul escuro) e à EMEI (em vermelho) também são maiores do que os demais, conforme esperado pela pesquisa, já que, de acordo com os dispositivos legais do PTRF, os valores fixos para o cálculo dos repasses deste programa são determinados de acordo com a modalidade de ensino.

A próxima tabela trará os dados quanto aos montantes da Verba de Adiantamento:

Tabela 17 – Montantes anuais repassados pela Verba de Adiantamento às escolas pesquisadas (2007 - 2013) e valor por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CEI	25.685,00	9.000,00	18.000,00	13.200,00	17.500,00	1.300,00	22.900,00
valor aluno/ano	227,30	83,33	166,67	122,22	106,71	7,56	137,13
EMEI	7.000,00	3.000,00	6.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
valor aluno/ano	13,59	6,09	12,24	0,00	0,00	0,00	0,00
EMEF	32.800,00	12.000,00	24.000,00	14.200,00	15.000,00	0,00	15.500,00
valor aluno/ano	41,73	15,23	31,29	19,35	21,93	0,00	19,77
CIEJA	15.600,00	10.500,00	25.000,00	13.000,00	7.500,00	0,00	2.020,00
valor aluno/ano	17,69	10,55	23,28	14,56	8,50	0,00	2,20
EMEBS	28.500,00	25.000,00	27.500,00	13.500,00	7500,00	11.400,00	12.500,00
valor aluno/ano	114,46	87,41	100,73	46,39	29,53	40,14	44,96

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

Os valores transferidos pela Verba de adiantamento se caracterizam como repasses diferentes dos do PDDE e PTRF, pois não tem um período específico ou uma quantidade de repasses definida, além de dependerem da solicitação da escola. Ressalta-se que a Verba de Adiantamento é disponibilizada à todas as escolas da Educação Básica da rede municipal de ensino de São Paulo, porém, depende da solicitação das escolas, de acordo com sua necessidade, caso a escola possa comprovar, durante a prestação de contas do uso destes recursos, que eles são de fato de caráter emergencial, conforme referencial legal apresentado sobre esta verba.

A tabela demonstra que a verba de adiantamento não foi solicitada pela EMEI durante quatro anos (de 2010 a 2013), porém foi solicitada durante todos os anos pesquisados nas demais escolas, com exceção do ano de 2012, quanto à EMEF e ao CIEJA.

Nos subcapítulos anteriores a pesquisa discutiu à este respeito, explicando que o diretor da EMEI justificou a não solicitação da Verba de Adiantamento dizendo que os recursos do PTRF são suficientes para as despesas de manutenção da escola e que, portanto, não teve necessidade de utilizar os recursos da Verba de Adiantamento. Entretanto, a pesquisa discute que ao dispensar os recursos da Verba de Adiantamento, a escola está acaba por destinar grande parte de seus recursos provenientes do PDDE e do PTRF com manutenção e serviços, os quais

poderiam ser justificados como despesas emergenciais, de estrutura, e serem gastos com recursos da Verba de Adiantamento, deixando maior parte dos recursos do PDDE e do PTRF para despesas de caráter pedagógico. Foi mostrado que a EMEI gastou em 2010, 2011, 2012 e 2013, o correspondente a, respectivamente, 71,5%, 61,9%, 66,9% e 64,1% com despesas para manutenção e estrutura da escola.

Defende-se que, se a EMEI (em vermelho, no gráfico abaixo) tivesse solicitado recursos da Verba de Adiantamento, este percentual de gasto poderia ter sido menor e poderia ter havido mais investimento de caráter pedagógico. Sendo assim, julga-se importante o fato de que uma escola, das cinco investigadas, não fez solicitação destes recursos:

Gráfico 3 – Montantes anuais repassados pela Verba de Adiantamento às escolas pesquisadas (2007 - 2013) e valor por aluno/ano, com valores nominais em Reais (R\$)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

Como os valores repassados por ano a cada uma destas escolas variaram de acordo com necessidade de cada escola, justifica-se a diferença dos valores anuais entre elas, já que cada uma realizou uma solicitação diferente, conforme sua necessidade emergencial. Porém, destaca-se para a quantidade de valores solicitados pelo CEI (em azul escuro) e pela EMEBS (em azul claro), que são duas escolas que demonstraram maior necessidade de recursos para o atendimento de despesas emergenciais, de manutenção e estrutura da escola. Compreende-se que pode acontecer de estas escolas terem priorizado que as despesas de manutenção ocorressem com recursos da Verba de Adiantamento, em detrimento dos recursos do PDDE e do PTRF, justificando como a diretora do CEI:

"dessa verba, por exemplo, adiantamento bancário, prá emergência é, eu uso, eu particularmente, porque a creche ganha muito pouco (...).Porque assim, ó, a gente, recebe muito pouco. Vou ser sincera com você, então o quê que a gente faz aqui: tudo que é de emergência, de patrimônio, quebrou uma janela, quebrou um pátio, quebrou um azulejo, quebrou um maquinário da lavanderia: adiantamento bancário. Ponto. Tudo que é, é... Tudo que é do pedagógico, material de secretaria, material prá professoras, tudo isso uso PTRF, PDDE, tá? Tudo que é prá "bem", compra de televisão, compra de rádio, compra de DVD, compra de livros, tudo, é PDDE, PTRF, é isso". (Transcrição da entrevista feita com a diretora do CEI, em 27/02/2015, resposta das questões número 5 e 6 do instrumento de entrevistas)

Ou seja, apesar de a Verba de Adiantamento ser solicitada para emergências, com descrição detalhada da emergência ocorrida nos documentos de prestação de contas, para justificar o uso da verba, foi observado que as escolas podem programar seu uso, já que, no próprio manual feito pela SME para orientação quanto à prestação de contas destes recursos, é possível verificar as "palavras que não devem ser usadas" e as "palavras que devem ser usadas" para prestar contas da Verba de Adiantamento, orientando as escolas para que a descrição da ocorrência não demonstre que a despesa havia sido prevista ou planejada.

Estes procedimentos de orientação para uso da Verba de Adiantamento são vistos pela pesquisa como extremamente válidos para a gestão dos recursos da escola, pois, geralmente, as despesas de manutenção e estrutura das escolas são, de fato, emergenciais, e, se podem ser feitas com recursos da Verba de Adiantamento isto significa que restaram mais recursos do PDDE e do PTRF para

gastos de caráter pedagógico, portanto, são procedimentos que colaboram para a gestão financeira da escola.

A seguir, apresenta-se a tabela com os valores dos montantes anuais totais das escolas pesquisadas e os valores por aluno/ano, referente a soma dos recursos provenientes do PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento, a fim de compreender quanto as escolas dispuseram de recursos descentralizados no período investigado.

Tabela 18 – Montantes anuais totais das escolas pesquisadas e valor por aluno/ano (PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento), com valores nominais em Reais (R\$)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CEI	35.807,08	19.440,45	30.319,50	27.702,00	37.981,60	22.056,00	43.112,00
valor aluno/ano	316,88	180,00	280,74	256,50	231,60	128,23	258,16
EMEI	40.072,00	36.036,00	46.710,00	37.990,80	37.460,40	32.134,20	29.112,00
valor aluno/ano	77,81	73,10	95,33	87,13	122,82	97,08	89,85
EMEF	79.691,20	57.612,45	72.083,94	58.645,00	63.702,30	51.374,40	64.845,00
valor aluno/ano	93,42	73,11	93,98	79,90	93,13	76,22	82,71
CIEJA	15.600,00	10.500,00	58.645,00	64.420,20	40.010,20	45.648,80	60.781,00
valor aluno/ano	17,69	10,55	31,02	72,14	45,36	39,76	66,14
EMEBS	68.101,56	64.199,17	72.794,75	55.468,20	49.600,20	53.130,60	67.836,00
valor aluno/ano	273,50	224,47	266,65	190,61	195,28	187,08	244,01

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

A tabela permite verificar, por exemplo, que a EMEF contou com o total de R\$ 79.691,20, em 2007, que foi o maior valor encontrado pela verificação em campo, mas que representou de R\$ 93,42 por aluno/ano. O maior valor por aluno/ano foi o do CEI, com R\$ 316,88 por aluno/ano, também em 2007.

Em relação aos valores anuais por aluno, tem-se que o CEI possuiu montantes mais elevados, com R\$ 258,16 por aluno/ano em 2013, por exemplo. A segunda escola que contou com o valor total anual maior de recursos transferidos foi a EMEBS, e a terceira a EMEI, enquanto que a EMEF fica em quarto lugar e o CIEJA, em quinto, com o valor maior de R\$ 66,14 por aluno/ano, em 2013, e apenas R\$ 10,55 por aluno/ano, em 2008.

O próximo gráfico permite visualizar melhor estas diferenças de montantes:

Gráfico 4 – Montantes anuais totais das escolas pesquisadas e valor por aluno/ano (PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento), com valores nominais em Reais (R\$)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

Apesar de os valores por aluno ano destes recursos parecerem valores muito baixos, na verdade, seu montante total significa importante possibilidade de gastos para as escolas, com materiais permanentes (tanto pedagógicos quanto para a estrutura), materiais de consumo (tanto pedagógicos quanto de expediente ou ainda materiais para manutenção estrutural da escola) e também com serviços de terceiros (tanto pedagógicos e culturais, serviços de transporte para excursão de alunos, quanto serviços para manutenção e estrutura da escola), dentre outras possibilidades de gasto.

O gráfico a seguir permite visualizar os valores percentuais dos montantes repassados às escolas pelo PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento, calculados como uma média entre os anos de 2007 a 2013, permitindo notar o quanto que cada um destes repasses representou no total gerido por cada escola:

Gráfico 5: Valores percentuais dos montantes repassados às escolas pelo PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento (média entre os anos de 2007 a 2013)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

O gráfico ilustra bem que os recursos do PTRF (em vermelho), por exemplo, são mais significativos para todas as escolas pesquisadas, representando sempre mais do que a metade do total dos recursos descentralizados transferidos à escola. Fica mais nítida a parcela que representa o PDDE (em azul) no valor total das escolas municipais pesquisadas (pouco mais de 10%, no caso de 2012, e inferior a 10% nos demais anos).

Os gastos com a Verba de Adiantamento (em verde) corresponderam em torno de 30% do total das escolas. O próximo quadro expõe mais especificamente sobre o percentual dos repasses de cada escola:

Quadro 43: Valores percentuais dos montantes repassados às escolas pelo PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento (média entre os anos de 2007 a 2013)

Escola pesquisadas	PDDE	PTRF	V. Adiantamento
CEI	7,3%	50,3%	42,4%
EMEI	12,0%	85,5%	2,6%
EMEF	14,4%	60,1%	25,5%
CIEJA	19,8%	56,8%	23,5%
EMEBS	7,7%	64,0%	28,3%

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

Quanto ao CEI, o PTRF foi mais próximo da faixa de 60%, enquanto que o PDDE ficou em segundo lugar e a Verba de Adiantamento em último, com apenas 2,6%. Em relação à EMEI, o PTRF correspondeu a 85,5%, já que a escola não solicitava por recursos da Verba de Adiantamento.

A EMEF e o CIEJA tiveram uma parcela de recursos similar: o PTRF correspondeu a 60,1% dos recursos da EMEF, no período pesquisado, e a 56,8% do CIEJA; enquanto que o PDDE representou 14,4% na EMEF, e 19,8% no CIEJA; finalmente, a Verba de Adiantamento correspondeu a 25,5%, na EMEF, e 23,5%, no CIEJA.

A EMEBS foi similar à EMEF e ao CIEJA, porém, obteve menos recursos do PDDE, que corresponderam a 7,7% do total da escola, enquanto que os recursos do PTRF corresponderam a 64% do total da escola e os da Verba de Adiantamento, 28,3%.

A próxima tabela trará os valores percentuais da aplicação dos recursos repassados às escolas pesquisadas pelo PTRF e PDDE (%) classificadas por categorias de despesas (média entre os anos de 2007 a 2013).

Tabela 19 – Valores percentuais da aplicação dos recursos repassados às escolas pesquisadas pelo PTRF e PDDE (%) classificados por categorias de despesas (média entre os anos de 2007 a 2013)

Categorias de despesa	Caráter Pedagógico					Caráter de manutenção e estrutura				Total Despesas serviços contábeis	Total Despesas tarifas e taxas diversas
	Material permanente: pedagógico	Material de consumo: pedagógico e expediente	Serviços: pedagógicos e culturais	Serviços de transporte / excursões	Total Despesas caráter Pedagógico	Material permanente: manutenção e estrutura	Material de consumo: manutenção e estrutura	Serviços: manutenção e estrutura	Total Despesas manutenção e estrutura		
CEI	14,2%	73,7%	3,1%	0,0%	91,0%	0,7%	3,1%	0,8%	4,6%	0,5%	3,9%
EMEI	10,1%	20,7%	2,9%	0,9%	34,6%	4,8%	26,6%	26,9%	58,3%	4,6%	2,5%
EMEF	11,8%	23,5%	8,5%	2,1%	45,9%	8,6%	15,0%	25,6%	49,3%	3,6%	1,2%
CIEJA	18,4%	41,0%	0,0%	0,0%	59,4%	9,3%	13,2%	11,8%	34,2%	5,2%	1,2%
EMEBS	13,5%	38,9%	0,0%	0,5%	52,9%	9,6%	15,8%	20,6%	46,1%	0,0%	1,0%

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

A pesquisa não dispôs dos dados quanto a aplicação dos recursos transferidos por meio da Verba de Adiantamento, pois estavam no arquivo morto da PMSP e não mais disponíveis para consulta à tempo da sistematização dos dados da pesquisa, sendo assim, não foi possível analisar em quê cada escola gastou com a

Verba de Adiantamento, sabendo apenas que foram aplicações de caráter urgente e emergencial, geralmente com materiais para manutenção e estrutura da escola, com serviços de terceiros, conforme referencial legal.

Sendo assim, a tabela da aplicação geral dos recursos da escola leva em conta as aplicações feitas com os recursos repassados pelo PDDE e pelo PTRF.

Ressalta-se que, para a pesquisa, se caracteriza como uma investigação mais importante a verificação dos gastos do PDDE e do PTRF, pois são verbas que permitem a opção da escola em destinar seus recursos à despesas de custeio ou despesas de capital, que abrangem um leque de possibilidades de gastos pedagógicos, sendo que os gastos permitidos aos recursos da Verba de Adiantamento são apenas de caráter emergencial, ligados à estrutura da escola, não aos seus projetos pedagógicos.

A tabela permite elucidar a média de percentual que as escolas pesquisadas aplicaram em cada categoria de despesa, dentre o período dos sete anos investigados.

Do total de recursos aplicados pelas escolas pesquisadas entre 2007 e 2013, tem-se que o CEI destinou, por exemplo, uma média de 91,0% de suas aplicações para despesas de caráter pedagógico (das quais 73,7% foram com material de consumo, 14,1% com material permanente e 3,1% com serviços pedagógicos, de apresentação de teatro e fantoches). A segunda escola que mais destinou suas aplicações para o âmbito pedagógico foi o CIEJA e, em seguida a EMEBS. Já a EMEI destinou 58,3% de suas aplicações, na média entre 2007 a 2013, para despesas de caráter de manutenção e estrutura da escola, devido à não solicitação por recursos da Verba de Adiantamento (sendo que o CEI, por exemplo, destinou apenas 4,6% das aplicações com o PDDE e PTRF à categoria de manutenção e estrutura escolar).

Em relação à despesas com serviços de terceiros, verifica-se que a EMEF, por exemplo, gastou 25,6% com serviços de manutenção e estrutura, que foi a principal despesa, dentro desta categoria, não apenas da EMEF, mas também da EMEI (26,9%).

A segunda maior categoria de despesa da EMEF é com material de consumo para o âmbito pedagógico e de expediente, representando 23,5% do total aplicado

pela escola, já a segunda maior categoria de despesa da EMEI é com material de consumo para manutenção e estrutura da escola (26,6%).

Em relação ao CEI, a maior categoria de despesa é em relação ao material de consumo para pedagógico e expediente, representando 73,7%, significativamente maior nesta modalidade de ensino do que nas outras escolas pesquisadas.

O principal aspecto trazido pela tabela em questão é o quão pouco as escolas gastam com serviços pedagógicos e culturais: nenhum gasto caso do CIEJA, 2,9% no caso da EMEI, 3,1% no CEI e 8,5% no caso da EMEF. Em comparação ao que é gasto com materiais e serviços de terceiros para manutenção e estrutura da escola, isto é, resta muito pouco para gastos com serviços pedagógicos efetivamente.

Com serviços de transporte para excursões, também o valor aplicado pelas escolas foi mínimo, não tendo ocorrido no CEI e CIEJA, tendo sido de apenas 0,9% na EMEI e 2,1% na EMEF.

O gráfico a seguir pode ilustrar melhor os dados trazidos pela tabela anterior:

Gráfico 6 – Valores percentuais da aplicação dos recursos repassados às escolas pesquisadas pelo PTRF e PDDE (%) classificados por categorias de despesas (média entre os anos de 2007 a 2013)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

Pode-se notar que a parcela de gasto com despesas de caráter de manutenção e estrutura (em vermelho) concorre com a parcela de gastos com despesas de caráter pedagógico (em azul), com exceção do ocorrido no CEI. Na

EMEBS não houve despesa com pagamento de contador e nas demais escolas, com exceção do CEI, os serviços contábeis foram contratados.

O quadro a seguir permite observar se a demanda das escolas foi maior para despesas de custeio ou de capital:

Gráfico 7: Valores percentuais da aplicação dos recursos transferidos às escolas pesquisadas (%) classificados entre despesa de custeio e despesa de capital (média entre os anos de 2007 a 2013)

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados coletados na verificação dos documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas.

O gráfico demonstra que a categoria de despesa que prevaleceu em todas as escolas selecionadas para a pesquisa foi a de custeio, representando 80,0% a 85,0% das solicitações das escolas.

6.2. O que dizem os entrevistados? Opiniões dos diretores das escolas pesquisadas sobre os recursos financeiros descentralizados transferidos às escolas da PMSP

Neste item, é feita uma sistematização das entrevistas realizadas em campo, com os(as) diretores(as) das cinco escolas pesquisadas, organizadas em quadros comparativos e por categorias de análise, desenvolvidas de acordo com os instrumentos metodológicos elaborados pela pesquisa, de forma a apresentar uma seleção de trechos das transcrições de entrevistas em que os(a) diretores(as) trazem suas opiniões em relação aos seguintes pontos:

1. Insuficiência de recursos na escola: trazendo as opiniões dos entrevistados sobre a importância e os benefícios que os recursos financeiros descentralizados têm trazido para a escola, mencionando se consideram que houve falta de recursos pedagógicos na escola ou insuficiência de recursos para manutenção;
2. Distinção entre despesa de manutenção e despesa pedagógica: opinião dos entrevistados quanto ao caráter da despesa, a diferença entre aplicações com pedagógico ou manutenção;
3. Dificuldades em lidar com o recurso: se os entrevistados consideram necessária a contratação de serviços contábeis para lidar com os recursos financeiros transferidos às escolas;
4. Opiniões dos entrevistados sobre a relação com a SME e DRE: se há orientações e canal de comunicação para lidar com os recursos;
5. A relação dos PPPs das escolas e os recursos financeiros: se o uso dos recursos financeiros têm sido planejado em conjunto com o PPP, para a concretização e implementação dos projetos pedagógicos da escola;
6. Concepções dos entrevistados sobre autonomia escolar: buscando identificar se eles acreditam que os recursos transferidos têm trazido maior autonomia à escola ou não;

7. Concepções dos entrevistados sobre gestão democrática dos recursos financeiros da escola e participação da comunidade na gestão.

Quanto ao perfil dos entrevistados, todos têm ensino superior completo em pedagogia e são concursados da PMSP, atuando na escola pesquisada há mais de 9 anos.

Quadro 44: Perfil geral dos entrevistados

	Perfil geral dos entrevistados / formação / cargo
EMEF	Diretora da EMEF. Formada em Letras, licenciatura e Bacharelado, e Pedagogia. Atuou 19 anos no magistério. Ingresso via concurso público como diretora, em 2008.
EMEI	Diretor da EMEI. Formação: Matemática, Pedagogia e cursos de especialização de pós-graduação. Desde agosto de 2005 na rede municipal, concursado. Está na função de diretor há 9 anos.
CEI	Diretora do CEI. Ensino superior (Pedagogia) e pós-graduação (Educação infantil, gestão, educação especial). Nunca atuou no magistério, tendo ingressado na PMSP via Secretaria de Educação Especial, em 2003, se formou em pedagogia e transformou o cargo de diretora de equipamento social naquela secretaria, para o de diretor de escola, ingressando via concurso público. Exerce a função há 15 anos, no mesmo CEI.
CIEJA	Diretora do CIEJA, pedagoga, com mestrado em educação, especialização em psicopedagogia. Ingressou via concurso público como professora do ensino fundamental 1 e fui da educação infantil. Atua na rede há 22 anos e CIEJA há 16.
EMEBS	Diretora da EMEBS, pedagoga, com habilitação para educação de surdo, pós graduação em educação de deficientes da áudio-comunicação. Ingressou na PMSP em 1988 como professora de educação infantil e ensino fundamental 1, na própria EMEBS, onde está desde então.

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

A seguir, apresenta-se um quadro que permite comparar as opiniões dos entrevistados em relação à insuficiência de recursos nas escolas, buscando identificar se eles consideram que, a partir da transferência de recursos financeiros descentralizados diretamente para a escola, houve falta ou não de recursos para gastos de manutenção ou pedagógicos, refletindo sobre a importância e os benefícios que os recursos transferidos têm trazido para a escola.

Quadro 45: Opiniões dos entrevistados sobre insuficiência ou não de recursos financeiros na escola

(continua)

	Houve insuficiência de recursos na escola? Você considera estes recursos importantes? Quais os benefícios?
EMEF	<p><i>Não. Na minha visão, não faltou. Pra nós aqui da gestão a gente entende que não faltou, que tudo que foi pedido a gente foi atrás e que a gente não disse não pra nada nem pra ninguém. Mas pode ter gente que ainda acha que deveria ter mais facilidade pra fazer tal coisa.</i></p> <p><i>Estes recursos são, eles são imprescindíveis. Você não consegue ficar sem. Porque imagine uma escola com quase 700 alunos, adolescentes... você imagina quantas vezes você quebra coisas em banheiro, porta, maçaneta... E aqui não é uma escola assim, que tem problemas com violência no sentido de depredarem. A própria comunidade não depreda, a gente tem problema do externo, de outras comunidades, de outro local, que arrombam a escola, mas assim sem a verba ficaria praticamente impossível você manter a escola em condições de trabalhar. Em princípio a gente entende que o PTRF, principalmente, e o PDDE Básico também, é prioritariamente para o pedagógico. Então a gente tenta trabalhar neste sentido, de garantir que tenha o recurso pra aula, para as coisas acontecerem, os projetos acontecerem na escola. Mas, vai muito recurso para manter o prédio! Vai muito recurso para manutenção, independentemente de você querer investir no pedagógico.</i></p> <p><i>Acho que eles tem ajudado sim, em partes, hoje em dia a gente consegue fazer mais coisas do que antigamente. Eu comecei a trabalhar em 1989, 1990 em escola, a gente não tinha papel almaço para fazer atividade com a criança, era um horror, você não tinha nada mesmo, era giz, lousa e o "gogó". E muita criatividade! Hoje, quem entra hoje, a pouco tempo, acha que é ruim, que não está bom, mas não viveu os anos atrás, porque a gente entrava, via que faltava um monte de coisa e a gente se adaptava a isso, dava um jeito, então a gente achava meio que era normal, porque, a realidade era aquela, você começava a trabalhar naquela realidade e ia. Hoje a gente vê que os recursos na escola estão muito facilitados. Quando a gente sabe que a verba tá vindo, a gente já coloca para os professores "Olha, gente, vamos sonhar! Vai pedindo..." Sonhar pode, a gente vai tentar ir atendendo. Mas sabe que as pessoas não vão tão além? Elas pedem o "basicão". Aí a gente analisa, se tal coisa dá, se isso já não dá agora, mas talvez pode ser que mais pra frente dê. Normalmente o pessoal faz lista. Já pela área se juntam e planejam.</i></p>
EMEI	<p><i>Para pedagógico não faltou. Para o que pode, não. Teve insuficiência quanto à manutenção. Teve, né. Quanto ao telhado, a cobertura que a gente queria fazer pra poder fazer a brinquedoteca, e ainda estamos aguardando. Vieram aqui faz um ano, esses dias eu fui cobrar, agora que parece que vai começar andamento nos processos, porque tinha que esperar não sei o quê. A gente tem o dinheiro, a gente até faria se eles deixassem a gente gastar o dinheiro. Tem o dinheiro, tem o projeto, mas a gente não pode gastar pra isso. Se pensar que antes a gente não tinha recurso nenhum, não, não houve insuficiência. Mas pensando que somos um CEI, sim, foi insuficiente porque as crianças do CEI precisam de mais recursos do que crianças mais velhas do Ensino Fundamental.</i></p> <p><i>Benefício é a autonomia né. A autonomia porque o Conselho pode decidir uma coisa e</i></p>

	<p><i>...você põe em prática. Entendeu? E algumas coisas, quando você depende, por exemplo, da DRE ou da SME, você fica... Tem todo um trâmite burocrático e não tem muito dinheiro, não é nem falta de vontade deles... A gente pediu para cobrir um pedacinho dum telhado, mas aí tem uma fila de processos, a gente tem que ficar na fila, aí depois, quando chega a nossa vez, eles ainda vão ver se aprova, se não aprova... Entendeu?</i></p> <p><i>Pra gastar com isso do telhado a gente não pode. Porque é assim, você tem um teto, você só pode gastar R\$8 mil por ano em alguma coisa. E pra cobrir o pedaço daquele telhado é mais de 8 mil. Então eu não vou poder fazer nunca, por isso que eu pedi pra DRE fazer. Se eu pudesse eu já tinha feito há muito tempo.</i></p> <p><i>Eu sou um diretor relativamente novo, eu peguei a época das "vacas magras", porque o pessoal reclama aqui que não tinha dinheiro pra nada, tanto é que quando eu cheguei aqui em 2007, tinha um diretor que ficou aqui alguns anos e eu lembro que não tinha dinheiro nem funcionário, diretor tinha que trabalhar na cozinha porque não tinha ainda funcionário terceirizado também. Aí esse pessoal que era agente escolar... faltava, tirava licença, não tinha ninguém pra fazer merenda, diretor tinha que ir lá pra fazer merenda. Isso era uma realidade. Não tinha funcionário terceirizado e nem verba. E a gente, um tira licença, outro falta, de repente chega um dia que você não tem ninguém pra limpar a escola, pra fazer merenda e diretor, a assistente tinham que ir lá fazer. Isso acontecia antes.</i></p>
CEI	<p><i>Não faltou. Tudo que a escola precisa, é tudo pedagógico, é tudo para o aluno. Não, não houve falta, se houve, fomos atrás na DRE e conseguimos.</i></p> <p><i>Eu acho que é assim, a nível da infraestrutura, o benefício ele tá sendo muito maior, é claro que dá dor de cabeça, é claro que você tem perda, né? Você é onerado, por exemplo esse ano eu fui, tudo bem, foi por uma questão minha pessoal, né? Nunca aconteceu isso comigo, foi o primeiro ano, mas assim, é..., eu acho que a verba, ela tem um benefício, que você investe na infraestrutura, né? Coisas que não dá para fazer na obra de um grande porte, né? Por exemplo, essa creche é de 1986, ela não tá caindo aos pedaços, ela tá bem, desde que eu tô aqui, ela passou por duas reformas, né? Então ela precisa de mais reformas, né? A reforma é outra coisa que não tá dentro do tema aqui, né? Mas também é uma coisa que precisa mudar. Mas, dá para usar, agora a gente tem, diante dessa verba, por exemplo, adiantamento bancário pra emergência é, eu uso, eu particularmente, porque a creche ganha muito pouco, se você for ver bem eu ganho acho que por volta de cinco mil, de cinco a sete mil. Exatamente, de três em três meses, tá? E o PDDE, o PDDE, é uma vez por ano. É, não veio, então a questão que acontece é assim, é pouca, é, mas se eu for comparar a SAS, nossa, a gente tá mil vezes melhor, a nível de infraestrutura. De você ter essa autonomia da administração...</i></p>
CIEJA	<p><i>Não, tudo que a escola precisou de planejamento ou emergencial, incluindo, como se a manutenção fosse pedagógica, como a gente tava conversando, foi realizado, então não houve essa falta. (...) essa casa é uma casa muito antiga, muito antiga mesmo, ela tem mais de cinquenta anos, tem mais, então assim, precisa fazer uma revisão geral da parte elétrica, então isso eu já solicitei pra DRE, um processo, porque com a verba do PTRF não é o suficiente, eu posso gastar no máximo oito mil reais em elétrica, numa questão da parte elétrica, no ano, e isso não supriria(...). Na próxima reunião, de organização, os professores já fizeram as listas, então por área eles já fizeram as listas, dos jogos, já, porque muita atividade é realizada com jogos, né? Então (...) as listas já estão lá na minha mesa. É a partir dessas listas que eu posso realizar as compras. (...)</i></p>

	<p><i>Mesmo que não tenham um horário pra se reunir na sexta, aí cada um vai fazendo sua lista e vai deixando na secretaria. Pra isso não falta.</i></p> <p><i>Os benefícios? Eu acho que são muitos, né?</i></p> <p><i>Ah, eu acho, que a escola tem uma autonomia maior, né? Tem uma verba engessada, mas você tem uma autonomia, você decide com o seu público, com a sua comunidade, com os seus professores, a sua equipe</i></p> <p><i>A participação, Né? Os funcionários, né? A gente tava na reunião, aí as funcionarias da terceirizada falaram: olha Dani, a gente também tem uma coisa pra falar, a gente precisa de um varal de pé, pra comprar com o PTRF, até elas entram nessa participação, né? Na hora dessa reunião e dessa tomada de decisões,</i></p> <p><i>Porque, olha, sem fazer reunião, por exemplo, toda sala tem uma TV, essa aqui tem mais de uma, lá não tá funcionando, então a gente deixa, porque as vezes acontece,</i></p> <p><i>Deu um raio agora esses dias, uma queimou, ta na sala para arrumar, essa vai substituir, todas as salas tem a, novinha,</i></p> <p><i>Tem, cada sala tem um DVD, cada sala tem o seu. Tem 2 data-show, aquela coisa, um fica fixo na sala sete e o outro... Sala de reunião, né? (...)</i></p>
EMEBS	<p><i>Faltar não faltou, só pra pedagógicos específicos de recursos visuais, como livros específicos, que eu tenho que checar antes de comprar pra ver se a SME já não comprou (...). Ou quando é pra manutenção grande, que eu preciso fazer uma reforma, uma coisa assim maior, aí... falta recursos. Aí eu não consigo.</i></p> <p><i>Assim, a gente tem contribuição da APM dos alunos, mas é o mínimo que vem, R\$ 2, 15 reais, as vezes não ultrapassa 100 reais que eu consigo arrecadar num mês, que são pra coisas assim, muitas vezes são coisas pra eles que a gente compra, né? As vezes precisa pra uma festinha, você corre pra comprar uma coisinha, um bolo, não sei o que...</i></p> <p><i>Mas, nossa com essas verbas melhorou muito, com certeza essas verbas e a gente tendo a periodicidade delas e sabendo que você vai conseguir contar, nossa, a diferença é muito grande, porque assim, as vezes acontecia um problema no banheiro, não podia usar, e eu não tenho a verba nesse momento, mas eu sei que daqui há uns dois meses eu vou receber o PCRF, então eu vou pro meu prestador de contas e falo vai e resolve que aqui a pouco eu vou te pagar e ele sabe que eu vou pagar e ele faz, então eu tenho um prestador que fica comigo o ano inteiro. Eu tenho uma dívida com ele, tenho, mas ele sabe que eu vou pagar.</i></p>

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

Tendo em vista as respostas dos entrevistados e os dados quantitativos levantados pela verificação em campo, as evidências empíricas trazidas pela pesquisa demonstram que os recursos financeiros descentralizados têm trazido

grande mudança no perfil da escola, já que o levantamento de dados, conforme a prestação de contas das escolas (2007 a 2013) e a pesquisa quantitativa realizada em campo, demonstra que a escola contou com uma parcela significativa de recursos para aplicação não apenas em sua estrutura e despesas de manutenção, mas também com despesas para desenvolvimento de atividades pedagógicas. As opiniões dos entrevistados confirmam a importância destes recursos para as escolas. Os diretores concordam que não houve falta de recursos para o pedagógico.

Entretanto, a pesquisa indicou que estes recursos ainda não são suficientes, pois foi identificado que as despesas de caráter pedagógico ainda não expressam toda a capacidade de gasto que estes recursos podem significar, já que a pesquisa quantitativa na verificação em campo levantou que houve um gasto mínimo com excursões pedagógicas ou formação de professores, por exemplo. Isto é, ficou evidenciado que grande parte dos recursos das escolas ainda é direcionado para despesas de manutenção e a preocupação maior da escola é com seus equipamentos e sua estrutura, materiais para garantir seu bom funcionamento, mas não diretamente relacionados à gastos com materiais destinados a concretização de projetos político pedagógicos específicos da escola.

O próximo quadro apresenta as opiniões dos entrevistados sobre a distinção entre gastos e aplicações com pedagógico ou manutenção.

