

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

PATRICIA MARQUES FREIRE HOSTERNO

A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS PELAS APMCs DAS ESCOLAS DA
COORDENADORIA DISTRITAL 03 DE MANAUS

JUIZ DE FORA

2018

PATRICIA MARQUES FREIRE HOSTERNO

**A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS PELAS APMCs DAS ESCOLAS DA
COORDENADORIA DISTRITAL 03 DE MANAUS**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para a conclusão do Mestrado Profissional em
Gestão e Avaliação da Educação Pública, da
Faculdade de Educação, Universidade Federal
de Juiz de Fora.

Orientador: Prof. Dr. Tufi Machado Soares

JUIZ DE FORA

2018

PATRICIA MARQUES FREIRE HOSTERNO

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Juiz de Fora.

**A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS PELAS APMCs DAS ESCOLAS DA
COORDENADORIA DISTRITAL 03 DE MANAUS**

Aprovada em: __/__/__

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Tufi Machado Soares

Orientador

Membro da banca

Membro da banca

Dedico esta dissertação à minha filha, Lívia, a meu esposo, Paulo, e à minha mãe, Etelvina, que sempre estiveram ao meu lado em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a DEUS. Ele sabe de todas as coisas.

À minha amada filha Livia, que corajosamente suportou as minhas ausências.

Ao meu Paulo, esposo amoroso e companheiro, pelo seu apoio incondicional.

À minha abençoada mãe, exemplo de vida e perseverança.

A meus irmãos queridos, por estarem sempre presentes em minha vida.

A todos os meus familiares, pelo apoio, por acreditarem em meu potencial e pela presença constante em minha vida.

A toda equipe do PPGP, professores, tutores e equipe da Secretaria, pelas orientações e empenho em nos ajudar.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Tufi Machado Soares, pela acolhida do tema e pelas orientações para a conclusão desta dissertação.

Aos professores Dr. Lourival Batista de Oliveira Júnior e Dra. Rita de Cássia Oliveira, agradeço pela participação e pelas contribuições na banca de qualificação.

À Helena Rivelli de Oliveira, agente de suporte acadêmico, profissional competente com quem tive o privilégio de contar e que não mediu esforços para acompanhar-me, orientar-me, acreditando em meu potencial. Sem seu apoio, não seria possível a realização deste trabalho.

Aos colegas do Mestrado, que tanto me ensinaram, fizeram-me sorrir e que guardo para sempre em meu coração.

Aos gestores e presidentes da APMC das escolas pesquisadas que, gentilmente, colaboraram com esta pesquisa.

À Renata do Monte Rodrigues, pelo companheirismo, amizade e parceria nesta jornada.

Aos colegas da CDE 03, pelo carinho e respeito que sempre dispensaram a mim. A todos os meus amigos pela torcida constante e ainda a todas as pessoas que, de alguma maneira, contribuíram para a realização deste sonho.

“Nunca, jamais desanimeis, embora venham
ventos contrários!”

(Santa Paulina)

RESUMO

A presente dissertação foi desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). O caso de gestão estudado discute as dificuldades na gestão dos recursos financeiros recebidos pelas Associações de Pais, Mestres e Comunitários (APMCs) das escolas da Coordenadoria Distrital de Educação 03 (CDE 03) da Secretaria de Estado e Qualidade de Ensino (Seduc-AM), localizadas na zona centro-oeste e centro-sul de Manaus. Como objetivo geral para este estudo, intencionou-se identificar as principais dificuldades das APMCs para realizar a gestão dos recursos financeiros, considerando-se a necessidade do cumprimento das leis e normas estabelecidas para aplicação dos recursos destinados às escolas públicas, e propor, a partir dos resultados da pesquisa, um Plano de Ação Educacional (PAE) voltado para a melhoria do planejamento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros, bem como para o fortalecimento da autogestão escolar. Nesse sentido, definimos como questão norteadora para o caso: quais os entraves à gestão dos recursos financeiros realizada pelas APMCs da CDE 03? Diante de tal contexto, assumimos como hipótese que os membros das APMCs desconhecem as legislações dos programas federais e estaduais e os critérios de repasse dos recursos vinculados a eles, bem como as obrigações legais, ou seja, as atribuições enquanto entidade de direito privado que declara tributos e, ainda, que os membros da Diretoria da APMC, em especial presidente e tesoureiro, não possuem um tempo específico dentro de sua carga horária de trabalho na escola destinado para realizar as ações que competem a tais funções. Como conceitos teóricos principais discutidos, debatemos a descentralização das políticas e recursos educacionais, a partir de Oliveira (2014); o planejamento participativo, com base em Gandin (2001) e Ganzeli (2001); o autogoverno e a autonomia, por meio das discussões de Parente e Lück (1999) e Barroso (2004); o planejamento e a gestão, amparados em David *et al* (2012); a gestão de recursos, balizados em Mendes e Nunes (2007); a administração escolar, a partir de Paro (2010) e a prestação de contas, com base em Costa, Silva e Nova (2014), entre outros. Para a pesquisa de campo, utilizamos as entrevistas semiestruturadas, destinadas aos presidentes das APMCs e aos diretores de quatro escolas da CDE 03. As principais conclusões da análise confirmaram as hipóteses iniciais, apontando para: o desconhecimento por parte dos sujeitos das competências, legislação, dos aspectos contábeis, bem como a ausência de articulação da aplicação de recursos e proposta educacional da escola; a dificuldade na organização e apresentação da documentação exigida para a prestação de contas. Assim, o PAE está formulado com base em três proposições: formação continuada e em contexto em gestão financeira, encontro de APMCs e Conselhos Escolares para a gestão financeira na escola e criação de um espaço *on-line* para interação APMCs/CDE 03.

Palavras-Chave: Gestão de Recursos Financeiros. Associação de Pais, Mestres e Comunitários. Autogestão. Gestão Escolar.

ABSTRACT

The present dissertation was conducted within the scope of the Professional Master's Degree in Management and Educational Evaluation (PPGP) of the Public Policies and Educational Evaluation Center at the Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). The case of management studied discusses the difficulties in managing financial resources received by the Parents, Teachers and Community Associations (APMCs) of the schools at the District Office of Education 03 (CDE 03) in the Secretary of State and Quality of Education (Seduc-AM), located at the Central-west and South Central part of Manaus. As the main aim, it was intended to identify the main difficulties of the APMCs to manage financial resources, considering the need to comply with laws and established rules for the application of resources in public schools; and propose, from the results of the research, an Educational Action Plan (PAE) aimed at improving the planning, execution and accountability of financial resources, as well as strengthening school self-management. In this sense, we define as the leading question for the case: what are the obstacles to the management of financial resources carried out by the APMCs of CDE 03? Given the context of the study, we assume as a hypothesis that the members of the APMCs are unaware of the federal and state legislation and the criteria for transferring resources related to them, as well as the legal obligations, that is, the attributions as a private law entity that the members of the APMC board of directors, especially the president and treasurer, do not have a specific time within their working hours in the school to carry out the actions that are not due to such functions. As main theoretical concepts approached, we discussed the decentralization of educational policies and resources from Oliveira (2014), the participatory planning based on Gandin (2001) and Ganzeli (2001), self-government and autonomy by means of discussions by Parente and Luck (1999) and Barroso (2004), planning and management by David et al. (2012), resource management by Mendes and Nunes (2007), school management by Paro (2010) and accountability by Costa, Silva and Nova (2014), among others. For the field research, we used the semi-structured interviews with the APMCs presidents and the principals of four schools at the CDE 03. The main conclusions of the analysis confirmed the initial hypotheses, pointing to the lack of knowledge by the subjects of the competences, legislation, accounting aspects, as well as the absence of articulation of the application of resources and school educational proposal; difficulty in organizing and presenting the documentation required to the accountability. The PAE is formulated on the basis of three propositions: continuous and in-service training in financial management, APMCs meeting and School Councils for financial management in the school and creation of an online space for APMCs/CDE 03 interaction.

Keywords: Financial Resources Management. Association of Parents, Teachers and Community members. Self-management. School management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Organograma da SEDUC/AM	40
Figura 2	Estrutura das Coordenadorias Distritais SEDUC/AM (capital)	47

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Atribuições da EEx no PDDE	30
Quadro 2	Atribuições da UEx no PDDE	31
Quadro 3.	Liberação de Recursos para APMCs da CDE 03 - 2013/2014/2015.....	33
Quadro 4	Composição da Diretoria da APMC	35
Quadro 5	Composição do Conselho Fiscal da APMC	36
Quadro 6	Problemas e Dificuldades nas Prestações de Contas CDE 03.....	54
Quadro 7	Ajustes solicitados nas diligências em 2013, 2014 e 2015	55
Quadro 8	Sujeitos, funções APMC, formação inicial e tempo de magistério.....	72
Quadro 9	Tempo de atuação e como chegou a função de gestor escolar e presidente da APMC.....	73
Quadro 10	Tarefas desenvolvidas pelos presidentes da APMC e tempo para execução.....	77
Quadro 11	Programas que disponibilizaram recursos para a APMC.....	79
Quadro 12	Principais dificuldades na gestão financeira na unidade escolar.....	89
Quadro 13	Principais conclusões da pesquisa.....	96
Quadro 14	Estrutura Modular do Curso de Formação em Gestão Financeira da CDE 03..	100
Quadro 15	Curso de Formação Continuada em Gestão Financeira para as escolas da CDE 3.....	101
Quadro 16	Encontro Semestral da APMC e Conselho Escolar nas Escolas da CDE 03.....	103
Quadro 17	Programação do Encontro das APMCs e Conselhos Escolares das Escolas da CDE 03.....	104
Quadro 18	Encontro Distrital das APMCs e Conselhos Escolares das Escolas da CDE 03.	104
Quadro 19	Criação do Blog de Gestão Financeira da CDE 03.....	106

LISTA DE ABREVIATURAS

APMC	Associação de Pais, Mestres e Comunitários
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAEd	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEMEAM	Centro de Mídias de Educação do Estado do Amazonas
CDE 03	Coordenadoria Distrital de Educação 03
CGFEICMEB	Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica
CPF	Cadastro de Pessoa Jurídica
DCTF	Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais
DEGESC	Departamento de Gestão Escolar
DEPPE	Departamento de Políticas e Programas Educacionais
DIPJ	Declaração de Informações Econômico- Fiscais da Pessoa Jurídica
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FEICMEB	Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GEARF	Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola
GEPPAE	Gerência de Programas e Projetos de Atendimento Específico
IDEAM	Índice de Desenvolvimento da Educação do Amazonas
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IRPF	Imposto de Renda da Pessoa Física

INEP/MEC	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAE	Plano de Ação Educacional
PAGUE	Programa de Autonomia da Gestão das Unidades Escolares
PAP	Planos de Ações Pedagógicas
PAPE	Plano de Ação do Projeto Escolar
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE ESCOLA	Plano de Desenvolvimento da Escola
PEV	Prêmio Escola de Valor
PMCE	Programa Mais Cultura nas Escolas
PMDE	Programa de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PME	Programa Mais Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
REx	Relação de Unidades Executoras
SEDUC-AM	Secretaria de Estado e Qualidade de Ensino do Estado do Amazonas
SIGEAM	Sistema Integrado de Gestão Educacional do Amazonas
SIGPC	Sistema de Gestão de Prestação de Contas
TCU	Tribunal de Contas da União
UEx	Unidade Executora
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1 A GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS EM ESCOLAS DO AMAZONAS.....	21
1.1 A descentralização financeira de recursos para as escolas no Brasil.....	22
1.2 A organização da APMC como unidade gestora de recursos financeiros.....	32
1.3 A Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola (GEARF) e o Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica (CGFEICMEB).....	39
1.4 Supervisão de recursos na CDE 03.....	46
1.4.1 APMC: limites, possibilidades e responsabilidades.....	51
2 ANÁLISE DA GESTÃO DOS RECURSOS PELA APMC.....	56
2.1 Autonomia das escolas: os processos de autogoverno e o planejamento participativo	57
2.2 A APMC e o planejamento de ações	62
2.3 A APMC e a execução de recursos.....	66
2.4 A APMC e a prestação de contas.....	68
2.5 Procedimentos metodológicos	70
2.6 Autonomia e planejamento na gestão dos recursos financeiros nas escolas.....	74
2.7 A prestação de contas pela APMC.....	86
2.8 Concluindo as análises	95
3 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL: PROPOSIÇÕES PARA A MELHORIA DO PROCESSO DE GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DAS APMCS DA CDE 03.....	98
3.1 Formação continuada em gestão financeira	99
3.2 Encontros da APMC E Conselho Escolar para a gestão financeira na escola	102
3.3 Criação de um espaço on-line para interação APMCs/CDE03.....	105
3.4 Avaliando as proposições para a gestão financeira das escolas da CDE03.....	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109

REFERÊNCIAS.....	113
-------------------------	------------

APÊNDICES.....	119
-----------------------	------------

INTRODUÇÃO

A gestão dos recursos financeiros na escola ainda representa um desafio para a gestão educacional. O repasse direto de recursos para as contas bancárias das Unidades Executoras (UEX) das escolas propõe efetivar a descentralização da gestão financeira, bem como promover a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas. Nesse contexto, o estudo sobre as dificuldades na gestão dos recursos financeiros recebidos pelas Associações de Pais, Mestres e Comunitários (APMCs) das escolas da Coordenadoria Distrital de Educação 03 (CDE 03) da Secretaria de Estado e Qualidade de Ensino do Estado do Amazonas (SEDUC-AM), localizadas nas zonas centro-oeste e centro-sul de Manaus, apresenta-se como necessário para a discussão sobre a gestão dos recursos financeiros nessas instituições.

A APMC é a Unidade Executora dos recursos financeiros nas escolas públicas estaduais de Manaus. A Associação de Pais, Mestres e Comunitários compreende uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, responsável pelo recebimento e execução de recursos repassados à escola à qual é vinculada. São associados da APMC: os pais ou responsáveis por alunos, professores, pedagogos e funcionários administrativos da escola e, ainda, membros da comunidade, exceto alunos da escola (AMAZONAS, 2011a).

Os recursos federais transferidos pela União diretamente às escolas municipais e estaduais têm aporte no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Os repasses às APMCs das escolas são realizados por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que conta com a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, do FNDE para dispor sobre os critérios de repasse e execução do PDDE, considerando a necessidade de sistematizar, disciplinar e aperfeiçoar os procedimentos necessários aos repasses do Programa (BRASIL, 2013). Atualmente, de acordo com as resoluções do FNDE, são programas vinculados ao PDDE: PDDE/Educação Básica, PDDE/PDE Escola, PDDE/Educação Integral, PDDE Qualidade/Programa Ensino Médio Inovador, PDDE/Acessibilidade, PDDE Qualidade/Atleta na Escola e PDDE Qualidade/Escola Sustentável. Já os recursos estaduais são transferidos diretamente às escolas estaduais pelo Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica (FEICMEB), por meio do Prêmio Escola de

Valor (PEV)¹, às APMCs das escolas que alcançam as metas estabelecidas em seu Sistema de Avaliação de Desempenho.

Como pedagoga efetiva do quadro de servidores da SEDUC-AM, exerço, desde o fim de 2012, a função de Supervisora de Recursos Financeiros na CDE 03. No desempenho dessa função, realizo o acompanhamento da gestão dos recursos financeiros das APMCs das escolas vinculadas a essa Coordenadoria. Percebe-se que as Unidades Executoras apresentam dificuldades durante esse processo, vez que desconhecem: (a) a legislação que rege os programas que levam recursos financeiros para as escolas e os critérios de repasse; (b) como é realizada a destinação dos recursos financeiros federais e estaduais; (c) a totalidade dos recursos recebidos e, ainda, (d) as obrigações legais enquanto entidade de direito privado - como a declaração de tributos e outros. Tais dificuldades têm acarretado problemas, como a demora no processo de planejamento e execução dos recursos, adiando ou comprometendo o atendimento das demandas escolares, bem como ocasionando a prestação de contas com erros, ausência de documentos e reprogramações desnecessárias. O descumprimento dos prazos relacionados à declaração dos tributos obrigatórios como, por exemplo, o Imposto de Renda Pessoa Jurídica, também gera problemas, como multas e situação de inadimplência junto aos órgãos fiscalizadores. A inadimplência é o maior problema que pode ocorrer para a APMC, pois ela impede que a escola receba os próximos repasses.

A partir do exposto, a presente dissertação investiga as dificuldades apresentadas pelas APMCs das escolas da CDE 03 nas etapas do processo de gestão dos recursos financeiros, ou seja, no planejamento, execução e prestação de contas das ações destinadas à melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas. Para tanto, traçou-se a seguinte questão norteadora: quais os entraves à gestão dos recursos financeiros realizada pelas APMCs da CDE 03?

Como objetivo geral, buscou-se identificar as principais dificuldades das APMCs para realizar a gestão dos recursos financeiros, considerando-se a necessidade do cumprimento das leis e normas estabelecidas para aplicação dos recursos destinados às escolas públicas. Nesse sentido, definimos como objetivos específicos desta investigação: i) descrever o processo de gestão dos recursos financeiros realizado pela APMC na escola, considerando sua contextualização e dimensões envolvidas; ii) analisar as políticas de descentralização da

¹ O Prêmio Escola de Valor (PEV) foi criado por intermédio do Decreto n.º 27.040, de 05 de outubro de 2007. O Prêmio repassa recursos estaduais com objetivo de beneficiar e reconhecer o mérito das escolas públicas estaduais que alcançaram metas estabelecidas. Ver seção 1.3.

gestão dos recursos financeiros da União e Rede Estadual de Educação do Amazonas, dando ênfase ao processo de gestão financeira realizado pelas APMCs da CDE 03 e iii) propor, com base nos resultados da pesquisa, um Plano de Ação Educacional (PAE) voltado para a melhoria do planejamento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros, bem como para o fortalecimento da autogestão escolar.

Assim, buscando atender aos objetivos desta dissertação, foram abordados, como principais temas e conceitos na pesquisa bibliográfica e na revisão da literatura, a gestão financeira; a autonomia; o autogoverno; o planejamento participativo; o planejamento de ações; as dimensões da gestão escolar; os instrumentos de planejamento com ênfase no Projeto Político Pedagógico (PPP); a aplicação de recursos; o conhecimento técnico administrativo financeiro; a participação comunitária; o Conselho Escolar; as diligências e a transparência na prestação de contas. Buscando trabalhar esses temas, foram selecionados alguns pesquisadores e autores que também se debruçaram sobre a temática da gestão financeira na escola, tais como Dutra (2015), David *et al* (2012), Parente e Lück (1999), Benetti (2014), Silva (2015), Barroso (1996 e 2004), Costa, Silva e Nova (2014), Mendes e Nunes (2007), Cruz, Gonçalves e Luz (2005), Oliveira (2014), Ganzeli (2001), Gandin (2001), Paro (2010), Lima (2014), Neto e Almeida (2000) e Yanaguita (2010) que nos possibilitaram um diálogo com a análise do caso.

Desse modo, o trabalho desenvolvido consiste em um estudo de caso que tem como objeto as APMCs de 4 (quatro) escolas da CDE03 de Manaus. Tendo como recorte o período de 2013 a 2015, a pesquisa foi realizada em dois momentos: (i) uma pesquisa exploratória que captou dados para a elaboração do caso descrito no primeiro capítulo; (ii) e uma pesquisa de campo com a coleta de dados empíricos para as análises, em que foi utilizada a entrevista semiestruturada, descrita no segundo capítulo.

A dissertação está organizada em três capítulos. O primeiro capítulo, que trata da gestão dos recursos financeiros nas escolas do Amazonas, descreve, na seção 1.1, a descentralização dos recursos financeiros na escola; na seção 1.2, a organização da APMC como unidade gestora de recursos; na seção 1.3, a Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola e o Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica; na seção 1.4, a supervisão de recursos na CDE 03 e, para finalizar o capítulo, a subseção 1.4.1 APMC: limites, possibilidades e responsabilidades.

O segundo capítulo contempla a análise da gestão dos recursos da APMC e traz como seções: 2.1 - a autonomia das escolas: os processos de autogoverno e o planejamento participativo; 2.2 - a APMC e o planejamento de ações; 2.3 - a APMC e a execução de recursos; 2.4 - a APMC e a prestação de contas; 2.5 - procedimentos metodológicos; 2.6 - autonomia e planejamento na gestão dos recursos financeiros nas escolas; 2.7 - a prestação de contas pela APMC e 2.8 - concluindo as análises.

Os principais achados da pesquisa apontam para o desconhecimento das competências atribuídas ao presidente da APMC e ao presidente do Conselho Fiscal; o desconhecimento da legislação sobre gestão financeira e de aspectos contábeis; ausência de articulação efetiva entre a aplicação dos recursos e a proposta educacional da escola; ausência do conhecimento necessário para realizar a gestão financeira e de formação para desenvolver o trabalho com recursos financeiros; dificuldade na organização e apresentação da documentação exigida para a prestação de contas; necessidade de fortalecimento da gestão e autonomia escolar; Conselho Escolar pouco ativo na gestão dos recursos financeiros da escola e inadimplência que ocasiona a suspensão da liberação de recursos para a APMC.

A partir do que foi constatado na pesquisa, o último capítulo é dedicado ao Plano de Ação Educacional (PAE), que traz proposições para a melhoria do processo de gestão dos recursos financeiros das APMCs da CDE 03. O capítulo terceiro é composto três proposições; a primeira proposição aborda a questão da formação continuada e em contexto em gestão financeira; a segunda trata do encontro entre a APMC e Conselho Escolar para a gestão financeira na escola e a terceira sugere a criação de um espaço on-line para interação APMCs/CDE 03. A seguir, faz-se uma avaliação das proposições para a gestão financeira das escolas da CDE 03, seguindo-se das considerações finais.

A pesquisa é relevante, pois poderá contribuir com as escolas e suas APMCs para a (re)significação do processo de gestão dos recursos financeiros, possibilitando, ainda, um melhor entendimento das reais responsabilidades e possibilidades da gestão financeira escolar, pois os desafios nessa dimensão da gestão acabam levando à focalização do aspecto técnico em detrimento do pedagógico, o que tem uma relação profunda com a qualidade da educação pelo viés organizacional. Também poderá contribuir para a melhoria das prestações de contas junto à Secretaria de Educação e à comunidade escolar, à medida que visa à compreensão de que não se trata apenas do estabelecimento de um controle contábil de como os recursos foram gastos ou ainda uma mera formalidade legal, mas, sim, como algo que se relaciona

aos resultados alcançados pela escola, expressos em termos de desempenho dos alunos e das taxas de aprovação, reprovação e evasão escolar.

1 A GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS EM ESCOLAS DO AMAZONAS

Neste primeiro capítulo, é apresentada a contextualização do processo de gestão dos recursos financeiros nas escolas estaduais do Amazonas. Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória para levantamento de dados e construção do diagnóstico aqui apresentado. Essa pesquisa exploratória, realizada no período de agosto a dezembro de 2016, contou com um levantamento bibliográfico e de legislação sobre a gestão dos recursos financeiros nas escolas públicas e com informações obtidas a partir das observações realizadas durante o desenvolvimento do trabalho de supervisão dos recursos na Coordenadoria Distrital 03. A pesquisa exploratória contou também com a análise de documentos da SEDUC-AM e CDE 03, como o modelo do estatuto da Associação de Pais, Mestres e Comunitários, as diligências emitidas pela SEDUC para as APMCs, as atas elaboradas pelas APMCs e os relatórios de supervisão dos recursos financeiros da CDE 03 e, ainda, com o levantamento de legislação, como o Decreto de 08 de abril de 2015, a Instrução Normativa nº 01 de 2014, a Lei Delegada nº 78 de 18 de maio de 2007, a Lei nº 3.642 de 26 de julho de 2011 e a Resolução nº 122/2010.

Considerando-se que a gestão dos recursos financeiros na escola apresenta dificuldades nas etapas do processo, ou seja, no planejamento, execução e prestação de contas, entendemos como necessário iniciar o percurso descritivo desta contextualização, reportando-nos, na seção 1, à origem do processo de gestão dos recursos financeiros na escola, ou seja, na perspectiva da descentralização financeira de recursos para as unidades escolares no Brasil.

Ao nos depararmos com esse processo de descentralização, imediatamente, podemos visualizar as reformas políticas do Estado promovidas na década de 1990, cujas principais mudanças estão atreladas ao processo de financiamento ou de gestão financeira da educação. Nesse contexto, compreendemos a importância da organização da Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC) como unidade gestora dos recursos financeiros recebidos pela escola, abordagem esta realizada na seção 1.2, e nos voltamos para sua organização e objetivos, bem como para sua composição e competências, para entendermos o sentido de tal organização para a escola e sua comunidade. A Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola (GEARF) e o Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica (CGFEICMEB) também são abordados na seção

1.3 deste capítulo, pois correspondem à estrutura organizacional, em nível estadual, responsável por orientar e monitorar todo o processo de gestão dos recursos na escola.

Neste capítulo, abordaremos, ainda, na seção 1.4, o trabalho desenvolvido na supervisão dos recursos na CDE 03, evidenciando sua função e sua importância como responsável pela mediação entre os setores da Secretaria de Educação e as APMCs das escolas dessa coordenadoria. Para finalizar o capítulo, apresentamos, na subseção 1.4.1, os dados que evidenciam as dificuldades enfrentadas pelas APMCs das escolas e as hipóteses relacionadas ao processo de gestão dos recursos financeiros transferidos para as contas bancárias dessas unidades executoras, dando ênfase ao planejamento, execução e prestação de contas dos recursos, os quais correspondem aos eixos de análise desta pesquisa.