Quadro 46: Opiniões dos entrevistados quanto à diferença entre despesa de manutenção e pedagógico

(continua)

	Diferença entre despesa de caráter de manutenção e despesa de caráter pedagógico
EMEF	<i>As nossas questões na verdade, as questões da educação, elas são mais estruturais, do que a necessidade de material pedagógico, necessidade de formação docente, aqui nessa escola temos alguns professores muito bons, com boa formação, empenhados, mas as vezes os professores com melhor formação são os que menos pedem coisas, mas assim, a questão estrutural atrapalha muito, o fato do professor não poder fazer a JEIF, não poder estar junto pra conversar, pra planejar... Poderiam sair coisas muito melhores, com certeza, se tivesse a jornada programa pra isso. A questão de trabalhar em 2 ou 3 empregos, afeta, afeta o horário, afeta tudo. A estrutura do prédio, quer dizer, dificulta também, como você vai trabalhar todo o dia na quadra se uma aula você perde secando a quadra? Como vai dizer que isso não prejudica né. Acho que talvez as questões sejam mais de ordem estrutural, questões de formação, de desvalorização etc. É verdade também que às vezes, assim, a gente vai contendo um pouco o pedagógico por conta da manutenção, é verdade. Não é que assim, a gente tá com tudo resolvido,</i>

	<i>não é isso, mas é que a gente vai sempre maneirando.</i>
EMEI	<i>É, então... na minha opinião, aliás isto está no projeto pedagógico, tudo que está dentro da escola, do muro pra dentro, é pedagógico. Entendeu? Não dá pra separar. Quando você faz a manutenção de um parque, de um playground, isso é pedagógico. Se você coloca, por exemplo, piso de uma sala que estava saindo, que as crianças poderiam tropeçar, cair... a gente teve que trocar o piso já numa sala, a gente ficou sem dinheiro, gastou um dinheirão... isso é pedagógico. Tá no projeto: "todos os espaços da escola são espaços pedagógicos", não importa se seja a horta, o jardim, o parque, a sala de aula, pátio, refeitório... tudo pedagógico.</i>
CEI	<i>É tudo voltado pro pedagógico. Tudo. O que eu uso aqui as vezes, chaveiro. (...) Xerox, chaveiro, coisas prá cozinha, né? Por exemplo, a gente quer fazer uma reunião, prá crianças, a gente compra pipoca, alguma coisa prá crianças, você entendeu? É alimentação, alguma coisa. É, tudo pedagógico. Agora o que é revoltante é assessoria contábil, com isso eu fico revoltada (...).</i>
CIEJA	<p><i>Tá, então por exemplo, eu recebo a lista dos professores por módulos, ou por área, os professores de linguagem, quantos precisam, tantos DVDs, filmes tais, né? Isso tudo é pedagógico, né? Tudo que eu compro para eles trabalharem em sala de aula, tudo que a gente compra pras oficinas, projetos que envolvem um planejamento: as saídas culturais, o ônibus, que emergencialmente, numa emergência não saia, para o teatro, parque do Ibirapuera, almoço, mais ligados às disciplinas.</i></p> <p><i>Para as áreas, exatamente, então essa é o pedagógico.</i></p> <p><i>Aí a gente tem o gasto que é esse material de secretaria, de expediente, esse não tem também o pedagógico, porque eu tenho cinco impressoras</i></p> <p><i>Mas, por exemplo, quando eu vou prestar contas, o que eu uso na secretaria, eu coloco: expediente/secretaria. Porque é uma coisa mais burocrática da escola, então a gente presta contas assim.</i></p> <p><i>É um burocrático fixo, uma coisa que acontece o ano todo, né?</i></p> <p><i>Então a gente conta, mas, por exemplo, a mesma impressora que eu tenho aqui na secretaria, eu tenho no laboratório de informática, eu tenho na sala dos professores. Então quando eu compro um tonner, ele não deixa de ser, né? Uma coisa : pedagógico, prá beneficiar o setor pedagógico.</i></p> <p><i>Aí, por exemplo, agora, eu precisei fazer reparos de pintura, né? Dentro das salas, as portas, a gente tem, a manutenção dos vasos sanitários, a gente tem tudo, a desobstrução de ramal, limpeza de calha, troca, então, assim, a higienização, então (...)</i></p> <p><i>Mas aí quando ele tem um propósito, um material que foi solicitado por planejamento pedagógico, ligado a uma área, ele seria considerado pedagógico, agora quando não é necessariamente, ele não tá sendo pedido, comprado, por uma demanda de um professor, ou uma demanda pedagógica, mas mais da escola em si, a gente considera manutenção.</i></p> <p><i>Bem, a manutenção, por um lado, não é pedagógica, as vezes você vai consertar uma cadeira, mas o propósito talvez se diferencie, é, esse olhar, é bem isso, tudo é pro aluno, né?</i></p> <p><i>Mas a gente ainda faz essa, essa distinção. Tudo atende ao aluno</i></p>
EMEBS	<i>É, manutenção é uma coisa que a gente tem investido sim, porque se você não fizer a manutenção do prédio, daqui a pouco o prédio cai, não dá, não dá, o que fica pra, o prédio tem que ser bonito, o prédio tem que ser bonito, ele tem que tá, hã, com uma estrutura boa, ele não pode tá caindo aos pedaços, com janela quebrada, porque é o ambiente pra eles, né? Então eu invisto sim na manutenção porque eu acho que ela tem que ter. É, porque você tá mostrando pro aluno que é importante aquele ambiente pra ele, né? Ele precisa ter um ambiente bom, bonito, pra ele aprender e eu acho que isso</i>

faz parte, né? Agora eu, na parte pedagógica, a gente investe também, bastante, eu tenho comprado muita coisa pedagógica, né? É, todo.... a prestação de, material de, papelaria, é um gasto bem grande, que todo mês eu faço uma compra grande e quando vem a verba, se você perceber, o que eu pago de papelaria é um valor alto, né? Mas é uma coisa necessária

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

Pode perceber que, para os entrevistados, a distinção entre despesas de caráter pedagógico e de caráter de manutenção é confusa. Para alguns, todas as despesas da escola são de caráter pedagógico, ou seja, alguns não consideram diferença entre despesas prediais e despesas para o desenvolvimento do PPP da escola.

A pesquisa identificou que há uma linha tênue que diferencia gastos com manutenção e estrutura da escola de gastos com os projetos pedagógicos da escola. O que diferencia um caráter de gasto do outro é justamente a forma de gestão destes recursos e de desenvolvimento dos projetos pedagógicos de cada escola, ou seja, se a elaboração e o desenvolvimento dos projetos pedagógicos da escola envolvem participação e se a gestão dos recursos é feita democraticamente. Havendo instalações e estrutura eficientes e suficientes, a escola teria mais recursos para destinar à despesas de caráter pedagógico, de fato, ligadas aos seus projetos.

A seguir, apresenta-se quadro com as opiniões dos entrevistados em relação às dificuldades em lidar com os recursos transferidos, considerando o processo de prestação de contas.

Quadro 47: Opiniões dos entrevistados sobre a contratação de serviços contábeis para lidar com a prestação de contas dos recursos

(continua)

	Dificuldades em lidar com o recurso - necessidade de contratação de serviços contábeis
EMEF	<i>Indispensável! Porque você veja, a nossa formação é em pedagogia e em alguma outra área da educação, então, a maioria de nós não tem a vivência de empresa, setor de contador, administrativo. Pra gente é um pouco difícil, então se ficar só nas mãos do diretor, vai atrasar declaração, vai perder prazo, vai acontecer algum problema, pagar multa. Então, é indispensável o contador. E hoje, a APM é como uma empresa, você vê, quantas verbas eu te falei? No final das contas, acaba gerenciando um volume grande de recursos e não pode ter erro.</i>
EMEI	<i>Então, na verdade é assim, algumas coisas a gente não consegue fazer. Só o contador que faz.</i>

	<p>A escola ela sendo uma empresa e tendo CNPJ, algumas coisas só o contador consegue fazer. Ele tem o programa, ele tem a senha, a gente tem que ter o... aquele... tem que ter um número, que até esqueci o nome agora, e o contador tem que assinar e fazer tudo online, e a gente não tem condições de fazer isso. Mesmo que a gente quisesse, se eu me disponibilizasse a fazer eu não conseguiria, porque eu não teria a senha, não teria o acesso. Tanto é que a gente agora é obrigado a ter contrato de contador.</p>
CEI	<p>Posso ser sincera? Eu já falei sobre isso na diretoria, porque eu faço parte de uma comissão financeira, eu já falei, eu acho isso assim, é balela isso, a ... que me perdoa, ela é minha contadora, adoro ela, ela é um show, super prestativa, mas não precisa, eu, no meu parecer, na minha santa visão, não precisa, por que? Eu já falei isso lá no, no, no grupo, se tivesse um contador, só prá isso, tá? E tivesse o programa da diretoria, só para as escolas, porque eu pago quinhentos e vinte pro, todo bimestre. Eu já falei isso, por que que não faz? Ah, porque é muito complicado, bla, bla, bla, desculpa. Acho que tá gastando muito prá nada.</p> <p>Eu acho que assim: uma pessoa, por exemplo, a gente tem lá, assim, a gente tem lá, na DRE, pra ajudar quanto ao PTRF, o PDDE, sobre o Adiantamento, são três pessoas, não é? Já tem um contador, não tem? Contrata outro, prá fazer só isso, entendeu? Só isso.</p> <p>Ah, mas que é o programa, porque o programa é difícil, o programa você tem que pagar. Já parou prá pesquisar? Eu acho que não é isso. E eu to te falando é no bom senso, até falei isso lá, na reunião. Eu to te falando do meu bom senso, inclusive nas reuniões eu já falei sobre isso, né? Mas aí eles argumentaram, mas eu ainda acho...</p>
CIEJA	<p>Nós temos, uma contadora, deixa as contas, com a, que é nossa contadora, né? Só que é assim, o que ela faz, ela faz os balancetes, ela faz o balanço anual, ela faz essa questão burocrática da contabilidade, a prestação de conta, as prestações de contas das verbas somos nós que fazemos. Somos nós porque assim, são muitas, são muitos detalhes, por exemplo, teve uma vez que a gente pediu pra ela fazer, mas aí você tem que conferir tudo, aí a gente prefere, eu, né, te a tesoureira, que é a assistente da escola, a gente senta e vai fazendo tudo, porque aí a gente já vai, uma ditando e a outra, né? Naquele momento a gente fecha pra aquilo, conferimos, porque senão tem que arrumar tudo de novo, então, a gente prefere, e mesmo a gente fazendo, e tendo todo o cuidado que precisar, ainda tem uma coisinha ou outra, que a gente precisa arrumar.</p>
EMEBS	<p>É, a gente foi obrigado a contratar, né? Com o próprio recurso pra poder pagar e eu não posso pagar ele todo mês também porque a verba não vem todo mês. Eu acho que podia sim cada setor ter um, porque como são várias escolas que a DRE atende, né? Um contador não dá conta de todas as escolas, mas eu acho que as escolas poderiam se reunir por região e ter um contador que atendesse umas cinco, seis escolas, que ficasse a disposição dessas escolas, por proximidade, aí ajudaria muito, se fizesse toda essa parte burocrática, banco, tudo isso pra gente. Pois é, as vezes eu brinco aqui, eu estudei tanto pra virar "boy", eu perco muito tempo com essas coisas</p>

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

A pesquisa empírica evidenciou que as escolas pesquisadas contrataram serviços contábeis para auxiliar os responsáveis pela prestação de contas dos recursos transferidos com a documentação necessária, exigida para a aprovação do uso dos recursos. Entretanto, diferentemente do que alguns entrevistados, acredita-se que esta contratação não é imprescindível, pois as escolas têm gasto parcela considerável de seus recursos com despesas de contratação de contador e, também, porque os procedimentos para uso destes recursos não são tão complexos, sendo que existem manuais e orientações detalhadas que explicam sobre sua movimentação e prestação de contas. A pesquisa indica que é importante que os membros da APM da escola, assim como a comunidade escolar, conheçam minimamente os procedimentos de uso do recurso público.

A seguir, quadro com as opiniões dos entrevistados sobre a relação com a SME e DRE.

Quadro 48: Opinião dos entrevistados sobre a relação das escolas com os órgãos centrais e intermediários da SME

(continua)

	Orientações e relação com a SME
EMEF	<i>Aqui a gente não recebe orientação direto de SME, a gente recebe da DRE, mas elas constantemente orientam sim, fazem reunião... Certamente elas tem reunião de SME e depois repassam pra gente as orientações. Elas também ficam aguardando publicar o manual sobre as verbas, pra saber o que mudou, o que não mudou, porque muda pra gente ao mesmo tempo que muda pra elas. Então assim, como agora estamos tendo todas essas verbas do governo federal, então ficou mais distante da DRE, então acho que não depende só de SME. Quando a gente tem dúvida sobre essas verbas federais, todas as vezes que eu precisei entrar em contato com o governo federal, peguei o telefone e eu fui muito bem atendida, eles foram bem prestativos e bem rápidos para resolver.</i>
EMEI	<i>Com a DRE ou com a SME? Porque, no meu caso, com a DRE ela é ótima, é 100%, me dou bem com as pessoas.... Excelente. Agora assim, a SME a gente não tem acesso, eles colocam as leis de cima pra baixo, que a DRE tem que cumprir. Então a gente não pode colocar no mesmo balaio, DRE e SME. Porque eles também estão cumprindo leis que vêm de cima.</i>
CEI	<i>Eu acho que assim a relação a diretoria, com o SME, a gente não tem. Tem. Com o SME é zero, é zero a esquerda, não tem nenhuma. Com a SME não tem nenhuma, tá? Agora, com a diretoria a gente tem. Ela é muito próxima, é uma parceria muito boa, é aquilo que eu falei prá você, não é que eu to puxando a sardinha prá elas não. Mas é assim, a Rosinha sabe, sabe que a gente tá muito junto, na problemática,</i>

	<i>nos erros, elas ajudam muito. Essa assessoria delas é muito legal. Elas orientam, tal. As vezes elas são até meio extremadas, assim, entendeu? De prazo e tal. É que tem muito diretor..</i>
CIEJA	<i>As meninas da DRE são super atenciosas, tirar todas as dúvidas por telefone ou pessoalmente... Não tenho o que dizer! Quanto à pergunta, ah, eu não sei, acho que, não, a gente, essa pergunta, seria aquela coisa, assim, se teria uma forma mais acessível de juntar tudo num recurso só. Talvez não, porque a gente, hã, a gente até reclama que são muitas verbas, né? Mas por um lado isso facilita também... Organiza e direciona, cada tipo de necessidade, acho que isso prá mim acho que é até um dos fatores positivos, mas não sei, talvez uma maneira mais fácil, mais prática, mais acessível, menos burocrática, e quando eu digo menos burocrática não é na lisura do processo, é na forma, no manuseio, pensar em planilhas em coisas que sejam mais fáceis, mais práticas pro nosso dia a dia, porque assim, o diretor ele não lida só com as verbas, ele tem o dia a dia da escola, tem todas...</i>
EMEBS	<i>Com a SME a gente pouco contato tem, né? Porque o meu contato direto é com a DRE. A prestação de conta é com a DRE. SME quase não nos auxilia. Muitas vezes a gente fica sabendo, quais o SME, quais são os objetivos deles, o que eles pretendem fazer com relação a verba através da DRE, então contato com o SME não existe.</i>

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

Os entrevistados dizem que a relação é apenas com a DRE e que não há comunicação da escola diretamente com a SME, explicando que as orientações "vêm de cima", apenas da SME para a escola, em que as regras sobre os recursos são impostas pela SME e orientadas pela DRE. Porém, a pesquisa argumenta que a relação da SME é intermediada pela DRE, de fato, já que não é possível que a SME trate diretamente com todas as escolas, por isso mesmo as Diretorias Regionais de Educação foram criadas. A pesquisa identificou que há canal direto de comunicação entre a escola e o órgão intermediário da SME, já que os diretores e membros da APM responsáveis pelo processo de prestação de contas da escola têm comunicação frequente com os ATEs da DRE que os orientam sobre os usos e procedimentos dos recursos transferidos, via telefone, e-mail, encontros mensais ou bimestrais na DRE para levar os processos impressos e tirar dúvidas, fazer correções etc. Esta relação foi identificada pela pesquisa e, segundo os entrevistados, há uma ótima relação com o departamento da DRE responsável pelo PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento.

A seguir, os excertos das transcrições das entrevistas apresentam as opiniões dos entrevistados em relação aos PPPs das escolas e o uso dos recursos financeiros. A pesquisa verificou que esta relação é muito baixa.

Nas escolas de educação infantil (CEI e EMEI), houve maior investimento em materiais e serviços de caráter pedagógico, descritos em ata que envolviam os projetos pedagógicos das escolas, porém na EMEF e no CIEJA, a maior parte dos recursos foi destinada para manutenção e estrutura da escola, sem relação com o PPP. Na EMEBS, como a escola necessita de mais materiais e recursos visuais para os alunos surdos, identificou-se maior investimento neste sentido. Entretanto, ainda são muito modestos os investimentos com apresentações culturais, palestras ou excursões pedagógicas. Como evidenciado pelos dados quantitativos trazidos pela verificação em campo (sobre a aplicação dos recursos da escola), a pesquisa identificou que há, de fato, grandes investimentos em serviços de terceiros para manutenção da escola e menos em despesas ligadas à seus projetos pedagógicos.

Quadro 49: Relação entre os recursos financeiros e os PPPs das escolas, na opinião dos entrevistados

(continua)

	Relação entre os recursos financeiros e PPP
EMEF	<i>Normalmente eles já projetam e já pedem o que vão precisar para desenvolver. Não assim em termos de valores, mas "quero um microscópio pra fazer tal coisa", "vamos precisar de tal coisa esse ano", no PAA também aparece, no geral aparece, mas as vezes, a gente começa o PPP no início do ano, por exemplo (...), aí no meio do caminho aparece mais alguma coisa que se encaixa, e entra no projeto e a gente justifica na prestação de contas.</i>
EMEI	<i>Sim. Tem. Com certeza. Escrito no projeto, não. Porque o projeto é uma coisa muito ampla, ele dá diretrizes gerais. Mas assim, as professoras imaginam o projeto, e a gente não fica escrevendo "vai precisar de tanto", "o cobertor é curto e a gente vai puxando conforme a gente precisa", entendeu? Até, por exemplo, o projeto horta, a gente não coloca quanto vai precisar, a gente vai comprando e quando o dinheiro acaba, vai esperando, e vai dando um jeito.</i>
CEI	<i>Não, o PPP é mais abrangente, não tem as despesas, plano de gastos, só as concepções que norteiam a escola.</i>
CIEJA	<i>Não, não chega nesse detalhe, assim, especificamente não, Nas reuniões, com os membros do conselho e da, os membros que constituem a nossa APM, porque na verdade isso é discutido no conselho, o conselho leva, né? O representante do Conselho leva pra sala de aula, isso é discutido também, Os professores, eles tem uma autonomia muito grande, outro dia um professor foi com a família no Instituto da Física, aqui na USP, aí ele chegou, Dani, eu tenho que levar os meus alunos pra lá, como é que nós vamos fazer? Entendeu, aí eu fui ver quanto custa, o Instituto não dá nota fiscal, porque ele não é obrigado, ele só trabalha com recibo,</i>

	<p><i>recibo no CPRF não pode, aí o que que a gente fez...</i></p> <p><i>A gente usou o nosso recurso próprio, é nessa hora, entendeu? E eu também não poderia deixar de concordar com o professor, né? Então a gente vai, então isso é muito discutido, na sala o professor já fala, eu vou ver com a diretora, se a gente vai usar o PTRF, se a gente vai, então... É, no plano anual existe essa previsão, tem, tem, a gente faz essa discussão</i></p> <p><i>Que é o plano anual de atividade, que é justamente o que vai precisar fazer, né? Na ata, na prestação de contas, prá poder justificar, aí esse já precisa, uma coisa acaba puxando a outra.</i></p>
EMEBS	Não, esse específico não, até é uma coisa que eu acho que precisaria mesmo, mas a gente não tem essa parte específica, precisaria sim, pra orientação, isso ajuda.

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

Pode-se perceber que, de acordo com as entrevistas, houve pouco planejamento especificamente ligado ao uso dos recursos financeiros transferidos à escola e que o PPP não apresenta detalhes sobre os recursos financeiros para implementá-lo.

Em relação às concepções dos entrevistados sobre autonomia escolar, todos os entrevistados destacaram, entre outras questões, que a partir da transferência dos recursos financeiros descentralizados a escola passou a ter um nível de autonomia pedagógica e financeira muito maior, para investir em materiais e serviços conforme seus projetos e suas necessidades.

Quadro 50: Concepções dos entrevistados sobre autonomia escolar e a relação com os recursos transferidos

	Concepções dos entrevistados sobre autonomia escolar
EMEF	Escolha da alternativa B) A escola busca a construção coletiva da autonomia escolar, por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder.
EMEI	Escolha da alternativa A) A autonomia escolar tem sido decretada pela administração central e regional, o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar.
CEI	Escolha da alternativa E) A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições políticas administrativas e pedagógicas para o exercício dessa prerrogativa.
CIEJA	Escolha das alternativas B e E.

EMEBS	<p>Escolha das alternativas A e B), comentando <i>Assim, autônoma, autônoma a gente nunca é, né? Porque assim você tem uma legislação que você tem que seguir, você tem a parte legal, então a autonomia é autonomia direcionada, né? Então eu não posso dizer que a escola é totalmente autônoma, a escola tem, busca sim, discute as nossas questões, reivindica as coisas que a gente precisa, tem uma comunidade bastante ativa, né? Mas autonomia total, isso é uma coisa que não existe, né? A autonomia ela tem que ta dentro de algumas diretrizes, se não depois vira bagunça também, né?</i></p> <p><i>A gente busca, então a gente segue essa autonomia da administração, porque eu tenho que seguir os parâmetros que eles ditam pra gente, mas na escola a gente tem autonomia de, de, discutir, de ver o que tem pra gente, esse diálogo existe realmente e acho que a gente tem uma comunidade bastante participativa.</i></p>
--------------	---

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

Quanto às concepções dos entrevistados sobre gestão democrática dos recursos financeiros da escola e a participação da comunidade na gestão, as entrevistas demonstram que a gestão democrática é considerada necessária e elemento de formação para a cidadania, porém, a participação é considerada difícil.

Quadro 51: Concepção dos entrevistados sobre gestão democrática e participação na escola
(continua)

	Concepção dos entrevistados sobre gestão democrática e participação
EMEF	<p><i>A participação é de regular a boa. É que a maioria das mães trabalham, é um pai ou outro que participa, normalmente são as mães que se interam da vida escolar, e elas hoje em dia tem uma carga muito pesada, a maioria das nossas mães trabalham fora...</i></p> <p><i>Escolha da alternativa B) é importante, pois constitui-se como um laboratório de aprendizagem da função política da educação e de aprendizado do jogo democrático.</i></p>
EMEI	<p><i>A participação é boa. Seria ótima, mas eu vou pôr "boa" porque a maioria dos pais não participa muito, falta participação dos pais.</i></p> <p><i>Eu acho que essa é a maior discussão atualmente, porque é difícil trazer a participação. Os pais, assim, vou falar por essa escola, mas acho que se aplica muito para os pais de periferia... Vamos falar pais, pois somos uma EMEI, e as crianças não tem muito poder de decisão, quando se trata de leite, uniforme, eles são super participativos, cobram, participam... mas quando a gente faz reunião pra compra, de CE, não aparece ninguém... Entendeu? (...)Eles até participam quando tem festa junina, não podemos reclamar porque não é de todo ruim, eles participam em peso, isso eles vem, pra fazer as crianças dançarem e tal. Mas</i></p>

	<p><i>nos colegiados, é muito difícil. Aliás, é difícil até pra conseguir montar o colegiado, tem que ficar uns dez dias no portão, perguntando, correndo atrás, a gente coloca cartaz de assembleia geral e não aparece ninguém, a gente tem que "pegar à laço".</i></p> <p><i>Escolha da alternativa B também, seguida de comentário: É importante. As crianças participam. Na horta decidiram o que iam plantar (...), pra pintar alguma coisa perguntam a cor, escolhem o vídeo que vai passar no dia do vídeo.... pode parecer que não, mas tem participação das crianças.</i></p>
CEI	<p><i>A participação é boa. Ó, a gente tem agora, esse ano, só esse ano, tá? Eu acho que assim, eu to aqui há 14 anos, nesse mesmo lugar, e assim, é, os pais participam, mas se você falar... os pais vem na reunião? É muito pouco. É. É muito difícil. Por que? A reunião, é num horário, a reunião também é feita num horário que pontua todo mundo, isso é uma coisa que pega, então se eu vou fazer uma reunião que pontua a equipe, eu tenho que fazer fora do horário de trabalho, ou é na entrada, ou é na saída.(...)Esta questão da participação, Ela é uma construção. (...)</i></p> <p><i>Hoje, vou te falar hoje, eu lembro que nas primeiras reuniões que eu fazia eu falava, os professores falavam, eles (os pais) ficavam mudos. Entrava mudo e saía calado. Hoje, a participação em número de pessoas, ela é pequena ainda, é, mas do que era antes, tá bom. Era menos ainda, então aumentou o número de pessoas, mas o que eu acho mais bárbaro é que as pessoas estão colocando a boca no trombone, elas estão falando, elas estão vivendo, elas estão colocando pra fora, então isso eu acho legal, então o pai ta falando, ele ta tendo poder de voz, o que ele não tinha (...).</i></p>
CIEJA	<p><i>Olha, eu acho que a gente pode por boa, porque eu acho que o ótimo a gente quer sempre alcançar, não é? Ela é muito boa, muito boa, mas acho que , eu acho que a gente ainda tem um caminho aí, a conquistar algumas questões. Por exemplo, por exemplo, a gente tentou fazer este ano, o conselho de escola sempre na sexta-feira, porque a gente viu que a participação foi maior do que quando era cada dia da semana diferente. Então como eles já tem uma noção, por exemplo, sexta-feira é o dia para essas questões... Já separa, entendeu? Quem ta no turno da noite, estuda aqui a noite, faz parte do conselho de manhã, então ele já se organiza pra estar, né? Eles são adultos, então eles conseguem vir fora do horário. Então a gente, são esses caminhos pra, quando a gente fala na comunidade, são os nossos alunos adultos, porque eu até tenho pais que participam, mas é um número reduzido.</i></p> <p><i>Então a gente acho que vai buscando essas coisas menores, sabe? Essas modificações, essas conquistas que são menores, mas é onde a gente consegue...</i></p> <p><i>Escolha da alternativa B) é importante, pois constitui-se como um laboratório de aprendizagem da função política da educação e de aprendizado do jogo</i></p>

	democrático.
EMEBS	<p><i>A participação é, olha, ela poderia ser melhor, porque assim, eu não vou dizer que são todos os pais que participam, eu tenho um grupo que participa, mas pra você conseguir a participação de todos é a coisa, então, ela é boa, ela ótima, infelizmente, eu gostaria que fosse, mas não é, não é.</i></p> <p><i>Trazer essa comunidade, porque assim, nós temos uma dificuldade, que é diferente da dificuldade das outras escolas que assim, a nossa comunidade escolar, os nossos alunos não moram no bairro. Os nossos alunos vem da zona sul inteira, a zona sul é enorme, né? E como essa é a única escola de surdos que tem na região, então eu recebo alunos de todos os bairros, os mais distantes possíveis, então (...). Tem alunos que, eles vem pra escola porque eles tem o transporte escolar gratuito, agora, os pais, você conseguir que os pais venham é muito difícil, também eles moram muito longe. Eu tenho crianças do Grajaú, do Campo Limpo, eu tenho crianças aqui da Paraisópolis, eu tenho criança, é, que mora lá perto da Balsa, próximo a Itanhaém, então, é muito distante, então isso é uma coisa que dificulta sim, né? Depois que agente teve o TEG, o transporte gratuito, os pais parecem que meio que se desobrigaram, então assim, a escola, o problema não é meu, né? A escola que se vire, o condutor que traga, o dia que não tem o condutor, porque ele faltou, porque ele teve que fazer revisão da vã, alguma coisa assim, os pais não trazem a criança pra escola, eles faltam, né? Então essa é uma coisa que dificulta muito, até pra eu trazer esse pai pra cá, pra dizer, olha, eu tenho o recurso tal, da pra gente comprar isso, o que que vocês acham, o que que vocês, né? Acaba não tendo esse dialogo porque os pais não vem, né? A maioria. eles moram longe também, muito longe, mas eles têm a consciência que é importante.</i></p>

Fonte: Elaborada pela autora, conforme transcrição das entrevistas realizadas pela pesquisa de campo.

A pesquisa identificou que não há condições de trabalho que favorecem a participação de professores, nos casos dos professores que necessitam trabalhar em dois ou três turnos por dia, há necessidade de orientações, cursos de formação para participação para promover o CE e a APM, a fim de proporcionar maior planejamento para o desenvolvimento de projetos pedagógicos específicos, criativos e inovadores, dependendo de cada escola (fomento e valorização dos PPPs), procedimentos que contribuam para o desenvolvimento da cultura democrática na escola, em seus espaços de participação.

7. RECURSOS FINANCEIROS DESCENTRALIZADOS: UMA POLÍTICA PÚBLICA NECESSÁRIA – ACHADOS E CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA

Algumas questões importantes que foram trazidas pela sistematização e análise dos dados coletados pela dimensão empírica da pesquisa (macro e micro), apresentadas nos capítulos anteriores, serão destacadas neste capítulo final.

Mesmo tendo em vista a restrição da verificação em campo da pesquisa, que investigou cinco escolas da rede municipal de ensino de São Paulo, em relação a um período de sete anos (2007 a 2013), foram levantados dados e informações que contribuem para o debate sobre a necessidade de recursos financeiros descentralizados transferidos diretamente para a escola pública, na defesa de que estas políticas penetram na escola e em suas relações pedagógicas positivamente, pois incidem em sua estrutura e em seu planejamento, tanto para desenrolar sua manutenção cotidiana, emergencial e estrutural, quanto para desenvolver projetos e atividades pedagógicas específicas de cada escola.

Os subtítulos apresentados a seguir pretendem desenhar conclusões a respeito dos resultados trazidos pelos capítulos anteriores.

7.1. Uma análise comparativa entre PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento em relação às suas origens, criação, destinos, utilização, movimentação, prestação de contas e montantes

Os achados e contribuições da pesquisa quanto ao capítulo 4 permitem apresentar uma síntese, que resume as principais características dos três recursos financeiros descentralizados pesquisados (PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento) em um mesmo quadro comparativo:

Quadro 52: Comparando o PDDE, o PTRF e a Verba de Adiantamento: quadro síntese sobre criação, destino, repasses, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continua)

	PDDE	PTRF	Verba de Adiantamento
Criação	Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995. Mais tarde, passou a se chamar PDDE, instituído pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001 e Lei nº 11.947/ 2009	Criado pela Lei nº. 13.991 de 10/06/2005.	Regime de adiantamento foi criado pelo Artigo 68 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, disposto também na Lei municipal 10.513/88 e demais decretos regulamentares.
Destino	Inicialmente destinado apenas para o EF, mas a partir de 2009, o PDDE foi estendido para toda a educação básica das redes estaduais, municipais e DF, inclusive as escolas de educação especial, qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, bem como às escolas mantidas por entidades de tais gêneros.	Destinado às escolas de educação básica da rede municipal de São Paulo, abrangendo todas as modalidades de ensino, desde sua criação, em 2005.	É uma verba extraordinária de pagamento de despesas públicas expressamente definidas em lei, através da qual se coloca uma determinada quantia monetária à disposição de um servidor ou funcionário, a fim de dar-lhes condições de realizar gastos emergenciais que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.
Repasses	1 vez por ano, conforme o número de alunos das escolas (Censo INEP/MEC do ano anterior).	três parcelas anuais, conforme o número de alunos das escolas (Censo INEP/MEC do ano anterior).	Dotações orçamentárias anuais da SME para cada DRE, divididas entre as escolas conforme disponibilização e solicitações.
Utilização	Para aquisição de material de consumo e permanente, serviços de terceiros, visando a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático.	Para aquisição de material de consumo e permanente, serviços e pagamentos de tarifas bancárias, no desenvolvimento das atividades educacionais e na implementação do Projeto Pedagógico, pequenos investimentos que contribuem supletivamente para garantir o funcionamento da Unidade de Ensino, com o objetivo de garantir maior autonomia às UEs.	Exclusivo para casos excepcionais e urgentes da escola, cujo atendimento não pode ser contemplado pelas vias normais de aplicação, ou seja, seus recursos só podem ser utilizados com "despesas de pequeno vulto", ou pequenos reparos no prédio escolar justificados como "emergenciais";
Movimentação	Transferência automática para conta concorrente específica, aberto pelo FNDE, em banco e agência com os quais a Autarquia tem parceria, indicados pela DRE. Talão de cheques, cartão magnético restrito para consultas a saldos e extratos. Aplicação em caderneta de poupança enquanto não utilizados. Despesas mediante cheque nominativo. Saldos reprogramados para o ano seguinte. Isentas do pagamento de tarifas bancárias pela manutenção e movimentação das contas correntes abertas para as ações do PDDE. Execução até 31 de dezembro.	Mediante Termo de Compromisso firmado entre SME, DRE e APM da escola. Recursos transferidos em conta bancária específica, aberta em nome da APM. Realização da despesa mediante cheque normativo. Aplicação em caderneta de poupança enquanto não utilizados. Saldo existente deverá constar na prestação de contas, com reprogramação para o período seguinte. Período específico para realizar as despesas e prestar contas, definidos em lei.	Disponibilização é precedida de empenho onerando dotação própria, destinada à servidor. Conta bancária específica, aberta no Banco do Brasil, no nome do responsável pelo adiantamento (servidor público representante da escola, geralmente, o diretor) com processos formalizados, instruídos e concedidos pela DRE. Despesas via emissão de cheques, de inteira responsabilidade do servidor correntista. Tarifas bancárias pagas pela PMSP. Período mensal de realização das despesas. Devolução do saldo não utilizado.

Quadro 53: Comparando o PDDE, o PTRF e a Verba de Adiantamento: quadro síntese sobre criação, destino, repasses, utilização, montante

(conclusão)

	PDDE	PTRF	Verba de Adiantamento
Prestação de Contas	<p>Cabe à UEx (APM) fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar tenha participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa, mantendo em seu poder, à disposição do FNDE, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, os comprovantes originais das despesas efetuadas a expensas do programa com aquisição de bens e contratação de serviços (assim como os 3 orçamentos para realização de tais despesas), em benefícios das escolas, observando prazos e documentos de comprovação conforme as definições legais do PDDE. (Artigo 15 da Resolução nº 04 de 16/03/2009, ainda vigente). Documentos de prestação de contas devem ser arquivados na escola por 5 anos.</p>	<p>As UEx (APMs) das escolas deverão prestar contas à DRE a qual estão subordinadas, apresentando os documentos pertinentes, nos prazos previamente definidos. As DREs prestam contas à SME, editam normas estabelecendo os procedimentos e as formalidades a serem observadas, como cópia da Ata de reunião da APM contendo o Plano de Aplicação dos Recursos, onde são pormenorizados os critérios de gastos, juntamente com documentos comprobatórios das despesas realizadas, entre outras definições. 3 orçamentos devem ser feitos para contratação de serviços e para aquisição de materiais permanentes. Documentos de prestação de contas devem ser arquivados na escola por 10 anos.</p>	<p>Notas Fiscais de vendas ou serviços, carimbo e assinatura, cópias das guias de impostos e taxas (ISS, INSS, IR) conferidas com original, extrato bancário desde o depósito até a compensação do último cheque. Documentos emitidos em nome da DRE. Prazos fixados pela legislação. Justificativa detalhada, esclarecendo o uso dos recursos e o motivo de sua urgência.</p>
Montante	<p>Definidos conforme "Referencial de Cálculo dos Valores a Serem Repassados às Escolas Públicas Situadas nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, Exceto o Distrito Federal" (Resolução nº 04/2009), e posteriormente, conforme os valores fixos por tipo de escola, apresentados no Anexo da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013.</p> <p>Exemplo: A EMEF participante da pesquisa, com 784 alunos, em 2013, recebeu R\$ 15.040,00 do PDDE.</p>	<p>Montante calculado de acordo com o número de alunos (Censo Escolar do ano anterior), multiplicado por valor fixo e valor variável, considerando a modalidade de ensino, conforme Anexos I a V da Portaria nº 1.242/2014.</p> <p>Exemplo: a EMEF participante da pesquisa, com 784 alunos em 2013, recebeu o total anual de R\$ 34.305,00 do PTRF.</p>	<p>Exemplo: a EMEF participante da pesquisa, com 784, alunos, em 2013, recebeu R\$15.040,00 provenientes da Verba de Adiantamento;</p>

Fonte: Elaborado pela autora, conforme dimensão legal-financeira da pesquisa e verificação em campo.

Pode-se destacar, portanto, algumas questões importantes ao analisar o quadro anterior.

Quanto à criação dos programas que transferem recursos financeiros para as escolas municipais de São Paulo, percebe-se que são iniciativas relativamente recentes, já que, apesar de o PDDE ter sido criado em 1995, ele era destinado apenas a alunos do Ensino Fundamental, e ainda era o único programa que repassava recursos diretamente para escola gerir de maneira planejada e coletiva, com recursos destinados às despesas de caráter pedagógico ou manutenção, mas apenas uma vez ao ano.

Em 2005, a PMSP criou o PTRF, que inaugurava a transferência de recursos financeiros diretamente às escolas de Educação Infantil, de Ensino Fundamental e de Ensino Médio, e demais modalidades, já que, desde sua criação, o PTRF foi destinado para toda a educação básica, diferentemente do PDDE.

Apesar de o regime de adiantamento existir desde 1964 e de a Lei Municipal nº 10.513, de 1988, dispor sobre ele (regulamentada por diversos decretos entre 1988 e 2007), não foi possível precisar desde quando²⁰ as escolas da PMSP começaram a contar com os recursos da Verba de Adiantamento. Contudo, não se pode perder de vista que os repasses desta verba tem procedimentos diferentes do PDDE e do PTRF, pois não são voltados para planejamento nem para despesas de capital, e sim, para despesas emergenciais, de pequeno vulto. Ou seja, de fato, a totalidade das escolas da rede municipal de São Paulo (abrangendo todas as modalidades de ensino) só passaram a receber recursos financeiros

²⁰ A fim de investigar sobre esta questão, foi perguntado diretamente ao responsável pelo departamento da Verba de Adiantamento, no âmbito do gabinete da SME, sobre desde quando as escolas da rede começaram a contar com os repasses provindos da Verba de Adiantamento, porém, o entrevistado informou que não sabe ao certo desde quando os repasses via regime de Adiantamento passaram a ser feitos para os representantes das escolas municipais. A questão foi levada à DRE participante da pesquisa, e a ATE responsável pela Verba de Adiantamento, que trabalha nesta instância desde 1998, informou que os repasses já eram realizados desde que trabalha nesta instância, com os mesmos princípios de gasto, e com valores dependendo da LOM, conforme o Planejamento Orçamentário do município. Entretanto, esta foi a única referência da pesquisa para saber sobre desde que data as escolas passaram a contar com os recursos da Verba de Adiantamento, pois, legislação levantada pela pesquisa, não há um referencial legal específico que dispõe sobre o regime de adiantamento voltado exclusivamente aos servidores das escolas municipais, mas sim, aos servidores municipais de forma geral.

Em conversa por telefone com representante do Tribunal de Contas do Município (TCM), que lida com a Verba de Adiantamento nesta instância, também não foram encontradas referências precisas quanto a isto, sabe-se apenas que, na Lei 10.513 de 1988, há referências a duas leis anteriores (Lei 10.076 de 10/02/1986 e Lei 10.228, de 15/12/1986), que também dispõem sobre o regime de adiantamento no município, mas sem referências específicas quanto aos repasses para os servidores da SME.

descentralizados, voltados ao planejamento de suas atividades pedagógicas, a partir de 2009.

Os repasses do PDDE ocorrem uma vez ao ano, enquanto que os repasses do PTRF ocorrem três vezes ao ano. Com repasses quadrimestrais, é possível realizar um trabalho de planejamento mais participativo na escola, otimizando os gastos e promovendo maior discussão sobre seus destinos, já que a escola pode se programar para utilizá-los três vezes ao ano. Quanto aos repasses da Verba de Adiantamento, eles são feitos por meio de solicitação da escola, ou seja, variam de acordo com a necessidade emergencial de cada escola, porém, eles são disponibilizados 10 (dez) vezes ao ano (repasses mensais, de fevereiro à novembro), da seguinte forma: A dotação orçamentária da Verba de Adiantamento é repassada pela SME, para cada um dos representantes das 13 (treze) DREs do município (Diretores Regionais) e então é utilizada tanto para as despesas das DREs, quanto compartilhada entre as escolas a elas subjurisdicionadas. As escolas são informadas sobre os valores disponíveis e, as que necessitarem da Verba de Adiantamento, fazem uma solicitação para a DRE, a qual realiza o empenho deste valor, o publica em DO e o libera para o servidor público solicitante, representante da escola em questão. Ou seja, a quantidade de repasses é definida no âmbito da DRE, conforme as solicitações de cada escola.

Quanto à utilização dos recursos, comparando o PDDE, o PTRF e a Verba de Adiantamento, percebe-se que o PTRF foi criado nos moldes do PDDE, inclusive quanto aos seus procedimentos de utilização, que preveem o fomento dos projetos pedagógicos das escolas e a promoção de sua autonomia escolar, por meio também da gestão planejada e coletiva do uso destes recursos, voltado para despesas de caráter pedagógico e estrutural, tanto de custeio, quanto de capital. Entretanto, pode-se analisar que são investimentos que ocorrem desde 2009, pois, antes disso, grande parte das escolas ainda não eram atendidas pelo PTRF, nem pelo PDDE, e dispunham apenas da Verba de Adiantamento, a qual não prevê gastos planejados, não permite compra de materiais estocáveis, e portanto, não contempla gastos diretamente ligados às necessidades pedagógicas das escolas, apenas às suas necessidades estruturais, de manutenção emergencial.

Comparando o montante de cada um destes recursos financeiros, percebe-se que o PDDE, apesar de ter um repasse anual e ter sido inicialmente destinado apenas para o Ensino Fundamental, deve-se considerar que ele é repassado à todas as escolas do Brasil, desde as rurais, às urbanas, portanto, a abrangência do programa é extremamente relevante, principalmente depois que foi destinado à toda a educação básica e estendido à educação infantil e escola de educação especial. Neste sentido, destaca-se para o fato de que o PDDE alcança escolas de diferentes realidades por todo o país, as quais podem contar com recursos anuais para o desenvolvimento de seus próprios projetos pedagógicos e outras despesas necessárias à cada escola, o que se acredita ser de extrema importância para as escolas de todo o país, financeiramente, na perspectiva de sanar algumas necessidades da escola pública, mas principalmente, também, na perspectiva de sua gestão, com normas legais que requerem o planejamento coletivo e gestão democrática dos recursos da escola.

O montante do PDDE foi calculado de acordo com a região geográfica do Brasil até o ano de 2013 (conforme mostrado anteriormente, no quadro sobre o Referencial de Cálculo dos valores a serem repassados às escolas públicas - Artigo 6 da Resolução nº 04 de 17/03/2009), com valores mais altos para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, entretanto, a partir de 2013²¹, este critério deixou de ser utilizado, de acordo com o Anexo da Resolução 10 de 18/04/2013, trazendo novos critérios para determinação do repasse anual do PDDE, relacionados ao tipo de escola e alterando o valor fixo caso a escola seja: a) escola pública urbana ou rural; b) escola privada de educação especial; ou c) polo presencial da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Para efeito de exemplo, em 2013, a EMEF participante da pesquisa, com 784 alunos matriculados naquele ano, recebeu o valor de R\$ 15.040,00 do PDDE, o equivalente a R\$ 19,18 por aluno. A EMEI participante da pesquisa, em 2013, com 324 alunos, contou com R\$ 6.960,00, ou seja, R\$ 21,48 por aluno, no ano em questão. Ou seja, os valores foram relativamente próximos, de acordo com o número de aluno das escolas.

²¹ Apesar de o período investigado pela pesquisa ser delimitado entre 2007 e 2013, destaca-se que, a partir de 2014, o repasse do PDDE deixou de ocorrer uma vez por ano, tendo sido dividido em duas parcelas anuais, de acordo com a Resolução nº 05, de 31 de março de 2014.

Em comparação do montante do PDDE repassado às escolas, com o montante transferido pelos repasses do PTRF, a mesma EMEF do exemplo anterior, ou seja, com 784 alunos matriculados em 2013, contou com R\$ 34.305,00 transferidos pelo PTRF, ou seja, um valor mais significativo do que o do PDDE, representando R\$ 43,76 por aluno, em 2013. A EMEI utilizada como exemplo, com 324 alunos em 2013, recebeu o total de R\$ 22.152,00, o equivalente a R\$ 68,37 por ano.

Já os critérios para cálculo do montante dos repasses do PTRF variam conforme a modalidade de ensino, em quatro categorias: 1) escolas de ensino fundamental, incluindo CIEJA; 2) EMEBS - educação especial; 3) escolas de educação infantil e 4) CEIs diretos. Sendo os valores fixos definidos conforme faixas de números de alunos da escola, diferentemente do PDDE, com maiores repasses para as escolas de ensino fundamental e educação especial (anexos I a V da Portaria 1.242 de 11 de fevereiro de 2014).

Os montantes da Verba de Adiantamento são relativos, pois dependem da dotação orçamentária do município, que é disponibilizada à SME e às DREs, ou seja, não são definidos em lei específica, mas variam conforme o planejamento orçamentário anual do município (de acordo com a LOA do respectivo ano), sendo que eles podem ser disponibilizados às escolas, mas as escolas podem optar por não solicitá-los, caso não considerem ter necessidade de gastos emergenciais, diferentemente do que ocorre quanto aos recursos do PDDE e do PTRF, pois as escolas cadastradas nestes programas recebem seus recursos em conta bancária anualmente e regularmente, conforme definições legais. Contudo, para efeito de exemplo, tem-se que a EMEF participante da pesquisa recebeu o valor de R\$ 15.500,00 provenientes da Verba de Adiantamento, no ano de 2013, ou o equivalente a R\$ 19,77 por aluno, valores maiores do que os repassados pelo PDDE, por exemplo, porém, destinados apenas à materiais de consumo, despesas de pequeno vulto, emergenciais, sem estoque, diferentemente do PDDE e do PTRF. Já a EMEI pesquisada, não fez nenhuma solicitação deste recurso em 2013, nem em 2012, 2011 ou 2010. Destaca-se que a EMEI pesquisada só solicitou recursos da Verba de Adiantamento em 2007, 2008 e 2009. Estes recursos estavam disponíveis a EMEI, assim como a todas as escolas da rede, porém, conforme os

procedimentos legais da Verba de Adiantamento, caso as escolas não solicitem estes recursos, os valores são mantidos na DRE e terão outras destinações.

Sendo assim, o fato de as escolas se cadastrarem nos programas (PDDE e PTRF) para receber recursos, contribui para que elas recebam os repasses provenientes destes programas regularmente, anualmente e obrigatoriamente, de forma diferente do que ocorre quanto à Verba de Adiantamento, a qual está disponível para a escola, mas não é enviada diretamente à ela, eximindo a escola de seu uso, sendo que os diretores de escola podem não divulgar a existência deste recurso e julgar desnecessária a sua solicitação, provavelmente por não querer ter o trabalho de utilizar estes recursos e prestar contas sobre seus gastos, conforme os procedimentos legais, o que se acredita que seria uma forma de negligência, já que a escola provavelmente tem necessidades estruturais e emergenciais que estão sendo sanadas com recursos do PDDE e do PTRF, os quais poderiam ser aplicados prioritariamente com despesas de caráter pedagógico, e não de manutenção.

Neste sentido, já que o montante da Verba de Adiantamento não é diretamente e regularmente transferido para a APM das escolas, mas por meio de numerário para um servidor público das mesmas, o recebimento destes repasses depende da "boa vontade" do gestor da escola, ao solicitar a Verba de Adiantamento, divulgá-la, utilizá-la de acordo com as necessidades da escola e prestar contas de seus gastos conforme as definições legais e justificativas das aplicações.

Quanto à movimentação dos recursos, tanto o PDDE, quanto o PTRF, quanto a Verba de Adiantamento requerem contas bancárias distintas e as escolas devem enviar no processo de prestação de contas todos os documentos comprobatórios de realização das despesas, inclusive a pesquisa de preços (três orçamentos), dentre uma série de outros requisitos definidos legalmente, para que a prestação de contas seja aprovada e que a escola possa receber futuros repasses. As despesas realizadas com recursos destas três formas de repasse são feitas por meio de cheque nominativo. O PDDE é o único que recebe um cartão de débito para verificação de extrato, o que facilita a verificação do extrato bancário da conta da escola. A diferença principal entre PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento, quanto à movimentação, é que a Verba de Adiantamento é repassada para o nome de um

servido público municipal, representante da escola, e não diretamente para a APM, o que pode ser prejudicial para a gestão destes recursos, pois o servidor é geralmente o diretor, e, como na prestação de contas não há definições quanto ao planejamento e deliberação coletiva quanto ao uso desta verba, o diretor pode realizar a despesa sem diálogo com a comunidade, com o pretexto de que é uma despesa de caráter emergencial e que esta não requer planejamento ou discussão prévia.

Apesar de a Verba de Adiantamento não prever a gestão democrática de seus recursos em seu referencial legal, até por não envolver planejamento prévio, a verificação em campo demonstrou que o diretor (ou o servidor público responsável por esta verba) pode, tendo em vista as urgências da escola, priorizar os gastos democraticamente em conjunto com a APM e o CE, realizando algumas contratações de serviços e compra de materiais para manutenção da escola com recursos da Verba de Adiantamento, com o cuidado de redigir justificativas de cada despesa de forma a manter seu caráter emergencial. Dessa forma, o diretor tenta direcionar as despesas de manutenção com a Verba de Adiantamento enquanto os recursos do PDDE e do PTRF podem ser mais direcionados para as despesas de caráter pedagógico e para a aquisição de material permanente.

Outra questão é que o PDDE e o PTRF, por envolverem a APM e o CE da escola, requerem em sua prestação de contas uma cópia da ata da reunião da APM que contenha o Plano de Aplicação de Recursos da escola, para comprovar que os gastos realizados foram decididos coletivamente, norma não cobrada pela Verba de Adiantamento. Da mesma maneira, o PDDE e o PTRF exigem que as atas sobre a aprovação de seus recursos sejam fixadas nas paredes e murais das escolas, para que a comunidade escolar esteja ciente da deliberação e do uso destes recursos, porém, estes procedimentos não são exigidos para o uso da Verba de Adiantamento.

Sendo assim, fica clara a maior preocupação do PDDE e do PTRF com a gestão democrática dos recursos da escola, omitida pela Verba de Adiantamento, o que abre precedentes para que a gestão dos recursos da Verba de Adiantamento ocorra de forma arbitrária.

7.2. Considerações sobre a dimensão empírica macro: o que evidenciam o PDDE e o PTRF nos demonstrativos orçamentários da educação municipal?

No capítulo 5 se pretendeu comparar a aplicação total em educação da PMSP, na perspectiva do planejamento orçamentário do município, com os recursos vindos do PDDE e do PTRF. No recorte histórico selecionado para a pesquisa (2007 a 2013), a série histórica desenvolvida demonstra que os valores da aplicação dos recursos em educação no município de São Paulo são levemente superiores (do ponto de vista contábil) à aplicação mínima prevista na LOM, que é de 31% do total resultante das receita de impostos e transferências (artigo 2 e 3 da Lei 13.245/2011), tendo atingido 32,2% em 2009 e 2010, por exemplo, e no mínimo 31,3% em 2012.

A série histórica também permitiu verificar uma variação dos montantes do PDDE entre 2007 e 2011, que partiu de R\$ 5,7 milhões em 2007, para R\$ 12,9 milhões em 2011, ou seja, R\$ 7,2 milhões a mais do que em 2007, ou o equivalente a uma variação positiva de 126,3%. Pôde-se observar também uma variação negativa quanto ao PTRF, de aproximadamente 5% ao ano, entre os anos de 2007 a 2011, e de aproximadamente 7% entre 2011 e 2012, chegando a uma variação negativa de 11% de 2012 para 2013 (o que significou uma queda que corresponde a 25,6% do valor inicialmente aplicado em 2007).

O principal fator identificado pela dimensão macro da pesquisa empírica foi que os recursos do PTRF, apesar de serem extremamente significativos para a escola, representam apenas em torno de 1% do total que é aplicado em educação no município. Os dados trazidos pela pesquisa demonstraram que, em 2007, por exemplo, a aplicação total com recursos do PTRF em MDE no EF e na EI correspondeu a apenas 0,83% dos recursos da despesa total empenhada líquida no município. Em 2013, este valor correspondeu a menos de meio por cento (0,46%).

Neste sentido, os dados demonstram que, para a criação de um programa como o PTRF, considerando sua abrangência e sem perder de vista a capacidade econômica da prefeitura municipal de São Paulo, sabendo também que estes recursos são extremamente significativos para a promoção da qualidade da educação, é necessário menos de 1% do total da aplicação legal total na educação municipal.

Esta constatação da pesquisa demonstra que muitos outros municípios, mesmo com poder econômico diferente de São Paulo, poderiam criar programas similares aos do PTRF, a fim de contribuir para a gestão democrática da escola, para o desenvolvimento de seus projetos pedagógicos e para a sua operação e conservação estrutural no dia-a-dia, com procedimentos de gastos mais ágeis e à disposição das escolas.

7.3.As contribuições da dimensão empírica micro (verificação em campo): quais hipóteses da pesquisa foram constatadas?

No capítulo 1, em relação aos objetivos, métodos e contextos da pesquisa, foram apresentadas algumas hipóteses em relação à realidade gestora das escolas participantes da pesquisa, às quais seriam investigadas por meio da dimensão empírica desenvolvida em campo e também em sua perspectiva legal-financeira, que foram as seguintes:

- a) se as escolas pesquisadas possuem projeto político pedagógico com explicitações sobre os recursos financeiros necessários para sua implementação;
- b) se as escolas pesquisadas têm utilizado os recursos financeiros que lhes são transferidos mais para sanar suas necessidades estruturais, de manutenção, e menos para viabilizar seus projetos pedagógicos;
- c) se as escolas pesquisadas apresentam dificuldades para lidar com a quantidade de recursos descentralizados que recebem, ou ainda, se necessitam utilizar parte destes recursos para contratar serviços contábeis que realizem a prestação de contas de seus recursos transferidos.
- d) se os montantes dos valores dos recursos transferidos às escolas possuem critérios de repasse, por parte da PMSP, ou seja, se eles se encontram bem definidos no planejamento orçamentário do município.

Em relação as hipótese "a" e "b", sobre a relação entre o PPP e os recursos financeiros transferidos, os documentos de prestação de contas das escolas pesquisadas demonstraram que poucas despesas consideradas "material pedagógico" eram de fato ligadas ao PPP das escolas ou à uma atividade pedagógica planejada, pois estavam mais ligadas às despesas com papelaria e

expediente do que com atividades artísticas, musicais, esportivas etc.. A pesquisa identificou, por exemplo, um gasto mínimo com excursões pedagógicas ou formação de professores. Isto é, ficou evidenciado que grande parte dos recursos das escolas ainda é direcionado para despesas de manutenção e a preocupação maior da escola é com seus equipamentos e sua estrutura, materiais para garantir seu bom funcionamento, mas não diretamente relacionados aos gastos com materiais destinados a concretização de projetos pedagógicos específicos da escola.

A pesquisa identificou que há uma linha tênue que diferencia gastos com manutenção de gastos com os projetos-pedagógicos da escola. De acordo com a pesquisa, acredita-se que esta linha que diferencia um caráter de gasto do outro é justamente a forma de gestão destes recursos e de desenvolvimento dos projetos pedagógicos de cada escola, ou seja, quando a elaboração e o desenvolvimento dos projetos pedagógicos da escola envolvem uma maior participação e quando a gestão dos recursos é feita democraticamente, em direção à concretização de tais projetos.

Neste sentido, discute-se que os equipamentos e materiais necessários ao bom funcionamento da escola, principalmente os de caráter permanente (despesas de capital), como os de informática e tecnologia (computadores, impressoras, projetores, equipamento de áudio e multimídia), assim como materiais e serviços essenciais para a criação e estruturação de espaços fundamentais da escola, como bibliotecas, quadras esportivas, parques, laboratórios e outros espaços pedagógicos (necessários à qualidade do ensino oferecido pela escola), devem ser despesas realizadas centralizadamente, por parte do gabinete da SME, por meio de levantamentos sistemáticos e discussão junto às escolas.

Os gastos de infra-estrutura, fundamentais para a promoção da qualidade da escola, ao serem feitos de maneira centralizada, tornam necessária toda uma organização por parte da SME, tal como o levantamento das necessidades físicas das escolas da rede, com a tomada de suas prioridades de gastos com materiais permanentes e serviços de grandes reformas, para dar início aos processos licitatórios para realização de compra e contratação de serviços com recursos públicos, voltados para todas as escolas da rede, a fim de garantir estrutura e equipamentos mínimos para todas as escolas. Deste modo, as APMs não teriam

que gastar grande quantidade de seus recursos com este tipo de despesas, até porque se elas fossem realizadas de forma centralizada, os gastos seriam feitos em larga escala e os custos poderiam ser reduzidos, podendo haver maior otimização das aplicações dos recursos públicos (através de processos de licitação).

A descentralização favorece a escola, pois a escola necessita de recursos para o seu cotidiano, porém com recursos centralizados insuficientes, os recursos financeiros descentralizados continuarão insuficientes por um longo tempo.

A pesquisa defende que as escolas devem continuar recebendo recursos descentralizados para sua própria gestão, porém discute que a escola ainda tem uma precariedade estrutural grande em relação à sua estrutura física e necessidades de materiais fundamentais, como por exemplo, o investimento em bibliotecas escolares, reforma das quadras esportivas e pátios, construção e reforma de parques infantis etc., construção e equipagem de laboratório de ciências, os quais deveriam ser garantidos com recursos financeiros centralizados. Foi identificado, por exemplo, que todas as escolas pesquisadas adquiriram itens de áudio e multimídia, como projetores digitais e caixas amplificadoras, outras compraram microscópios para laboratório, os quais poderiam ter sido adquiridos em larga escala, para todas as escolas, como um projeto centralizado da SME.

A realização de levantamento das necessidades estruturais fundamentais das escolas da rede municipal, prediais e de equipamentos, deveria ser feita a fim de organizar um projeto de ação e (re)estruturação das escolas, elaborado em diálogo com os representantes escolares, envolvendo alunos, diretores, professores e comunidade escolar em geral, tendo sua previsão de gastos orçadas no planejamento orçamentário do município.

Os recursos financeiros descentralizados devem ser enviados às escolas para garantir o pleno funcionamento de suas instalações e investimentos para implementação de seus projetos pedagógicos, promovendo gestão democrática e aumentando o nível de autonomia das escolas. Ou seja, se as escolas estão demonstrando que ainda há necessidade de prover ou melhorar suas instalações, os órgãos centrais devem ser responsáveis por estes custos. Entretanto, acredita-se que ambas estas políticas, tanto as que envolvem recursos centralizados, quanto as que envolvem os recursos descentralizados, devem ocorrer simultaneamente.

Neste sentido, enquanto os órgãos centrais se organizam para realização de grandes reformas e instalação das escolas em larga escala, as escolas podem e devem participar das decisões quanto aos gastos centrais e devem também continuar recebendo recursos financeiros para realização das despesas de seu dia-a-dia e para a concretização de seus projetos pedagógicos.

Para haver mais investimentos nos projetos pedagógicos da escola, portanto, e menos investimento com despesas de manutenção e estrutura, é necessário: a) levantar as necessidades estruturais das escolas da rede e planejar gastos a serem realizados pelos órgão centrais e b) o fomento do projeto político pedagógico da escola.

No que diz respeito ao aumento dos gastos com despesas de caráter pedagógico, a pesquisa teórica discutiu que é necessário também um investimento na formação dos representantes escolares, coordenadores pedagógicos, diretores e professores, na orientação sobre o que significa o projeto político pedagógico das escolas, como deve ser elaborado (em parceria com a comunidade) e que ele deve ser concretizado com os recursos transferidos, orientando as escolas sobre a vasta possibilidade de uso destes recursos, já que os dados coletados pela pesquisa empírica demonstraram que as escolas pesquisadas ainda estão muito modestas em relação às suas aspirações pedagógicas, pois os gastos encontrados em campo correspondem geralmente aos materiais de papelaria.

Havendo instalações e estrutura suficientes e eficientes, a escola teria mais recursos para destinar à despesas de caráter pedagógico, de fato, ligadas aos seus projetos. As possibilidades de gasto são diversas e podem variar de acordo com a criatividade e deliberação das APMs e CEs. Neste sentido, os recursos financeiros descentralizados seriam destinados, em sua grande parte, para os mais diversos projetos artísticos, esportivos e culturais, e, em menor parte, para manutenção dos equipamentos e instalações das escolas.

Tratando da outra hipótese que norteou a pesquisa, a hipótese "c" (se as escolas pesquisadas apresentam dificuldades para lidar com a quantidade de recursos descentralizados que recebem, ou ainda, se necessitam utilizar parte destes recursos para contratar serviços contábeis que realizem a prestação de contas de seus recursos transferidos), a pesquisa empírica evidenciou que as

escolas contrataram serviços contábeis para auxiliar os responsáveis pela prestação de contas dos recursos transferidos com a documentação necessária, exigida para a aprovação das contas. Entretanto, a pesquisa argumenta que esta contratação não é imprescindível, por dois motivos:

O primeiro motivo é porque, como ficou evidenciado pelos dados empíricos levantados em campo, as escolas têm gasto parcela considerável de seus recursos com despesas de contratação de contador, entretanto, estes recursos poderiam ser destinados para os fins pedagógicos da escola e alcançar diretamente os alunos. À exemplo disto, a diretora entrevistada no CEI afirmou, como demonstrado no capítulo anterior, que com o valor que é pago para os serviços de contador, podia-se adquirir muitos materiais pedagógicos para as crianças, como bolas esportivas, que são materiais extremamente utilizados na escola, que necessitam ser repostos com rapidez.

O segundo motivo é porque os procedimentos para uso destes recursos não são tão complexos, já que há manuais e orientações claras e detalhadas que explicam sobre sua movimentação, utilização e prestação de contas, como demonstrado nos capítulos anteriores, considerando importante que os membros da APM da escola, assim como a comunidade escolar, conheçam minimamente os procedimentos de uso dos recursos públicos. As dimensões teórica e financeiro-legal da pesquisa discutiram que a realização do processo de prestação de contas envolvendo a comunidade escolar é um dos benefícios primordiais que envolvem a descentralização financeira, que é a de contato dos sujeitos da escola com os procedimentos das contas públicas e a do exercício do controle social, da possibilidade de aprendizado e valorização do uso dos recursos públicos.

A função do diretor de escola é administrativa e, apesar de os entrevistados argumentarem que a contratação de contador é necessária (os diretores afirmaram despende muito tempo e energia para a prestação de contas dos recursos transferidos), o referencial teórico e legal-financeiro da pesquisa indicam que este processo deve envolver outros membros da APM, não apenas o diretor, mas também professores²² ou secretários da escola, que estariam mais envolvidos com

²² Uma das escolas pesquisadas conta com a ajuda de um professor readaptado, que foi mais especificamente designado para a função de lidar com os documentos que envolvem o processo de prestação de contas dos recursos da APM da escola.

as reuniões de priorização dos gastos e podem compartilhar com a APM e o CE os procedimentos para prestação de contas. Ou seja, o processo de prestação de contas faz parte do exercício de gestão democrática e formação dos sujeitos da escola, é este processo que promove o exercício do controle social.

Finalmente, quanto a hipótese "d" (se os montantes dos valores dos recursos transferidos às escolas possuem critérios de repasse, por parte da PMSP, ou seja, se eles se encontram bem definidos no planejamento orçamentário do município), a pesquisa macro demonstrou que os valores dos montantes dos recursos do PTRF estão bem definidos no planejamento orçamentário do município, seus critérios foram baseados nos moldes do PDDE, e pesquisa legal-financeira demonstrou que tanto o PDDE quanto o PTRF sofreram alterações quanto aos seus montantes.

Quanto ao PDDE, foi demonstrado que houve uma alteração no cálculo do montante, cujo valor fixo era calculado com base na região geográfica do país (artigo 6º, da Resolução nº 04/2009), mas que, em 2013 (Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013) passou a ser feito de acordo com a localização mais específica da escola, rural ou urbana, tendo seus valores fixos ampliados. Além disso, percebe-se que houve a preocupação ligada à necessidade concreta de gastos das escolas, já que a partir de 2013, as escolas passaram a poder definir os percentuais a serem repassados para gastos com custeio ou capital, podendo priorizar suas necessidades por categoria econômica, o que demonstra que os critérios de repasse do PDDE foram aprimorados e estavam em diálogo com as necessidades das escolas.

No caso do PTRF, foi identificado uma redução nos valores de 2009 a 2013, porém, a atualização legal demonstrou que houve a preocupação em aperfeiçoar o programa, que reorganizou e adaptou o valor fixo conforme a modalidade de ensino, (escolas de ensino fundamental; EMEBS - educação especial; escolas educação infantil e CEIs diretos), tendo alterado os valores fixos conforme faixas de números de alunos da escola, considerando que as escolas de educação infantil tiveram suas matrículas reduzidas com a implementação do ensino fundamental de nove anos e poderiam ser prejudicadas (já que os repasses ocorrem conforme o número de alunos registrados no Censo Escolar).

Conforme as entrevistas, o gabinete da SME criou e definiu sobre os critérios de repasses do PTRF, porém, destaca-se que não há um observatório sobre o andamento e desenvolvimento deste programa, ou seja, desde sua criação, em 2005, até a presente pesquisa, 2015, se passaram dez anos desde sua implementação e não foram feitos estudos ou pesquisa, por parte da SME, que pudessem avaliar os impactos do PTRF na escola e orientar o aprimoramento deste programa.

Também não foi identificada pesquisa ou observatório a respeito dos recursos da Verba de Adiantamento, a qual não corresponde a um programa, diferentemente do PTRF e do PDDE, mas que incide diretamente na realidade escolar, pois a verificação em campo identificou valores significativos da Verba de Adiantamento, solicitados pelas escolas pesquisadas, para despesas de pequeno vulto e pronto pagamento, ligadas às necessidades emergenciais e de manutenção escolares. Entende-se que quando estas despesas são realizadas com a Verba de Adiantamento, em detrimento dos recursos provindos do PDDE ou do PTRF, a escola acaba por liberar estes últimos (recursos do PDDE e do PTRF) das grandes despesas com manutenção, para que sejam destinados às outras despesas pedagógicas, que não as de estrutura predial emergencial.

Tendo lembrado os objetivos e hipóteses da pesquisa, acredita-se que ela correspondeu com as expectativas, concretizando seus objetivos à medida que trouxe respostas aos pontos mencionados neste capítulo final, defendendo que o alcance destas políticas não é superficial, pois elas penetram na escola concretamente (através do investimento em sua infra-estrutura) e em suas relações pedagógicas (de planejamento e de gestão de recursos), intervindo positivamente nas estruturas da escola.

Neste sentido, as conclusões da pesquisa, apresentadas a seguir, buscarão discutir sobre a importância de que estas políticas não sejam apenas políticas de governo, vulneráveis ao exercício político de um mandato específico, mas que sejam políticas públicas de Estado, consolidadas e com dotação orçamentária própria, previstas e definidas em orçamento público, para terem continuidade e serem aperfeiçoadas.

CONCLUSÕES

A questão inicial proposta pela investigação deste trabalho, a qual norteou os estudos das dimensões teórica e empírica da pesquisa (assim como mencionado nos objetivos gerais) foi a seguinte: qual a relação entre os recursos financeiros descentralizados e a gestão democrática da escola?

Os resultados e achados da pesquisa demonstram que a transferência de recursos financeiros descentralizados diretamente à escola pública é uma política necessária, em três sentidos principais:

a) para garantir o bom funcionamento cotidiano das instalações da escola, permitindo e otimizando sua operação no dia-a-dia, em relação às suas despesas com manutenção e estrutura, contratação de serviços e aquisição de materiais necessários ao bom funcionamento da escola. A pesquisa indicou que os efeitos das políticas de descentralização de recursos para a escola, neste sentido, são percebidos à curto prazo, já que as escolas pesquisadas demonstraram que conseguem se equipar e realizar pequenos serviços de manutenção rapidamente, mas com grandes impactos para os alunos e para a operacionalização da escola.

b) na perspectiva da implementação de seus projetos pedagógicos, que são específicos de cada escola, conforme interesses de sua própria comunidade, considerando que sem recursos financeiros há poucas condições materiais e concretas destes projetos serem implementados e colocados em prática. Neste sentido, os efeitos das políticas de descentralização financeira são identificados dentro do próprio ano escolar, a curto e médio prazo, pois os projetos desenvolvidos na escola podem ocorrer mensalmente, semestralmente ou anualmente, e envolvem a comunidade escolar e sua participação no planejamento, envolvimento e formação da identidade da escola, o que, a médio prazo, traz grandes benefícios para a autonomia pedagógica da escola e a sua relação com a comunidade escolar;

c) na perspectiva da formação dos cidadãos, voltada para a participação em processos decisórios sobre o uso dos recursos públicos e seus procedimentos legais, como um exercício político do controle social, com discussões e decisões coletivas, sobre o uso, a otimização e a prestação de contas dos recursos públicos, promovendo a gestão democrática na escola. Neste sentido, as políticas de

descentralização de recursos trazem efeitos a longo prazo, pois com o desenvolvimento da cultura democrática na própria escola, os sujeitos da comunidade escolar passam, mesmo que a longo prazo, a utilizar estes princípios em outras instâncias da sociedade, ou seja, levam práticas democráticas para além do âmbito escolar.