Considerando o exposto, o capítulo 1 está organizado em quatro seções e uma subseção. A seção 1.1 - A Descentralização dos Recursos Financeiros na Escola; a seção 1.2 - A Organização da APMC como Unidade Gestora de Recursos Financeiros; a seção 1.3 - A Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola e o Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica; a seção 1.4 - Supervisão de Recursos na CDE 03 e, para finalizar o capítulo, a subseção 1.4.1 - APMC: limites, possibilidades e responsabilidades.

1.1 A descentralização dos recursos financeiros na escola

O processo de descentralização financeira da União para os sistemas de ensino dos estados, do distrito federal e dos municípios intensificou-se a partir de meados da década de 1990, com a introdução de legislações importantes, como a Resolução nº 12/1995, que cria o PDDE, a Lei nº 9.424/96, que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e a nº Lei 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Essas leis fazem parte de uma breve reforma da educação brasileira, redimensionando o sistema de ensino, em que a descentralização é vista como um artifício capaz de possibilitar a gestão democrática, princípio estabelecido no artigo 206 da Constituição Federal de 1988.

Ao considerarmos esse processo, é necessário mencionar que ele tem sua origem no final da década de 1980, quando os países da América Latina apresentavam déficit econômico. Como estratégia para superar a crise econômica, o governo brasileiro adota

reformas nos sistemas de previdência social, saúde e educação, priorizando, assim, a descentralização dos serviços para otimização dos recursos.

Nesse contexto, organismos internacionais, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros, propõem a descentralização como forma de desburocratização do Estado e a autonomia gerencial para as escolas, proposta que foi acatada pelo governo brasileiro em sua política educacional a partir da década de 1990, promovendo, principalmente, mudanças significativas no processo de financiamento ou de gestão financeira da educação (SOUZA; FARIA, 2004 *apud* YANAGUITA, 2010).

É importante lembrar que as reformas adotadas, em especial a da educação, contribuíram para a consolidação da divisão de responsabilidades entre as instâncias de governo, que já havia sido objeto de reforma da Constituição federal de 1988, regulamentada pela LDBEN de 1996 e, ainda, com outro aspecto que foi o incentivo às parcerias com as instituições não governamentais, empresas privadas e comunidade (GONÇALVES; LUZ; CRUZ, 2004).

Com a Emenda Constitucional 14/96, cria-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei nº 9.424/96, que estabelece a criação de Fundo que se destina à manutenção e ao desenvolvimento da educação fundamental pública e à valorização dos trabalhadores em educação. Após a sua vigência, o FUNDEF foi reformulado, tendo sido criado, em 2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Lei nº 11.494/2007. A mudança na reformulação corresponde a uma ampliação de sua dimensão, passando a abranger toda a Educação Básica, sendo a redistribuição feita por meio de fatores de ponderação e consideradas as especificidades da oferta da Educação Básica para, por exemplo, creches, Ensino Fundamental, Ensino Médio, escolas urbanas e rurais e assim por diante.

O FUNDEB consiste em um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um Fundo por Estado e Distrito Federal, em um total de vinte e sete Fundos), formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal (BRASIL, 2008).

São contemplados com os recursos do FUNDEB os alunos atendidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios que oferecem Educação Básica. Na distribuição dos recursos, são consideradas as matrículas nas escolas públicas e conveniadas apuradas no último censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC).

A Lei nº 9.394/96 (LDBEN) regulamenta como os recursos devem ser organizados, estabelecendo os moldes da descentralização da gestão financeira para as escolas públicas brasileiras. O artigo 9º, inciso III, determina a incumbência da União em prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios; o artigo 15º assegura progressivos graus de autonomia às escolas públicas e o artigo 75º, § 3º, estabelece a possibilidade de transferência direta de recursos aos estabelecimentos de ensino.

Art. 9º. A União incumbir-se-á de: III prestar assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva.

Art. 15º. 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. [...].

Art. 75º, § 3º “[...], a União poderá fazer a transferência direta de recursos a cada estabelecimento de ensino, considerando o número de alunos que efetivamente frequentam a escola”. (BRASIL, 1996)

Desse modo, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criado pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, com a denominação de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), denominação alterada para Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) pela Medida Provisória nº 1.784/98, representa a intencionalidade e o mecanismo adotado pelo governo brasileiro para efetivar o processo de descentralização de recursos para a educação. As mudanças iniciaram-se, em 2007, com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e os programas que passaram a levar dinheiro para as escolas: Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), Mais Educação, Mais Cultura e Escola Aberta. Até 2008, o PDDE contemplava apenas as escolas públicas de Ensino Fundamental. Em 2009, com a edição da Medida Provisória nº 455, de 28 de janeiro (transformada posteriormente na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009), foi ampliado para toda a Educação Básica, passando a abranger as escolas de Ensino Médio e da Educação Infantil (BRASIL, 2010), apresentando-se como uma ação do governo federal que visa garantir a transferência direta de recursos financeiros da União às escolas de Educação Básica das redes públicas.

O PDDE tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da Educação Básica e engloba várias ações que objetivam a melhora da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, contribuindo para elevar os índices de desempenho da Educação Básica. Os recursos são transferidos independentemente da celebração de convênio ou instrumento congênere, de acordo com o número de alunos extraído do censo escolar do ano anterior ao do repasse (BRASIL, 2010). No decorrer dos anos, o PDDE vem ampliando suas ações, disponibilizando recursos por meio de programas distintos. Tal processo iniciou-se com a proposição do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O PDE é um plano amplo proposto pelo MEC/FNDE com o objetivo de melhorar a qualidade da educação pública por meio diversas ações/programas, entre eles, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola), regulamentado pela Portaria nº 27/2007 e o Programa Mais Educação (PME), que tem sua base legal na Portaria Normativa Interministerial nº 17/2007 (BRASIL, 2007a, 2007b) e no Decreto nº 7.083/2010. O PDE Escola é baseado em um planejamento estratégico. Ele atende prioritariamente às escolas com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e visa produzir decisões e ações eleitas como fundamentais para a melhoria do desempenho escolar.

De acordo com Oliveira (2014), o Programa Mais Educação (PME) tem como prioridade contribuir para a ampliação da jornada escolar das escolas públicas de Ensino Fundamental, apoiando-se nos princípios da educação integral, ou seja, a ampliação do tempo e do espaço educativo e a extensão do ambiente escolar, por meio da realização de atividades socioeducativas no contraturno, buscando atender ao disposto no artigo 34 da LDBEN sobre a ampliação progressiva da jornada escolar e melhorar a qualidade da educação.

De acordo com as resoluções do FNDE, a partir de 2010, novas ações/programas foram agregadas ao PDDE. Além dos programas PDE Escola e PME, as escolas de Educação Básica passam a contar com os seguintes programas: PDDE-Educação Básica, Programa Escola Acessível, Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), Programa Atleta na Escola, Programa Escola Sustentável, Programa Mais Cultura nas Escolas (PMCE) e Programa Escola Aberta.

Os recursos do programa PDDE-Educação Básica destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos, buscando garantir o funcionamento dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados na aquisição de material permanente; na realização de pequenos reparos, adequações e serviços

necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar; na aquisição de material de consumo; na avaliação de aprendizagem; na implementação de projeto pedagógico e no desenvolvimento de atividades educacionais (BRASIL, 2013).

O Programa Escola Acessível, de acordo com a Resolução nº 19/2013, destina recursos financeiros voltados à promoção da acessibilidade e inclusão escolar de estudantes da Educação Especial em classes comuns do ensino regular, devendo ser empregados na aquisição de materiais e bens e/ou contratação de serviços para construção e adequação de rampas; alargamento de portas e passagens; instalação de corrimão; construção e adequação de sanitários para acessibilidade e colocação de sinalização visual, tátil e sonora; cadeiras de rodas; bebedouros e mobiliários acessíveis e outros produtos de alta tecnologia assistiva (recursos tecnológicos de complexidade média/alta, entre os quais *hardware e software*, com a finalidade de promover acessibilidade às pessoas com deficiência).

A Resolução nº 63/2009 autorizou a destinação de recursos às escolas públicas de Ensino Médio regular não profissionalizantes selecionadas pelas respectivas Secretarias de Educação para aderirem ao Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). Tal resolução orienta essas escolas a elaborarem os Planos de Ações Pedagógicas (PAP), podendo empregar os recursos em: material de consumo; locação de infraestrutura (utilização esporádica de espaços físicos, transporte, alimentação, hospedagem); locação de equipamentos (contratação de serviços de sonorização, mídia, fotografia, informática e outros relacionados à utilização esporádica de equipamentos específicos); obras de reparo, manutenção e pequenas adequações prediais; contratação de consultoria para apoio técnico e de aperfeiçoamento das unidades escolares e das práticas docentes; aquisição de materiais didático-pedagógicos e de equipamentos para laboratórios de ciências, informática, sistema de rádio-escola, cinema, mídia e outros (BRASIL, 2009).

O Programa Atleta na Escola destina recursos financeiros de custeio às escolas públicas que tenham a partir de 10 (dez) estudantes na faixa etária de 12 a 17 anos, matriculados no Ensino Fundamental e/ou Médio, a fim de favorecer a disseminação da prática esportiva em uma perspectiva de formação educativa integral que concorra para a elevação do desempenho escolar e esportivo dos alunos, devendo ser empregados na aquisição de materiais e/ou contratação de serviços para realização de reparos e/ou pequenas ampliações que favoreçam a manutenção, a conservação e a melhoria das instalações físicas da escola para realização de atividades educativas e esportivas (BRASIL, 2013).

O Programa Escola Sustentável, criado pela Resolução nº 18/2014, destina recursos financeiros de custeio e de capital a fim de favorecer a melhoria da qualidade de ensino e a promoção da sustentabilidade socioambiental nas unidades escolares. Os recursos financeiros devem ser empregados na implementação de ações que propiciem condições favoráveis à melhoria da qualidade de ensino e à transição das escolas para a sustentabilidade socioambiental, considerando a gestão, o currículo, o espaço físico e a comunidade, de forma a se tornarem espaços educadores sustentáveis (BRASIL, 2014).

O Programa Mais Cultura nas Escolas (PMCE) tem o objetivo de promover a escola como espaço cultural, contribuindo para a formação artística e cultural dos estudantes, articulando-a ao projeto político pedagógico das escolas. O PMCE não possui resolução própria e sim um Manual de Orientação do Programa Mais Cultura nas Escolas. De acordo com a proposta do programa, somente as escolas participantes do PME e ProEMI poderiam elaborar projetos a serem contemplados com os recursos dos programas.

Instituído pela Resolução nº 52/2004, o Programa Escola Aberta tem como objetivo oferecer recursos destinados à realização de atividades de aprendizado e lazer nos finais de semana nas escolas públicas. A SEDUC-AM não aderiu a esse programa, pois já desenvolvia outros projetos com o mesmo objetivo.

Para Souza (2006) *apud* Yanaguita (2010), a reforma no financiamento da educação, que abarca a reconstrução no Brasil na década de 1990, teve duas grandes frentes: a primeira, de conceitos e políticas do financiamento dos sistemas de ensino e a segunda, que se refere à construção de mecanismos de financiamento local, articulando – no âmbito da instituição escolar – um modelo de gestão escolar capaz de produzir uma forma diferente de lidar com essa questão para boa parte das escolas brasileiras. As duas frentes se complementam e são indissociáveis. Referem-se a uma iniciativa de se estabelecer uma unidade financeira em cada escola em regime autônomo (art. 15, da Lei nº 9.394/96), sendo fundamentais para o início de um novo processo de gestão escolar com um aspecto diferenciado, a gestão financeira.

Desse modo, entendemos a descentralização da gestão financeira para a escola como um processo com diferentes dimensões (política, educacional e econômica) que possibilita, dentro dos parâmetros da legislação educacional, uma autonomia na gestão dos recursos.

Nesse sentido, essa autonomia é fundamental para o fortalecimento institucional da escola e se constitui como um ótimo exercício de cidadania para a comunidade escolar, partindo do pressuposto de que a comunidade escolar tem conhecimento sobre sua realidade e prioridades para aplicação do dinheiro público. O exercício da autonomia exige uma gestão

que possua liderança e competência para convocar e coordenar as ações com os diversos atores da escola, em um processo de construção de uma gestão democrática e participativa, que valorize e reconheça a autonomia, sem deixar de considerar a responsabilidade compartilhada e o comprometimento com os objetivos e metas projetadas em consenso, possibilitando que a escola possa responder a demandas simples, mas que produzem grandes diferenças no seu funcionamento e que têm implicações diretas para o cumprimento da proposta pedagógica da escola. “Na perspectiva de uma gestão democrática, a autonomia está relacionada a uma construção coletiva que envolve todos os atores partícipes da escola” (SILVA, 2015, p.63).