No que se refere a gestão financeira e pedagógica da escola, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) trata da questão da autonomia da escola pública de educação básica, ao apresentar em seu artigo 15, sobre a autonomia das escolas nas suas diversas dimensões, tanto no âmbito pedagógico, quanto no âmbito administrativo e de gestão financeira, definindo normas claras e objetivas para garantir a autonomia das escolas, observadas as normas gerais de direito financeiro público. Segundo Polo (2001), esta lei deixa claro que não se trata de uma autonomia absoluta da escola, mas que permita que ela não dependa de procedimentos demorados de liberação de recursos, a fim de que possa responder rapidamente à demandas simples, mas de grandes reflexos no seu funcionamento, assim como a realização de reparos e conservação de suas dependência físicas, de seus móveis e equipamentos, e possa efetuar a compra de determinados bens, inclusive materiais didático-pedagógicos, bem como contratar serviços, fundamentais para o funcionamento da escola e para que sua proposta pedagógica possa ser cumprida.

A partir do conceito de que se deve compreender as diversas dimensões da gestão escolar de forma integrada, tendo como referência maior a dimensão pedagógica, focando o aprendizado do aluno, pode-se discutir a autonomia da escola e os princípios que devem orientá-la, tendo em vista que qualquer ação desenvolvida no interior da escola terá implicações pedagógicas para os que dela participam. O princípio constitucional da gestão democrática, mais especificamente expresso nos artigos 14 e 15 da LDB, está fortemente vinculado à participação, portanto, este é o princípio democrático que deve ser usado como o maior orientador na autonomia da gestão financeira de diferentes escolas:

Neste sentido, compreende-se que para a promoção de uma maior autonomia da escola, tanto de sua gestão financeira como pedagógica, se faz necessária a implementação de mecanismos, ações, medidas, políticas públicas que constituam

níveis gradativos de descentralização do poder e das decisões, na perspectiva de que apenas com a descentralização das decisões tomadas acerca dos rumos e de parte do próprio financiamento da educação é que se faz possível a promoção da autonomia escolar e da gestão democrática.

Os mecanismos que podem promover a gestão democrática da escola e a autonomia escolar são, entre outros: os Conselhos Municipais de Educação e os demais Conselhos Institucionais de Educação; os Planos de Educação (em âmbito municipal, estadual e federal); o Conselho de Escola (CE); a Associação de Pais e Mestres (APM); ou ainda por meio de eleições para diretores, coordenadores pedagógicos; a elaboração e implementação do Projeto Político Pedagógico (PPP), criado e aprovado pela própria comunidade escolar; e também, a transferência de recursos financeiros diretamente para a gestão escolar, com utilização e prestação de contas feitos pela própria escola, os quais são necessários para implementar suas ações pedagógicas, assim como para garantir seu funcionamento e sua conservação estrutural.

Alguns autores discutem que os recursos financeiros descentralizados, numa perspectiva diferente da dos resultados encontrados pela presente pesquisa, podem ter um caráter contraditório, pois por um lado, significam um exercício da gestão democrática de recursos, promovendo o controle social, a participação e a autonomia da gestão financeira da escola, mas, por outro lado, podem acarretar uma omissão ou "desresponsabilização" do Estado para com a manutenção da escola (ADRIÃO, 2006b; SILVA, 2007).

Há, segundo estes autores, um "suposto caráter democrático" das medidas de descentralização, que camuflariam uma intenção de redução do Estado através de mecanismos de financiamento descentralizado e da iniciativa privada pelo poder público. A descentralização, sob esta interpretação, estaria mais vinculada à racionalidade política e ao descompromisso do Estado do que à descentralização financeira ou pedagógica, em que o Estado, transferindo dinheiro para a escola, transferiria também sua responsabilidade pelo ensino público, podendo então culpar a escola por seu fracasso ou pelo mal uso de seus recursos financeiros.

Contudo, mesmo tendo em vista esta outra perspectiva teórica, a pesquisa identificou que os ganhos com a utilização dos recursos financeiros descentralizados

são maiores do que as supostos problemas que eles acarretariam, afinal, o uso destes recursos significa um fortalecimento das esferas governamentais a partir da coordenação e engendramento de ações entre os diversos níveis e instâncias de governo, com destaque para a possibilidade de participação popular e exercício do controle social, o que implica o fortalecimento da democracia.

Pensando na contratação de serviços e buscando o atendimento satisfatório das necessidades da população, faz-se necessária que a prestação destes serviços seja provida pelo Estado, de forma eficiente e rápida, para responder as demandas com agilidade, portanto, a descentralização de recursos financeiros se torna um elemento fundamental, necessária para a escola pública, pois é capaz de acelerar os procedimentos de compra de materiais e contratação de serviços, os quais, caso fossem realizados apenas de maneira centralizada, levariam muito mais tempo para serem efetivados, pois entrariam nos processos normais de licitação e aplicação de recursos públicos.

Neste sentido, os recursos financeiros descentralizados transferidos à escola pública tornam mais ágeis e eficientes a compra dos bens e serviços necessários ao funcionamento e operação das escolas, e expressam mecanismos que levam à maior participação popular e ao incentivo do controle social dos recursos financeiros públicos. A transferência de recursos financeiros descentralizados diretamente para as escolas públicas, sob este prisma, representa um fator indutor da democratização da gestão.

A democratização da gestão escolar é capaz de promover situações em que os sujeitos da escola (professores, funcionários, pais e alunos - a comunidade escolar em geral) realizam um exercício de participação política, tomam decisões sobre a pauta da escola e têm contato com as necessidades específicas tanto de sua escola, quanto de sua comunidade, desenvolvendo seu diálogo, senso crítico, criatividade, capacidade de reflexão e argumentação. Afirma-se, portanto, que a descentralização e a gestão democrática da escola são fundamentais para que estas situações de participação ocorram e façam parte dos projetos pedagógicos e concepções norteadoras da escola.

As políticas públicas de descentralização de poder para as tomadas de decisão sobre a escola e, mais especificamente, de descentralização de recursos

financeiros que permitam a implementação e concretização de suas ações e projetos pedagógicos específicos, definidos coletivamente, conferem níveis de autonomia de gestão financeira e pedagógica às escolas, como previsto pela CF e pela LDB, permitindo que ocorra a gestão democrática escolar e contribuindo, também, para o conhecimento dos recursos públicos, seus procedimentos de utilização, movimentação e prestação de contas, acreditando que quando estes processos são feitos na escola e a comunidade escolar passa a conhecê-los, a participar deles, é possível que este aprendizado gere uma cultura democrática, um hábito, que praticada na escola podem ultrapassar, os muros escolares e ser praticados também fora da escola, em outras instâncias de participação popular na sociedade. Este benefício, a ser identificado no longo prazo, é uma contribuição importante para o desenvolvimento social do país.

Neste sentido, conclui-se que a descentralização de recursos financeiros contribui sobremaneira para a qualidade da educação oferecida pela escola pública.

Segundo Benevides (2004), para discutir em relação à "educação para a democracia" é indispensável compreender sobre duas dimensões: a primeira, sobre a formação intelectual e a informação dos cidadãos, tratando do desenvolvimento da capacidade de conhecer para melhor escolher, formando o sujeito para introduzi-lo à diferentes áreas do conhecimento, já que a falta ou insuficiência de informações leva a desigualdade e exclusão social; e, a segunda dimensão é sobre a necessidade de praticar a "educação moral", como uma cidadania ativa, ou seja, a formação dos sujeitos voltada para a participação na vida pública, a "educação do comportamento".

Estas ideias estão vinculadas, segundo a autora, a "uma didática de valores republicanos e democráticos, que não se aprendem intelectualmente apenas, mas pela consciência ética", explicando que desde a educação infantil, é necessário enraizar hábitos ligados ao "bem comum", em detrimento do interesse individual. Sobre estas questões, a autora afirma que:

A educação para a democracia comporta duas dimensões: a formação para os valores republicanos democráticos e a formação para a tomada de decisões políticas em todos os níveis, pois numa sociedade verdadeiramente democrática ninguém nasce governante ou governado, mas pode vir a ser, alternativamente -- e mais de uma vez no curso da vida -- um ou outro. (BENEVIDES, 2004, p.226).

Com base no referencial teórico da pesquisa, foi discutido que ao estimular a autonomia pedagógica, com processos democráticos de tomada de decisão sobre projetos e atividades desenvolvidos na escola, os sujeitos que participam destes processos se tornam parte do processo de construção das identidades das escolas, estas relações incidem também na forma como eles apreendem a realidade e compreendem seu papel quanto a atuar sobre esta realidade. Estes processos de participação para promover a autonomia pedagógica da escola contribuem, a longo prazo, no desenvolvimento da "cultura democrática" e do "hábito democrático", compreendendo que a participação em discussões públicas e coletivas, permite que, dentre a diversidade de culturas, posições e opiniões, o sujeito encontre sua própria especificidade e sinta-se partícipe de um projeto, comparta de sua própria escola, valorizando-a e agindo mais ativamente nas atividades da escola assim como, potencialmente, na comunidade em que vive, incidindo nas estruturas de reprodução da desigualdade social.

Pode-se parecer que estas questões já fazem parte do contexto atual, como se elas já fossem bem aceitas, respeitadas e praticadas na realidade da escola pública de hoje, porém, argumenta-se que ainda não. Estas questões estão previstas formalmente, nas leis da educação, mais ainda têm um longo caminho a ser percorrido para serem implementadas e se efetivarem na realidade da escola pública, principalmente considerando as disparidades do país como um todo, com diferentes realidades culturais, geográficas, rurais, urbanas, centrais e periféricas, com melhores e piores condições de ensino. Ou seja, a transferência de recursos financeiros para a escola, com vistas à sua autonomia pedagógica e financeira, promoção da gestão democrática escolar e controle social, ainda constitui como campo de luta, pois necessita maiores investimentos.

Tratando mais especificamente da análise dos programas de descentralização financeira que foram investigados pela pesquisa, o primeiro programa de origem federal a transferir recursos financeiros diretamente para a gestão das escolas públicas foi o PDDE, criado em 1995, inicialmente transferido apenas para escolas de Ensino Fundamental e, apenas a partir de 2009, transferido para toda a Educação Básica, o qual prevalece em vigor ainda hoje (2015), após diversas alterações para aperfeiçoar seus procedimentos.

No município de São Paulo, há o PTRF desde 2005, com recursos ainda mais significativos do que os do PDDE, com repasses maiores e periodicidade quadrimestral, e ainda distribuídos para a toda educação básica, desde sua criação, além dos recursos da Verba de Adiantamento, voltados para as necessidades mais emergenciais da escola. Entretanto, sabe-se que na grande maioria dos municípios do país, o PDDE é o único recurso financeiro descentralizado transferido à escola pública. É com o repasse do PDDE que a grande maioria das escolas públicas do país precisa dar conta de suas necessidades, tanto quanto a sua infra-estrutura física, quanto aos seus projetos pedagógicos. Lembrando que mesmo as escolas pesquisadas, que são do município de São Paulo, ainda destinaram a maior parte de seus recursos à infra-estrutura e manutenção, que ainda se caracterizam como prioridades de gasto da escola, devido a precariedade de sua estrutura, em detrimento das despesas de caráter pedagógico.

Ou seja, a questão que emerge em relação à luta por mais recursos financeiros descentralizados é: quanto será que as escolas de todo o Brasil têm realmente gasto com a implementação de seus projetos pedagógicos e a promoção de sua autonomia pedagógica? Acredita-se que na grande parte das escolas do país, os recursos financeiros são oriundos apenas do PDDE, e acabam sendo destinados mais para sua conservação e manutenção (sendo, com efeito, ainda escassos em comparação à necessidade real da escola) do que para a implementação de seus projetos pedagógicos.

Nesta perspectiva, entende-se que apesar de esta iniciativa ter ocorrido há mais de vinte anos atrás (criação do PDDE), a luta por mais recursos financeiros descentralizados, transferidos diretamente para as escolas, é uma luta extremamente atual, que deve ser fortalecida, sem perder de vista o atual contexto da educação que, por um lado, tem apresentado avanços significativos quanto ao seu financiamento nos últimos anos, mas que, por outro, tem feito uso de políticas que abrem precedentes para a influência privada nos sistemas públicos de ensino.

Por exemplo, o recém aprovado Plano Nacional de Educação (PNE), em 2014, cuja meta 20 pretende destinar o equivalente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro para a área da educação, mas consolida medidas que consideram as concessões de crédito ou isenção fiscal e privilegiam instituições e grupos privados

de ensino superior, além da oferta da educação infantil através das creches indiretas, principalmente na esfera municipal. No que diz respeito mais especificamente aos Planos Municipais de Educação, ou as chamadas "creches conveniadas", o número de escolas indiretas tem crescido substancialmente no município de São Paulo, sem deixar de mencionar também o custo despendido pelos governos em avaliações de larga escala do desempenho do aluno, ou ainda, a escolha de "sistemas de ensino" apostilados que favorecem a influência privada nas questões do ensino.

Tendo em vista este contexto minimamente elucidado, pretende-se fazer uma pequena referência de o quanto o ensino público continua ameaçado ao ter que lidar com as influências do setor privado, além de enfrentar, no dia-a-dia das escolas, as consequências da histórica falta de investimentos em educação no país, que acarretaram toda a precariedade da estrutura de nosso sistema de ensino, com excessivos números de alunos por sala, baixos salários e desvalorização docente, entre outras questões estruturais, determinantes para a qualidade do ensino.

Em tempos de desvalorização da autonomia escolar, em que os ainda insuficientes investimentos na educação pública e os padrões internacionais e nacionais de currículo e de avaliações externas são impostos sobre a escola, numa perspectiva totalmente divergente da valorização docente e da valorização da identidade e capacidade da escola pública, os recursos financeiros descentralizados têm trazido novas alternativas, significando importantes possibilidades de gastos e investimentos no que cada escola realmente necessita, de acordo com sua própria realidade e identidade, pois com eles, a escola pode ser capaz de ir além das condições impostas atualmente. Ter maior grau de autonomia de gestão financeira pode lhe conferir maior grau de autonomia pedagógica, para a criação e desenvolvimento de atividades pedagógicas diversas: artísticas, científicas, culturais, esportivas, ligadas a formação de seus professores e alunos, conforme suas próprias decisões, especificidades e planejamento coletivo.

Ou seja, não há autonomia pedagógica na escola, se ela não possuir autonomia de gestão financeira para implementar e concretizar seus próprios projetos. A pesquisa indica que esta é uma das principais justificativas ao afirmar que a transferência de recursos financeiros descentralizados diretamente para a

escola é necessária, contribuindo fundamentalmente para a melhoria da qualidade da escola pública.

Com estas questões em vista, defende-se que a descentralização de recursos financeiros transferidos diretamente para a escola pública pode minimizar potencialmente as dificuldades que as mazelas carregadas pelo sistema educacional impõem à realidade escolar em seu cotidiano, reduzindo os problemas escolares quanto à falta de materiais, equipamentos ou serviços de manutenção que são necessários para o bom funcionamento da escola diariamente. Além disso, promove o aumento da autonomia escolar, pois estes recursos valorizam a gestão democrática da escola tanto em seu aspecto financeiro quanto pedagógico, na discussão sobre a utilização e os destinos dos recursos recebidos, viabilizando financeiramente a concretização de projetos e atividades pedagógicas construídos pela própria escola, contribuindo, a longo prazo, para a cultura democrática, praticada desde a escola e, de maneira geral, para a qualidade da escola pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, T. W. *Educação e Emancipação*. Paz e Terra, 1995.

ADRIÃO, Theresa. CAMARGO, Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: ADRIÃO, Theresa. OLIVEIRA, Romualdo Portela de. (orgs). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB*. São Paulo: Xamã, 2007, p.63-71.

ADRIÃO, Theresa. *Educação e Produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado*. São Paulo: Xamã, 2006a.

ADRIÃO, Theresa. Estratégias político institucionais para a oferta da educação pelos municípios. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa. SOUZA, Ângelo Ricardo. TAVARES, Thaís Moura. (orgs). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: ED. da UFPR, 2006b. p.249-282.

ADRIÃO, Theresa. OLIVEIRA, Romualdo Portela de. (orgs). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB*. São Paulo: Xamã, 2007.

ADRIÃO, Theresa. PERONI, Vera Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. *Educ. e Soc.*, Abr 2007, vol.28, nº98, p.253-267.

ADRIÃO, Theresa. PERONI, Vera. (orgs). *O público e o privado na educação: interfaces entre estado e sociedade*. São Paulo: Xamã, 2005.

ARELARO, L.R.G; MATSUSSHIGUE, L.; HELENE, O. CAMARGO, R. *Passando a limpo o financiamento da educação nacional: algumas considerações*. Revista da ADUSP. São Paulo: ADUSP. n. 32, abril 2001, p. 30-42

ARELARO, Lisete. Paulo Freire. Compromisso e Competência na gestão educacional: uma lição de Paulo Freire. In: VALENTE, Ivan (org). *Paulo Freire Vive! Hoje, dez anos depois...* Sessão Solene em homenagem a Paulo Freire – Câmara dos Deputados 02/05/2007. Brasília/DF.

ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Publicado mediante acordo com Viking, parte do Penguin Group (USA) Inc. 1ª edição brasileira: Da revolução. Ática/ UnB, 1988.

ARENDT, Hannah. The crisis in Education. *Between Past and Future: Six Exercises in Political Thought*, New York: Viking Press, 1961, pp. 173-196.

BALL, STEPHEN J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BASSI, Marcos. MADZA, Ednir. Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da educação brasileira. São Paulo: Petrópolis: Ação Educativa, 2009

BATISTA JR, Paulo Nogueira. (2000) Fiscalização tributária no Brasil: Uma perspectiva macroeconômica. In *A economia como ela é...* 3 ed.. São Paulo: Bomtempo. (p.187-259)

BENEVIDES, M. V. . Dicionário de Gestão Democrática: Conceitos para a Ação Política de Cidadãos, Militantes Sociais e Gestores Participativos. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. v. 1. 312p .

BENEVIDES, M. V. . Educação para a democracia. Lua Nova. Revista de Cultura e Política, v. 38, p. 223-237, 2004.

BERGER, Peter; LUCKMAN, Thomas. A construção social da realidade. Petrópolis: Vozes, 1985.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. Fundação Universidade de Brasília. 11ª Ed, vol. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOURDIEU, Pierre. In: ORTIZ, Renato. *Pierre Bourdieu - Coleção Grandes Cientistas Sociais*. São Paulo: Editora Ática, 1983.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria da Educação Básica. *Pradime: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação*. Brasília, DF: MEC, 2006.

BRASIL. Instituto BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Estimativas Populacionais: pesquisa de informações básicas municipais*, 2013.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Estimativas Populacionais*, 2014.

BRAZ, Terezinha Pereira. *O financiamento do ensino médio da rede estadual de Mato Grosso do Sul (1996-2006)*. São Paulo, Tese de Doutorado, FEUSP, 2008.

BUENO, Belmira Oliveira. *As Associações de Pais e Mestres na escola pública do estado de São Paulo (1931-1986)*. Doutorado em Educação. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. 1987.

BUENO, Belmira Oliveira. Financiamento da educação e associações de pais e mestres.

CAMARGO, Rubens Barbosa de. *Gestão democrática e qualidade de ensino: O Conselho de Escola e a interdisciplinaridade nas escolas municipais da cidade de São Paulo (1989-1992)*. São Paulo, Tese de Doutorado, FEUSP. 1997.

CAMARGO, Rubens Barbosa de. Sobre o financiamento no plano de desenvolvimento da educação. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, v. 38, n. 135, p. 817-839, 2008.

CORREA, Bianca Cristina. GARCIA, Teise Oliveira. (Orgs.). *Políticas educacionais e organização do trabalho na escola*. São Paulo, SP : Xamã, 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. *A democracia como valor universal*. ed. Ciências Humanas, 1984.

CRUZ, Flávio da. (org.) VICCARI JUNIOR, Adauto; GLOCK, José O.; HERZMANN, Nélio; BARBOSA, Rui R. N. Comentários à Lei nº 4320: Normas Gerais de Direito Financeiro, Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Comentários ao Substituto do Projeto de Lei nº 135/96. São Paulo: Atlas, 1999

CRUZ, Rosana Evangelista da. Os recursos federais para o financiamento da educação básica. *FINEDUCA*. v.2, n.7, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e Políticas de Financiamento em educação. in Educação Escolar: os desafios da qualidade. *Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação/ Centro de estudos de Educação e Sociedade*. Campinas : CEDES, v. 28, n. 100 – Especial. Out. 2007. (p.641-1274)

DAHL, Robert. *Who governs ? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale Un. Press, 1961.

DAVIES, NICHOLAS. A fiscalização das receitas e despesas do ensino em Minas Gerais. In: *Cadernos de Pesquisa*. v.43 n.149 mai/ago. 2013. (p.518-541)

DAVIES, NICHOLAS. A política de fundos no financiamento da educação Fundeb: solução ou remendo para o financiamento da educação básica? In: GOUVEIA, Andréa Barbosa. SOUZA, Ângelo Ricardo. TAVARES, Thaís Moura. (orgs).

Conversas sobre financiamento da educação no Brasil. Curitiba: ED. da UFPR, 2006. (p.249-282).

DAVIES, Nicholas. *Fundeb: a redenção da Educação Básica?* Coleção Polêmicas do Nosso Tempo. Campinas/SP: Autores Associados, 2008.

FARENZENA, Nalú; VIEIRA, Sofia Lerche (orgs). *Custos e condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes de estudos regionais*. Brasília: INEP/MEC, 2005.

FERNANDES, Florestan. *A Contestação Necessária, Retratos Intelectuais de Inconformistas e Revolucionários*, Edição Ática, SP, 1995.

FORTUNA, Maria Lúcia de Abrantes. *Gestão escolar e subjetividade*. São Paulo: Xamã/ Niterói: Intertexto, 2000.

FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. São Paulo: Cortez, 1991.

FREIRE, Paulo. *Ação cultural para a liberdade e outros escritos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FREIRE, Paulo. MACEDO, Donaldo. *Alfabetização: Leitura do mundo, leitura da palavra*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011, 50ª ed.

FREIRE, Paulo. *Política e Educação*. Cortez Editora. 5ª ed. 2001.

FREIRE, Paulo. *Política e educação*. São Paulo: Cortez, 1993.

GADOTTI, Moacir & ROMÃO, José Eustaquio (orgs.). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001, p. 33-41.

GADOTTI, Moacir (org.). *Paulo Freire: uma bibliografia*. São Paulo, Cortez, 1996. Disponível em: < http://seminario-paulofreire.pbworks.com/f/unid2_ativ4paulofreire_umabiobibliografia.pdf>

GARCIA, Teise de Oliveira Guaranha. *A organização do trabalho na escola e a participação dos educandos*. Educação: Teoria e Prática 2006, v. 14, n. 26, p. 67-93.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. IN GENTILI, Pablo e SILVA, Tomaz (orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1995.

GHANEM JR., Elie George Guimarães. *Lutas populares, gestão democrática e qualidade da escola pública*. São Paulo, Dissertação de Mestrado, FEUSP, 1992.

GHANEM JR., Elie George Guimarães. O que pode significar a gestão da educação. In: LUZ, Liliene Xavier (org.) *Gestão, Financiamento e Controle Social da Educação*. Teresina, PI: [s.n.], EDUFPI, 2005.

GHANEM, Elie. *Conselho escolar é pouco estimulado*. O Estado de S. Paulo São Paulo, 16 mar. 2009.

GIL, Juca I Pirama. *Financiamento da educação e gestão democrática: um estudo acerca do Conselho do FUNDEF, no âmbito da União*. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 2007.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. *Partidos políticos e trajetórias da política educacional municipal: um estudo sobre uma administração do PFL em Curitiba e do PT em Londrina (2001-2004)*. São Paulo, Tese de Doutorado, FEUSP, 2008.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. SOUZA, Ângelo Ricardo. TAVARES, Thaís Moura. (orgs). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: ED. da UFPR, 2006. p.249-282.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de. Os Desafios Atuais Referentes ao Financiamento de uma Educação de Qualidade. *FINEDUCA*. v. 2, n.3, 2012.

GRAMSCI, Antonia. *Cadernos do Cárcere*. 4a ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.

GRAMSCI, Antonia. *Os Intelectuais e a Organização da Cultura*. 4a ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1982.

GUEDES, Odilon. *Orçamento Público e cidadania*. São Paulo: LF Editora, 2013

JACOBI, Pedro; GADOTTI, Moacir. Participação e descentralização: a experiência educacional de São Paulo. In *Cadernos Educação Básica*. v.7 Brasília : MEC/SEF, 1994.

LIMA, Licínio C. *Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública*. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2000.

LUZ, Liliene Xavier (org.). *Gestão, Financiamento e Controle Social da Educação*. Teresina, PI: [s.n.], EDUFPI, 2005.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação no Legislativo. *FINEDUCA*. v. 2, n.8, 2012.

MATSUSHIGUE, Lighia B Horodyski; ARELARO, Lisete R. G.; HELENE, Otaviano; CAMARGO, Rubens B. de. Passando a limpo o financiamento da educação: algumas considerações. *Revista Adusp*, São Paulo, v. 1, , 2004 (p. 30-42)

Mills, Charles Wright. *A elite do Poder*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1981.

MONLEVADE, João Antonio. Construção da Complexidade do Financiamento da Educação Pública no Brasil. *FINEDUCA*. v.2, n.4, 2012.

MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque. Gestão financeira descentralizada: uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola. *FINEDUCA*. v-2, n.1, 2012.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Financiamento da Educação. In: ADRIÃO, Theresa. OLIVEIRA, Romualdo Portela de. (orgs). *Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB*. São Paulo: Xamã, 2007, p.63-71.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. *Política Educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1995.

OLIVEIRA, Romualdo; SANTANA, Wagner (orgs.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010.

PARO, Vitor Henrique. *Administração Escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2005.

PARO, Vitor Henrique. *Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum de educação*. São Paulo: Cortez, 2008.

PARO, Vitor Henrique. *Escritos sobre educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão democrática Escola Pública*. Série Educação em Ação. Editora Ática, 1997.

PARO, Vitor Henrique. *Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino*. São Paulo, SP: Ática, 2007.

PERONI, V.M.V. Privatização do público versus democratização da gestão da educação. In: Andréa Barbosa Gouveia; José Marcelino de Rezende Pinto; Paulo Roberto Corbucci. (Org.). *Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil*. Brasília, DF: IPEA, 2011, p. 199-215.

PIMENTA, Selma G. De professores, pesquisa e didática, cap. 4. Projeto Pedagógico e Identidade da Escola (2002). Campinas. Papirus.

PINTO, J. M. R. *Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. 1. ed. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, José Marcelino de Rezende. *Até quando viveremos na ilegalidade?* USP Ribeirão Preto, 09 nov. 2009. p. 02.

PINTO, José Marcelino de Rezende. *O custo de uma educação de qualidade*. São Paulo: Xamã, 2008.

PMSP. *Atlas de Trabalho e Desenvolvimento da Cidade de São Paulo*, 2012.

POLO, José Carlos. Autonomia de Gestão Financeira da Escola. In: GIÁGIO, Mônica. RODRIGUES, Maristela. (orgs.) *Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III*. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2001. (p.280-290).

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1990.

QUIRINO, Simony Rafaeli. Orçamento público como fonte de estudos educacionais. *FINEDUCA* - v.1, n.9, 2011.

SANTOS, INALDA MARIA DOS. Política de financiamento da educação e participação da comunidade na gestão da escola. *RBPAE* - v.22, n.2., 2006 (p.315-329).

SILVA, Adriana Zanini da. *A descentralização de recursos financeiros e a organização do trabalho pedagógico: o caso de Santo André*. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, 2013.

SILVA, Teresa Lúcia. *A descentralização de recursos financeiros como indutor da gestão democrática: estudo sobre as escolas municipais de São Carlos, SP*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 2009.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A Escola, por dentro e por fora: A Cultura da Escola e o Programa de Descentralização Financeira em Curitiba/PR. Dissertação de Mestrado. PUCSP, 2001.

SOUZA, Ângelo Ricardo. Análise dos recursos disponíveis em 13 escolas públicas no estado do Paraná. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa. SOUZA, Ângelo Ricardo. TAVARES, Thaís Moura. (orgs). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: ED. da UFPR, 2006. p.249-282.

SOUZA, Donaldo Bello de. (Org.). *Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania*. São Paulo, SP : Xamã, 2008.

SOUZA, N. A. Gestão democrática e gestão financeira: o Programa de Transferência de Recursos Financeiros – PTRF – na cidade de São Paulo de 2006 a 2009. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2012.

VIANA, Mariana Peleje. *Gestão dos recursos financeiros descentralizados destinados às escolas públicas de São Paulo: seus montantes, processos participativos e procedimentos legais e administrativos envolvendo sua execução*. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 2010.

WEFFORT, Francisco (org.). *Os clássicos da política*. Vol.1. São Paulo: Ática, 2003.

WEFFORT, Francisco (org.). *Os clássicos da política*. Vol.2. São Paulo: Ática, 2006.

Referencial legal:

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14/1996**. Cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.

BRASIL. **Lei nº 4.320/1964**. Orçamento Público.

BRASIL. **Lei nº 8.666/1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 9.394/1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. **Lei nº 9.424/1996**. Regulamenta a Emenda Constitucional nº14/96.

BRASIL. **Lei nº 11.494/2007**. Regulamenta a Emenda Constitucional nº 53/06 e Lei nº 11.494/07

Referencial legal sobre o PDDE:

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998**, que institui o PDDE e dá outras providências.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001**, que institui o PDDE e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). FNDE. **Resolução nº 9, 24/4/2007**. Dispõe sobre PDDE.

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução de nº 19 de 15 de maio de 2008**, que dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE.

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução nº 04 de 17 de março de 2009**, que dispõe sobre processos de adesão e habilitação e formas de execução e prestação de contas do PDDE.

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução nº 23 de 30 de abril de 2009**, que estabelece os documentos necessários à comprovação de regularidade para transferência de recursos e habilitação da PMSP.

BRASIL. MEC. FNDE. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**, dispõe sobre o atendimento do PDDE aos alunos da educação básica.

BRASIL. MEC. FNDE. **Síntese das Inovações introduzidas no PDDE, referentes a Escolas Públicas, pela Resolução nº 3 de 1º de abril de 2010**, publicada no Diário Oficial da União nº 72, do dia 16 de abril

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução MEC/FNDE/CD nº 03, de 1º de abril de 2010**, que dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE, e dá outras providências.

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução nº 9, de 2 de março de 2011**, que estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, com os repasses efetuados à custa do PDDE pelas Unidades Executoras Próprias (UEX) e entidades qualificadas como beneficentes de

assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público que ministram educação especial, denominadas de Entidades Mantenedoras (EM), de que trata o inciso I, § 2º, do art. 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução/CD/FNDE nº 17, de 19 de abril de 2011**, que revoga a Resolução/CD/FNDE nº 3, de 1º de abril de 2010.

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução/CD/FNDE nº 7, de 12 de abril de 2012**, que dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE, e dá outras providências.

BRASIL. MEC. FNDE. **Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013**, que dispõe sobre os critérios de repasse e execução do PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009.

PMSP. SME. **Manual de Orientações PDDE**. 2009.

Referencial legal sobre o PTRF:

PMSP. **Lei Municipal nº 13.991, de 10 de junho de 2005**, que institui o PTRF às APMs das UEs da rede municipal de ensino.

PMSP. **Decreto Municipal nº 46.230, de 23 de agosto de 2005**, que regulamenta a Lei nº 13.991, de 10 de junho de 2005.

PMSP. **Portaria SME nº 6.475, de 04 de outubro de 2005** (revogada pela Portaria SME nº 4.554 de 11 de novembro de 2008), que estabelece os procedimentos para transferência e prestação de contas dos recursos destinados à execução do PTRF, às APMs das UEs da rede municipal de ensino.

PMSP. **Decreto Municipal nº 47.837, de 31 de outubro de 2006**, que confere nova redação ao "caput" do artigo 2º do Decreto nº 46.230, de 23 de agosto de 2005

PMSP. **Portaria SME nº 4.450, de 28 de agosto de 2007** (revogada pela Portaria SME nº 4.554 de 11 de novembro de 2008), que divulga os novos quadros a serem utilizados para a Prestação de Contas dos recursos destinados à execução do PTRF, às APMs das UEs da rede municipal de ensino.

PMSP. **Portaria SME nº 1.505, de 13 de março de 2008**, que divulga os valores do PTRF, para 2008.

PMSP. **Portaria SME nº 4.554, de 11 de novembro de 2008**, que estabelece procedimentos para transferência e prestação de contas dos recursos destinados à

execução do PTRF, às APMs das UEs da rede municipal de ensino e divulga quadros para a execução do PTRF.

PMSP. Portaria SME nº 2.251, de 03 de abril de 2009, que estabelece a inclusão das APMs das UEs da rede municipal de ensino, recém criadas no PTRF.

PMSP. Portaria SME nº 1.242, de 11 de fevereiro de 2014, que divulga os valores do PTRF para o ano de 2014.

PMSP. SME. Programa Banco na Escola em parceria com o Ministério da Educação e Unicef: Verbas na Escola - PTRF (Aula 2). Elaborado pela consultora Úrsula Peres, segundo semestre de 2008. Disponível em: <http://www.banconaescola.com/imagens/Verbas_da_Escola_PTRF_vfinal_14_07_08.pdf>, acessado em agosto de 2015.

Referencial legal sobre a Verba de Adiantamento:

BRASIL. **Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

PMSP. **Lei municipal 10.513/88** (Regulamentada pelos Decretos municipais: nº 26.458/88, nº 28.982/90, nº 33.805/93, nº 40.533/01, nº 43.731/03, nº 48.592/07), que dispõe sobre o regime de adiantamento, a que se referem os artigos 68 e 69 da lei federal nº 4.320/64, e dá outras providências.