No Amazonas, o Regimento Geral das Escolas Estaduais estabelece no art. 6º como um dos seus objetivos “definir formas de gestão democrática para as Escolas da Rede Estadual de Ensino de acordo com as suas peculiaridades, pautadas nos seguintes princípios: a) participação dos profissionais da educação na elaboração do Projeto Político Pedagógico da Escola; b) participação das comunidades: escolar e local em Conselho Escolar e equivalente” (AMAZONAS, 2010, p.11). Nesse sentido, o Regimento Geral também prevê:

Artigo 101. A organização básica, unificada, das escolas obedecerá a seguinte estrutura administrativa:

I. Órgãos Colegiados: a) Conselho Escolar; b) Congregação de Professores e Pedagogos; c) Conselho de Classe.

II. Órgãos de Apoio à Escola: a) Associação de Pais e Mestres; b) Grêmio Estudantil.

III. Órgãos Funcionais da Escola: a) Diretoria; b) Secretaria; c) Apoio Pedagógico; d) Apoio Administrativo. (AMAZONAS, 2010)

A escola necessita, portanto, ser compreendida como um espaço privilegiado para a prática de uma gestão democrática e autônoma, onde os atores desse processo (equipe gestora, professores, alunos e comunitários) possam se reconhecer como principais agentes de transformação da realidade escolar. Para tanto, para avançar no processo de gestão democrática, a equipe escolar necessita desenvolver ações que possam promover o respeito às múltiplas ideias, aos diferentes posicionamentos e as diversidades culturais possibilitando dessa maneira a reflexão de forma coletiva (SILVA, 2015).

Diante desse processo de transformação da realidade escolar o conceito de autonomia é aqui compreendido como um meio e não um fim em si mesmo. Assim, precisa haver um processo articulado no interior da escola, buscando a integração entre escola, família e a comunidade, com decisões compartilhadas que visam ao aprimoramento do processo educativo, buscando assegurar uma educação de qualidade. Nesse contexto, as instituições

educacionais compreendem a necessidade de uma nova organização em relação aos processos de gestão dos recursos disponibilizados para a educação.

Para o recebimento dos recursos do PDDE, são estabelecidas às escolas a criação e a manutenção de uma Unidade Executora (UEEx), ou seja, uma entidade de direito privado, ligada diretamente à escola e que tem a função de receber, executar e prestar contas dos recursos repassados pelo programa. No estado do Amazonas, a UEEx recebe o nome de Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC). O repasse direto de recursos para as contas bancárias das APMCs consiste uma estratégia do PDDE que pretende prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da Educação Básica. O valor do repasse está vinculado ao número de alunos matriculados na escola, de acordo com os dados do censo escolar do ano anterior.

Assim, compreende-se que “o dinheiro repassado para as escolas por intermédio do PDDE representa uma forma descentralizada de administrar os recursos financeiros destinados à educação, refletindo diretamente no desenvolvimento de ações democráticas na gestão escolar” (SILVA, 2015, p.67).

Desse modo, é imprescindível que a gestão escolar perceba a necessidade de priorizar as ideias e decisões dos envolvidos nas atividades da escola, possibilitando dessa maneira que o planejamento educacional esteja vinculado a uma gestão democrática. Para tanto, é importante que a gestão escolar ao executar os recursos disponíveis e ao buscar atender de forma satisfatória as necessidades dos processos de ensino e aprendizagem esteja atenta às normas estabelecidas pelos órgãos responsáveis pelos recursos, seja na esfera federal, seja na esfera estadual (SILVA, 2015).

Diante desse processo de descentralização de recursos promovido pelo PDDE, julgamos necessário conhecer os parceiros envolvidos, bem como suas atribuições em relação ao repasse e execução do programa.

Nesse sentido, a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, estabelece, em seu art. 5º, que os recursos do PDDE serão destinados às escolas e aos polos por intermédio de suas Entidades Executoras (EEx), Unidades Executoras Próprias (UEEx) e Entidades Mantenedoras (EM), assim definidas:

I - Entidade Executora (EEx) - prefeituras municipais e secretarias distritais e estaduais responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento, execução e prestação de contas dos recursos do programa, destinados às escolas de suas redes de ensino que não possuem UEEx, bem como pelo recebimento, análise e emissão de parecer das prestações de contas das UEEx, representativas de suas escolas ou dos polos presenciais da UAB a ela vinculados;

II - Unidade Executora Própria (UEX) - entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas e dos polos presenciais da UAB, integrada por membros da comunidade escolar, comumente denominada de caixa escolar, conselho escolar, colegiado escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras entidades, responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses do programa, destinados às referidas escolas e polos, bem como pela execução e prestação de contas desses recursos; e

III - Entidade Mantenedora (EM) - entidade privada sem fins lucrativos, qualificada como beneficente de assistência social, ou de atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de educação especial, responsáveis pela formalização dos procedimentos necessários ao recebimento dos repasses do programa, destinados às referidas escolas, bem como pela execução e prestação de contas desses recursos. (BRASIL, 2013)

Tais entidades representam os parceiros envolvidos. O FNDE, para operacionalizar o PDDE, contará, portanto, com a parceria do governo estadual, por meio de sua Secretaria Estadual de Educação e das APMCs, que, nesse processo, possuem atribuições específicas, conforme mostram os quadros 1 e 2. Em relação à Entidade Executora (EEx) e à Unidade Executora Própria (UEX), a Resolução nº 10/2013 define as seguintes atribuições dispostas nos quadros 1 e 2.

Quadro 1. Atribuições da EEx no PDDE

Parceiro	Atribuições
Entidade Executora (EEx)- SEDUC	✓ manter o acompanhamento das transferências do PDDE, de forma a permitir a notificação dos respectivos créditos aos dirigentes das UEX representativas das escolas de sua rede ; ✓ apoiar, técnica e financeiramente, as UEX, representativas de suas escolas no cumprimento das suas obrigações, inclusive, se necessário, com a disponibilização de contador para esse fim, bem como em iniciativas que contribuam para a regular e eficiente aplicação dos recursos do programa, vedadas ingerências na autonomia de gestão que lhes é assegurada; ✓ acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos recursos repassados às UEX representativas de suas escolas ; ✓ receber e analisar as prestações de contas das UEX, representativas de suas escolas e dos polos que mantém, emitindo parecer, favorável ou desfavorável, acerca de sua aprovação; ✓ enviar tempestivamente, ao FNDE, a prestação de contas dos recursos destinados às escolas integrantes de sua respectiva rede de ensino, nos termos previstos no inciso II, do § 1º, do art. 19; ✓ disponibilizar, quando solicitada, às comunidades escolar e local toda e qualquer informação referente à aplicação dos recursos do programa; e ✓ garantir livre acesso às suas dependências a representantes do FNDE, 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.

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

Quadro 2. Atribuições da UEx no PDDE

Parceiro	Atribuições
Unidade Executora Própria (UEx)-APMC	✓ manter seus dados cadastrais atualizados no sistema PDDEWeb² e na agência depositária dos recursos do programa; ✓ manter o acompanhamento das transferências do PDDE, de forma a permitir a disponibilização de informações sobre os valores devidos às escolas e os créditos correspondentes; ✓ exercer plenamente autonomia de gestão do PDDE, assegurando à comunidade escolar participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas; ✓ empregar os recursos em favor das escolas em conformidade com o disposto na alínea anterior e com as normas e os critérios estabelecidos para a execução do PDDE; ✓ adotar os procedimentos estabelecidos pela Resolução nº 9, de 2011 para as aquisições de bens permanentes e materiais de consumo e contratações de serviços em favor das escolas, mantendo os comprovantes das referidas despesas em seus arquivos, à disposição do FNDE, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, pelo prazo de 20 (vinte) anos ; ✓ afixar, nas sedes das escolas em local de fácil acesso e visibilidade, demonstrativo sintético que evidencie os bens e materiais e os serviços que lhes foram fornecidos e prestados a expensas do programa, com a indicação dos valores correspondentes; ✓ prestar contas à EEx, à qual se vinculam as escolas da utilização dos recursos recebidos; ✓ disponibilizar, quando solicitada, às comunidades escolar e local toda e qualquer informação referente à aplicação dos recursos do programa; ✓ garantir livre acesso às suas dependências a representantes do FNDE e demais órgãos de acompanhamento, fiscalização e auditoria, prestando-lhes esclarecimentos e fornecendo-lhes documentos requeridos; ✓ proceder, quando da contratação de serviços de pessoas físicas para consecução das finalidades do programa sobre os quais incidirem imposto de renda, ao imediato recolhimento das parcelas correspondentes ao tributo e à apresentação 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; ✓ apresentar as Declarações de Informações Econômico- Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ) e de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), ainda que de isenção ou negativa, nas formas e prazos estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda; ✓ apresentar a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), ainda que negativa, na forma e prazos estabelecidos pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego; e ✓ formular consultas prévias e regulares 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 a 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, fiscais, previdenciários ou sociais a que porventura venham a estar sujeitas.

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

² PDDEWeb consiste no Sistema em plataforma Web criado pelo FNDE .

Com tantas atribuições, compreende-se que a descentralização da gestão financeira para a escola e a obrigatoriedade da criação de uma UEx trazem dificuldades no processo de gestão escolar, ocasionando, inclusive, a má gestão dos recursos recebidos. Nesse sentido, a descentralização da gestão financeira para a escola constitui-se em grande desafio para a qualidade da educação pública, para a gestão democrática e para a autonomia escolar.

1.2 A organização da APMC como unidade gestora de recursos das escolas

A Associação de Pais, Mestres e Comunitários (APMC) é a Unidade Executora (UEx) das escolas públicas estaduais do Amazonas. De acordo com a Resolução de 03/97, o Ministério da Educação define Unidade Executora (UEx) como uma

entidade de direito privado, nem fins lucrativos, representativo da comunidade escolar (caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, etc.), responsável pelo recebimento e execução de recursos financeiros transferidos pelo FNDE. (BRASIL, 1997)

Assim, a APMC, responsável pela gestão dos recursos financeiros da escola, constitui-se como uma associação civil de direito privado, de caráter social, apartidária, sem fins econômicos, com tempo indeterminado de duração e é integrada à escola para cuidar de seus interesses. No estado do Amazonas, ela recebe recursos da esfera federal e também da estadual, de acordo com os programas disponibilizados.

Considerando essa realidade, observa-se, no quadro 3, o quantitativo de liberações de recursos vinculadas aos programas da União e do Estado nas 34 (trinta e quatro) escolas que compõem a CDE 03 nos anos de 2013, 2014 e 2015. A opção por esse período apresenta uma intencionalidade e se deve ao fato do mesmo representar no panorama nacional e também no estadual um período de ampliação de programas educacionais que disponibilizam repasses diretos às APMCs possibilitando assim, que a descentralização dos recursos atinja uma maior quantidade de alunos da rede estadual de ensino. Nesse sentido, o número de escolas que receberam recursos nesse período está distribuído por programas, considerando-se a origem do recurso, ou seja, origem federal, com as ações do PDDE, e origem estadual, do programa Prêmio Escola de Valor.

Quadro 3. Liberação de recursos para APMCs da CDE 03 - 2013/2014/2015

Ano	Recursos Federais – PDDE							Recursos Estaduais – PEV
	PDDE Ed. Básica	PDE Escola	Mais Educação	Acessibilidade	Atleta na Escola	ProEMI	Escola Sustentável	Prêmio Escola de Valor
2013	32	-	19	01	01	02	04	11
2014	31	-	19	-	-	00	-	10
2015	26	-	19	-	18	04	09	12

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados da Relação das Unidades Executoras³ FNDE/2013, 2014 e 2015 e informações do CGFEICMEB.

As escolas, portanto, podem ser atendidas por um ou mais programas que compõem as ações do PDDE e também pelo Prêmio Escola de Valor. Mas, como podemos observar, o PDDE- Educação Básica é o programa que beneficia o maior número de escolas e os demais programas somente chegam às escolas que atendem a pré-requisitos específicos.

Diante desse contexto de muitos recursos e programas disponibilizados para a escola, surgem alguns questionamentos. Mas o que significa descentralização financeira para as escolas e qual sua relação com gestão democrática e autonomia escolar?

O Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas, aprovado por meio da Resolução nº 122/2010 – CEE/AM, de 30/11/2010, define, em seu artigo 125, que a APMC tem como objetivo geral buscar a integração entre a escola, a família e a comunidade, em um trabalho comum no qual as decisões devem ser compartilhadas, visando ao aprimoramento do processo educacional e à concretização da autonomia da escola. O regimento estabelece, no artigo 126, que a APMC tenha, como um dos objetivos específicos, participar na execução dos programas de assistência escolar, visando a melhores condições e à eficiência do ensino. No artigo 129, dispõe que os recursos da APMC são aqueles provenientes das fontes que dispuser o seu estatuto social (AMAZONAS, 2010).

Cada APMC possui um estatuto próprio, reconhecido em cartório, que orienta suas ações e que está em conformidade com o estatuto geral. De acordo com o modelo de estatuto da Associação de Pais e Mestres e Comunitários, são associados da APMC: pais ou responsáveis por alunos, professores, pedagogos e funcionários administrativos da escola, elementos da comunidade, exceto alunos da escola (AMAZONAS, 2011).

³ PDDEREx- Programa Dinheiro Direto na Escola Relação de Unidades Executoras Atendidas pelo PDDE com informações sobre o valor transferido /previsto pelo PDDE e suas ações separadas por categoria de custeio e capital e sobre dados bancários.

A APMC, com base na participação ativa de seus membros, está organizada com instâncias deliberativas, a saber: Assembleia Geral, Diretoria da APMC e Conselho Fiscal. Embora harmônicos entre si, tais órgãos são independentes, soberanos em suas decisões, desde que não contrárias às leis e ao estatuto, respeitado o seu grau de hierarquia. A Diretoria é o órgão executor e coordenador da administração da Associação. Ela é constituída por meio de eleição e somente os sócios natos da APMC, que são os pais ou responsáveis por alunos, professores, funcionários administrativos e pedagogos, podem votar. É eleita para cumprir mandato de 2 (dois) anos, permitindo-se uma única recondução sucessiva a cada um dos membros, mediante nova eleição (AMAZONAS, 2011).

De acordo com o modelo de estatuto da Associação de Pais e Comunitários do estado do Amazonas (AMAZONAS, 2011), a eleição para a Diretoria da APMC deve ser realizada durante o ano letivo e deve seguir as normas do estatuto em vigor. Após a eleição, a ata de eleição e posse da APMC e os documentos pessoais dos membros da Diretoria devem ser levados para o Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, para que seja oficializada a nova Diretoria. Após a efetivação do registro, é necessário ir às agências bancárias onde a APMC possui contas correntes, para que seja feito o cadastro do presidente e do tesoureiro. Somente o presidente e o tesoureiro podem solicitar, por meio de ofícios, serviços bancários e são os únicos que podem executar os recursos disponíveis da APMC. Entretanto, as execuções devem ser realizadas em comum acordo com o presidente do Conselho Fiscal, que é o diretor da escola. Quando houver mudanças na APMC, a Diretoria anterior deverá prestar contas de seu mandato perante a nova Diretoria eleita durante os 10 (dez) primeiros dias do novo mandato, repassando todos os bens móveis e imóveis, prestação de contas e documentos da APMC.

Como podemos observar, a Diretoria da APMC tem papel de destaque na Associação. Assim, consideramos importante realizar o registro das competências da diretoria da APMC estabelecidas no modelo de estatuto da Associação de Pais e Comunitários do estado do Amazonas.

Art. 27 – Compete à Diretoria da APMC:

- I - Dirigir as atividades da associação e gerir seus interesses financeiros de acordo com o presente Estatuto;
- II - Cumprir e fazer cumprir as determinações emanadas das Assembléias Gerais e Reuniões da Diretoria;
- III - Elaborar o Plano Anual de Atividades em consonância com o Plano Político Pedagógico da Escola e os Relatórios Semestrais e Anuais, submetendo-os previamente ao Conselho Fiscal e posteriormente aos associados;
- IV - Registrar em Atas toda e qualquer decisão das reuniões e Assembléias Gerais e da Diretoria;

- V - Manter escriturados e à disposição de qualquer membro da associação, da SEDUC e outros órgãos governamentais os livros de registro, documentos e prestações de contas;
- VI - Representar, perante as autoridades, os interesses da Associação;
- VII - Apresentar balancetes semestrais ao Conselho Fiscal e às Assembléias Gerais;
- VIII - Integrar o trabalho da associação com a vida da escola, buscando colaborar na administração da mesma sem, contudo, interferir diretamente na sua administração;
- XIX - Reconhecer associados beneméritos;
- X - Convocar as eleições previstas neste Estatuto;
- XI - Comunicar à Assembléia Geral o afastamento de associados;
- XII - Comunicar à Assembléia Geral a renúncia de membros da Diretoria;
- XIII - Destituir e substituir do conselho fiscal o 2º conselheiro (AMAZONAS, 2011).

Dessa forma, o quadro 4 indica a composição da Diretoria da APMC.

Quadro 4. Composição da Diretoria da APMC

Cargo	Quem pode ocupar
Presidente	Professor ou Pedagogo da escola
Vice-Presidente	Pai/Responsável por Aluno
1º Secretário	Professor/Pedagogo da Escola
2º Secretário	Pai/Responsável por Aluno
1º Tesoureiro	Professor/Pedagogo da Escola
2º Tesoureiro	Pai/Responsável por Aluno

Fonte: Adaptado de Amazonas (2011).

Outro órgão importante da APMC é o Conselho Fiscal, encarregado de fiscalizar a gestão administrativa e financeira da Associação. Sua formação está prevista no art. 35, do modelo de estatuto da APMC que também estabelece as suas competência.

Art. 36 – Compete ao Conselho Fiscal:

- I - Examinar as contas, livros, registros e documentos referentes ao exercício, emitindo parecer que será anexado ao relatório anual da Diretoria da APMC;
- II - Convocar Assembléia Geral extraordinária sempre que se fizer necessário;
- III - Autorizar a emissão de cheques a serem assinados pelo Presidente e Tesoureiro;
- IV - Promover sindicância ou inquérito para apurar ocorrências de irregularidades da APMC;
- V - Analisar e deliberar sobre as atividades realizadas pela APMC;
- VI - Fiscalizar o desempenho das atividades da Diretoria, dentro dos limites legais (AMAZONAS, 2011).

A composição do Conselho Fiscal está apresentada no quadro 6.

Quadro 5. Composição do Conselho Fiscal da APMC

Cargo	Quem pode ocupar
Presidente	Diretor (a) da Escola
Suplente	Membro da equipe técnica ou professor da escola, indicado pelo diretor (a)
1º Conselheiro	Membro da equipe técnica ou professor da escola, indicado pelo diretor (a)
Suplente	Membro da equipe técnica ou professor da escola, indicado pelo diretor (a)
2º Conselheiro	Pai ou responsável por aluno, a ser indicado pela Diretoria da APMC eleita
Suplente	Pai ou responsável por aluno, a ser indicado pela Diretoria da APMC eleita

Fonte: Adaptado de Amazonas (2011).

Considerando-se que o presidente e o tesoureiro representam oficial, extraoficial e judicialmente a associação, na escola e fora dela, o modelo de estatuto da Associação de Pais, Mestres e Comunitários do Amazonas determina, no art.35,§1º - “Para cada membro efetivo do Conselho Fiscal haverá um suplente que assumirá no impedimento do titular” (AMAZONAS, 2011).

A APMC tem como atribuição administrar todos os recursos transferidos pelo FNDE, ou seja, os recursos federais e também administrar os recursos estaduais. Cabe ainda gerir recursos advindos de doações da comunidade e de entidades privadas e controlar recursos provenientes das promoções realizadas na escola. Ela precisa também fomentar as atividades pedagógicas, a manutenção e a conservação física de equipamentos e a aquisição de materiais necessários ao funcionamento da escola, além de ter a responsabilidade de prestar contas de todos os recursos repassados, arrecadados e doados (BRASIL, 2009).

Para que a APMC possa realizar suas ações de maneira organizada, é necessário que ela possua os seguintes livros: Livro Ata, Livro Caixa e Livro Tombo (BRASIL, 2009).

Em relação ao Livro Ata, até o ano de 2014, a APMC era orientada a ter somente um único livro para realizar o registro das reuniões ordinárias e extraordinárias e as assembleias gerais, inclusive de eleição e posse da Diretoria, com a assinatura dos participantes. Como é obrigatório seu registro em cartório, isso gerava despesa para a Associação. A partir do ano de 2015, uma nova orientação foi repassada à APMC, que deveria adotar dois Livros Ata. Um

destinado exclusivamente para o registro de atas de assembleia de eleição e posse da Diretoria da APMC, que deve ser registrado em cartório, e o segundo destinado aos registros das reuniões e assembleias com outros objetivos como, por exemplo, a aprovação do plano de ação de determinado recurso, não necessitando ser registrado em cartório. Essa nova orientação é justificada devido à necessidade de reduzir os gastos com despesas cartoriais que são realizadas com recursos próprios da APMC.

O Livro Caixa é o livro em que se registram as entradas (receitas) e saídas (despesas) dos recursos financeiros que estão sob a responsabilidade e gestão da Unidade Executora, não devendo conter rasuras (BRASIL, 2009). Devido ao pouco conhecimento sobre contabilidade e à ausência de orientações mais específicas e do efetivo monitoramento em relação a esse documento, muitas APMCs não organizam esse livro.

Já o Livro Tombo é utilizado para registrar o patrimônio sob responsabilidade da Unidade Executora, como equipamentos e móveis, e para registrar baixas, devidamente comprovadas, se houver trocas, inutilizações ou perda de bens. Tais registros devem ser feitos pelo tesoureiro.

Algumas orientações específicas inicialmente foram relacionadas ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e adotadas posteriormente, também, pelos recursos de origem estadual. Dentre elas, temos que os bens adquiridos ou produzidos com esses recursos deverão ser doados à Secretaria Estadual de Educação, devendo, no entanto, serem utilizados pela unidade escolar que adquiriu os referidos bens.

Em consonância com a Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, orienta-se, ainda, garantir a participação sistemática e efetiva da comunidade nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos. Outra importante orientação refere-se à ação de afixar, pelo menos antes do término do ano escolar, em local de fácil acesso e visibilidade, a relação dos membros da UEx e o demonstrativo sintético da execução no qual estejam evidenciados os valores recebidos e/ou o saldo reprogramado para o correspondente exercício/ano e os materiais e bens fornecidos e serviços prestados à escola, com a indicação dos respectivos valores e se há sobra do recurso, disponibilizando, ainda, os documentos referentes à aplicação dos recursos (BRASIL, 2013).

A APMC deve também, quando em missão de acompanhamento, fiscalização e auditoria, garantir o livre acesso às dependências da escola aos representantes do Ministério da Educação (MEC), do FNDE, 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 os documentos requeridos, como os documentos originais comprobatórios de despesas (nota fiscal, recibos e cópia do cheque) e mostrando-lhes os bens adquiridos (BRASIL, 2009).

Outras orientações também são necessárias e definitivas para que a APMC esteja legalmente habilitada para receber e executar seus recursos. Primeiramente, sua vigência, pois é necessário observar os prazos do mandato dos membros, adotando os necessários procedimentos de (re)eleição, de acordo com o estatuto que deve estar adequado ao novo Código Civil (Lei nº 10.406/2001).

É necessário que a APMC esteja atenta ao cumprimento das obrigações fiscais e trabalhistas, mantendo-se atualizada nos encargos tributários, previdenciários ou sociais a que porventura venham a estar sujeitas. Nesse sentido, a APMC deve apresentar, anualmente, Declaração de Isenção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (DIPJ) e Relação 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 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 com recursos públicos (BRASIL, 2013).

Outra ação determinante para o bom andamento da APMC refere-se ao monitoramento das contas correntes e aplicações financeiras, no mínimo, mensalmente, observando-se toda a movimentação financeira realizada. As prestações de contas dos recursos recebidos configuram-se como obrigatórias e devem ser elaboradas pela APMC anualmente, de acordo com as normas específicas definidas e os prazos estabelecidos, sendo encaminhadas para a SEDUC-AM.

É importante observar que a prestação de contas é necessária também para os recursos não executados no ano do repasse, sendo então reprogramados para o exercício seguinte, assim como também devem ser objeto de prestação de contas da APMC os saldos financeiros de exercícios anteriores reprogramados para o exercício atual.