PMSP. **Decreto nº 40.533/01**. Regulamenta o regime de adiantamento.

PMSP. **Lei municipal 14.159, de 16/05/06**, que acrescenta o inciso XI ao art. 2º da Lei nº 10.513, de 11 de maio de 1988.

PMSP. **Lei municipal nº 15.406, de 08 de julho de 2011**, que autoriza, conforme especifica, a transferência de depósitos judiciais e administrativos, a alienação de participações acionárias minoritárias e a cessão de direitos creditórios, e dá outras providências.

PMSP. SME.DRE/CS.**Orientações Sobre Adiantamento**, 2013.

PMSP. **Portaria SF nº015/04**. Dispõe sobre procedimentos para a realização de despesas através do Regime de adiantamento bancário.

PMSP. **Portaria SME nº 1.242**, de 11 de fevereiro de 2014.

PMSP. SME. DRE/BT. **Apostila Adiantamento**, 2014.

ANEXOS

Anexo 1 - Instrumento metodológico modelo aplicado na EMEF - PDDE/2013

BLOCO 1 - Valor anual dos recursos transferidos pelo PDDE à EMEF

PDDE	2013
-------------	-------------

Modalidade de ensino:		Ensino Fundamental		
Nº de alunos:		755		
Rep.	Período do Repasse	Valor dos repasses (R\$)		
		Custeio	Capital	Total
1º	02/05/2013 a 31/12/2013	8.060,00	8.060,00	16.120,00
Total/ano (R\$):		8.060,00	8.060,00	16.120,00

BLOCO 2 - Aplicação anual dos recursos repassados pelo programa

MATERIAL DE CONSUMO	Descrição do material	Custo total (R\$)
material farmacológico		0,00
material esportivo		0,00
material expediente	Organizador	205,80
material de processamento de dados	toner impressora,	1.180,00
material de apoio pedagógico	livros paradidáticos, material papelaria	5.232,86
material de acondicionamento e embalagem		0,00
material de cama e mesa		0,00
material de copa e cozinha		0,00
material de limpeza, produtos para higienização	lixeira versátil, cestos plásticos	545,24
material para manutenção de bens imóveis		0,00
material para manutenção de bens móveis		0,00
material elétrico		0,00
material para áudio, vídeo e foto	dvds filmes diversos	930,54
material laboratorial		0,00
ferramentas		0,00
gêneros de alimentação		0,00
outros 1		0,00
outros 2		0,00
outros 3		0,00
1- Total de Material de Consumo (R\$)		8.094,44

MATERIAL PERMANENTE	Descrição do material	Custo total (R\$)
aparelhos de mediação		0,00
aparelhos e equipamentos de comunicação		0,00
aparelhos, equipamentos e utensílios: médicos, odontológicos		0,00
aparelhos e equipamentos p/ esporte e diversos		0,00
aparelhos e utensílios domésticos		0,00
bandeiras, flâmulas e insígnias		0,00
coleções e matérias bibliográficos		0,00
máquinas e equipamentos energéticos		0,00
máquinas e equipamentos gráficos		0,00
equipamentos para áudio, vídeo e foto	impressora multifuncional	389,90
máquinas, utensílios e equipamentos diversos		0,00
equipamentos de processamento de dados		0,00
maquinas e utensílios de escritório		0,00
mobiliário em geral		0,00
veículos diversos		0,00
peças não incorporáveis à imóveis		0,00
outros 1	ventiladores de parede	7.400,00
outros 2	escadas	304,54
outros 3		0,00
2- Total de Material Permanente (R\$)		8.094,44
SERVIÇOS DE TERCEIROS	Descrição do serviço	Custo total (R\$)
Serviços contábeis		0,00
Marcenaria / Alvenaria		0,00
Manutenção		0,00
(especificar)		0,00
3- Total de Serviço de Terceiros (R\$)		0,00

TRANSPORTE	Descrição do serviço	Custo total (R\$)
Excursão de alunos		0,00
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
4- Total de Transporte (R\$)		0,00

FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	Descrição do curso	Custo total (R\$)
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
5- Total de cursos de Qualificações dados aos profissionais da educação (R\$)		0,00

TARIFAS, TAXAS ETC.	Descrição das tarifas	Custo total (R\$)
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
6- Total de Taxas, Tarifas etc. (R\$)		0,00

OUTROS	Descrição de Outros	Custo total (R\$)
Frete para entrega de materiais comprados		
(especificar)		
(especificar)		
7- Total Outros (R\$)		0,00

VALOR TOTAL APLICADO PELO PROGRAMA (R\$) (1+2+3+4+5+6+7)	16.188,88
---	------------------

BLOCO 3 - Síntese anual dos recursos transferidos pelo PDDE à EMEF em 2013

Montante dos recursos repassados pelo PDDE à EMEF 1 em 2013 / aluno						
Número de alunos	Verba de custeio (R\$)	Verba de custeio/aluno (R\$)	Verba de capital (R\$)	Verba de capital/aluno (R\$)	Montante repassado (R\$)	Montante repassado/aluno (R\$)
755	8.060,00	10,68	8.060,00	10,68	16.120,00	21,35

Destino dos recursos repassados pelo PDDE à EMEF 1 em 2013							
Montante repassado / ano (R\$)	Verba de Custeio						Verba de Capital
16.120,00	8.060,00						8.060,00
Total do Montante aplicado / ano (R\$) *	Material de Consumo (R\$)	Serviços de Terceiros (R\$)	Tarifas, taxas etc. (R\$)	Transporte (R\$)	Formação Profissional (R\$)	Outros (R\$)	Material Permanente (R\$)
	8.094,44	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8.094,44
Descrição sucinta do material/serviço adquirido							
16.188,88	lixeira versátil, cestos plásticos; livros paradidáticos, material papelaria; dvds filmes diversos; toner impressora	—	—	—	—	—	ventiladores de parede; escadas, impressora multifuncional;

(*) O valor aplicado superou o valor repassado em R\$ 68,88, provenientes de rendimento de aplicação financeira.

Anexo 2 - Instrumento metodológico modelo aplicado na EMEF - PTRF/2013

PTRF	2013
-------------	-------------

Escola/Modalidade de ensino:	EMEF
Nº de alunos:	755

BLOCO 1 - Valor anual dos recursos transferidos

Repasses	Período do Repasse	Valor dos repasses (R\$)		
		Custeio	Capital	Total
1º	01/12/2012 a 30/04/2013	10.062,40	2.515,60	12.578,00
2º	01/05/2013 a 31/07/2013	11.320,20	1.257,80	12.578,00
3º	01/08/2013 a 30/11/2013	11.320,20	1.257,80	12.578,00
Total/ano (R\$):		32.702,80	5.031,20	37.734,00

BLOCO 2 - Aplicação anual dos recursos repassados pelo programa

MATERIAL DE CONSUMO	Descrição do material	Custo total (R\$)
material farmacológico		0,00
material esportivo		0,00
material expediente	pastas prontuário aluno; carimbo	1.078,26
material de processamento de dados	toner impressora	685,00
material de apoio pedagógico		2.207,59
material de acondicionamento e embalagem		0,00
material de cama e mesa		0,00
material de copa e cozinha		0,00
material de limpeza, produtos para higienização	"dispenser" papel toalha	104,00
material para manutenção de bens imóveis		202,70
material para manutenção de bens móveis	velas para filtro	96,00
material elétrico		0,00
material para áudio, vídeo e foto		0,00
material laboratorial		0,00
material de hidráulica	filtro	138,00
gêneros de alimentação	alimentação especial - material pedagógico	516,02
outros 1	kit fechadura	754,00
outros 2		0,00
outros 3		0,00
1- Total de Material de Consumo (R\$)		5.781,57

MATERIAL PERMANENTE	Descrição do material	Custo total (R\$)
aparelhos de mediação		0,00
aparelhos e equipamentos de comunicação		0,00
aparelhos, equipamentos e utensílios: médicos, odontológicos		0,00
aparelhos e equipamentos p/ esporte e diversos		0,00
aparelhos e utensílios domésticos		0,00
bandeiras, flâmulas e insígnias		0,00
coleções e matérias bibliográficas		0,00
máquinas e equipamentos energéticos		0,00
máquinas e equipamentos gráficos		0,00
equipamentos para áudio, vídeo e foto		0,00
máquinas, utensílios e equipamentos diversos		0,00
equipamentos de processamento de dados		0,00
maquinas e utensílios de escritório		0,00
mobiliário em geral	cortinas; espelho;	4.285,00
veículos diversos		0,00
peças não incorporáveis à imóveis		0,00
outros 1		0,00
outros 2		0,00
outros 3		0,00
2- Total de Material Permanente (R\$)		4.285,00
SERVIÇOS DE TERCEIROS	Descrição do serviço	Custo total (R\$)
Serviços contábeis		3.931,00
Marcenaria / Alvenaria / Serralheria / Pintura / Confeção de móveis	instalação de data show; instalação de despenser de papel toalha	1.998,00
Manutenção / Reparos	reparos em mesa e som; retoques de pintura no pátio; vidraceiro; serviços de hidráulica; soldas de janelas e reparos em armários e carteiras; troca de velas de filtro; facheiro; solda em grades; eletricista	5.108,00
Espectáculos teatrais / Apresentações culturais	Locação de brinquedos infláveis	1.500,00
Outros	Registro e averbação de ata;	67,8
3- Total de Serviço de Terceiros (R\$)		12.719,80
TRANSPORTE	Descrição do serviço	Custo total (R\$)
Excursão de alunos		0,00
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
4- Total de Transporte (R\$)		0,00

FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	Descrição do curso	Custo total (R\$)
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
5- Total de cursos de Qualificações dados aos profissionais da educação (R\$)		0,00

TARIFAS, TAXAS ETC.	Descrição das tarifas	Custo total (R\$)
Tarifa Bancária		417,60
(especificar)	Tfe - Taxa de Fiscalização de Estabelecimentos PMSP.	115,00
(especificar)		0,00
6- Total de Taxas, Tarifas etc. (R\$)		532,60

OUTROS	Descrição de Outros	Custo total (R\$)
Frete para entrega de materiais comprados		0,00
(especificar)		0,00
(especificar)		0,00
7- Total Outros (R\$)		0,00

VALOR TOTAL APLICADO PELO PROGRAMA (R\$) (1+2+3+4+5+6+7)	23.203,97
---	------------------

BLOCO 3 - Síntese anual dos recursos transferidos pelo PTRF em 2013

Montante dos recursos repassados pelo PTRF no ano de 2013/ aluno						
Número de alunos	Verba de custeio (R\$)	Verba de custeio/ aluno (R\$)	Verba de capital (R\$)	Verba de capital/ aluno (R\$)	Montante repassado (R\$)	Montante repassado/aluno (R\$)
755	32.702,80	43,31	5.031,20	6,66	37.734,00	49,98

Aplicação dos recursos repassados pelo PTRF no ano de 2013							
Total do montante repassado / ano (R\$)	Verba de Custeio (R\$)						Verba de Capital (R\$)
37.734,00	32.702,80						5.031,20
Total do Montante aplicado / ano (R\$)	Material de Consumo (R\$)	Serviços de Terceiros (R\$)	Tarifas, taxas etc. (R\$)	Transporte (R\$)	Formação Profissional (R\$)	Outros (R\$)	Material Permanente (R\$)
	5.781,57	12.719,80	532,60	0,00	0,00	0,00	4.285,00
	Total montante aplicado com verba de Custeio (R\$)						Total Montante Aplicado com verba de Capital (R\$)
23.203,97	18.918,97						4.285,00
	Descrição sucinta do material/serviço adquirido						
	material para manutenção de bens móveis; material de expediente e de apoio pedagógico; toner impressora; kit fechadura; alimentação especial - material pedagógico APAE	Serviços contábeis; reparos, instalações e manutenção em geral; Locação de brinquedos infláveis; Registro e averbação de ata;	Tarifa Bancária; Tfe - Taxa de Fiscalização de Estabelecimentos PMSP.	-	-	-	Cortinas; espelhos.

Classificação das aplicações mais frequentes comparando despesas pedagógicas com despesas não pedagógicas

Total do montante repassado / ano (R\$)	Verba de Custeio (R\$)						Verba de Capital (R\$)
37.734,00	32.702,80						5.031,20
	Valores das aplicações mais frequentes						
	Material Pedagógico e papelaria (R\$)	Material para manutenção (R\$)	Serviços pedagógicos e culturais (R\$)	Transporte para excursão pedagógica (R\$)	Serviços contábeis (R\$)	Serviços Manutenção e construção (R\$)	Material Permanente Pedagógico - áudio/vídeo (R\$)
	3.285,85	436,70	1.500,00	0,00	3.931,00	7.106,00	0,00
Total do montante repassado ano / aluno (R\$)	Valores das aplicações mais frequentes no ano / aluno						
	Material Pedagógico e papelaria (R\$)	Material para manutenção (R\$)	Serviços pedagógicos e culturais (R\$)	Transporte para excursão pedagógica (R\$)	Serviços contábeis (R\$)	Serviços Manutenção e construção (R\$)	Material Permanente Pedagógico - áudio/vídeo (R\$)
49,98	4,35	0,58	1,99	0,00	5,21	9,41	0,00

Anexo 3 - Instrumento de entrevista – diretor da escola pesquisada

INSTRUMENTO DE ENTREVISTA – EMEF

Data: 27/02/2015 Horário: das 9:00 às 11:00 Entrevistado: Samanta Função: Diretora

***O áudio da entrevista foi arquivado por meio de gravador digital e para a publicação dos resultados da pesquisa serão utilizados nomes fictícios, a fim de preservar a identidade dos entrevistados**

*** Trechos com marca-texto são os grifos da pesquisadora, em relação à comentários relevantes para a análise proposta pela pesquisa**

BLOCO 1 - IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome do entrevistado (fictício): Samanta

Cargo/função do entrevistado: Diretora

1. Sexo (A) Masculino (B) Feminino X

2. Qual o nível de escolaridade?

Escolaridade	Concluído	Está Cursando	Incompleto
Ensino Fundamental	(A)	(B)	(C)
Ensino Médio	(A)	(B)	(C)
Ensino Superior	x(A)	(B)	(C)
Pós-Graduação	(A)	(B)	(C)

Caso tenha concluído ou esteja cursando o Ensino Superior, indique o seu curso e a natureza da instituição em que realizou ou está realizando a graduação.

Letras da USP, licenciatura e Bacharelado

Complementação Pedagógica na Faculdade Campos Sales, obtendo diploma de Pedagogia.

3. Já atuou no magistério? Se sim, qual função e por quanto tempo?

Sim. 19 anos como professora de Português, no Ensino Fundamental 2.

4. Quando e qual foi a forma de ingresso na rede municipal?

Concurso público.

5. Qual sua função no momento? Há quanto tempo você atua na presente função?

Função no momento é diretora de escola, ingressando em 2008.

6. Como foi sua forma de ingresso nesta atual função?

Concurso público, acesso.

7. Qual a sua jornada de trabalho nesta instância?

40 horas.

RECURSOS FINANCEIROS DESCENTRALIZADOS TRANSFERIDOS DIRETAMENTE ÀS ESCOLAS MUNICIPAIS DE SÃO PAULO

1. Quais são os recursos financeiros que chegam à sua escola regularmente para a própria escola gerir? Você saberia dizer aproximadamente quais os seus respectivos montantes anuais?

Nós temos a PTRF que sempre tem, assim, é um recurso que a gente já trabalha há algum tempo, que é mais ou menos trimestral, três repasses por ano. Aqui na escola, acho que em torno de uns 11mil e pouco, cada repasse.

Nós temos o adiantamento bancário que a gente só faz uso para emergência.

E tem o PDDE básico, que costumava vir uma vez por ano, o ano passado teve um repasse, agora em 2015 teve um segundo repasse referente ainda a 2014, atrasou um pouquinho.

Agora veio um monte de verbas federais né, porque deste PDDE, que é o básico né, que era em torno de 5mil e poucos, 5mil e quatrocentos reais, veio depois. A gente pôde se inscrever no PDDE Mais educação Integral, que é em torno de 11mil reais. O PDDE Atleta na Escola que é em torno de 1.700 reais. O PDDE Acessibilidade a gente não se inscreve, mas vem uma verba também pra acessibilidade em torno de 10 mil reais. A nossa escola não tem elevador, rampa, é uma verba que dá pra você fazer algumas coisinhas, acho que 2mil de capital 8mil de custeio. Em 2013 algumas escolas aderiram e já receberam. Nós não aderimos, pois não temos acessibilidade. É uma verba do governo federal, através da APM, você inscreve a escola pelo site do governo federal, é uma relação entre governo federal e escola, a DRE tem pouco acesso, pouco gerenciamento disso, acompanha e orienta a prestação de contas, mas é tudo no site do governo. O PDDE se subdivide em vários outros PDDEs, porque antes era só o PDDE básico, mas agora teve pra gente o "acessibilidade", o "atleta na escola", o "mais educação integral" e teve escola que também entrou no "mais cultura", não sei se tem mais algum, mas não conheço mais nenhum.

Quanto ao acessibilidade, por exemplo, ei tô aguardando uma reforma, talvez a reforma conseguisse contemplar as coisas que eu vou fazer com esse dinheiro pequeno, mas eu não posso abrir mão da verba, a verba já veio para minha escola, entendeu? Precisa ser zerada. Se não usar, a gente devolve. Não sei pra onde vai, o que fazem, o que acontece aí o pessoal da DRE pode te responder melhor. Mas é ruim fazer isso. Uma porque dá a impressão que a gente não está precisando, né? Qual a leitura que o governo faz, "tô dando dinheiro, mas a escola tá devolvendo? Então não precisa dessa dinheiro." né? E outra porque você tem que justificar tudo, por que você não usou? Aí depois eles vêm na sua escola e veem que está precisando? Então, quer dizer, poderia ser também por uma facilidade do diretor, "nem vou pegar essa verba porque vou ter trabalho". Então a verba vem e você tem que gastar.

2. Quem realiza a prestação de contas destes recursos na escola?

Sou eu. Claro que a assistente de direção me ajuda, a gente também pede ajuda pro pessoal readaptado, porque é um calhamaço né, você viu como é a prestação de contas. Então, assim, claro que o diretor não consegue fazer sozinho. Mas, no meu caso, eu que respondo por isso, eu que sou responsável por prestar contas.

3. Quais você acredita que são as dificuldades em lidar com estes recursos? Você considera necessária a contratação serviços de contabilidade para lidar com estes recursos?

Indispensável! Porque você veja, a nossa formação é em pedagogia e em alguma outra área da educação, então, a maioria de nós não tem a vivência de empresa, setor de contador, administrativo. Pra gente é um pouco difícil, então se ficar só nas mãos do diretor, vai atrasar declaração, vai perder prazo, vai acontecer algum problema, pagar multa. Então, é indispensável o contador. E hoje, a APM é como uma empresa, você vê, quantas verbas eu te falei? No final das contas, acaba gerenciando um volume grande de recursos e não pode ter erro.

4. Quais têm sido os benefícios que estes recursos tem trazido para a escola, em sua opinião?

Eles são imprescindíveis. Você não consegue ficar sem. Porque imagine uma escola com quase 700 alunos, adolescentes... você imagina quantas vezes você quebra coisas em banheiro, porta, maçaneta... E aqui não é uma escola assim, que tem problemas com violência no sentido de depredarem. A própria comunidade não depreda, a gente tem problema do externo, de outras comunidades, de outro local, que arrombam a escola, mas assim sem a verba ficaria praticamente impossível você manter a escola em condições de trabalhar. Em princípio a gente entende que o PTRF, principalmente, e o PDDE Básico também, é prioritariamente para o pedagógico. Então a gente tenta trabalhar neste sentido, de garantir que tenha o recurso pra aula, para as coisas acontecerem, os projetos acontecerem na escola. Mas, vai muito recurso para manter o prédio! Vai muito recurso para manutenção, independentemente de você querer investir no pedagógico. Por exemplo, no começo deste ano a escola foi arrombada, então a gente teve que colocar grade nas salas de baixo, porque cerraram a tela e entraram, roubaram um monte de coisa, perdemos uma série de recursos. Aí você precisa do dinheiro, só que o prestador do serviço para a manutenção vem, só que você não tem o dinheiro, mas precisa fechar a escola, então, você tem que ter um prestador com quem você possa contar e pagar depois. Que nem, eu pedi pra ele fazer, ele fez, quando eu vou pagar eu não sei, pago quando vierem os repasses e conforme eu for conseguindo direcionar para isso. Ele sabe que a gente paga, mas você acaba tendo uns prestadores de confiança, alguém com quem você pode contar.

Antigamente, tinha um setor na DRE... por exemplo, caso entupisse um cano... você podia ligar e... ou agora, por exemplo, no caso, eu posso entrar no sistema e fazer o pedido, só que a rede é imensa, eles já estão velhinhos, aposentando sabe? Está acabando este setor. Eles vêm até hoje, tudo é burocrático, um faz isso o outro não faz aquilo. Mas existiu esse setor e antigamente só usava a verba de adiantamento pra isso, que tinha outro nome, "verba de primeiro escalão", era bem pouquinho para as emergências. Mas hoje em dia a gente tem mais recursos, a escola está mais equipada. A gente tem mais equipamentos e recursos para trabalhar, nossa, infinitamente mais. Depois do PTRF, é outra realidade. Porém, é trabalhoso, é preocupante, é desgastante.

5. Você poderia dar exemplos de que tipo de gastos/aplicações você considera de caráter pedagógico? E de manutenção/estrutura escolar?

Nós consideramos pedagógico aquilo que está dentro do projeto pedagógico da escola, dentro do planejamento dos professores. Então, por exemplo, está no nosso planejamento uma feira cultural, então "eu trabalhei tal coisa durante o ano e vou precisar disso e disso pra expor, tem o recurso na escola? Não tem? Vou ter que comprar?". "Preciso comprar mais um retro-projetor...". Isso seria uma despesa pedagógica com recurso de capital. A gente tem e a gente gasta bastante de material, desde uma pastinha, lápis de cor, até coisas que o governo não manda, como argila para o professor de artes trabalhar esculturas, então, você compra este material pedagógico com o PTRF. Tem o PAA (Plano Anual de Atividades) que é o plano da AMP, que tem que ser feito em ata por causa do PTRF, para planejar tudo no começo do ano, até maio quando entra a nova gestão.

Despesa de manutenção é com relação a isso de segurança, estrutura, mas tem a questão também dos materiais de expediente e secretaria, que também pode comprar com os recursos. Precisa de toner de impressora para fazer o histórico dos alunos, a secretaria precisa funcionar, mesmo coisas de funcionários, grampeador... Tudo o que a secretaria precisa a gente compra com o PTRF também, fora o que a DRE manda né, porque ela já envia algumas coisas.

Os contadores eles separam um pouco o que é de manutenção e o que é pedagógico, nesses livros deles aí, mas eu acho difícil porque eu tanto posso comprar uma pasta para a secretaria quanto pra professor da recuperação paralela que resolveu que os alunos precisaria da pasta.

6. Como você avalia a relação de sua escola com a SME nos últimos seis meses, por exemplo? Comente se há diálogo com os órgãos centrais para auxiliar no uso destes recursos, orientações para que as escolas otimizem a utilização destes recursos, como são feitas e/ou com qual frequência etc. Esta pesquisa será estendida aos órgãos centrais da DRE, há alguma pergunta que você elaboraria para ser feita à eles sobre este tema?

Aqui a gente não recebe orientação direto de SME, a gente recebe da DRE, mas elas constantemente orientam sim, fazem reunião... Certamente elas tem reunião de SME e depois repassam pra gente as orientações. Elas também ficam aguardando publicar o manual sobre as verbas, pra saber o que mudou, o que não mudou, porque muda pra gente ao mesmo tempo que muda pra elas. Então assim, como agora estamos tendo todas essas verbas do governo federal, então ficou mais distante da DRE, então acho que não depende só de SME. Quando a gente tem dúvida sobre essas verbas federais, todas as vezes que eu precisei entrar em contato com o governo federal, peguei o telefone e eu fui muito bem atendida, eles foram bem prestativos e bem rápidos para resolver.

Na verdade, o que a gente está tendo dificuldades aqui é com a reforma da escola. Porque assim, eu tenho todas essas verbas, né, porém, chove dentro da minha quadra, chove dentro a minha escola, e se eu juntar todas essas verbas eu ainda não faço isso, não faço o telhado da escola. Então, talvez, devesse ter uma escuta do que realmente é prioritário na escola, talvez nem todas as escolas precisassem de todas essas verbas", entendeu? Talvez não precisasse oferecer todas essas verbas às escolas, mas ter algum instrumento, uma forma de ter uma escuta mais afinada, assim, sabe? Um canal... Assim: "você tem todas essas possibilidades, mas o que você está precisando de verdade? Qual a prioridade?". "Isso daqui vai ser primeiro nessa escola, essa escola tem uma questão de acessibilidade, então vamos lá", sabe? Porque às vezes é assim, tem este monte de verba

e eu compro um monte de coisa para o vôlei, mas a minha quadra não tá atendendo. Então, eu sei que são muitas escolas, são muitos problemas, a gente sabe que não é fácil, fácil é a gente reclamar, mas a gente sabe que é difícil gerenciar tudo isso à contento. Mas que são problemas que atrapalham muito, porque de verdade mesmo, o aluno fica sem a primeira aula secando a quadra, né?

Um canal de comunicação que eu pudesse falar assim: "olha, essa verba é para acessibilidade, mas você só vai poder comprar um bebedouro especial, ou cadeira de rodas... Se eu já tiver tudo isso e não preciso disso? Eu posso comprar outra coisa? Posso comprar uma impressora, porque a minha própria professora de educação especial gostaria de fazer trabalhos e vai precisar?" "Não, você não pode". Então, eu entendo que, claro, tem que ter cuidado com as verbas se não saem comprando o que quiserem, e deixa de investir aqui pra investir ali, mas as vezes também a gente perde a oportunidade de fazer uma coisa que fosse melhor para o aluno, porque fica engessado em certas regras da verba. Pra mim, hoje, se a reforma na escola viesse, acho que faria muito melhor o serviço para acessibilidade do que eu contratando e fazendo um pouquinho aqui, outro pouquinho ali. Onde está precisando? Talvez sairia até mais barato para a prefeitura, fazer para várias escolas, para as mais antigas, e de repente atendesse melhor as escolas.

7. No que se refere à autonomia escolar, qual das situações seguintes mais se aproxima da realidade vivenciada na escola em que você atua?
- (A) A autonomia escolar tem sido decretada pela administração central e regional, o que não tem produzido alterações significativas na participação da comunidade no cotidiano escolar.
 - (B) A escola busca a construção coletiva da autonomia escolar, por meio da implementação de canais de participação e compartilhamento do poder. X
 - (C) A comunidade escolar não implementou ações efetivas na busca da autonomia da escola.
 - (D) A autonomia escolar ainda não constitui preocupação central para os segmentos da escola.
 - (E) A unidade escolar é autônoma, possuindo as condições políticas administrativas e pedagógicas para o exercício dessa prerrogativa.

Comentários: -

8. Você considera que o processo de descentralização de recursos financeiros às escolas tem possibilitado nos últimos anos uma maior autonomia para as unidades escolares (considerando, por exemplo, nas esferas administrativa, pedagógica, financeira e jurídica)? Por quê?

Sim. Acho que eles tem ajudado sim, em partes, hoje em dia a gente consegue fazer mais coisas do que antigamente. Eu comecei a trabalhar em 1989, 1990 em escola, a gente não tinha papel almaço para fazer atividade com a criança, era um horror, você não tinha nada mesmo, era giz, lousa e o "gogó". E muita criatividade! Hoje, quem entra hoje, a pouco tempo, acha que é ruim, que não está bom, mas não viveu os anos atrás, porque a gente entrava, via que faltava um monte de coisa e a gente se adaptava a isso, dava um jeito, então a gente achava meio que era normal, porque, a realidade era aquela, você começava a trabalhar naquela realidade e ia. Hoje a gente vê que os recursos na escola estão muito facilitados. Quando a gente sabe que a verba tá vindo, a gente já coloca para os professores "Olha, gente, vamos sonhar! Vai pedindo..." Sonhar pode, a gente vai tentar ir atendendo. Mas sabe que as pessoas não vão tão além? Elas pedem o "básico". Aí a gente analisa, se tal coisa dá, se isso já não dá agora, mas talvez pode ser que mais

pra frente dê. Normalmente o pessoal faz lista. Já pela área se juntam e planejam. Eu acho

- Por que você acha que as pessoas só pedem o "básico"? Você acha isso bom ou ruim? Acha que poderiam ter outros gastos, com outras coisas?

Olha, talvez seja mais complexo do que eu penso, por quê que isso acontece. Na verdade, eu acho que pra ter uma aula legal ou pra desenvolver um projeto legal, não depende tanto assim dos recursos tecnológicos etc., depende de um planejamento bom, de uma proposta boa, agora, é importante você ter alguns recursos? É importante, hoje a gente tem possibilidade, de: "Ah, quero fazer um trabalho de artes com tela, quero pintar a tela, quero tinta tal..." "Dá pra fazer, dá pra fazer na o. E às vezes saem trabalhos super legais, com materiais que são básicos, e hoje a gente dá a possibilidade de o aluno que não teria condição de comprar, de fazer, de participar, todos têm. Todo o mundo conhece o guache, a tela, a argila. Não é como antigamente, a gente consegue dar essa possibilidade à todo o mundo. Pode parecer besteira, pra quem é de um certo nível social, mas pra gente que trabalha com a escola pública, dar esta oportunidade pra todo o mundo fazer, conhecer, descobrir, é um avanço muito grande, então, na verdade, na educação, não precisa de gastos exorbitantes, para as pessoas sonharem, pensarem em fazer coisas diversas, eu acho que o que a gente precisa mesmo são coisas fáceis de encontrar, agora, o importante é usar a criatividade, buscar o conhecimento, então é assim não é mesmo algo assim (...) o pessoal sonha mas não exorbita, não precisa de tantas coisas assim pra fazer uma aula legal, pra desenvolver alguma coisa legal.

As nossas questões na verdade, as questões da educação, elas são mais estruturais, do que a necessidade de material pedagógico, necessidade de formação docente, aqui nessa escola temos alguns professores muito bons, com boa formação, empenhados, mas as vezes os professores com melhor formação são os que menos pedem coisas, mas assim, a questão estrutural atrapalha muito, o fato do professor não poder fazer a JEIF, não poder estar junto pra conversar, pra planejar... Poderiam sair coisas muito melhores, com certeza, se tivesse a jornada programa pra isso. A questão de trabalhar em 2 ou 3 empregos, afeta, afeta o horário, afeta tudo. A estrutura do prédio, quer dizer, dificulta também, como você vai trabalhar todo o dia na quadra se uma aula você perde secando a quadra? Como vai dizer que isso não prejudica né. Acho que talvez as questões sejam mais de ordem estrutural, questões de formação, de desvalorização etc.

É verdade também que às vezes, assim, a gente vai contendo um pouco o pedagógico por conta da manutenção, é verdade. Não é que assim, a gente tá com tudo resolvido, não é isso, mas é que a gente vai sempre maneirando (...), talvez com menos faça mais.

9. Há uma exigência legal de que toda escola para receber verbas deve ter um **conselho escolar**. No entanto, além dessa exigência, no seu entendimento, o papel que esse órgão desenvolve na escola é
- (A) imprescindível .
 - (B) importante. X
 - (C) secundário.
 - (D) irrelevante.

Comente sua resposta: *Eu até poderia dizer que ele é imprescindível, mas de fato, na prática, o que a gente tem hoje, é que muitos pais não conseguem participar, então a gente tem sempre os mesmos pais, um grupo pequeno, e que em geral concorda com tudo que a gente tá colocando. Então, pra atuação do conselho acaba sendo pró-forma, não que a gente queria que seja assim porque é fácil pra gente, é porque realmente hoje as mães trabalham, a última coisa que elas querem é ter problema, é ter que ir pra escola pra ter mais uma preocupação. Na verdade elas vêm mais na escola pra solucionar os problemas delas, elas vêm pra deixar os filhos na escola e poder trabalhar, o filho tem que estar aqui. Agora, participar das decisões, são pouquíssimos. Essas questões da verba, a gente passa tudo, mas acho que eles ficam praticamente assim, recebendo aquilo, sem questionar, não causa muita inquietação, muitas questões.*

10. Em sua escola, quem (que órgãos) decide(m) sobre a aplicação/utilização dos recursos financeiros? As pessoas da escola são informadas dos montantes dos recursos da escola? Se sim, de que forma?

Os montantes são divulgados na reunião de CE e APM, agora se a pessoa não vier... Por exemplo, a gente tem a festa junina, que a gente faz, junta o recurso, e tem até um pouco de medo de divulgar muito os recursos arrecadados né, então a gente fica divulgando mais no CE mesmo, porque se a gente abrir assim as pessoas podem falar "Nossa, tudo isso de dinheiro na escola?", quem está ouvindo pode ter outras intenções. Mas é divulgado, os professores sabem, e normalmente os professores é que participam mais dessas decisões.

11. Na escola em que você atua, **a participação da comunidade escolar** (pais, professores, alunos e funcionários) **pode ser avaliada como**
- (A) ótima.
 - (B) boa. X
 - (C) regular. X
 - (D) fraca.
 - (E) inexpressiva.

12. Para você, quais são as **maiores dificuldades para se ampliar a participação** da comunidade escolar nas decisões sobre a escola e sobre seus recursos financeiros?

É que a maioria das mães trabalham, é um pai ou outro que participa, normalmente são as mães que se interam da vida escolar, e elas hoje em dia tem uma carga muito pesada, a maioria das nossas mães trabalham fora...

13. No seu entendimento, **a participação dos alunos nos processos decisórios da escola, incluindo sobre o uso de seus recursos financeiros,**
- (A) é importante, pois pode aumentar a identificação do aluno com os processos e atividades escolares, contribuindo para o seu interesse sobre os saberes científicos e para redução das taxas de evasão.

- (B) é importante, pois constitui-se como um laboratório de aprendizagem da função política da educação e de aprendizado do jogo democrático. X
- (C) não é importante, pois ao aluno compete cumprir as deliberações e as normas escolares.
- (D) não é importante, porque a escola não é espaço de formação e atuação política constituindo-se, prioritariamente, em lugar de aprendizagem dos saberes científicos.
- (E) Outra concepção. Qual?

14. A escola em que você atua tem projeto (político) pedagógico?

(A) Sim. X

(B) Não.

15. Qual das alternativas abaixo melhor representa a forma como foi desenvolvido o projeto pedagógico desta escola? (marque apenas uma alternativa).

(A) Não foi desenvolvido projeto pedagógico este ano.

(B) A partir do modelo encaminhado pela Secretaria da Educação.

(C) Pela equipe de professores e técnicos da escola.

(D) Por mim, com base em minha experiência anterior.

(E) Os professores elaboraram uma proposta e, com base nela, escrevi a versão final.

(F) Não sei como foi desenvolvido.

(G) Outra forma. X

Qual?

Acho que "outra forma". Uma porque a gente já aproveita o que foi desenvolvido ao longo dos anos, então uma base boa do projeto que é desenvolvido a cada ano é o que a gente traz de bagagem, outra é que ele é discutido com toda a equipe escolar, a gente tenta fazer com que todo o mundo conheça o projeto da escola. Então a gente fala no CE, passa pelo CE, para os pais, fala em reunião de pais, fala para os alunos, acho que na ideia todo o mundo colabora um pouco.

Observações:

16. Qual a periodicidade das discussões sobre o eixo norteador (concepções, prioridades, objetivos) do projeto (político) pedagógico da escola?

(A) Mensal.

(B) Bimestral.

(C) Semestral.

(D) Anual. X

(E) Não há definição quanto ao período.

Observações: *No começo do ano normalmente, temos uma discussão mais densa, mas ele é avaliado no decorrer do ano e no final do ano.*

17. Você sabe se no PPP ou em outros projetos específicos de sua escola (se eles existem, favor citá-los), há explicitações/planejamento das necessidades de recursos financeiros para viabilizá-los?

Normalmente eles já projetam e já pedem o que vão precisar para desenvolver. Não assim em termos de valores, mas "quero um microscópio pra fazer tal coisa", "vamos precisar de tal coisa esse ano", no PAA também aparece, no geral aparece, mas as vezes, a gente começa o PPP no início do ano, por exemplo (...), aí no meio do caminho aparece mais alguma coisa que se encaixa, e entra no projeto e a gente justifica na prestação de contas.

18. Em sua opinião, houve, nos últimos anos, **falta de recursos pedagógicos** na escola?
(A) Sim.
(B) Não.

Isso é relativo. Porque o professor que trabalha aqui e também trabalha na escola do lado, e vai ter uma visão diferente. Talvez um professor que trabalhe só aqui, diga que faltou, talvez um professor que trabalhe aqui e em uma outra escola diga que não faltou nada, diz "nossa, como aqui foi fácil fazer tal coisa". Na minha visão, não faltou. Pra nós aqui da gestão a gente entende que não faltou, que tudo que foi pedido a gente foi atrás e que a gente não disse não pra nada nem pra ninguém. Mas pode ter gente que ainda acha que deveria ter mais facilidade pra fazer tal coisa.

O que você considerou como "recursos pedagógicos" na sua resposta?

Já conversado anteriormente.

19. Houve, nos últimos anos, **insuficiência de recursos financeiros na escola (para manutenção ou outros destinos)**, em sua opinião?
(A) Sim.
(B) Não.X

Se sim, quais?

Por exemplo, tirar cópia, fazer xerox, principalmente professor de Fund. 1, pede muito, ano passado a impressão ficou livre, já tirei mais cópia que uma copiadora ou uma gráfica! Eu via que era voltado para a escola e para o aluno, entramos num consenso para gastar menos tinta, tirar a cor, fazer menorzinho, dar uma diminuída, passar algo na lousa, mas mesmo assim foi muita cópia. A aparelhagem que a gente tem pra fazer essas cópias, aqui são 700 alunos, de cada aluno da manhã são 10 professores... foi uma dificuldade. Como eu tenho outros gastos, na verdade pesou muito isso. Mas eu acho que foi necessário, para o aluno.

20. Concluindo, você considera que estes recursos são importantes para a escola? Quais necessidades/problemas da escola você acredita que estes recursos poderiam ajudar a sanar?

Então, eu acho que são importantíssimos, a gente depende muito deles, mas talvez o que a gente precisasse, é... ter mais facilidade na prestação de contas, que é bastante complicado pra gente, exige muito pra gente, da escola, tem que prestar atenção da vírgula, no ponto, deixar tudo certinho, se você fizer alguma coisinha errada já dá problema. Talvez a gente precisasse de alguém, ou de uma função, de alguma coisa que

facilitasse um pouco pra gente, não sei se um diretor administrativo, não sei... isso seria o ideal, o mundo ideal: ter essas verbas e ter essa pessoa. Não tendo, é claro que a gente vai dando um jeito, é mais uma coisa, mais uma responsabilidade, pegando mais um problema.

Assim, e ter essa forma de escuta, um canal de escuta, uma forma de comunicação, em que a gente pudesse colocar: "olha, isso, nesse momento, eu não preciso tanto, mas tal coisa é fundamental", então talvez não fosse essa verba que fosse me atender agora, mas um outro tipo de recurso que existe pudesse me atender.

Anexo 4 - Instrumento de entrevista – órgãos centrais da SME

Data: __/__/____ Horário: das __ às __ Entrevistado: _____ Função: _____

BLOCO 1 - IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome do entrevistado (não obrigatório):

Cargo/função do entrevistado:

8. Sexo

(A) Masculino

(B) Feminino

9. Qual o nível de escolaridade?

Escolaridade	Concluído	Está Cursando	Incompleto
Ensino Fundamental	(A)	(B)	(C)
Ensino Médio	(A)	(B)	(C)
Ensino Superior	(A)	(B)	(C)
Pós-Graduação	(A)	(B)	(C)

Caso tenha concluído ou esteja cursando o Ensino Superior, indique o seu curso e a natureza da instituição em que realizou ou está realizando a graduação.

10. Curso de Graduação:

11. Já atuou no magistério?

12. Qual função e por quanto tempo?

13. Qual foi a forma de ingresso?

14. Há quanto tempo você atua na presente função?

(A) Há menos de 1 anos

(B) De 1 a 3 anos

(C) De 3 a 5 anos

(D) De 5 a 10 anos

(E) Há mais de 10 anos

15. Como foi sua forma de ingresso nesta atual função? Ocorreu nesta mesma instância?

16. Há quanto tempo você atua nesta instância?

17. Qual a sua jornada de trabalho nesta instância?

BLOCO 2 -RECURSOS FINANCEIROS DESCENTRALIZADOS

1. Quais são os recursos financeiros que chegam às escolas regularmente, de forma descentralizada?
2. Qual o papel do órgão em que atua nesta movimentação de recursos?
3. Quais você acredita que são as dificuldades das escolas em lidar com os recursos descentralizados?
4. Quais você acredita que são os benefícios que eles têm trazido?
5. Quais as demandas mais frequentes das escolas? Na sua opinião, são de caráter pedagógico ou de manutenção?
6. Há pesquisas/estudos/avaliação/observatório que acompanha o desenvolvimento desses programas nas escolas da rede? Se não, na sua opinião, você acredita que deveria haver?

Por exemplo, como a SME sabe quais tem sido as aplicações mais frequentes das escolas, como saber sobre as dificuldades e os avanços ao lidar com os repasses do PTRF, Verba de Adiantamento e PDDE? Como verificar as críticas para aprimoramento destes recursos.

7. Você saberia explicar sobre como se dá o processo de definição de montantes?
8. Há pesquisa para fazer essa definição dos critérios e frequência dos repasses etc? Eles são feitos conforme a modalidade de ensino ou a região, por exemplo, ou apenas conforme o número de alunos? Quais os critérios para definir os montantes do PTRF e Verba de Adiantamento?

(Para Verba de Adiantamento = nas entrevistas com os diretores, foi comentado sobre um "coletivo" de diretores, convidados pela SME, para votarem no número de repasses que acreditam que a Verba de Adiantamento deveria ser dividida por ano.

Como funciona este coletivo?

Sobre o que os diretores são consultados?

Desde quando este coletivo existe?)

9. De que forma são dadas as orientações às escolas para que melhor lidem com as verbas repassadas (quais os meios utilizados, a frequência de tais orientações, o que abordam, quem as recebe)? É possível nos fornecer algum material para consulta (manuais, orientações online etc.).
10. Você tem informações sobre os procedimentos que as escolas adotam para a decisão sobre a utilização destes recursos?
11. Para PDDE e PTRF, há verba de custeio e capital. Ambas possibilitam gastos com serviços de terceiros. Há despesas de custeio e capital tanto ligada a um caráter

pedagógico quando de manutenção. E quanto a Verba de Adiantamento, é possível o gasto com pedagógico?

Que tipo de gastos você considera de caráter pedagógico X de manutenção/estrutura escolar? Poderia dar alguns exemplos?

12. Quando há a transferência de materiais ou serviços de forma centralizada para as escolas, elas são informadas sobre este envio para poderem se planejar e não efetuarem gastos desnecessários? Qual o procedimento adotado para efetivar este diálogo e promover planejamento de gastos?
13. Você tem conhecimento se algum órgão da SME identifica as despesas mais frequentes e as prioridades de gastos das escolas? Ou seja, os materiais e serviços oferecidos para a escola de maneira centralizada correspondem de fato às suas necessidades? Com base em quê são estipulados? Há pesquisas e levantamento da realidade escolar quanto à isto?
14. Quem define quais são os serviços e materiais que serão disponibilizados às escolas de forma centralizada (A SME? FDE?). Dê exemplos destes serviços ou materiais, por favor.

Anotações e observações extras:

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continua)

PDDE: Fontes e legislação referencial básica	
PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	<ul style="list-style-type: none"> PMSP. SME. Manual de Orientações PDDE. Setembro, 2010. <p>Segundo o Manual de Orientações PDDE (PMSP, 2010), elaborado pela SME da PMSP, o referencial legal básico que atualmente dispõe sobre as principais questões do PDDE é o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> Resolução MEC/FNDE/CD nº 03, de 1º de abril de 2010, que dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE, e dá outras providências BRASIL. MEC. FNDE. Síntese das Inovações introduzidas no PDDE, referentes a Escolas Públicas, pela Resolução nº 3 de 1º de abril de 2010, publicada no Diário Oficial da União nº 72, do dia 16 de abril BRASIL. MEC. FNDE. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, dispõe sobre o atendimento do PDDE aos alunos da educação básica <p>Para além destes referenciais, a pesquisa também buscou as seguintes fontes, organizadas em ordem cronológica:</p> <ul style="list-style-type: none"> BRASIL. Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998, que institui o PDDE e dá outras providências BRASIL. Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, que institui o PDDE e dá outras providências BRASIL. MEC. FNDE. Resolução de nº 19 de 15 de maio de 2008, que dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE BRASIL. MEC. FNDE. Resolução nº 04 de 17 de março de 2009, que dispõe sobre processos de adesão e habilitação e formas de execução e prestação de contas do PDDE BRASIL. MEC. FNDE. Resolução nº 23 de 30 de abril de 2009, que estabelece os documentos necessários à comprovação de regularidade para transferência de recursos e habilitação da PMSP. PMSP. SME. Manual de Orientações PDDE. 2009. BRASIL. FNDE. Resolução/CD/FNDE nº 3, de 1º de abril de 2010, que dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE, e dá outras providências BRASIL. FNDE. Resolução nº 9, de 2 de março de 2011, que estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, com os repasses efetuados à custa do PDDE pelas Unidades Executoras Próprias (UEX) e entidades qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público que ministram educação especial, denominadas de Entidades Mantenedoras (EM), de que trata o inciso I, § 2º, do art. 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Resolução/CD/FNDE nº 17, de 19 de abril de 2011, que revoga a Resolução/CD/FNDE nº 3, de 1º de abril de 2010. BRASIL. FNDE. Resolução/CD/FNDE nº 7, de 12 de abril de 2012, que dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE, e dá outras providências. BRASIL. FNDE. Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, que dispõe sobre os critérios de repasse e execução do PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. sítio do FNDE o link "Dinheiro Direto na Escola", acessível no endereço: http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-legislacao, acessado em agosto 2015
	PDDE: Origem/Criação
	<p>O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi criado pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, com o nome de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE). Em 1998, passou a se chamar PDDE, instituído com a edição da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro, e, posteriormente, pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001. Em 2009, foi lançada a Lei nº 11.947, de 16 de junho, dispondo sobre o atendimento do PDDE, que passou a se destinar não apenas aos alunos do Ensino Fundamental, mas aos alunos de toda a educação básica. Anualmente, o PDDE lança Resoluções que dispõem sobre os processos de adesão e habilitação, assim como as formas de execução e prestação de contas do PDDE.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	PDDE: Objetivo e destino do programa
	<p>A Lei No 11.947, de 16 de junho de 2009, dispõe sobre o atendimento do Programa Dinheiro Direto na Escola, que se destina aos alunos de toda a educação básica, com o objetivo de:</p> <p>Art. 22. Prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, bem como às escolas mantidas por entidades de tais gêneros, observado o disposto no art. 25.</p> <p>§ 1º A assistência financeira a ser concedida a cada estabelecimento de ensino beneficiário será definida anualmente e terá como base o número de alunos matriculados na educação básica, de acordo com dados extraídos do censo escolar realizado pelo Ministério da Educação, observado o disposto no art. 24.</p> <p>§ 2º A assistência financeira de que trata o § 1º será concedida sem a necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congêneres, mediante crédito do valor devido em conta bancária específica.</p> <p>Conforme os incisos I e II, do Artigo 1º da Resolução nº 04/FNDE, de 17 de março de 2009, os recursos do PDDE se destinam a beneficiar escolas:</p> <p>I – públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados na educação básica, de acordo com dados extraídos do censo escolar, realizado pelo Ministério da Educação (MEC), no ano anterior ao do atendimento; e</p> <p>II – privadas de educação básica, na modalidade especial, recenseadas pelo MEC no ano anterior ao do atendimento, mantidas por entidades definidas na forma do inciso III do parágrafo único, do art. 3º. os recursos do PDDE serão destinados às escolas definidas pelos incisos I e II do art. 1º, por intermédio de suas Entidades Executoras (EEx), Unidades Executoras (UEX) e Entidades Mantenedoras (EM):</p> <p>De acordo com o Parágrafo único do Artigo 3º, por Entidade Executora (EEx), Unidade Executora (UEX) e Entidade Mantenedora (EM) entende-se o órgão ou instituição responsável pela formalização dos processos de adesão e habilitação e pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos que, na forma desta Resolução, compreende:</p> <p>(...)</p> <p>I – Entidade Executora (EEx) – prefeituras municipais e secretarias de educação distrital e estaduais, responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas públicas que não possuem UEX;</p> <p>II – Unidade Executora (UEX) – entidade sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas, integrada por membros das comunidades escolar e local, comumente denominada de caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar, círculo de pais e mestres etc., constituída para receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas; e</p> <p>III – Entidade Mantenedora (EM) – entidade sem fins lucrativos, registrada no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficente de assistência social, ou de atendimento direto e gratuito ao público, responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas privadas de educação especial.</p> <p>O Artigo 4º da Resolução nº 04 de 17 de março de 2009, dispõe que as escolas que recebem o PDDE devem observar as seguintes questões em relação ao número de alunos matriculados:</p> <p>Art. 4º As escolas públicas com mais de 50 (cinquenta) alunos matriculados na educação básica, para serem beneficiadas com recursos do PDDE deverão, obrigatoriamente, constituir suas respectivas Unidades Executoras (UEX).</p> <p>§ 1º As escolas públicas, com até 50 (cinquenta) alunos matriculados, é facultada e recomendada a constituição de UEX.</p> <p>§ 2º As escolas públicas que possuírem, cada uma de per si, até 99 (noventa e nove) alunos, é facultada a formação de consórcio, desde que este congregue, no máximo, 5 (cinco) unidades escolares, necessariamente integrantes da mesma rede de ensino, com vistas à constituição de uma única UEX.</p> <p>§ 3º Os consórcios formados até dezembro de 2003 poderão continuar com até 20 (vinte) escolas em sua formação e os formados após essa data deverão observar o disposto no parágrafo anterior.</p> <p>A fim de trazer os procedimentos mais atuais que normatizam o PDDE, considerando que a pesquisa empírica abrange o período de 2007 a 2013, apresentam-se alterações mais recentes, trazidas, por exemplo, pela Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, que também dispõe sobre o destino e movimentação do PDDE, definindo, em seu Artigo 2º, sobre os beneficiários do programa:</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	PDDE: Objetivo e destino do programa	
	<p>Art. 2º O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste na destinação anual, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de recursos financeiros, em caráter suplementar, a escolas públicas, e privadas de educação especial, que possuam alunos matriculados na educação básica, e a polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofereçam programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infra-estrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social.</p> <p>O Artigo 3º da Resolução nº 10/2013 traz algumas alterações em relação aos beneficiados pelos PDDE:</p> <p>Art. 3º Os recursos financeiros do PDDE destinam-se a beneficiar:</p> <p>I - escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados na educação básica, de acordo com dados extraídos do censo escolar, realizado pelo Ministério da Educação (MEC), no ano anterior ao do repasse;</p> <p>II - polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofereçam programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica; e</p> <p>III - escolas privadas de educação básica, na modalidade de educação especial, recenseadas pelo MEC no ano anterior ao do repasse, mantidas por entidades definidas na forma do inciso III, do art. 5º.</p> <p>Quanto da constituição de UEx e formação de consórcio, a Resolução nº 10/2013 apresenta em seu Artigo 7º sobre os polos presenciais da UAB:</p> <p>Art. 7º Os polos presenciais da UAB para serem beneficiados com os recursos do PDDE deverão, obrigatoriamente, constituir suas respectivas Unidades Executoras Próprias (UEx).</p> <p>Parágrafo Único. Para fins de constituição das UEx de que tratam o artigo anterior e o caput deste artigo poderão ser adotadas como referenciais as instruções do Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executora Própria (UEx), disponível no site www.fnde.gov.br.</p>	
	PDDE: Utilização	
	<p>Quanto à utilização do PDDE, de acordo com a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009:</p> <p>Art. 23. Os recursos financeiros repassados para o PDDE serão destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino.</p> <p>Mais especificamente, conforme o Artigo 2º da Resolução nº 04 de 17 de março de 2009, os recursos financeiros do PDDE devem ser empregados:</p> <p>I – na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital;</p> <p>II – na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar;</p> <p>III – na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola;</p> <p>IV – na avaliação de aprendizagem;</p> <p>V – na implementação de projeto pedagógico;</p> <p>VI – no desenvolvimento de atividades educacionais;</p> <p>VII – na implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola);</p> <p>VIII – no funcionamento das escolas nos finais de semana; e</p> <p>IX – na promoção da Educação Integral.</p> <p>§ 1º É vedada a aplicação dos recursos do PDDE em gastos com pessoal, em implementação de outras ações que estejam sendo objeto de financiamento pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e em pagamentos de tarifas bancárias e de tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos e os serviços contratados para a consecução dos objetivos do programa;</p>	

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	<p align="center">PDDE: Utilização</p> <p>§ 2º Os recursos do PDDE poderão ser utilizados para custear despesas cartorárias decorrentes de alterações nos estatutos das unidades executoras definidas na forma do inciso II, parágrafo único, do art. 3º, bem como as relativas a recomposições de seus membros, devendo tais desembolsos ser registrados nas correspondentes prestações de contas.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 31 Os bens permanentes adquiridos ou produzidos com os recursos transferidos a expensas do PDDE deverão ser tombados e incorporados ao patrimônio das EEx e destinados ao uso dos respectivos estabelecimentos de ensino beneficiados, cabendo a estes últimos a responsabilidade pela guarda e conservação dos bens.</p> <p>§ 1º No caso das UEx, a incorporação dos bens permanentes adquiridos ou produzidos deverá ocorrer mediante o preenchimento e encaminhamento de Termo de Doação, à EEx à qual a escola é vinculada, providência que deverá ser adotada quando do recebimento do bem adquirido ou produzido.</p> <p>As Resoluções posteriores não trouxeram alterações significativas quanto à utilização dos recursos do PDDE.</p>
	<p align="center">PDDE: Movimentação</p> <p>De acordo com o Art. 2º da Resolução nº 04 de 17 de março de 2009, a transferência de recursos financeiros no âmbito do PDDE é realizada de forma automática, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere. Quanto a movimentação dos recursos do PDDE, os Artigos 5º, 18º, 19º, 22º dispõem o seguinte:</p> <p>Art. 5º Os recursos financeiros do PDDE serão repassados, anualmente, da seguinte forma:</p> <p>I – à Entidade Executora (EEx) a cuja rede de ensino pertençam as escolas públicas, no caso destas terem até 50 (cinquenta) alunos e não possuírem Unidade Executora (UEx);</p> <p>II – à Unidade Executora (UEx), representativa da escola pública; e</p> <p>III – à Entidade Mantenedora (EM), no caso de escola privada de educação especial.</p> <p>(...)</p> <p>Art.18 Os recursos transferidos a expensas do PDDE, inclusive os destinados à execução das ações PDE Escola, Funcionamento das Escolas nos Finais de Semana e Educação Integral, deverão ser creditados, mantidos e geridos em contas correntes distintas e específicas, abertas pelo FNDE, em banco e agência com os quais a Autarquia mantém parceria, indicados pelas EEx, UEx e EM, conforme relação divulgada na Internet, no site www.fnde.gov.br.</p> <p>§ 1º Para a indicação do domicílio bancário, de que trata o caput deste artigo, a EEx, UEx ou a EM deverá observar a seguinte ordem de prioridade:</p> <p>I – o Banco do Brasil S/A ou a Caixa Econômica Federal ou outra instituição bancária oficial, inclusive de caráter regional, ou instituição bancária submetida a processo de desestatização ou, ainda, aquela adquirente de seu controle acionário; e</p> <p>II – o banco parceiro local, caso inexistir no município agência dos bancos descritos no inciso I.</p> <p>§ 2º As contas correntes, abertas na forma estabelecida no caput deste artigo, ficarão bloqueadas para movimentação até que o representante da EEx, UEx ou EM compareça à agência do banco onde a conta foi aberta e proceda à entrega e à chancela dos documentos necessários a sua movimentação, de acordo com as normas bancárias vigentes.</p> <p>§ 3º Nos termos dos Acordos de Cooperação Mútua celebrados entre o FNDE e os bancos parceiros, as EEx, UEx e EM são isentas do pagamento de tarifas bancárias pela manutenção e movimentação das contas correntes abertas para as ações do PDDE, pelo recebimento mensal de 1 (um) talonário de cheques, de até 4 (quatro) extratos bancários do mês corrente e 1 (um) do mês anterior, bem como pelo recebimento de 1 (um) cartão magnético com uso restrito para consultas a saldos e extratos.</p> <p>§ 4º A identificação de incorreções na abertura das contas correntes de que trata este artigo, faculta ao FNDE, independentemente de autorização da EEx, UEx e EM, solicitar ao banco o seu encerramento e, quando necessário, os bloqueios, estornos e/ou transferências bancárias indispensáveis à regularização.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	PDDE: Movimentação
	<p>§ 5º Enquanto não utilizados na sua finalidade, os recursos do PDDE deverão ser, obrigatoriamente, aplicados em caderneta de poupança aberta especificamente para o programa, quando a previsão do seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se a sua utilização ocorrer em prazo inferior a um mês e os rendimentos vierem a ser superiores aos encargos financeiros dela resultantes.</p> <p>§ 6º A aplicação financeira de que trata o parágrafo anterior deverá estar vinculada à mesma conta corrente na qual os recursos financeiros foram creditados pelo FNDE, inclusive quando se tratar de caderneta de poupança, cuja aplicação poderá se dar mediante a vinculação do correspondente número de operação à conta já existente.</p> <p>§ 7º Na impossibilidade da adoção do procedimento referido no parágrafo anterior para a aplicação dos recursos em caderneta de poupança, deverá a EEx, a UEx ou a EM providenciar a abertura de conta específica para esse fim no mesmo banco e agência depositários dos recursos do PDDE.</p> <p>§ 8º A movimentação dos recursos da conta específica somente será permitida para o pagamento de despesas relacionadas com o objeto das ações do programa, na forma definida no caput e incisos I a IX do art. 2º, ou para aplicação financeira, e deverá realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, transferência eletrônica de disponibilidade ou outra modalidade de movimentação autorizada pelo Banco Central do Brasil em que fique evidenciada a sua destinação e, no caso de pagamento, identificado o credor.</p> <p>§ 9º O produto das aplicações financeiras deverá ser obrigatoriamente computado a crédito da conta específica, ser aplicado exclusivamente no objeto das ações do programa e ficar sujeito às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos.</p> <p>§ 10º A aplicação financeira na forma prevista no § 7º deste artigo não desobriga a EEx, UEx ou EM de efetuar as movimentações financeiras do programa exclusivamente por intermédio da conta corrente aberta pelo FNDE.</p> <p>Art. 19 O FNDE divulgará a transferência dos recursos financeiros a expensas do PDDE na Internet, no site www.fnde.gov.br, e enviará correspondência para:</p> <p>I – as Assembléias Legislativas dos Estados; II – a Câmara Legislativa do Distrito Federal; e III – as Câmaras Municipais.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 22 A execução dos recursos, transferidos nas formas e prazos definidos nos arts. 6º; 7º; 9º; 11; 14 e 16, § 7º, deverá ocorrer até 31 de dezembro do ano em que tenha sido efetivado o respectivo crédito nas contas correntes específicas das EEx, das UEx ou das EM.</p> <p>Parágrafo único. Os saldos de recursos financeiros, como tais entendidas as disponibilidades existentes em 31 de dezembro nas contas correntes específicas abertas para as ações do programa, deverão ser reprogramados pela EEx, pela UEx ou pela EM, obedecendo às classificações de custeio e capital nas quais foram repassados, para aplicação no exercício seguinte, com estrita observância de seu emprego nos objetivos e ações do programa.</p>

Anexo 6: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	PDDE: Prestação de Contas
	<p>Em relação à prestação de contas, destacam-se os artigos 26, 27, 28 e 29 da Lei A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009:</p> <p>Art. 26. As prestações de contas dos recursos recebidos à conta do PDDE, a serem apresentadas nos prazos e constituídas dos documentos estabelecidos pelo Conselho Deliberativo do FNDE serão feitas:</p> <p>I - pelas unidades executoras próprias das escolas públicas municipais, estaduais e do DF aos Municípios e às Secretarias de Educação a que estejam vinculadas, que se encarregarão da análise, julgamento, consolidação e encaminhamento ao FNDE, conforme estabelecido pelo seu Conselho Deliberativo;</p> <p>II - pelos Municípios, Secretarias de Educação dos Estados e do DF e pelas entidades qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público àquele Fundo.</p> <p>§ 1º As prestações de contas dos recursos transferidos para atendimento das escolas que não possuem unidades executoras próprias deverão ser feitas ao FNDE, observadas as respectivas redes de ensino, pelos Municípios e pelas Secretarias de Educação dos Estados e do DF.</p> <p>§ 2º Fica o FNDE autorizado a suspender o repasse dos recursos do PDDE nas seguintes hipóteses:</p> <p>I - omissão na prestação de contas, conforme definido pelo seu Conselho Deliberativo;</p> <p>II - rejeição da prestação de contas;</p> <p>III - utilização dos recursos em desacordo com os critérios estabelecidos para a execução do PDDE, conforme constatado por análise documental ou de auditoria.</p> <p>§ 3º Em caso de omissão no encaminhamento das prestações de contas, na forma do inciso I do caput deste artigo, fica o FNDE autorizado a suspender o repasse dos recursos de todas as escolas da rede de ensino do respectivo ente federado.</p> <p>§ 4º O gestor, responsável pela prestação de contas, que permitir, inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre os fatos, será responsabilizado na forma da lei.</p> <p>Art. 27. Os entes federados, as unidades executoras próprias e as entidades qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público manterão arquivados, em sua sede, em boa guarda e organização, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contado da data de julgamento da prestação de contas anual do FNDE pelo órgão de controle externo, os documentos fiscais, originais ou equivalentes, das despesas realizadas na execução das ações do PDDE.</p> <p>Art. 28. A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos à execução do PDDE é de competência do FNDE e dos órgãos de controle externo e interno do Poder Executivo da União e será feita mediante realização de auditorias, inspeções e análise dos processos que originarem as respectivas prestações de contas.</p> <p>Parágrafo único. Os órgãos incumbidos da fiscalização dos recursos destinados à execução do PDDE poderão celebrar convênios ou acordos, em regime de mútua cooperação, para auxiliar e otimizar o controle do Programa.</p> <p>Art. 29. Qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá denunciar ao FNDE, ao Tribunal de Contas da União, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo da União e ao Ministério Público irregularidades identificadas na aplicação dos recursos destinados à execução do PDDE.</p> <p>Os artigos 15, 23 e 24 da Resolução nº 04 de 17 de março de 2009, dispõem também sobre a prestação de contas do PDDE. O Artigo 15 aponta que:</p> <p>Art. 15 O FNDE, para operacionalizar o PDDE, contará com as parcerias da Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC) e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC) do Ministério da Educação, dos Governos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, das UEx de escolas públicas e das EM de escolas privadas de educação especial.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	PDDE: Prestação de Contas
	<p>Tratando mais especificamente das atribuições específicas da UEx na prestação de contas do PDDE, o artigo 15 aponta, em seu inciso V, o seguinte:</p> <p>(...) V – cabe à UEx:</p> <p>a) apresentar, tempestivamente, ao FNDE, por intermédio do sistema computadorizado PDDEweb, ou à esfera de governo à qual esteja vinculada, os dados cadastrais e os documentos exigidos para fins de atendimento dos estabelecimentos de ensino beneficiários que representam;</p> <p>b) apresentar, à EEx à qual se vinculam as escolas que representam, Termo de Compromisso (com modelo disposto no Anexo II-B da Resolução mencionada), para serem contempladas com recursos para o funcionamento das escolas que representam nos finais de semana;</p> <p>c) apresentar, à EEx à qual se vinculam as escolas que representam, o Plano de Atendimento da Escola, para serem contempladas com recursos destinados ao desenvolvimento de atividades voltadas à Educação Integral;</p> <p>d) manter o acompanhamento das transferências efetuadas pelo FNDE no âmbito do PDDE, de forma a permitir a disponibilização de informações sobre os valores devidos às escolas que representam, cientificando-as dos créditos correspondentes;</p> <p>e) fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar tenha participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa;</p> <p>f) empregar os recursos em favor das escolas que representam, em conformidade com o disposto na alínea anterior e com as normas e os critérios estabelecidos para a execução do PDDE, mantendo em seu poder, à disposição do FNDE, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, os comprovantes das despesas efetuadas a expensas do programa com aquisição de bens permanentes, materiais de consumo e contratação de serviços, em benefício das referidas escolas, observado o prazo previsto no art. 23;</p> <p>g) executar os recursos repassados para implementação da Educação Integral de acordo com o Plano de Atendimento da Escola, aprovado;</p> <p>h) afixar, nas sedes das escolas que representam, em local de fácil acesso e visibilidade, a relação dos seus membros e demonstrativo sintético que evidencie os bens e materiais adquiridos e os serviços que foram fornecidos e prestados às unidades escolares a expensas do programa, com a indicação dos valores correspondentes;</p> <p>i) prestar contas à EEx, à qual se vinculam as escolas que representa, da utilização dos recursos recebidos, nos termos do inciso I e §§1º ao 3º do art. 24;</p> <p>j) disponibilizar, quando solicitada, às comunidades escolar e local toda e qualquer informação referente à aplicação dos recursos do programa;</p> <p>k) garantir livre acesso às suas dependências a representantes do FNDE, da SEB/MEC, da SECAD/MEC, do Tribunal de Contas da União (TCU), do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Ministério Público, prestando-lhes esclarecimentos e fornecendo-lhes documentos requeridos, quando em missão de acompanhamento, fiscalização e auditoria;</p> <p>l) formular consultas prévias ao setor contábil ou financeiro da EEx à qual se vinculam e/ou ao órgão mais próximo da Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal quanto à possível obrigatoriedade de retenção e recolhimento de valores a título de tributos incidentes sobre serviços contratados a expensas do programa, bem como para informar-se sobre outros encargos tributários, previdenciários ou sociais a que porventura venham a estar sujeitas;</p> <p>m) proceder, quando da contratação de serviços de pessoas físicas para consecução das finalidades e ações do programa sobre os quais incidirem imposto de renda, ao imediato recolhimento das parcelas correspondentes ao tributo e à apresentação, anual, da Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF) na forma e prazo estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda;</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	PDDE: Prestação de Contas
	<p>n) apresentar, anualmente, Declaração de Isenção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (DIPJ) e Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS), ainda que negativa, na forma e prazos estabelecidos, respectivamente, pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e pela Secretaria de Políticas de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho e Emprego; e</p> <p>o) apresentar, semestralmente, Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) à Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, sempre que houver ocorrido retenção e recolhimento de valores a título de tributos incidentes sobre serviços contratados a expensas do programa, que deverá ser elaborada mediante utilização de programas geradores de declaração, disponíveis no site www.receita.fazenda.gov.br.</p> <p>Segundo o Artigo 23 desta mesma Resolução:</p> <p>Art. 23 As despesas realizadas na execução do PDDE serão comprovadas mediante documentos fiscais originais ou equivalentes, na forma da legislação à qual a entidade responsável pela despesa estiver sujeita, devendo os recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios ser emitidos em nome da EEx, UEx ou da EM, identificados com os nomes do FNDE e da ação do programa e ser arquivados em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, juntamente com os documentos de prestação de contas na forma definida nos incisos I ao III e §§ 1º ao 5º do art. 24, pelo prazo de 5(cinco) anos, contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício do repasse dos recursos, para disponibilização ao FNDE, aos órgãos de controle interno e externo e ao Ministério Público.</p> <p>Art. 24 A elaboração e a apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos por intermédio do PDDE deverão ocorrer da seguinte forma:</p> <p>I – das UEx, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas correntes específicas das UEx, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos e dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos;</p> <p>II – das EM, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao da efetivação do crédito dos respectivos recursos nas contas correntes específicas das EM, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos, dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária; e III – das EEx, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao da efetivação do crédito dos respectivos recursos nas contas correntes específicas das EEx, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária e da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos, quando se tratar de recursos transferidos para atendimento das escolas que não possuem UEx, referidas no inciso I do art. 5º.</p> <p>Em relação a não aprovação da prestação de contas e não cumprimento das normas do PDDE, destacam-se os artigos 25, 28 e 29, entre outras disposições dadas especificamente pela Resolução nº 04 de 17 de março de 2009:</p> <p>Art. 25 A EEx ou a EM que não apresentar ou não tiver aprovada a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos por motivo de força maior ou caso fortuito, deverá apresentar as devidas justificativas ao FNDE.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 28 O gestor, responsável pela prestação de contas, que permitir, inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre os fatos, será responsabilizado civil, penal e administrativamente.</p> <p>(...)</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) - origem federal	PDDE: Prestação de Contas			
	Art. 29 A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros, relativos ao PDDE, é de competência do FNDE, do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, mediante a realização de auditorias, de inspeção e de análise dos processos que originarem as prestações de contas.			
	PDDE: Montante			
	A Resolução nº 04 de 17 de março de 2009, tratou do montante do PDDE mais especificamente em seu Artigo 6º:			
	Art. 6º O montante devido, anualmente, a cada escola pública beneficiária do PDDE, será calculado de acordo com:			
	I – o número de alunos matriculados na educação básica, considerados, isoladamente, os totais de cada nível de ensino, obtidos do censo escolar do ano anterior ao do repasse; e			
	II – a tabela “Referencial de Cálculo dos Valores a Serem Repassados às Escolas Públicas Situadas nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, Exceto o Distrito Federal” - expostas a seguir:			
	Intervalo de Classe de Número de Alunos	Região		
		Norte/Nordeste/Centro-Oeste (*)		
		Valor Base ⁽¹⁾ (R\$)	Fator de Correção ⁽²⁾	Valor Total ⁽³⁾ (R\$)
	21 a 50	600,00	$(X - 21) \times K$	$600,00 + (X - 21) \times K$
	51 a 99	1.300,00	$(X - 51) \times K$	$1.300,00 + (X - 51) \times K$
	100 a 250	2.700,00	$(X - 100) \times K$	$2.700,00 + (X - 100) \times K$
	251 a 500	3.900,00	$(X - 251) \times K$	$3.900,00 + (X - 251) \times K$
	501 a 750	6.300,00	$(X - 501) \times K$	$6.300,00 + (X - 501) \times K$
	751 a 1.000	8.900,00	$(X - 751) \times K$	$8.900,00 + (X - 751) \times K$
	1.001 a 1.500	10.300,00	$(X - 1.001) \times K$	$10.300,00 + (X - 1.001) \times K$
	1.501 a 2.000	14.400,00	$(X - 1.501) \times K$	$14.400,00 + (X - 1.501) \times K$
	Acima de 2.000	19.000,00	$(X - 2.001) \times K$	$19.000,00 + (X - 2.001) \times K$
	Intervalo de Classe do Número de Alunos	Região		
		Sul/Sudeste/Distrito Federal		
		Valor Base ⁽¹⁾ (R\$)	Fator de Correção ⁽²⁾	Valor Total ⁽³⁾ (R\$)
	21 a 50	500,00	$(X - 21) \times K$	$500,00 + (X - 21) \times K$
	51 a 99	1.100,00	$(X - 51) \times K$	$1.100,00 + (X - 51) \times K$
	100 a 250	1.800,00	$(X - 100) \times K$	$1.800,00 + (X - 100) \times K$
	251 a 500	2.700,00	$(X - 251) \times K$	$2.700,00 + (X - 251) \times K$
	501 a 750	4.500,00	$(X - 501) \times K$	$4.500,00 + (X - 501) \times K$
	751 a 1.000	6.200,00	$(X - 751) \times K$	$6.200,00 + (X - 751) \times K$
	1.001 a 1.500	8.200,00	$(X - 1.001) \times K$	$8.200,00 + (X - 1.001) \times K$
	1.501 a 2.000	11.000,00	$(X - 1.501) \times K$	$11.000,00 + (X - 1.501) \times K$
	Acima de 2.000	14.500,00	$(X - 2.001) \times K$	$14.500,00 + (X - 2.001) \times K$
(1) Valor Base: parcela mínima a ser destinada à instituição de ensino que apresentar quantidade de alunos matriculados, segundo o censo escolar, igual ao limite inferior de cada Intervalo de Classe do Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado.				
(2) Fator de Correção $(X - \text{Limite Inferior}) \times K$: resultado da multiplicação da constante K pela diferença entre o número de alunos matriculados na escola e o limite inferior de cada Intervalo de Classe do Número de Alunos, no qual o estabelecimento de ensino esteja situado, representando X o número de alunos da escola, segundo o censo escolar, e K o valor adicional por aluno acima do limite inferior de cada Intervalo de Classe do Número de Alunos.				
(3) Valor Total: resultado, em cada intervalo de classe, da soma horizontal do Valor Base mais o Fator de Correção.				
Na referida Resolução, há também a apresentação dos cálculos dos valores dos recursos do PDDE a serem transferidos às escolas públicas que possuírem até 20 alunos, 50 alunos ou número superior a 50 alunos matriculados na educação básica. No exercício de 2009, as transferências de recursos do PDDE foram acrescidas de parcela extra de 50%, a título de incentivo, destinada a todas as escolas públicas rurais da educação básica, e também, de acordo com o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, às escolas públicas urbanas do ensino fundamental que cumpriram as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) estipuladas para o ano de 2007 pelo Instituto Nacional de				