Algumas situações relacionadas à APMC são interessantes de serem observadas, como, por exemplo, a gestão de recursos considerados próprios, ou seja, de origem diferente daqueles que são transferidos pelos entes federados. Tais recursos são provenientes de

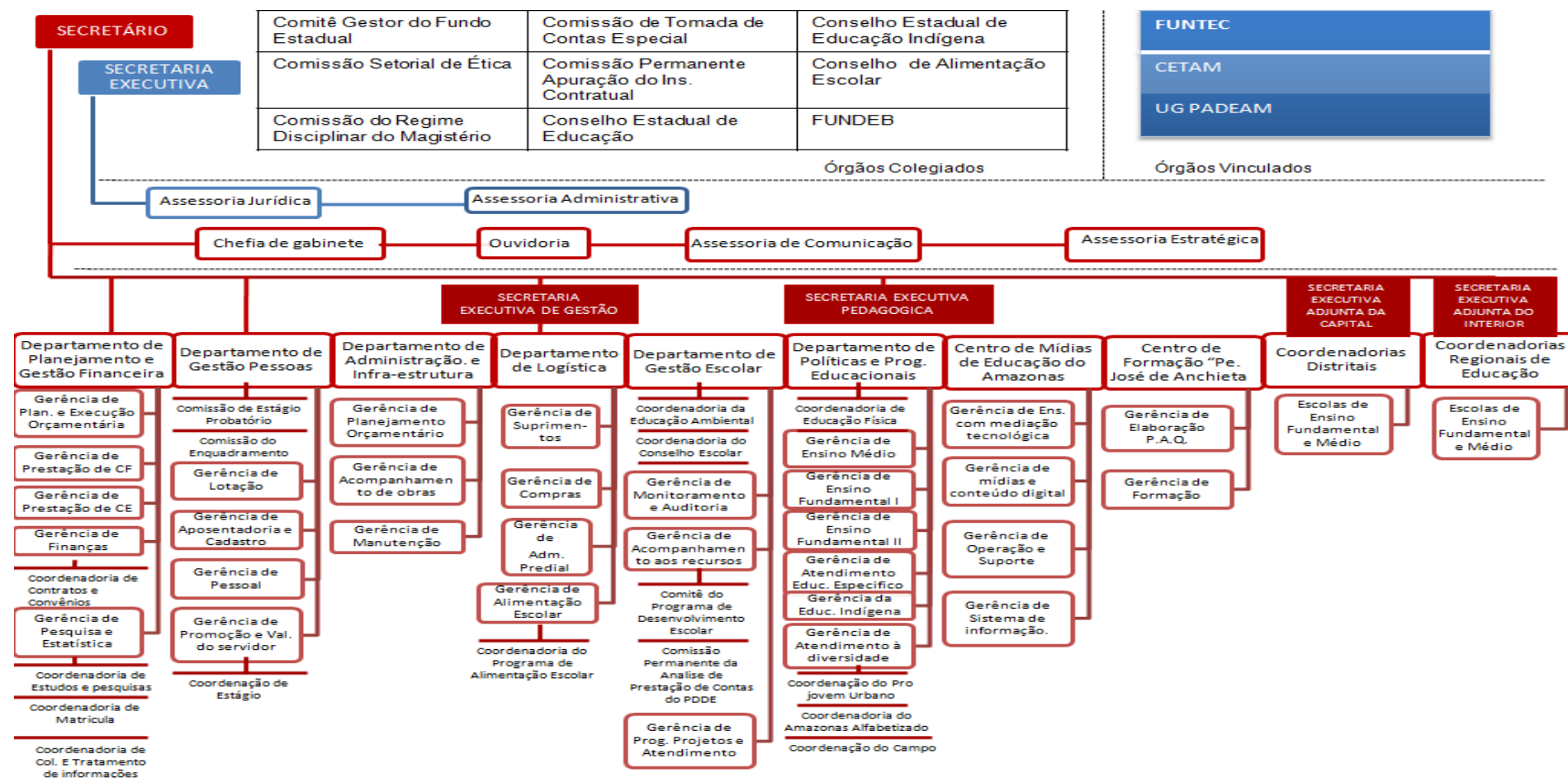
promoções realizadas pela Associação e muitas vezes acarretam situações de desconforto junto à comunidade escolar, principalmente em relação ao pouco esclarecimento em relação à sua execução e à não elaboração de prestação de contas.

1.3 A Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola (GEARF) e o Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas das Educação Básica (CGFEICMEB)

A atual estrutura da Secretaria de Estado e Qualidade de Ensino do Estado do Amazonas (SEDUC-AM) foi definida pela Lei Delegada nº 78/2007 e revisada pela Lei Delegada nº 3.642/2011 (AMAZONAS, 2007, 2011). De acordo com essas leis, a Secretaria apresenta a seguinte estrutura organizacional: um Secretário Estadual de Educação e uma Secretária Executiva, vinculada diretamente a ele com duas assessorias (jurídica e administrativa), e quatro Secretarias Executivas (Secretaria Executiva de Gestão, Secretaria Executiva Pedagógica, Secretaria Executiva da Capital e Secretaria Executiva do Interior). As quatro secretarias executivas apresentam, vinculados a elas, Departamentos, Gerências, Comissões, Coordenadorias, Coordenações, Comitê, Centros e Escolas de Ensino Fundamental e Médio. Ainda nessa estrutura, apresentam-se, vinculadas ao Secretário Estadual, a Chefia de Gabinete, a Ouvidoria, a Assessoria de Comunicação e a Assessoria Estratégica. Dentro da estrutura organizacional da SEDUC-AM, há, ainda, nove órgãos colegiados e três órgãos vinculados.

A figura 1 traz o organograma da SEDUC-AM e possibilita a análise da sua atual estrutura. De acordo com Silva (2015), a partir da reestruturação administrativa do Poder Executivo do Estado, a SEDUC, através da Lei Ordinária nº 4.163/2015 e do Decreto de 08 de abril de 2015, passou por uma nova organização no que tange às definições dos departamentos, gerências e coordenações (AMAZONAS, 2015, 2015). Na figura 1 observa-se a organização da Secretaria através dos cargos definidos pela Lei Delegada nº 3.642/2011, alterada pela Lei Ordinária nº 4.163/2015 (SILVA, 2015).

Figura 1- Organograma da SEDUC/AM



Fonte: Silva (2015).

Dentro dessa organização, destacamos, neste estudo, a Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola (GEARF) e o Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica (CGFEICMEB), pois ambos correspondem aos setores responsáveis pela orientação, acompanhamento, monitoramento da execução e prestações de contas dos recursos financeiros repassados às escolas estaduais do Amazonas.

A Gerência de Acompanhamento aos Recursos Financeiros da Escola (GEARF) está vinculada à Secretaria Executiva de Gestão, por meio do Departamento de Gestão Escolar (DEGESC). De acordo com a estrutura organizacional da Secretaria Estadual, a GEARF ainda apresenta dois agregados, que são o Comitê do Programa de Desenvolvimento Escolar e a Comissão Permanente de Análise de Prestações de contas do PDDE.

Conforme esclarece Silva (2015), o DEGESC é responsável em promover ações que possibilitem planejar, organizar, dirigir e avaliar o processo de gestão escolar. Entre essas ações, a orientação, o gerenciamento e a aplicação dos recursos federais, desde o planejamento à análise da prestação de contas, trabalho este desenvolvido pela GEARF. A GEARF, portanto, é responsável pela criação das APMCs, pelo acompanhamento dos recursos enviados às escolas por meio dos vários programas do PDDE, além de realizar as análises das prestações de contas anuais dos recursos financeiros liberados pelo FNDE às escolas da rede estadual do Amazonas.

A GEARF foi criada em 2005 com a denominação de Gerência de Apoio à Comunidade Escolar (GACE). Com a reestruturação administrativa do Poder Executivo, conforme estabelecido pela Lei Ordinária nº 4.163, de 09 de março de 2015, a gerência recebeu a denominação atual.

De acordo com o Regimento Interno da SEDUC-AM (2015), a GEARF tem, como atribuições, formular políticas e diretrizes para a gestão dos recursos financeiros recebidos pelas unidades escolares; garantir a implementação e a execução dos programas federais através da APMC, oferecendo assistência técnica, conforme preconiza a legislação pertinente; coordenar, controlar e avaliar o processo de criação, implantação e funcionamento da APMC nas escolas; analisar, diligenciar e emitir parecer conclusivo dos documentos de prestação de contas dos recursos federais, entre outras (ANDRADE, 2015 *apud* SILVA, 2015).

Nesse contexto, a GEARF compreende uma estrutura administrativa e burocrática, organizada mediante a necessidade de apoiar a execução desses recursos federais nas escolas e a consequente prestação de contas ao órgão que lhes deu origem. O trabalho que a GEARF

executa, atualmente, está diretamente ligado ao PDDE e suas ações agregadas (SILVA, 2015). O trabalho realizado por essa gerência é fundamental para a efetivação do processo de descentralização de recursos federais para todas as escolas estaduais, da capital e dos municípios do interior do estado. Por esse motivo, descreve-se, na sequência, o trabalho desenvolvido pela equipe da GEARF.

Em relação à coordenação do trabalho das APMCs, a GEARF realiza a orientação e o acompanhamento para o processo de criação, legalização e documentação das associações, possibilitando-lhes que estejam aptas para recebimento dos recursos federais e estadual.

Até 2012, o FNDE repassava para as escolas, em contas individuais, os recursos financeiros, por programa. A partir de 2013, os envios passaram a ser em agrupamentos de contas, diminuindo, assim, o número de contas bancárias para as UEx administrarem (SILVA, 2015).

Os agrupamentos foram organizados da seguinte maneira: a) PDDE-Educação Básica, b) PDDE Integral-Mais Educação, c) PDDE Estrutura-Escola Acessível/Água na Escola/Escola do Campo e d) PDDE Qualidade-Ensino Médio Inovador/PDE Escola/Atleta na Escola/Escola Sustentável/Mais Cultura nas Escolas. Em 2016, houve alterações, ficando assim organizados os grupos: a) PDDE-Educação Básica, b) PDDE Integral- Novo Mais Educação, c) PDDE Estrutura-Escola Acessível/Água na Escola/Escola do Campo/Escola Sustentável e d)PDDE Qualidade-Ensino Médio Inovador/PDE Escola/Atleta na Escola/Mais Cultura nas Escolas.

A despeito de o agrupamento ter facilitado o monitoramento das contas pelas APMCs, representou um aumento de atribuições na gestão do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC), de responsabilidade da GEARF, visto que, para o SIGPC, as informações sobre a movimentação dos recursos são repassadas na forma de agrupamento, mas as análises precisam ser feitas por programas, verificando todas as especificidades de cada um.

Essa nova realidade levou a GEARF a uma reorganização interna, realocando seus técnicos, de acordo com o agrupamento de contas estabelecido pelo FNDE.

Outro fator importante relacionado ao trabalho desenvolvido pela GEARF refere-se ao PDDE Interativo que consiste em uma ferramenta on-line de apoio à gestão escolar disponível para todas as escolas, cujo objetivo principal é a construção do diagnóstico e do Plano Integrado da Escola (planejamento das ações dos programas). Em 2014, o PDDE Interativo passou por uma reformulação, levando a gerência a assumir a coordenação estadual do sistema.

Na GEARF, estão inseridas duas coordenações estaduais referentes aos programas federais Mais Educação e Mais Cultura nas Escolas. A coordenação do Programa Mais Educação (PME) é responsável por orientar a elaboração do plano de atendimento e também deve acompanhar as escolas na execução das atividades, tanto na execução financeira quanto no aspecto pedagógico. A coordenação do Programa Mais Cultura nas Escolas (PMCE) foi criada em 2014 para atendimento das exigências relacionadas ao programa, conforme estabelecido pela Resolução CD/FNDE nº 04/2014.

O PDDE é repassado às escolas desde 1995. A partir desse ano até 2007, uma equipe do Departamento de Planejamento ficou responsável pela orientação e análise das prestações de contas. Em 2007, devido à ampliação do programa, foi criada uma Comissão de Análise de Prestação de Contas do Programa Dinheiro Direto na Escola que, a partir de 2010, passou a ser subordinada à GEARF. Atualmente, o Comitê do PDDE é o responsável pelo PDDE Educação Básica.

O PDE também possui um Comitê próprio, criado em 1998, por ocasião do Fundescola. Em 2011, com a reestruturação da SEDUC, o Comitê do PDE Escola também passou a ser vinculado à GEARF, sendo o responsável pela análise das prestações de contas do programa PDDE Estrutura, que atende, além do PDE Escola, ao Programa Escola Acessível e ao programa Escola no Campo.

As análises das prestações de contas dos programas Escola Sustentável, Atleta na Escola, ProEMI e PMCE, que fazem parte do PDDE Qualidade, também são de responsabilidade da GEARF.

A equipe técnica da GEARF é composta de pedagogas, professores e assistentes administrativos do quadro de pessoal da SEDUC-AM, não havendo um processo de seleção para a composição da equipe da gerência (SILVA, 2015).

O trabalho desenvolvido pela GEARF segue as resoluções do FNDE/MEC que orientam a implementação de cada um de seus programas. Essas resoluções estão de acordo com o que está estabelecido no PDDE. A Resolução CD/FNDE nº 10/2013 dispõe sobre os critérios de repasse e execução do PDDE em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Vários ajustes foram realizados por meio de outras resoluções, tais como a Resolução CD/FNDE nº 15/2014, que dispõe sobre as prestações de contas do PDDE e ações agregadas, e a Resolução CD/FNDE nº 09/2011, que trata sobre os procedimentos a serem adotados para a aquisição de materiais, bens e contratação de serviços (SILVA, 2015).

Após a descrição da GEARF, faz-se necessária a apresentação do trabalho desenvolvido pelo Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica (CGFEICMEB).

O Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica (CGFEICMEB) é o órgão colegiado responsável pelo acompanhamento e monitoramento da execução do Prêmio Escola de Valor. Criado na forma do artigo 13 da Lei nº 3.279, de 22 de julho de 2008, o Comitê, vinculado ao chefe do poder executivo, tem a finalidade de centralizar e gerenciar os recursos do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica.

O Prêmio Escola de Valor foi instituído pelo Decreto nº 27.040, de 05 de outubro de 2007, e, atualmente, é regulamentado pelo Decreto nº 35.983, de 26 de junho de 2015. Conforme consta na Instrução Normativa nº 01/2014, de 23 de abril de 2014, o Prêmio consiste no repasse de recursos estaduais com objetivo de beneficiar e reconhecer o mérito das escolas públicas estaduais que alcançaram as metas estabelecidas em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e/ou ao Índice de Desenvolvimento da Educação do Amazonas (IDEAM) e também as escolas que, mesmo não atingindo as metas estabelecidas, apresentaram um “crescimento absoluto” mínimo de 0,8 nos Índices de Desenvolvimento da Educação (AMAZONAS, 2014).

De acordo com o Decreto nº 31.488/2011, a premiação é destinada à escola por nível/modalidade de ensino, aos profissionais da educação que alcançaram as metas definidas para os Índices de Desenvolvimento da Educação Básica, beneficiando-os com o pagamento de 14º, 15º e 16º salário, e aos alunos, um por escola, com um prêmio constituído de um depósito em conta poupança no valor de R\$500,00 (quinhentos reais) (AMAZONAS, 2011).

O Prêmio Escola de Valor tem como finalidade a melhoria da qualidade do ensino; a eficiência da gestão escolar; a redução da evasão escolar e a integração da escola com a comunidade escolar (AMAZONAS, 2014). Desde o seu início, foram publicadas duas instruções normativas, a Instrução Normativa nº 01, de 06 de dezembro de 2012, e a Instrução Normativa nº 01/2014, de 23 de abril de 2014. Essas instruções aprovam as normas a serem adotadas pelas escolas contempladas com o Prêmio Escola de Valor e demais providências pertinentes ao uso dos recursos e prestações de contas exigidas por lei. Aguarda-se a publicação de uma nova instrução para contemplar as mudanças ocasionadas pelo Decreto nº 35.983/2015.

As escolas premiadas, por nível/modalidade de ensino, fazem jus ao valor correspondente ao prêmio repassado à APMC em conta bancária específica para o Prêmio, aberta pela própria Associação em qualquer banco e /ou agência (AMAZONAS, 2014).

A APMC deve reunir-se em Assembleia Geral para definir as ações a serem inseridas no Plano de Aplicação, registrando-as em ata, que deverá ser anexada ao Plano, o qual deverá ser encaminhado às Coordenadorias Distritais (escolas da capital) e às Coordenadorias Regionais (escolas do interior) para análise, podendo ser executado somente após sua aprovação.

As ações implementadas com os recursos do Prêmio Escola de Valor devem ser destinadas, prioritariamente, à melhoria do processo de ensino e aprendizagem, com a finalidade de elevar a qualidade do processo de ensino e aprendizagem e de elevar os índices educacionais da escola. Os recursos podem ser aplicados nas seguintes ações: aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de expediente; aquisição de material de consumo didático-pedagógico; aquisição de material esportivo e implementação de projetos pedagógicos (AMAZONAS, 2014). Os gastos com festas e confraternizações poderão ser realizados apenas para os que alcançaram as metas fixadas nos índices, correspondendo, no máximo, ao percentual de 6,5% do prêmio recebido.

As escolas premiadas devido ao crescimento absoluto empregarão o recurso exclusivamente em benefício da melhoria da qualidade de ensino, como aquisição de material didático-pedagógico e implementação de projetos pedagógicos e culturais, com o objetivo de incentivar o alcance das metas estabelecidas em nível estadual e federal, estando impossibilitadas de utilizarem o recurso com as outras ações previstas no prêmio (AMAZONAS, 2014).

Atualmente, o Prêmio está regulamentado pelo Decreto nº. 35.983, de 26 de junho de 2015. O referido decreto altera a Instrução Normativa nº 01/2014, ao especificar o Prêmio Escola de Valor e o Prêmio de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica, modificando a legislação correspondente e dando outras providências em relação ao Prêmio. As principais mudanças observadas nesse decreto estão relacionadas à mudança do valor concedido às escolas que atingiram as metas dos índices de desenvolvimento e, ainda, o acréscimo de um prêmio de incentivo às escolas que diminuíram os índices de distorção idade/série. Outras mudanças referem-se aos termos de premiação dos profissionais em que se vinculou o valor da bonificação a um percentual de frequência do servidor no ano escolar do

prêmio e, ainda, ao prêmio do aluno cujo valor foi reduzido, contemplando, porém, um aluno de cada turma da rede SEDUC-AM (AMAZONAS, 2015). Como fora mencionado, aguarda-se a publicação de uma nova instrução normativa para contemplar as mudanças ocasionadas pelo Decreto nº 35.983/2015.

Concluída a descrição relativa à GEARF e ao CGFEICMEB, iniciaremos a descrição do trabalho de supervisão de recursos realizado na Coordenadoria Distrital, por entendermos que ele contribui para o processo de descentralização de recursos financeiros para a escola, à medida que desempenha o importante papel de possibilitar a aproximação entre o Ministério da Educação, GEARF, Comitê Gestor e APMCs das escolas públicas estaduais.

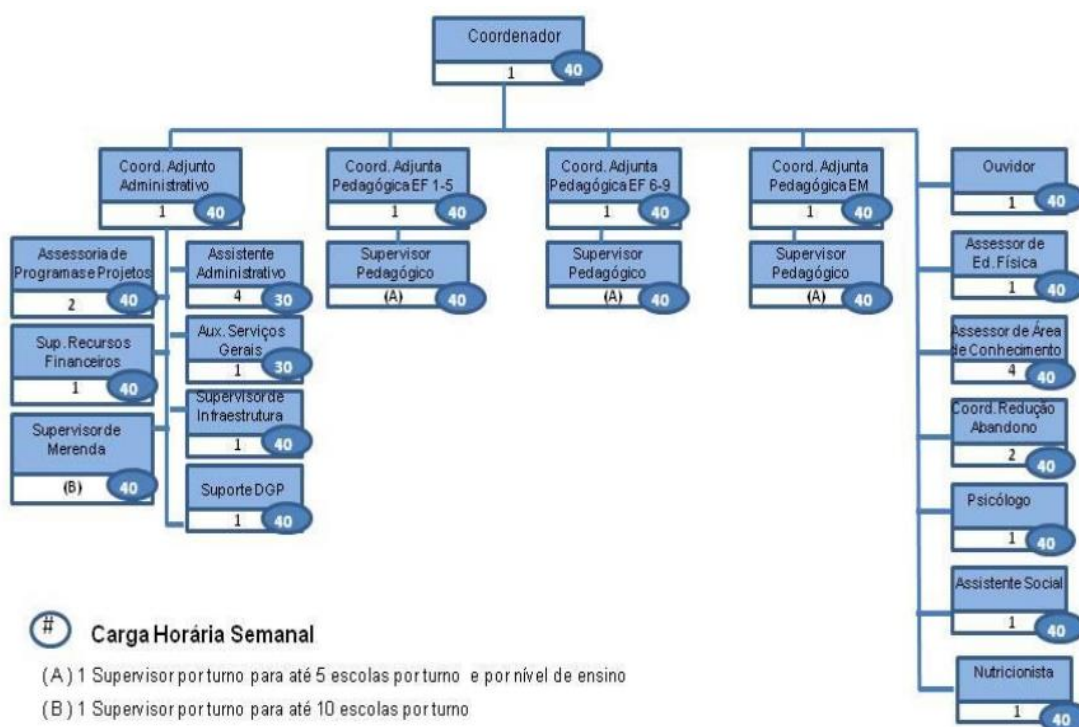
1.4 Supervisão de recursos na CDE 03

A Coordenadoria Distrital de Educação 3 compreende uma das unidades integrantes da estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino- SEDUC e têm suas competências definidas na Lei Delegada nº 78, de 18 de maio de 2007, a saber:

coordenação, implementação, assessoramento e acompanhamento das ações desenvolvidas nas unidades escolares, a partir das diretrizes emanadas dos órgãos da Secretaria, bem como representação e intermediação das demandas e propostas das escolas da rede estadual de ensino junto à instituição; co-responsabilização no processo de elaboração do Projeto Político Pedagógico, Regimento Escolar, Plano de Ação das Escolas e implementação de Conselhos Escolares, Grêmios Estudantis, participação ativa nas ações referente ao acesso escolar, lotação de pessoal, distribuição de carga horária, cumprimento do calendário escolar, alcance de metas referentes aos resultados educacionais, assim como no processo de avaliação da gestão escolar. (AMAZONAS, 2007, p.12)

A figura 2 permite a visualização de como está organizada a estrutura das Coordenadorias Distritais da Capital.

Figura 2: Estrutura das Coordenadorias Distritais SEDUC/AM (capital)



Fonte: Freitas (2015)

A figura 2 representa a composição das unidades descentralizadas de apoio à SEDUC-AM (sede) na capital, Manaus. Ao todo são sete unidades, distribuídas geograficamente pela cidade, chamadas de Coordenadorias Distritais de Educação. Cada Coordenadoria Distrital (CDE) realiza a administração de um conjunto de escolas que ficam sob a sua jurisdição.

Ao analisarmos a distribuição de funções na figura 2, observamos que a estrutura da Coordenadoria conta com um coordenador geral, quatro coordenadores adjuntos (um administrativo e três pedagógicos). Ligados diretamente às Coordenadorias Adjuntas Pedagógicas há os supervisores pedagógicos: um para cada cinco escolas por turno e por nível de ensino.

A Coordenação Adjunta Administrativo-Financeira é composta por assessoria de programas e projetos, supervisor de recursos financeiros, supervisores de merenda: um para cada 25 escolas por turno, assistente administrativo, auxiliar de serviços gerais, supervisor de infraestrutura e suporte de DGP (FREITAS, 2015). Ainda nessa composição, constam um ouvidor, assessor de educação física, assessor de área de conhecimento, coordenador de

redução de abandono escolar, psicólogo, assistente social e nutricionista. Nessa composição, há, ainda, o supervisor de recursos financeiros, função que exerço desde setembro de 2012.

O trabalho do supervisor de recursos financeiros da CDE 03 consiste no desenvolvimento de ações voltadas para a orientação e o acompanhamento da aplicação e execução e prestação de contas dos recursos federais (PDDE/Educação Básica, PDDE/PDE Escola, PDDE/Ed. Integral, PDDE/ProEMI, PDDE/Acessibilidade, PDDE/Atleta na Escola e PDDE/Escola Sustentável) e estaduais (Prêmio Escola de Valor) das 34 APMCs das escolas da Coordenadoria Distrital de Educação 03. Tais ações se configuram no recebimento e repasse aos gestores, presidentes e tesoureiros das APMCs das orientações e demandas advindas dos setores responsáveis da SEDUC pelos recursos, ou seja, da GEARF e do CGFEICMEB (Prêmio Escola de Valor).

Como fora anteriormente dito, as escolas são atendidas por um ou mais de um programa do PDDE. O PDDE-Educação Básica é o programa que atende a maior quantidade de escolas, conforme exposto no quadro 3. Os demais programas atendem às escolas que estão de acordo com os pré-requisitos estabelecidos em cada resolução específica e que realizaram a adesão. Para cada programa que a escola recebe, é realizada orientação específica, acompanhamento da execução do recurso e pré-análise das prestações de contas. Nesse contexto, estamos em permanente contato com as APMCs, inclusive informando e orientando sobre a liberação de recursos por programas em suas contas específicas.

Anualmente realiza-se a orientação, a elaboração e acompanha-se a aprovação dos Planos de Aplicação do PDDE Educação Básica. Trata-se de um conjunto de ações encadeadas que se inicia com a impressão da Relação de Unidades Executoras (REx), documento disponibilizado pelo FNDE que sinaliza os valores creditados por categoria econômica (custeio e capital). Em seguida, verificam-se, junto à Comissão do PDDE, os saldos reprogramados para o exercício. Ocorre, então, o repasse das orientações, como legislação específica, formulários e outros, bem como esclarecimento de dúvidas.

Após esse processo inicial, realiza-se a análise individualizada de cada plano de aplicação, solicitando-se, quando necessário, a realização de ajustes pela APMC da escola. Após conclusão, o plano é encaminhado para a Comissão do PDDE, que realiza nova análise e, não havendo pendências, o plano é aprovado. Somente após a aprovação do plano, a APMC poderá iniciar a execução do recurso.

Em relação ao Programa Mais Educação, atualmente denominado Novo Mais Educação, é realizado, anualmente, o cadastro das atividades a serem realizadas pela escola.