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PTRF (Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Fontes e legislação referencial básica
	<p>O referencial principal utilizado atualmente pelas escolas da rede municipal de São Paulo é o "Manual de procedimentos para aplicação dos repasses referentes ao Programa de Transferência de Recursos Financeiros – PTRF à Rede Municipal de Ensino de São Paulo" (PMSP, 2008), elaborado pela SME e disponível em: < http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Documentos/BibliPed/Ptrf/procedimentos.pdf>, acessado em agosto de 2015.</p> <p>De acordo com este manual, a legislação principal do programa é:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PMSP. Lei Municipal nº 13.991, de 10 de junho de 2005, que institui o PTRF às APMs das UEs da rede municipal de ensino. • PMSP. Decreto Municipal nº 46.230, de 23 de agosto de 2005, que regulamenta a Lei nº 13.991, de 10 de junho de 2005. • PMSP. Portaria SME nº 6.475, de 04 de outubro de 2005 (revogada pela Portaria SME nº 4.554 de 11 de novembro de 2008), que estabelece os procedimentos para transferência e prestação de contas dos recursos destinados à execução do PTRF, às APMs das UEs da rede municipal de ensino. • PMSP. Decreto Municipal nº 47.837, de 31 de outubro de 2006, que confere nova redação ao "caput" do artigo 2º do Decreto nº 46.230, de 23 de agosto de 2005 • PMSP. Portaria SME nº 4.450, de 28 de agosto de 2007 (revogada pela Portaria SME nº 4.554 de 11 de novembro de 2008), que divulga os novos quadros a serem utilizados para a Prestação de Contas dos recursos destinados à execução do PTRF, às APMs das UEs da rede municipal de ensino. • PMSP. Portaria SME nº 1.505, de 13 de março de 2008, que divulga os valores do PTRF, para 2008. • PMSP. Portaria SME nº 4.554, de 11 de novembro de 2008, que estabelece procedimentos para transferência e prestação de contas dos recursos destinados à execução do PTRF, às APMs das UEs da rede municipal de ensino e divulga quadros para a execução do PTRF. <p>Outras fontes mais atuais buscadas pela dimensão legal-financeira da pesquisa empírica foram:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PMSP. Portaria SME nº 2.251, de 03 de abril de 2009, que estabelece a inclusão das APMs das UEs da rede municipal de ensino, recém criadas no PTRF. • PMSP. Portaria SME nº 1.242, de 11 de fevereiro de 2014, QUE divulga os valores do PTRF para o ano de 2014. • PMSP. SME. Programa Banco na Escola em parceria com o Ministério da Educação e Unicef: Verbas na Escola - PTRF (Aula 2). Elaborado pela consultora Úrsula Peres, segundo semestre de 2008. Disponível em: <http://www.banconaescola.com/imagens/Verbas_da_Escola_PTRF_vfinal_14_07_08.pdf>, acessado em agosto de 2015. • Portal da PMSP específico sobre o PTRF, disponível em: <http://www.portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Anonimo/ProgramasProjetos/dinheirodiretonaescola.aspx> , acessado em agosto de 2015.
	PTRF: Origem/Criação
	<p>O Programa de Transferência de Recursos Financeiros (PTRF) foi criado no município de São Paulo por meio da Lei nº. 13.991, de 10/06/2005, com referência, desde sua criação, à promoção da autonomia escolar, prevista pela LDB/1996, conforme disposto em seu artigo 1º:</p> <p>Art. 1º Fica instituído o Programa de Transferência de Recursos Financeiros, que tem como objetivo fortalecer a participação da comunidade escolar no processo de construção da autonomia das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.</p> <p>O PTRF foi implementado conforme as disposições do decreto municipal nº 46.230, de 23 de agosto de 2005, e das alterações feitas pelo decreto municipal nº 47.837, de 31 de outubro de 2006 (que se referem ao uso e destino dos recursos do programa).</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PTRF (Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Destino
	O PTRF é destinado às escolas da educação básica da rede municipal de São Paulo, abrangendo todas as modalidades de ensino. De acordo com a lei de criação do PTRF, a Lei nº. 13.991, de 10/06/2005:
	Art. 2º O Programa consiste na transferência de recursos financeiros estabelecidos em Orçamento pela Prefeitura do Município de São Paulo, através da Secretaria Municipal de Educação, em favor das Associações de Pais e Mestres das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, em conta específica.
	PTRF: Utilização
	O Decreto nº 46.230, de 23 de agosto de 2005, trata da utilização dos recursos do PTRF em seu artigo 2º, dispondo que eles seriam aplicados apenas à cobertura das despesas de custeio, porém, este artigo foi alterado pelo Decreto nº 47.837, de 31 de outubro de 2006, que conferiu nova redação ao "caput" daquele artigo. Sendo assim, conforme o Decreto nº 47.837, de 31 de outubro de 2006:
	Art. 1º. O "caput" do artigo 2º do Decreto nº 46.230, de 23 de agosto de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:
	Art. 2º. Os recursos transferidos, à conta do PTRF, serão destinados à cobertura das despesas previstas no "caput" do artigo 3º da Lei nº 13.991, de 2005, observando-se as seguintes disposições:
	
	Ou seja, os recursos do PTRF passaram a ser utilizados à cobertura de despesas de custeio e capital, manutenção e pequenos investimentos, conforme disposto pela Lei nº 13.991/2005, que prevê, em seu artigo 3º, o seguinte:
	Art. 3º Os recursos transferidos ao Programa destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção dos equipamentos existentes, conservação das instalações físicas do sistema de ensino, e de pequenos investimentos, de forma a contribuir supletivamente para a garantia do funcionamento das unidades educacionais, devendo ser aplicados:

I - na aquisição de material permanente;

II - na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da unidade educacional;

III - na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade educacional;

IV - no desenvolvimento de atividades educacionais;

V - na implementação de projetos pedagógicos da unidade educacional; e

VI - na contratação de serviços.

§ 1º É vedada a aplicação dos recursos do Programa em gastos com pessoal do Quadro Geral do Pessoal da Prefeitura do Município de São Paulo ou contratado pelos órgãos públicos da Administração Direta ou Indireta.

§ 2º Não poderão ser realizadas obras, instalações elétricas e hidráulicas, e ainda reformas estruturais, de qualquer vulto, sem a prévia aprovação da área competente da Secretaria de Educação do Município de São Paulo.

§ 3º Toda manutenção de prédio escolar deverá assegurar as características originais da edificação, no que se refere ao projeto arquitetônico, fachada e elementos estruturais, observadas as exigências da legislação vigente.

Considerando os incisos I a VI do artigo 3º da Lei nº 13.991, de 2005, citados acima, o Decreto nº 46.230/2005, acrescenta a seguinte disposição em seu artigo 2º:

(...)

I - a aquisição de bens, bem como a contratação de serviços para o desempenho das atividades e pleno funcionamento da unidade educacional da rede municipal de ensino serão realizadas em conformidade com

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Utilização
	as normas que regem licitações e contratos da Administração Pública, notadamente com a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002, e com os respectivos decretos regulamentares; (...)
	PTRF: Movimentação
	Conforme o artigo 2º da Lei nº 13.991/2005, os recursos do PTRF são estabelecidos em Orçamento, pela PMSP e, transferidos em conta bancária específica aberta em nome da APM de cada UE e, de acordo com o artigo 6º desta mesma lei, a PMSP é responsável pelas dotações orçamentárias para execução do PTRF:
	Art. 6º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.
	Sobre a movimentação dos recursos do PTRF, de acordo com o Decreto nº 46.230/2005, em seu artigo 3º:
	Art. 3º. A transferência de recursos financeiros será efetivada mediante Termo de Compromisso a ser firmado entre a Secretaria Municipal de Educação, por intermédio da Coordenadoria de Educação responsável, e as Associações de Pais e Mestres das unidades educacionais de sua área de abrangência, conforme minuta constante do Anexo Único integrante deste decreto.
	Os artigos 6 a 9 do Decreto nº 46.230/2005 discorrem mais especificamente sobre a movimentação dos recursos do PTRF, abordando também sobre o saldo dos valores transferidos:
	Art. 6º. A transferência de recursos do PTRF se dará por meio de depósitos em contas específicas, abertas pela Associação de Pais e Mestres, onde serão mantidos e geridos, devendo os saques ser realizados mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária e destinados exclusivamente para pagamento de despesas relacionadas com o objeto do Programa.
	§ 1º. Os saldos financeiros dos recursos transferidos, enquanto não destinados às finalidades do Programa, deverão ser aplicados em caderneta de poupança quando a previsão de seu uso for igual ou superior a 1 (um) mês.

§ 2º. As receitas financeiras auferidas na forma do § 1º deste artigo serão obrigatoriamente computadas a crédito do PTRF da correspondente Associação de Pais e Mestres e destinadas exclusivamente às suas finalidades, devendo constar dos documentos e demonstrativos que integrem a prestação de contas.

Art. 7º. Após o encerramento do período, o saldo de recursos existente deverá constar da respectiva prestação de contas, acompanhado da correspondente reprogramação para o período seguinte, com estrita observância de sua utilização nas finalidades do Programa.

Art. 8º. A Secretaria Municipal de Educação editará normas estabelecendo os procedimentos e as formalidades a serem cumpridos pelas Coordenadorias de Educação e unidades educacionais para a implementação do Programa de que trata este decreto.

Art. 9º. As despesas com a execução deste decreto correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Finalmente, a Portaria 2251/09 - SME, que estabelece a inclusão das APMs das UEs da rede municipal de ensino, recém criadas no PTRF, esclarece alguns procedimentos quanto à movimentação dos repasses, resolvendo:

1. Estabelecer que as Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino criadas após a data limite para participação no Censo Escolar/INEP/ MEC de cada ano, que estiverem em funcionamento, com Associação de Pais e Mestres constituída nos termos da legislação em vigor, poderão se cadastrar ao PTRF.

2. O cálculo dos valores a serem destinados para cada Unidade nova terá como referência o constante no Escola On Line – “EOL”, na data em que for firmado o Termo de Compromisso entre a APM e a Secretaria Municipal de Educação - SME via Diretoria Regional de Educação - DRE.

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Movimentação
	<p>3. Para inclusão da Associação no Programa deverá ser encaminhada ao setor APM/ PTRF / SME solicitação, tendo anexas cópias da página do “EOL”, referida no item anterior e da publicação no Diário Oficial do extrato do Termo de Compromisso.</p> <p>3.1. A página do “EOL” deverá conter duas assinaturas: - a do responsável pela Unidade Educacional e - a do responsável pela DRE.</p> <p>3.2. A SME efetuará os cálculos correspondentes para os repasses, com base no número de alunos informado nos documentos descritos no item “3”. Estes documentos, com a ciência da SME, retornarão à Diretoria Regional de Educação e deverão compor o Processo Administrativo do PTRF da Unidade Executora.</p> <p>4. As APMs que forem contempladas com os repasses pela condição de “não participantes do Censo Escolar no ano anterior” estarão sujeitas a toda Legislação do Programa, aos valores e às condições estabelecidos anualmente em Portaria da SME.</p> <p>Já a Portaria da SME de nº 4.554, de 11 de novembro de 2008, estabelece procedimentos mais específicos com relação à para transferência e prestação de contas dos recursos destinados à execução do PTRF.</p> <p>Sobre a movimentação dos repasses, a Portaria 4.554/2008 resolve o seguinte: (...)</p> <p>3. Os recursos serão liberados por meio de repasses, desde que haja disponibilidade orçamentária e financeira.</p> <p>3.1 Os repasses deverão atender prioritariamente as despesas do respectivo exercício orçamentário.</p> <p>4. A operacionalização da transferência será gerenciada pela Secretaria Municipal de Educação - SME, por intermédio da Diretoria Regional de Educação - DRE, e processar-se-á de acordo com Termo de Compromisso, firmado com a Associação de Pais e Mestres, conforme modelo instituído no Anexo Único, do Decreto Municipal nº 46.230/05.</p> <p>5. A prestação de contas dos recursos destinados à execução do PTRF será realizada mediante a utilização dos Quadros constantes no Anexo II, desta Portaria.</p> <p>6. As dúvidas e os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Municipal de Educação.</p> <p>Conforme o Anexo I da Portaria nº 4.554/ 2008:</p> <p>I - DO CADASTRAMENTO E HABILITAÇÃO DA APM</p> <p>1- O cadastramento se dará no momento da adesão da APM ao Programa.</p> <p>1.1- As APMs das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino deverão apresentar à Diretoria Regional de Educação - DRE correspondente, os seguintes documentos para fins de cadastramento:</p> <p>a) Ofício de encaminhamento da APM à DRE solicitando o cadastro;</p> <p>b) Ficha Cadastro da APM e do Presidente da Diretoria Executiva - Modelo I;</p> <p>c) cópia do cartão atualizado do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da APM;</p> <p>d) cópia, registrada em cartório, do Estatuto da APM;</p> <p>e) cópia, registrada em cartório, da Ata da Assembléia Geral que elegeu a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal;</p> <p>f) cópia do CPF e RG do Presidente da Diretoria Executiva da APM;</p> <p>g) cópia do recibo de entrega da:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Declaração de Isenção de Imposto de Renda Pessoa Jurídica - DIPJ; - Relação Anual de Informações Sociais - RAIS negativa; - Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais - DCTF; - Declaração do Imposto Retido na Fonte - DIRF; - Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social - GFIP; <p>h) cópia do comprovante de pagamento da Taxa de Fiscalização do Estabelecimento - TFE.</p> <p>2. Para habilitação nos exercícios subsequentes, a APM encaminhará anualmente, até 31 de janeiro, os documentos necessários à atualização e comprovação da sua regularidade.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Movimentação
	<p>2.1. Sempre que houver mudança na composição da Associação, os documentos da alínea "e" devem ser anexados ao processo.</p> <p>2.2. Para atualização dos dados do representante legal da APM, quando mudar o Presidente da Diretoria Executiva, os documentos constantes das alíneas "b", "e" e "f", deverão ser anexados.</p> <p>2.3. As obrigações acessórias constantes da alínea "g", do subitem 1.1, do item 1, deste Anexo deverão ser atualizadas de acordo com a legislação específica.</p> <p>2.4. Caso sejam identificadas ausências/falhas na documentação, quando do cadastramento ou habilitação será encaminhado pela DRE, expediente com orientações e prazos para justificativa, complementação ou correção.</p> <p>2.4.1. Acolhidas as justificativas ou sanadas as falhas, a documentação poderá ser reapresentada, devidamente acompanhada da cópia do expediente de diligência, desde que no prazo estabelecido pela DRE.</p> <p>2.4.2. Não sendo a documentação regularizada dentro do prazo cabível para a transferência dos recursos, a Associação deixará de ser contemplada com o correspondente repasse do PTRF, ou com recursos oriundos de qualquer outro Programa, cujo destino seja a conta bancária especificada no Termo de Compromisso.</p> <p>II - DA FORMALIZAÇÃO E ANDAMENTO DO PROCESSO DE TRANSFERÊNCIA</p> <p>3. Quando do cadastramento, a DRE deverá atuar e instruir o processo próprio com a documentação relacionada no item 1, do Anexo I, desta Portaria, juntar minuta do Termo de Compromisso e na sequência, providenciar a reserva de recursos orçamentários nas dotações adequadas, de acordo com os valores divulgados anualmente pela SME, por meio de Portaria.</p> <p>4. Em seguida, deverá ser emitida pelo Titular da Unidade Orçamentária, a autorização para a lavratura do Termo de Compromisso, em despacho específico.</p> <p>5. Após o processamento da nota de empenho, a Diretoria Regional de Educação deverá lavrar o Termo de Compromisso, que será assinado pelo Diretor Regional de Educação, pelo Presidente da Diretoria Executiva da APM, por membro do Conselho Fiscal, por um representante da unidade beneficiária e duas testemunhas.</p> <p>5.1. Em seguida, a DRE deverá publicar o extrato do Termo de Compromisso, no Diário Oficial.</p> <p>6. Para liberação dos pagamentos, a APM da Unidade Educacional deverá apresentar à Diretoria Regional de Educação, o requerimento de solicitação do pagamento da parcela correspondente, e ter a aprovação da prestação de contas da parcela anterior e, quando em termos, a DRE processará a respectiva nota de liquidação e pagamento.</p> <p>6.1. Para a liberação da 1ª (primeira) parcela, quando do cadastramento, a APM deverá apresentar à Diretoria Regional, apenas o requerimento de solicitação do pagamento.</p> <p>6.2. A APM que não fizer jus ao repasse por irregularidades na documentação deverá apresentar à Diretoria Regional, justificativa com assinatura dos seus membros.</p> <p>7. Encerrado o período de realização das despesas, as APMs das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino deverão apresentar a DRE vinculada, a prestação de contas nos formulários constantes no Anexo II, desta Portaria.</p> <p>7.1. Os saldos financeiros dos recursos transferidos à conta do PTRF deverão constar da respectiva prestação de contas, acompanhado da correspondente reprogramação para o período seguinte, com estrita observância de sua utilização nas finalidades do Programa.</p> <p>8. A comissão específica da Diretoria Regional de Educação, para verificação das contas do PTRF, após a análise e lavratura de Ata com Parecer Técnico Conclusivo, submeterá a prestação de contas à apreciação e deliberação do Diretor Regional de Educação, dentro do prazo estabelecido nesta Portaria.</p> <p>9. Deverá ser juntada ao processo, a Ata com o Parecer Técnico Conclusivo da Comissão Específica e o Despacho Decisório do Diretor Regional de Educação.</p> <p>10. Após a publicação da aprovação da prestação de contas, a Diretoria Regional de Educação encaminhará os documentos constantes no subitem 14.2 à Secretaria Municipal de Educação, no prazo estabelecido nesta Portaria.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

PTRF: Movimentação	
(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	<p>III - DA CONTA BANCÁRIA</p> <p>11. Os recursos transferidos serão creditados, mantidos e geridos em contas específicas, abertas pela Associação de Pais e Mestres, em instituição financeira definida pela PMSP, devendo os saques serem realizados, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, de acordo com a disponibilidade financeira em cada dotação orçamentária, e destinados exclusivamente, para pagamento de despesas relacionadas com o objeto do Programa.</p> <p>11.1. Por decisão da SME, a conta especificada no Termo de Compromisso poderá ser utilizada para crédito de recursos oriundos de outros Programas, obedecendo aos procedimentos estabelecidos nesta Portaria.</p> <p>11.2. Os saldos financeiros dos recursos transferidos, enquanto não destinados às finalidades do Programa, deverão ser aplicados em caderneta de poupança, quando a previsão de uso for igual ou superior a 1 (um) mês.</p> <p>11.3. As receitas financeiras auferidas na forma do subitem 11.2. serão obrigatoriamente computadas a crédito do PTRF, da correspondente Associação de Pais e Mestres, na dotação de custeio, e destinadas exclusivamente às suas finalidades, devendo constar dos documentos e demonstrativos que integrem a prestação de contas.</p> <p>IV - DA REALIZAÇÃO DAS DESPESAS</p> <p>12. Somente serão aceitas as despesas realizadas no período compreendido entre a data da liberação dos recursos financeiros e o último dia do período correspondente.</p> <p>12.1. As APMs que apresentarem saldos reprogramados poderão realizar despesas, nas respectivas dotações, a partir do encerramento do período anterior.</p> <p>13. Para realização das despesas, as APMs das Unidades Educacionais deverão obedecer às normas que regem as licitações e contratos da Administração Pública.</p> <p>13.1 A APM poderá utilizar recursos oriundos do Programa, no pagamento de serviços contábeis e de taxas destinadas exclusivamente à manutenção da sua regularidade.</p> <p>13.2. Poderá ainda ser utilizado o recurso de custeio, para reativação do Cadastro de Contribuinte Mobiliário - CCM, cancelado.</p>
	<p>PTRF: Prestação de Contas</p> <p>Conforme o artigo 4º da Lei nº 13.991/2005:</p> <p>Art. 4º Em conformidade com o que dispõe o § 1º do art. 47 da Lei Orgânica do Município, as Associações de Pais e Mestres das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino deverão prestar contas dos recursos recebidos.</p> <p>§ 1º O procedimento de prestação de contas referido no "caput" deste artigo será regulamentado em decreto. § 2º A liberação de cada nova parcela de recursos do Programa fica condicionada à apresentação da prestação de contas referentes à parcela anterior.</p> <p>A prestação de contas dos recursos do PTRF está mais especificamente definida nos artigos 4 e 5 do Decreto nº 46.230/2005:</p> <p>Art. 4º. A prestação de contas dos recursos financeiros transferidos às Associações de Pais e Mestres das unidades educacionais da rede municipal de ensino à conta do PTRF será realizada de acordo com o que dispõe o § 1º do artigo 47 da Lei Orgânica do Município do Município de São Paulo, da seguinte forma:</p> <p>I - as unidades executoras das unidades educacionais da rede municipal de ensino prestarão contas à Coordenadoria de Educação a que estejam subordinadas, apresentando os documentos pertinentes, nos prazos previamente definidos;</p> <p>II - as Coordenadorias de Educação prestarão contas à Secretaria Municipal de Educação, na forma e prazos previamente definidos.</p> <p>Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Educação editará normas estabelecendo os procedimentos e as formalidades a serem observados na prestação de contas.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Prestação de Contas
	<p>Art. 5º. A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos ao Programa de que trata este decreto será exercida pela Secretaria Municipal de Educação, por meio das Coordenadorias de Educação e respectivos órgãos competentes, mediante verificação que ateste a utilização dos recursos exclusivamente aos fins admitidos, auditoria, inspeção "in loco" e análise dos processos que originaram as respectivas prestações de contas.</p> <p>§ 1º. A verificação das contas será realizada por comissão específica constituída pelas Coordenadorias de Educação, da Secretaria Municipal de Educação.</p> <p>§ 2º. A parcela de recursos subsequente somente será liberada após comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, atestada pela Secretaria Municipal de Educação, sem prejuízo dos procedimentos de fiscalização realizados periodicamente pelos órgãos competentes.</p> <p>§ 3º. A auditoria de que trata o "caput" deste artigo será realizada a cada exercício financeiro, por sistema de amostragem, podendo, para tanto, ser requisitados documentos e demais elementos julgados necessários, bem como ser realizada inspeção "in loco".</p> <p>A Portaria nº 4.554, de 11 de novembro de 2008, também traz questões específicas sobre a prestação de contas dos recursos do PTRF: (...)</p> <p>V - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS</p> <p>14. A elaboração e apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos à conta do PTRF deverão ocorrer da seguinte forma:</p> <p>14.1. da Associação de Pais e Mestres às Diretorias Regionais de Educação a que as escolas estejam vinculadas, constituída dos seguintes documentos:</p> <p>a) Ofício de encaminhamento da prestação de contas à Diretoria Regional de Educação com as justificativas cabíveis;</p> <p>b) Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (Modelo II);</p> <p>c) Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos (Modelo III), quando houver;</p> <p>d) Demonstrativo da Conciliação Bancária (Modelo IV), quando necessário;</p> <p>e) Termo de Doação (Modelo V), quando houver;</p> <p>f) extrato da conta bancária em que os recursos foram depositados, evidenciando a movimentação de todos os cheques emitidos;</p> <p>g) cópia da Ata de reunião da Associação de Pais e Mestres contendo o Plano de Aplicação dos Recursos transferidos à conta do PTRF, onde serão pormenorizados os critérios de gastos, de acordo com os princípios desta Portaria;</p> <p>h) cópia do Parecer do Conselho Fiscal da Associação de Pais e Mestres sobre a regularidade das contas e dos respectivos documentos comprobatórios, com a aprovação lavrada em Ata.</p> <p>14.1.1. Os documentos comprobatórios das despesas realizadas no objeto do Programa (notas fiscais, recibos, faturas e etc.) deverão conter a identificação do PTRF e o nome da Unidade Executora (APM da Unidade Educacional).</p> <p>14.1.2. Os documentos originais citados no subitem anterior deverão ser arquivados na Unidade Educacional, ainda que sejam utilizados serviços de contabilidade de terceiros, pelo prazo de 10 (dez) anos, contados da data de aprovação da prestação de contas, à disposição da Diretoria Regional de Educação, da SME e dos órgãos de controle interno e externo.</p> <p>14.2. da Diretoria Regional de Educação à Secretaria Municipal de Educação, constituída dos seguintes documentos:</p> <p>a) Ofício de encaminhamento da prestação de contas à Secretaria Municipal Educação com as justificativas cabíveis;</p> <p>b) Demonstrativo Sintético da Execução Físico-Financeira (Modelo VI), com parecer conclusivo da comissão específica da DRE;</p> <p>c) Relação das APMs Inadimplentes com a Prestação de Contas (Modelo VII), quando houver;</p> <p>d) Demonstrativo Analítico da Execução Físico-Financeira (Modelo VIII);</p> <p>e) Relação das APMs Excluídas da Inadimplência (Modelo IX), quando houver;</p> <p>f) cópia da publicação da aprovação da prestação de contas contendo receita, despesa e saldo por dotação orçamentária, de todas as APMs aprovadas;</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Prestação de Contas
	<p>g) cópia do Documento de Arrecadação do Município de São Paulo, DAMSP, quando houver.</p> <p>14.2.1 Havendo outras publicações referentes ao mesmo repasse, a documentação elencada no subitem 14.2 deverá igualmente ser encaminhada a SME.</p> <p>15. Os bens patrimoniais adquiridos ou produzidos com recursos transferidos à conta do PTRF deverão ser incorporados ao patrimônio da Prefeitura Municipal e destinados ao uso dos respectivos estabelecimentos de ensino beneficiados, cabendo-lhes a responsabilidade pela guarda e conservação dos bens.</p> <p>15.1. A incorporação dos bens adquiridos ou produzidos deverá ocorrer mediante o preenchimento e encaminhamento, pelas APMs, do Termo de Doação (Modelo V), à Diretoria Regional de Educação, providência que deverá ser adotada quando do recebimento do bem adquirido ou produzido.</p> <p>15.2. A Diretoria Regional de Educação deverá proceder à imediata incorporação dos bens referidos no subitem 15.1. e em seguida, fornecer à Associação da Unidade Educacional os números dos correspondentes registros patrimoniais, de modo a facilitar a localização e a identificação dos bens.</p> <p>15.3. As Diretorias Regionais de Educação deverão elaborar e manter em suas sedes, juntamente com os documentos que comprovam a execução das despesas, demonstrativo dos bens incorporados, adquiridos ou produzidos com recursos do PTRF, com seus respectivos números de chapeamento, de modo a facilitar os trabalhos de fiscalização e auditoria.</p> <p>16. A Comissão Específica da Diretoria Regional de Educação, instituída por meio de Portaria, deverá analisar as prestações de contas recebidas das APMs, sob os aspectos de sua exatidão aritmética e obediência à legislação e consolidá-las conforme subitens 14.2 e 14.2.1.</p> <p>16.1. A comissão de que trata o item 16 deverá ser composta de no mínimo 3 (três) membros, sendo obrigatoriamente, um deles servidor portador de diploma de Ciências Contábeis e de registro no Conselho Regional de Contabilidade.</p> <p>17. As Diretorias Regionais de Educação deverão manter em arquivo, à disposição dos órgãos de controle, as cópias dos documentos constantes do subitem 14.2. , com o correspondente ateste da SME.</p> <p>18. Os prazos para prestação de contas ocorrerão da seguinte forma:</p> <p>18.1. da Associação de Pais e Mestres às Diretorias Regionais de Educação a que as escolas estejam vinculadas, até 5 (cinco) dias contados do encerramento do período de realização da despesa.</p> <p>18.2. da Comissão Específica da DRE ao Diretor Regional de Educação para apreciação e deliberação da prestação de contas, até o último dia do mês subsequente ao período de realização da despesa.</p> <p>18.3. do envio dos documentos relacionados no subitem 14.2 a SME pela Diretoria Regional de Educação: até 5 (cinco) dias úteis da data de publicação do despacho decisório do Diretor Regional de Educação.</p> <p>19. Na hipótese de a prestação de contas da Associação de Pais e Mestres não ser apresentada, até a data prevista no subitem 18.1., ou não ser aprovada, a Diretoria Regional de Educação estabelecerá o prazo máximo de 10 (dez) dias para sua apresentação ou regularização.</p> <p>20. Uma vez esgotado o prazo referido no item 19, sem que a obrigação tenha sido adimplida ou a irregularidade sanada, a Diretoria de Educação deverá comunicar a ocorrência à Secretaria Municipal de Educação e suspender o correspondente repasse de recursos, adotando as medidas necessárias à instauração da respectiva Tomada de Contas Especial.</p> <p>21. A Secretaria Municipal de Educação suspenderá o repasse dos recursos do PTRF de todas as Unidades da respectiva Diretoria Regional de Educação, quando ocorrer:</p> <p>a) descumprimento do disposto no subitem 18.3;</p> <p>b) rejeição da prestação de contas; ou</p> <p>c) utilização dos recursos em desacordo com os critérios estabelecidos para a execução do PTRF, constatada entre outros meios por análise documental ou auditoria.</p> <p>22. Exauridas todas as medidas cabíveis no sentido da regularização das pendências, de que trata o item anterior, a SME instaurará a correspondente Tomada de Contas Especial contra o gestor que lhe deu causa.</p> <p>23. As APMs relacionadas no Modelo VII (Relação de APMs Inadimplentes com as Prestações de Contas), não terão assegurado o recebimento dos recursos do PTRF ou de qualquer outro Programa, cujo destino seja a conta bancária especificada no Termo de Compromisso.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Prestação de Contas	
	<p>23.1. O restabelecimento da adimplência (Modelo IX), não implicará ressarcimento de perda de recursos ocorrida no período de inadimplemento.</p> <p>24. A APM que não apresentar a prestação de contas dos recursos financeiros transferidos, por motivo de força maior ou caso fortuito, deverá encaminhar as devidas justificativas à Diretoria Regional de Educação.</p> <p>24.1. Considera-se caso fortuito para a não apresentação da prestação de contas, a falta no todo ou em parte de documentos, por dolo ou culpa do gestor anterior.</p> <p>24.2. Na falta de apresentação da prestação de contas por culpa ou dolo dos representantes legais das Associações de Pais e Mestres sucedidos, as justificativas a que se refere o "caput" deste subitem deverão vir, obrigatoriamente, acompanhadas de cópia autenticada de representação protocolizada junto ao respectivo órgão do Ministério Público, para adoção das providências cíveis e criminais da sua alçada, no caso de dirigente que não pertença ao quadro municipal.</p> <p>24.3. O sucessor referido no subitem 24.2 é responsável pela instrução da referida representação, com a documentação mínima para aceitação e julgamento do procedimento, a qual deverá ser instruída, obrigatoriamente, com:</p> <p>a) qualquer documento disponível referente à transferência de recursos, inclusive extratos da conta específica;</p> <p>b) relatório das ações empreendidas com os recursos transferidos;</p> <p>c) qualificação do ex-gestor ou ex-dirigente, inclusive com o endereço atualizado, se houver.</p> <p>24.4. A representação, a que se refere o subitem 24.2, contra ex-dirigentes será movida pela Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação.</p> <p>25. Na hipótese de serem aceitas as justificativas, de que trata o item anterior, a SME, uma vez instaurada a correspondente Tomada de Contas Especial, restabelecerá as condições necessárias ao repasse de recursos aos beneficiários do PTRF, que ficarão dispensados da apresentação de certidões de acompanhamento do andamento da representação de que trata o subitem 24.2.</p> <p>25.1. Ao restabelecer o repasse de recursos financeiros, na forma do item 25, os beneficiários do PTRF não serão ressarcidos de perdas de recursos ocorridas no período de inadimplemento.</p> <p>26. Na hipótese de não serem aceitas as justificativas, de que trata o item 24, a SME manterá a suspensão dos repasses dos recursos financeiros e instaurará a correspondente Tomada de Contas Especial contra a Associação de Pais e Mestres ou em desfavor, ao dirigente da APM.</p> <p>27. A autoridade responsável pela prestação de contas que inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar os fatos, será responsabilizada civil, penal e administrativamente</p> <p>28. A SME realizará, a cada exercício financeiro, auditoria por sistema de amostragem dos recursos aplicados do PTRF pelas APMs, podendo, para tanto, ser requisitados documentos e demais elementos julgados necessários, bem como ser realizada inspeção "in loco".</p>	
(Programa de Transferência de Recursos Financeiros) - origem municipal	PTRF: Montante	
	<p>Os parágrafos § 1º e § 2º do artigo 2º da Lei nº 13.991/2005 dispõem sobre o cálculo dos repasses do PTRF:</p> <p>(...)</p> <p>§ 1º Os valores serão transferidos em parcelas calculadas com base nos dados oficiais do Censo Escolar/INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento.</p> <p>§ 2º A Prefeitura do Município de São Paulo divulgará, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor e a periodicidade das transferências, as unidades executoras, bem como as orientações e instruções necessárias à execução do programa, observada a disponibilidade orçamentária.</p> <p>Podemos utilizar como referência mais atual a Portaria nº 1.242, de 11 de fevereiro de 2014, que divulga a forma de cálculo dos valores dos repasses do PTRF para o ano de 2014. Nesta Portaria, os artigos 4 a 7 tratam da forma de cálculo dos montantes repassados:</p> <p>(...)</p> <p>4.1. a Unidade Educacional definirá as porcentagens pretendidas para os recursos destinados às despesas de custeio e capital, com variações iguais a múltiplos de dez;</p> <p>4.1.1. poderá ser indicado 100% (cem por cento) do valor total, em uma das despesas;</p>	

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

Verba de Adiantamento - origem municipal	Verba de Adiantamento: Fontes e legislação referencial básica
	<ul style="list-style-type: none"> Lei nº 15.406, de 08 de julho de 2011, que autoriza, conforme especifica, a transferência de depósitos judiciais e administrativos, a alienação de participações acionárias minoritárias e a cessão de direitos creditórios, e dá outras providências. Instrução Normativa SF/SUREM nº. 06, de 22 de junho de 2011, que dispõe sobre a obrigatoriedade de emissão da Nota Fiscal Eletrônica de Serviços (NF-e). Anexo 1 da instrução normativa SF/SUREM nº 4/2010, com uma tabela de códigos de serviço, cálculo, livros, declarações e documentos fiscais do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS. Portaria SME 1.834/08, dispõe sobre o art. 16 do Decreto 48.592/07. Instrução Normativa SRF nº 459, 18 de outubro de 2004, que dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e as destinadas a outras entidades ou fundos, administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e dá outras providências. Instrução Normativa RFB nº 1238 de 11/01/2012, que altera a Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009
	Verba de Adiantamento: Origem/Criação
	<p>A verba de adiantamento é uma verba extraordinária de pagamento de despesas públicas expressamente definidas em lei, através da qual se coloca um numerário à disposição de um servidor ou funcionário público, a fim de dar-lhes condições de realizar gastos emergenciais que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação (empenho, liquidação, pagamento), de acordo com o disposto no art. 68 da Lei Federal 4.320/64:</p> <p>Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.</p>
	Verba de Adiantamento: Destino/Objetivo
	<p>De acordo com o artigo 1 do Decreto Municipal nº 48.592/07, a disponibilização de recursos financeiros por regime de adiantamento é destinada à servidor municipal, sempre precedida de empenho onerando dotação própria, para o fim de realizar despesas de pronto pagamento que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.</p> <p>A verba de adiantamento é destinada à todas as escolas da rede municipal de São Paulo, de todas as modalidades, transferida como uma concessão do(a) Titular da Unidade Orçamentária de cada DRE da SME (PMSP), isto é, do(a) Diretor(a) Regional de Educação, conforme previsto no art. 16 do Decreto 48.592/07 e pela Portaria SME 1.834/08:</p> <p>Art. 16. Os procedimentos de análise, registro e controle de concessão de adiantamentos, bem como a apreciação das respectivas prestações de contas, serão efetuados pela unidade responsável pela execução orçamentária e financeira da estrutura organizacional de cada órgão, nos próprios processos em que os adiantamentos tenham sido concedidos, competindo ao seu titular a deliberação, em primeira instância, sobre a aprovação das prestações de contas.</p> <p>Parágrafo único. Na hipótese de interposição de recurso contra a decisão de primeira instância, a deliberação caberá:</p> <p>(...)</p> <p>V - ao Chefe de Gabinete de cada Pasta, quando se tratar de adiantamento em nome dos servidores da respectiva Secretaria, observado, no caso da Secretaria do Governo Municipal, o disposto no inciso VIII deste artigo;</p> <p>(...)</p> <p>VIII - no caso da Secretaria do Governo Municipal:</p> <p>a) ao Coordenador de Segurança Urbana, quando se tratar de adiantamento em nome dos servidores daquela Coordenadoria e da Guarda Civil Metropolitana;</p> <p>b) ao Secretário-Executivo de Comunicação, quando se tratar de adiantamento em nome dos servidores daquela Secretaria-Executiva.</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

Verba de Adiantamento - origem municipal	Verba de Adiantamento: Utilização
	<p>A verba de adiantamento é um recurso utilizado para o atendimento exclusivo de casos excepcionais, emergenciais, não subordináveis aos procedimentos licitatórios – para atendimentos imediatos (Lei 10.513/88 e Decreto 48.592/07). Conforme os artigo 2 e 3 da Lei 10.513/88:</p> <p>Art. 2º Poderá ser utilizado o regime de adiantamento quando for exigido pronto pagamento para atender despesas de:</p> <ul style="list-style-type: none"> I - pequeno vulto; II - manutenção de bens móveis; III - conservação e adaptação de bens imóveis; IV - atendimento social a pessoas carentes; V - participação de servidores em cursos ou congressos necessários ao desempenho de suas atribuições; VI - viagens temporárias de servidores no interesse da Administração; VII - organização e realização de eventos científicos, culturais e/ou esportivos, quando a Municipalidade os patrocinar ou deles participar; VIII - caráter indispensável ao andamento de medidas judiciais; IX - representação do Município; X - natureza excepcional, devidamente justificadas e expressamente ratificadas pelo Secretário da Unidade Orçamentária correspondente, ou previamente autorizadas pelo Prefeito, quando for o caso. XI - concessão de ajuda de custo aos agentes de campo não integrantes dos quadros de servidores da Prefeitura do Município de São Paulo, em campanhas de imunização ou campanhas emergenciais de saúde pública. (Redação acrescida pela Lei nº 14.159/2006) <p>Art. 3º Não será permitido adiantamento para:</p> <ul style="list-style-type: none"> I - atender despesas já realizadas; II - atender despesas maiores do que as quantias adiantadas; III - servidor em alance; IV - responsável por dois adiantamentos. <p>Tendo em vista estes artigos, os manuais elaborados pelas DREs explicam claramente sobre as regras para utilização dos recursos da verba de adiantamento (PMSP/SME, 2013, p.2):</p> <p>Inciso I – Despesas de pequeno vulto – são aquelas destinadas ao atendimento das necessidades imediatas da Unidade, desde que de pequeno valor e quantidade – aquisição somente do que é estritamente necessário.</p> <p>Inciso II – Manutenção de bens móveis – são aquelas consideradas de pequena monta, compreendendo para reparos de bens móveis (consertos de bens chapeados).</p> <p>Inciso III – Manutenção de bens imóveis – são aquelas consideradas de pequena monta, compreendendo para reparos no prédio.</p> <p>O que não deve ser feito com adiantamento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fracionamento de despesas – Decreto nº 48.592/07 – artigo 17 2. Adquirir materiais para formação de estoque – Decreto nº 48.592/07 – artigo 17 3. Atender despesas já realizadas – Decreto nº 48.592/07 – artigo 18 4. Atender despesas maiores do que a quantia adiantada – Decreto nº 48.592/07 – artigo 18 5. Serviços que são previsíveis 6. Despesas continuadas (todo mês comprar os mesmos produtos) 7. Materiais que constam na lista da PORTARIA SMG 125/05 (Site da Prefeitura de São Paulo) 8. Materiais disponíveis no almoxarifado da Diretoria Regional de Educação e materiais fornecidos pelas empresas terceirizadas. 9. Manutenções por mau uso, que precisam ser feitas periodicamente ou causadas pelo desgaste natural tanto do prédio quanto dos bens.

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

(continuação)

Verba de Adiantamento: Utilização

Quanto ao termo "previsibilidade", o Manual da PMSP traz algumas especificações importantes:

Para bens patrimoniais; conserto de um grande número de peças do mesmo bem, recarga de extintor (quando feita recarga periódica), cortinas (manutenção de um grande número de cortinas);

Para o prédio; serviços grandes ou manutenções periódicas (limpeza de caixa d'água; troca de velas de filtros)

1. Serviços para estética ou para atendimento de Projeto Pedagógico

2. Manutenções em computadores e impressoras (solicitar reparos conforme orientações do setor de Informática),

3. Manutenções em aparelhos de Ar Condicionado, PABX, encadernações (Portaria SMG 125/05)

4. Xérox para Unidades que possuem máquinas locadas; carimbos para APM/PTRF; Xérox de atividades para alunos;

5. Ampliações, reformas, alterações da planta da Unidade.

6. Serviços realizados pelas terceirizadas que atuam na Unidade (jardineiro, descupinização, desratização, faxina e outros).

7. Serviços realizados por CONAE Oficina – desobstrução de ramal

8. Serviços realizados pela SP-IP ou que precisam da autorização da Subprefeitura (caso das podas de árvores)

9. Unidades em reforma – realizar serviços contemplados no memorial descritivo da obra.

Pode-se utilizar o recurso do adiantamento somente para:

- atender despesas que acontecem na U.E, sem previsão, emergencial, de repente • Respeitar o limite de R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais) no total de serviço mais material utilizado (Decreto nº 48.592/07 – Artigo 5º);
- Justificar e detalhar a emergência para a realização da despesa;
- Impossibilidade de aguardar o atendimento pelas vias normais de aplicação.

Ainda conforme o manual em questão, segue uma relação das despesas que podem ser feitas com recursos da Verba de Adiantamento:

RELAÇÕES DE DESPESAS QUE PODEM SER FEITAS

HIDRÁULICA	*Encanamento: desobstrução; substituição e colocação. *Torneira: reparo, substituição, colocação. *Filtro Fixo: troca de filtro e da vela – somente para casos excepcionais – Não pode manutenção periódica *Válvula de Descarga: reparo e substituição. *Esgoto: desobstrução de ramal, desde que CONAE OFICINA não contemple a necessidade (mencionar n°. do chamado na prestação de contas). *Sifão: Substituição, Conserto, colocação. *Registro: reparo e substituição.
ALVENARIA	*Piso: conserto; substituição e revestimento. *Conserto de parede: substituição de azulejos e colocação. *Muro: conserto, reparos. *Troca de areia - somente para casos excepcionais - Não pode manutenção periódica
ELÉTRICA	*Tomada / Interruptor / Soquete/ Reator / Fiação: reparos, substituição e colocação - providenciar o serviço de acordo com a necessidade. *Caixa de Luz: substituição de fusível e disjuntor
SERRALHERIA	Portão de Ferro: reparo e substituição Grade de Ferro/Tela: reparo; substituição e instalação Alambrado: conserto; substituição e instalação PEÇAS ENFERRUJADAS HÁ MUITO TEMPO – a manutenção não é considerada emergência
COBERTURA	*Telhado: reparo e substituição de telhas. *Calhas/Rufo: reparo; substituição; limpeza. *Impermeabilização de laje
MARCENARIA	*Portas de Madeiras: conserto; substituição; e colocação. *Batentes: conserto; substituição e colocação. *Armário fixo: conserto de porta; de prateleira e substituição de ambas.

Verba de Adiantamento - origem municipal

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

Verba de Adiantamento - origem municipal	Verba de Adiantamento: Utilização	
	VIDRAÇARIA	*Vidro: substituição; colocação de vidro e massa.
	CHAVEIRO	*Fechadura: conserto; substituição e instalação. *Chaves: troca, confecções. *Cadeado: Instalação e substituição *Tranca: Instalação e substituição
	PINTURA	*Retoque de Pintura nos locais onde o serviço torna-se urgente
	JARDINEIRO	*Poda de Grama ou Mato – para Unidades não contempladas pela terceirizada - somente para casos excepcionais - Não pode manutenção periódica
	LIMPEZA DE CAIXA D'ÁGUA	* somente para casos excepcionais – Não pode manutenção periódica
	RECARGA DE EXTINTOR	* somente para casos excepcionais – Não pode manutenção periódica
	CONCERTOS DE ELETRÔNICOS CHAPEADOS	*Conserto de: geladeira; freezer; fogão; videocassete; DVD aparelho de som; televisão; batedeira; liquidificador; enceradeira; vap e máquina de escrever (consertos emergenciais – não consertar tudo de uma só vez)
	CARIMBOS	*Carimbos diversos da Unidade – exceto para a APM
	CONCERTO DE BENS CHAPEADOS	*Conserto de: arquivo; duplicador; persiana; bombas; cadeiras; mesas; armários; brinquedos do parque (não deixar juntar grandes quantidades para consertar tudo de uma vez)
<p>... e demais serviços de pequeno vulto e urgentes para a Unidade</p> <p>... e materiais para a realização dos serviços</p>		
Verba de Adiantamento: Movimentação		
<p>Conforme o Manual de orientações sobre a Verba de Adiantamento (PMSP/SME, 2013,p.3):</p> <ul style="list-style-type: none"> A liberação do recurso é feita através de depósito em conta bancária específica para esta finalidade = neste caso , o adiantamento é recebido através de conta aberta no Banco do Brasil - (artigo 20 do Decreto 48.592/07); Os processos são formalizados e instruídos pela Unidade Orçamentária, devendo onerar elemento de despesa próprio (Portaria SF 151/2012 – subitens 1.1 e 1.1.1.); A análise da concessão do Adiantamento e providências para liberação do recurso é feita pela Unidade Orçamentária (Portaria SF 151/2012 – subitem 2.1); O recurso será recebido em conta corrente de instituição financeira (no caso Banco do Brasil) e deverá ser aberta com a seguinte nomenclatura: PMSP DRE ... – nome do responsável pelo adiantamento. Os documentos para abertura da conta são fornecidos pela Diretoria Regional de Educação e a mesma não pode ser conjunta (Portaria SF 151/2012 – subitens 3.1 / 3.1.1); 		

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

Verba de Adiantamento - origem municipal	Verba de Adiantamento: Movimentação
	<ul style="list-style-type: none"> • A movimentação bancária é realizada através da emissão de cheques e retirada no banco, conforme procedimentos da instituição bancária (Portaria SF 151/2012 – subitem 3.1.2); • É de inteira responsabilidade do servidor correntista as despesas decorrentes de eventuais cheques emitidos em desacordo com a lei (Portaria SF 151/2012 – subitem 3.1.3); • Nos casos descritos no subitem 3.1.3, o servidor ficará sujeito ainda a aplicação de medidas administrativas, civis e penais cabíveis (Portaria SF 151/2012 – subitem 3.1.4) • As tarifas de serviços prestados pela instituição financeira, decorrentes da movimentação regular dos recursos do adiantamento, serão suportadas pela PMSP, ou seja, serão consideradas despesas (Portaria SF 151/2012 – subitem 3.1.5); • Os saques para uso da verba são feitos de acordo com o valor a ser utilizado, podendo ser providenciado a retirada de até 10% para despesas emergenciais - que são diferentes de despesas urgentes (Portaria SF 151/2012– subitem 3.1.6); <p>A pessoa responsável pela verba de adiantamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • deve realizar as despesas de acordo com o autorizado e efetuará as retenções de impostos necessários, providenciando os recolhimentos até o primeiro dia útil, sendo que o prazo deve ser atendido rigorosamente (Portaria SF 151/2012 – subitem 2.2); • deverá informar os dados dos impostos retidos a DRE-BT para cadastro no Sistema de Orçamento e Finanças (Portaria SF 151/2012 – subitens 2.2.2 e 2.2.3); • deve apresentar o processo à DRE no prazo estabelecido, pois as unidades responsáveis pela execução orçamentária e financeira deverão informar à Divisão do Sistema de Execução Orçamentária e Financeira (DISEO) do Departamento da Contadoria (DECON), os nomes dos tomadores do adiantamento que não prestaram contas dos adiantamentos no prazo legal, para que sejam registrados no Cadastro de Credores como impedidos de receber novos adiantamentos (Portaria SF 151/2012 – subitens 2.3/2.3.1). <p>Quanto ao prazo para realização das despesas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O período de realização das despesas é mensal (Portaria S.F 151/12 – subitem 1.1.2; e artigo 6º do Decreto 48.592/07); • Se o numerário não foi recebido – o processo deverá ser encerrado, solicitado pelo responsável; • Se o numerário foi recebido – apresentação dos documentos referentes às despesas realizadas antes do período do impedimento do responsável e recolhimento (devolução) do saldo não utilizado, se houver.
Verba de Adiantamento - origem municipal	Verba de Adiantamento: Prestação de Contas
	<p>Os documentos utilizados para prestação de contas são, conforme a Portaria S.F 151/12 – subitem 4.1.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Notas fiscais de venda ou serviços com a quitação completa no verso da nota fiscal (carimbo de “recebemos” com data e assinatura); • Cópias das guias dos impostos e taxas (ISS, INSS, IR); mencionar confere c/original; • Demonstrativo da movimentação financeira (extrato) desde o depósito até a compensação do último cheque emitido no período. Os cheques cancelados devem ser colados (originais); <p>Os documentos devem ser emitidos em nome da Unidade Operacional que contratou os serviços, ou seja, notas em nome da Unidade Educacional (CNPJ da DRE), conforme a Portaria SF 151/12 – Subitem 4.4;</p> <p>Os documentos apresentados na prestação de contas não devem ter rasuras, erros ou emendas (preenchimento das notas com canetas diferentes), de acordo com a Portaria SF 151/12 – Subitem 4.5;</p> <p>Excepcionalmente o Titular da Unidade Orçamentária poderá autorizar a comprovação das despesas através de 2ª via ou cópia autenticada da Nota Fiscal, desde que devidamente justificada pelo tomador do adiantamento (Portaria SF 151/12 subitem 7.3);</p> <p>Quanto ao prazo para prestação de contas, o servidor que não prestar contas do adiantamento ou não providenciar sua regularização dentro dos prazos fixados pela legislação ficará sujeito à aplicação de medidas administrativas, civis e penais – Decreto 48.592/07 – artigo 19; e Portaria 151/12 subitem 2.3.1</p> <p>Quanto ao caso de devolução de saldo:</p>

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

Verba de Adiantamento - origem municipal

Verba de Adiantamento: Prestação de Contas

(continuação)

A devolução do saldo não utilizado ou restituição de qualquer despesa indevida (glosada) deverá ser providenciada em até três dias úteis após o encerramento das despesas. O depósito deverá ser identificado, utilizando-se o CPF do(a) tomador(a) do adiantamento (Portaria SF 151/2012 – subitens 5.1 / 8.2.2).

Após efetuar o depósito do saldo não utilizado o tomador deverá imediatamente entregar no Setor de Adiantamento da DRE, pois o mesmo deve ser registrado no SOF. Os dados referentes ao saldo não utilizado, os quais serão validados por DEFIN em até 3 (três) dias úteis após o registro.

Para regularizações pelo (a) responsável pelo recurso, após prestação de contas – 20 dias após recebimento do processo na Unidade – Portaria SF 151/12 – subitem 5.2.

Para que todos os registros sejam feitos no sistema SOF e SIMPROC dentro do prazo, torna-se necessário que os prazos estabelecidos ao tomador do adiantamento sejam rigorosamente cumpridos:

Port. SF 151/12 item 5

Para o (a) tomador (a)	Pela lei...	Na prática...
Recolhimento de Impostos	Primeiro dia útil do mês subsequente ao da verba	No mês da N.F.
Encaminhamento da cópia das Notas de Serviços e impostos pagos para DRE	Imediatamente após o pagamento do imposto	Imediatamente após o pagamento do imposto
Para recolher saldo não utilizado	Até três dias após o encerramento das despesas	Providenciar o depósito no primeiro dia útil do mês subsequente ao encerramento das despesas -
Após recolhimento do saldo não utilizado	Até três dias após o recolhimento para cadastrar no SOF	Dia seguinte ao recolhimento - Apresentar cópia do depósito para o setor de Adiantamento da DRE para registros no SOF
Para prestar contas	Até 20 dias após o encerramento das despesas pelo (a) tomador (a)	Deverá ser atendido o cronograma oferecido pela DRE, para que todos os registros de baixa sejam feitos nos prazos
Para regularizar processo após prestação de contas	Até 20 dias após o recebimento do mesmo na Unidade Educacional	Deverá ser atendido o cronograma oferecido pela DRE, para que todos os registros no sistema sejam feitos dentro do prazo
Para apresentar defesa ao TCM – quando recebida a intimação	Até 15 dias da data do recebimento do documento	Até 15 dias da data do recebimento do documento – direto para Tribunal de Contas

Para DRE	Pela lei...	Na prática...
Registrar o saldo não utilizado	Até três dias após o recolhimento para cadastrar no SOF	Para que todos os registros sejam feitos no sistema SOF e SIMPROC dentro do prazo, torna-se necessário que os prazos estabelecidos ao tomador do adiantamento sejam rigorosamente cumpridos
Registrar baixa do processo	Até 20 dias após o encerramento das despesas pelo (a) tomador (a)	
Aprovação do processo em primeira instância	Até 20 dias após o recebimento do processo na Unidade	
Cadastros das cópias dos impostos para DRE	Imediatamente após o pagamento do imposto	

Quanto a contratação de empresas e fornecedores, e de acordo com a lei nº 8.666 de 21 de junho de 1.993, o manual elaborado pela SME trata sobre o preenchimento de Notas Fiscais e Notas Fiscais de Serviço, dando as seguintes orientações:

- Contratar apenas prestador – Pessoa Jurídica (nota com CNPJ) e não Pessoa Física (nota com CPF): o tomador de serviços (responsável pelo adiantamento) é também responsável pela empresa que contrata.
- Contratando os serviços de um prestador – pessoa física – o (a) responsável pelo adiantamento: responderá num período de (10) dez anos, junto à Previdência Social, por quaisquer irregularidades no recolhimento dos impostos ou, por qualquer acidente que acontecer com o prestador na sua Unidade; deverá providenciar o recolhimento de 20% referente à cota patronal do INSS e providenciar também o cadastro na GFIP; verificar se o prestador está devidamente cadastrado na PMSP, pois o recolhimento do ISS para este caso é trimestral, resultando em mais cuidado para quem contrata. Garantindo a segurança para o tomador de serviços, orientamos para que as Unidades contratem apenas Empresas – Pessoa Jurídica – CNPJ.

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

Verba de Adiantamento - origem municipal	Verba de Adiantamento: Prestação de Contas
	<p>Abaixo, segue lista de documentos que devem ser anexados à prestação de contas da verba de adiantamento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Notas de Venda – somente DANFE ou Nota Fiscal On-line com quitação completa da Nota e validação das mesmas; 2. Cupom fiscal nominal a Unidade ou nota fiscal de venda ao consumidor - dispensadas de quitação; 3. Nota Fiscal de Serviço Eletrônica – para empresas estabelecidas no município de São Paulo; 4. Nota Fiscal de Serviço Eletrônica ou não – para prestador inscrito no MEI (Microempreendedor individual); 5. Nota Fiscal de Serviço (Eletrônica ou não) e Nota Fiscal do Tomador de Serviços – (NFTS – emitida pela DRE) -para empresas estabelecidas fora do município de São Paulo; 6. Cópias legíveis das guias de impostos quitadas – ISS , INSS, IR e/ou declarações de isenção de retenção na fonte -INSS e IR , conforme modelos nas páginas; 7. Demonstrativo de movimentação bancária (extrato) , desde o depósito até a compensação do último cheque emitido no período; 8. Documentação de Incorporação de Bens – Autorização do Titular da Unidade Orçamentária – DRE-BT e Solicitação de Ajuste Contábil e NIBPM (quando houver), conforme a Portaria SF 151/2012 – subitem 2.2.4 9. Cheque(s) Cancelado(s) Original(is) quando houver; 10. Cópia do comprovante de depósito (para recolhimentos de saldo não utilizado e/ou restituições) com autenticação bancária; 11. Carta(s) de Correção Eletrônica – somente para erros secundários; 12. D.R.D – Documento de Recolhimento ou Depósito referente ao saldo não utilizado ou restituições (emitida pela DRE); 13. 2ª via de Documento Fiscal – excepcionalmente poderá ser autorizada pelo Titular da Unidade Orçamentária, a comprovação das despesas comprovadas por meio da 2ª via ou cópia autenticada (Portaria SF 151/2012 – subitem 7.3). <p>Ainda de acordo com o manual da SME, a montagem do Processo de Adiantamento deve seguir a ordem abaixo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1º) Notas Fiscais em ordem cronológica e, depois de cada uma, tudo que a elas se refere: Carta de correção guia de impostos, ficha FDC, declarações de isenção, etc. 2º) Anexo Dois (tantos quantos forem necessários) – justificativos correspondentes a cada Nota Fiscal (NFS-e ou DANFE). Para justificar um serviço executado de extrema necessidade responda sempre as perguntas: O que fez? – Onde fez? – Porque fez? – Para que fez? 3º) Cheques Emitidos: - relação dos cheques com as respectivas notas fiscais. (cheques cancelados devem ser colados neste formulário). 4º) Extrato Bancário Zerado. (desde o depósito da verba até zerar o extrato). 5º) Prestação de Contas <p>Finalmente, o manual traz uma sugestão: colar do lado esquerdo e no alto das notas e de outros documentos, uma tira de papel sulfite com 2 cm de largura, para facilitar a leitura, furar e prender ao processo e também facilitar a junção que deve ser feita no alto e a direita dos documentos. Assim como apresenta importantes sugestões quanto à redação das justificativas que devem ser apresentadas no Anexo Dois do processo de prestação de contas:</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Materiais utilizados para serviços realizados com este recurso, comprovado no mesmo processo de prestação de contas do Adiantamento : justificativa resumida, seguindo o modelo: “Aquisição de materiais para realização dos serviços de elétrica (citar o que foi feito), conforme o exposto na Nota Fiscal nº (citar o nº da Nota)” – Não utilizar o termo COMPRA. B. Materiais adquiridos com recurso de adiantamento, porém com a realização dos serviços como cortesia da empresa, voluntário ou com outros recursos da Unidade : justificativa detalhada , informando claramente para que , onde e a emergência do uso dos materiais e quem fez o serviço . Exemplo: "Aquisição de (citar o material) , para que , por que (urgência), quem fez o serviço e quando". C. Materiais Diversos e outros : justificativa detalhada , informando claramente para que, onde e a emergência do uso dos materiais. Exemplo: “ Aquisição de (citar o material) , para que , por que (urgência) “– Quando realizada as despesas com carimbo – anexar uma folha com os modelos dos carimbos.

Anexo 5: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(continuação)

Verba de Adiantamento - origem municipal

Verba de Adiantamento: Prestação de Contas

D. Serviços : justificativa detalhada ,esclarecendo o uso dos materiais adquiridos para a realização do(s) serviço(s), onde foi feito e a urgência. Exemplo: “ Reparos prestados de (citar o serviço) , para que , por que (urgência). Observando que: quando for providenciada alguma troca de peça/e outros, utilizar o termo SUBSTITUIÇÃO; para confecção e instalação de peças, utilizar os termos CONFECÇÃO E INSTALAÇÃO.

Quando realizada qualquer despesa relacionada aos bens permanentes, mencionar os números das chapas dos mesmos ou processo de incorporação, acrescentar ao término de cada justificativa: Despesas realizadas para "Nome da Unidade", acrescentar ao término da última justificativa: Todos os serviços e aquisições mencionados no presente foram realizados em caráter de urgência, conforme consta nas justificativas das despesas, sendo que os atendimentos precisavam ser feitos em caráter excepcional, face à impossibilidade para a Unidade em aguardar a tramitação de um processo normal de aplicação , conforme o disposto na lei 10.513/88. Esclareço também que a Unidade não contava com outros recursos para as despesas e que a CONAE OFICINA não tinha condições para atender a Unidade rapidamente.

PALAVRAS QUE NÃO DEVEM SER MENCIONADAS NAS JUSTIFICATIVAS (ênfatisam previsibilidade)

- ♦ Sempre
- ♦ Constantemente / Uso constante
- ♦ Evitar
- ♦ Periódico
- ♦ Estava quebrado / Estava enferrujado

PALAVRAS QUE DEVEM SER MENCIONADAS NAS JUSTIFICATIVAS

- ♦ Imediato
- ♦ Inadiável
- ♦ Repentinamente
- ♦ Insustentável
- ♦ Conter
- ♦ Premente
- ♦ Acidentalmente
- ♦ Inesperadamente
- ♦ Emergencialmente

Conforme o artigo 19 do Decreto 48.592/07, o servidor que não prestar contas do adiantamento ou não providenciar sua regularização dentro dos prazos fixados pela legislação ficará sujeito à aplicação de medidas administrativas, civis e penais.

O servidor que não prestar contas do adiantamento poderá ser impedido de receber novos adiantamentos Portaria SF 151/12.

Quanto a aprovação da prestação de contas:

- aprovação em primeira instância – pela Diretora Regional de Educação – (Decreto 48.932/07 – artigo 16); e Portaria 151/12 subitem 2.5 é feita por meio de uma análise aritmética e documental e a baixa do processo é de competência da DRE – Port. S.F 151/12 – subitens 2.4.1 e 2.4.2 e 6
- Tem prazo de 90 dias contados do recebimento do processo em seu protocolo;
- Para providenciar a aprovação em 1ª instância – Portaria SF 151/12 - subitem 5.4;
- Prazos para interposição de recurso contra decisão de aprovação da prestação de contas em 1ª e 2ª instâncias – Portaria SF151/12- subitens 2.6 e 2.7;

Verba de Adiantamento: Montante

Os recursos da Verba de Adiantamento devem ser utilizados respeitando o limite de R\$ 4.000,00 por item de material e por item de serviços no período (decreto 48.592/07 – art 5º):

Anexo 7: PDDE, PTRF e Verba de Adiantamento: legislação referencial básica, origem, destino, objetivo, utilização, movimentação, prestação de contas e montante

(conclusão)

Verba de Adiantamento - origem municipal	Verba de Adiantamento: Montante
	<p>A contratação de uma única empresa para realização das despesas com recurso de Adiantamento, no valor igual ou superior a R\$ 4.000,00 sugere contratação verbal, devendo ser evitado este tipo de procedimento, assim como a contratação consecutiva de um mesmo prestador e/ou empresa.</p> <p>De acordo com o Decreto nº 40533/01, no Artigo 3º, § 3º:</p> <p>§ 3º - As despesas realizadas por adiantamento bancário limitam-se aos percentuais abaixo discriminados, calculados sobre o valor de que trata o inciso II do artigo 64 da Lei nº 10.544, de 31 de maio de 1988, fixado por portaria expedida pela Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico:</p> <p>I - 10% (dez por cento), por material, independentemente de sua especificação;</p> <p>II - 25% (vinte e cinco por cento), por serviço, independentemente de sua especificação;</p> <p>III - 10% (dez por cento), por material, nas aquisições de bens móveis sujeitos à incorporação.</p> <p>De acordo com o artigo 1 do Decreto Municipal nº 48.592/07, a disponibilização de recursos financeiros por regime de adiantamento é precedida de empenho onerando dotação própria, destinada à servidor municipal.</p> <p>Uma das escolas da pesquisa, EMEF, com 784 alunos em 2013, registrou R\$15.500, já em 2007, com 786 alunos, registrou R\$32.800.</p>