Inicialmente, recebem-se as orientações da coordenadora estadual do programa a respeito das mudanças, legislação atual e outros. Posteriormente, é informada a abertura do sistema para as escolas e solicitada a escolha das atividades. É, então, realizada reunião com as escolas participantes do Programa e a coordenadora estadual em que todas as orientações são dadas, iniciando-se o cadastro das atividades. Estabelece-se o prazo para finalização e envio do cadastro para a SEDUC que, posteriormente, encaminha para o MEC que autoriza, em seguida, o depósito do recurso. Na Coordenadoria, é realizado o acompanhamento de todo o processo de cadastro das atividades e da execução do recurso.

Visitas técnicas também são realizadas às escolas durante o ano, para acompanhamento, orientações e esclarecimentos diversos a novos gestores e/ou em atendimento a alguma solicitação, e ainda, em atendimento a determinada demanda específica, como dificuldade da escola em relação aos documentos solicitados em diligências, prestações de contas em atraso, orientações para substituição de membros da APMC, orientações referentes ao desenvolvimento das atividades do Programa Mais Educação e de outros programas.

Outra ação realizada refere-se ao recebimento e repasse de diligências que vêm destinadas às APMCs. Trata-se de solicitações de documentos e/ou correções das prestações de contas de exercícios anteriores. O prazo para atendimento das diligências compreende 15 dias após o seu recebimento. Caso a APMC necessite de mais tempo para responder a diligência, deverá entrar em contato com o setor que analisou a prestação de contas, justificando plausivelmente a solicitação de prorrogação do prazo, a qual poderá ser aceita ou não.

No decorrer do ano, muitas outras pendências também são sinalizadas pela GEARF e CGFEICMEB por *e-mail* ou telefone, para solicitar à APMC sua solução, como extratos, documentos para serem refeitos e outros. No desenvolvimento do trabalho, também participamos de reuniões com a GEARF e CGFEICMEB para o acompanhamento de demandas ordinárias e extraordinárias.

Entre as ações desenvolvidas, temos a orientação e o acompanhamento do preenchimento do diagnóstico e do plano integrado da escola (planejamento das ações dos programas) do PDDE Interativo realizado pelas escolas/APMCs.

Realiza-se, também, o acompanhamento do Prêmio Escola de Valor, depósitos do recurso na conta da APMC, depósito dos prêmios dos alunos, análise prévia dos planos de

aplicação e outros. Esse prêmio é repassado somente para as APMC das escolas que alcançam as metas estabelecidas.

Muitas vezes também somos convidados, juntamente com a escola, a participar e levar as produções realizadas pelos alunos que participam do Programa Mais Educação em eventos da SEDUC e de outras instituições. Participamos também, inclusive como proponentes e apoio, de encontros formativos com presidentes das APMCs e gestores escolares.

Em relação à prestação de contas dos recursos recebidos pela APMC, durante todo o ano, orientamos e esclarecemos dúvidas em relação à execução correta dos recursos. Nos meses de novembro e dezembro, recebemos a cópia das prestações e realizamos uma pré-análise, observando se possuem as cópias dos documentos solicitados no *check list* organizado pela GEARF e CGFEICMEB. Ao observar a ausência de algum documento, ou, ainda, a necessidade de algum ser feito, solicita-se à APMC da escola que faça as devidas correções, que precisam ser realizadas ainda dentro do prazo estabelecido para a prestação de contas. Após a realização desse processo, a cópia da prestação de contas é protocolada na SEDUC e o ofício de encaminhamento, devidamente carimbado e com o nº do processo, é devolvido ao gestor da escola correspondente que deverá anexar à prestação de contas original, que permanece na escola para possível auditoria do FNDE e/ou TCU.

Os recursos disponibilizados para as APMCs estão vinculados a programas que possuem legislações específicas, formulários próprios que precisam ser obrigatoriamente seguidos, bem como é necessária a apresentação dos extratos bancários e comprovantes de despesas (nota fiscal eletrônica, recibo e cópia do cheque). Se não houver utilização do recurso no exercício, ele deverá ser reprogramado para o exercício seguinte, sendo necessária também a entrega da prestação de contas no protocolo, informando sua reprogramação.

O número de APMCs/escolas atendidas e os valores repassados para cada programa constituem uma grande demanda para orientar, acompanhar, monitorar sua execução e a prestação de contas. A supervisão desses recursos na Coordenadoria compreende um desafio e a APMC apresenta limites, possibilidades e responsabilidades nesse processo.

1.4.1 APMC: limites, possibilidades e responsabilidades

Considerando que, a partir da década de 1990, as APMCs vêm recebendo, diretamente, em suas contas correntes específicas, recursos financeiros federais transferidos pelo FNDE e recursos estaduais transferidos pelo FEICMEB, podemos observar que o processo de gestão dos recursos realizado pelas APMCs, ou seja, planejamento, execução e prestação de contas ainda representa um fator de complexidade e preocupação para a gestão escolar. A APMC, unidade gestora da escola, apresenta dificuldades no seu dia a dia.

No planejamento das ações, as APMCs, muitas vezes, desconsideram as especificidades de cada programa, porque não observam o objetivo e a atividade fim a ser desenvolvida. Outro aspecto relevante do planejamento é que também representa uma dificuldade para as associações e a gestão da escola, de modo geral, é a elaboração da ata para comprovação de que as ações foram discutidas e aprovadas pela comunidade escolar, isso porque as APMCs têm dificuldade tanto para redigir a ata, quanto para reunir a comunidade em assembleia.

Após a aprovação dos planos e a elaboração da ata, a APMC inicia o processo de execução dos recursos para realizar a aquisição dos materiais, dos bens permanentes e da contratação de serviços que estão estabelecidos no plano. Nessa etapa as principais dificuldades observadas se referem à execução de ações não previstas no plano aprovado e, no caso dos recursos federais, a troca de categorias financeiras - custeio e capital.

Na prestação de contas dos recursos recebidos pela APMC, que ocorre geralmente nos meses de novembro e dezembro, observa-se como dificuldade o não cumprimento do prazo estabelecido e também a ausência da cópia dos documentos necessários, como os extratos e comprovantes de despesas (nota fiscal eletrônica, recibo e cópia do cheque).

Como fora anteriormente mencionado, os recursos possuem legislações específicas e formulários próprios que precisam ser obrigatoriamente seguidos, bem como é necessária a apresentação da prestação de contas em cada ano-exercício. A não utilização do recurso no exercício implica na sua reprogramação além de ser necessária a prestação de contas comprovando o saldo na conta bancária e a aplicação financeira do recurso. As APMCs que não cumprem essas determinações acabam gerando situações desnecessárias ou desgastantes no processo de prestações de contas.

Em relação à composição da Diretoria da APMC também são observadas dificuldades. Para exercer a função de presidente ou de primeiro tesoureiro, funções de destaque dentro da APMC, uma vez que são os responsáveis diretos pela entidade jurídica, é necessário ocupar o cargo de professor ou pedagogo e não possuir nenhum tipo de pendência no Cadastro de Pessoa Física (CPF), o que leva a uma redução de servidores aptos para exercerem tais funções.

Outra dificuldade relacionada às funções de presidente e primeiro tesoureiro consiste na disponibilidade de tempo para realizar as ações necessárias ao processo, como realizar pesquisas de preço, ir ao banco para acompanhar as contas, organizar a documentação da APMC, elaborar prestações de contas e outras ações, pois, atualmente, os professores não são liberados dos horários de aulas. Não raro, somente há uma redução de carga horária na sala de aula para exercer a função. Assim, como cumprir as exigências e as obrigações legais, se não há um tempo destinado para essa tarefa? Com isso, os professores/pedagogos sentem seu trabalho prejudicado, sentem-se sobrecarregados ao acumularem tais funções, prejudicando, assim, a gestão dos recursos recebidos pela APMC.

Uma hipótese para o problema das dificuldades enfrentadas pelas unidades executoras das escolas da CDE 03 na gestão dos recursos financeiros é o desconhecimento das atribuições de alguns envolvidos enquanto membros da APMC, principalmente do presidente e tesoureiro que são os responsáveis em executar o recurso e que devem ficar com a guarda do talonário de cheque ou cartão.

Muitas vezes o que acontece é que o diretor da escola, que é o presidente do Conselho Fiscal e que deveria acompanhar o processo, centraliza a execução dos recursos, ficando, inclusive, com os talonários de cheques e conduzindo a execução dos recursos, cabendo ao presidente e tesoureiro a mera função de assinar os cheques necessários. Além disso, há, ainda, o desconhecimento, também por parte dos membros da APMC, das legislações que regem os programas federais e estaduais e sua prestação de contas. Ocorre que os membros dessa entidade desconhecem a totalidade dos recursos, os critérios de repasse, destinação e execução dos recursos financeiros federais e estaduais, bem como as atribuições enquanto entidade de direito privado, que necessita declarar tributos como o Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), no caso do presidente, Declaração de Informações Econômico- Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ), Declaração da Relação Anual de Informações (RAIS) e Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF).

Alguns fatores podem evidenciar as dificuldades na gestão dos recursos recebidos pelas APMCs, quais sejam: a centralização no gestor escolar, em algumas escolas, como único condutor do processo de planejamento; a execução errada dos recursos não respeitando as finalidades e os planos de ação elaborados pela escola e APMC e a prestação de contas com pendências que resultam em inúmeras diligências, que são solicitações formais de ajustes e justificativas relacionadas à execução dos programas e que, muitas vezes, apontam indícios de irregularidades que podem levar à necessidade de devolução do recurso.

Das 34 APMCs que pertencem à CDE 03, três encontram-se inadimplentes junto ao FNDE por apresentarem pendências nas prestações de contas de anos anteriores. Por esse motivo, estão com o repasse de recursos suspenso, prejudicando a comunidade escolar.

Cada escola apresenta motivos diferentes para estar na situação de inadimplência. A escola 1, por exemplo, nos anos de 2012 e 2013, apresentava suas prestações de contas fora do prazo estabelecido e em 2014 não apresentou as prestações dos recursos recebidos. Essa escola também, quando solicitada a adesão ao PROEMI, não preencheu, no *site* do FNDE, o Plano de Redimensionamento Curricular (PRC), deixando, por isso, de receber recursos que possibilitariam o desenvolvimento de inúmeros projetos voltados para a ampliação do horário e espaços escolares.

A escola 2 teve o repasse de recursos suspensos no ano de 2014, por não realizar a devolução de recursos solicitada pelos técnicos do FNDE em visita técnica realizada na escola em anos anteriores. A devolução refere-se à não aplicação do recurso recebido em fundos de investimento de curto prazo com resgate automático, conforme estabelece a Resolução nº 21, de 13 de outubro de 2014.

A escola 3 teve seus repasses financeiros suspensos em 2014, por não apresentar os comprovantes de despesas realizadas na prestação de contas do exercício de 2011 referentes a dois cheques emitidos e descontados da conta do programa PDDE/PDE Escola.

Para facilitar a compreensão acerca dos principais problemas ou dificuldades das APMCs nos anos de 2013, 2014 e 2015, apresentamos o quadro 6 que faz referência à quantidade de escolas da CDE 03 que apresentaram a prestação de contas posterior ao prazo estabelecido pela SEDUC; receberam diligências destinadas à APMC solicitando ajustes e justificativas referentes à execução do recurso; receberam solicitação de devolução de recursos devido à troca de categorias econômicas previstas no repasse ou, ainda, referente ao mau uso do recurso, ou seja, ações não previstas nos planos de aplicação dos programas e que foram executadas sem consulta formal à comunidade escolar; escolas com reprogramação de

recursos, e ainda, APMC em situação de inadimplência, ou seja, que estão com o repasse de recursos suspensos pelo FNDE.

Quadro 6. Problemas e dificuldades nas prestações de contas CDE 03

Problemas/dificuldades	2013	2014	2015
Apresentação fora do prazo (atraso)	02	07	06
Diligências	36	22	27
Devolução de recursos	13	03	01
Recursos reprogramados	13	09	11
APMC inadimplentes	01	01	01

Fonte: Elaborado pela autora a partir do acompanhamento desenvolvido na função de Supervisão de Recursos Financeiros da CDE 03.

As diligências constituem fator importante relacionado ao processo de prestação de contas. Ao serem analisadas, as prestações de contas geram, em sua maioria, diligências. Conforme mencionado anteriormente, as diligências são solicitações de ajustes encaminhadas para a APMC com o intuito de solicitar esclarecimentos ou ainda documentos ausentes na prestação de contas apresentadas.

A questão da diligência é um sinal de alerta, pois é um indicador de que a execução não ocorreu da forma determinada, que houve falha no processo. As falhas, às vezes, são formais, passíveis de justificativa, em outros casos são situações que são irreversíveis, não tendo alternativa senão a devolução do recurso pelo gestor (DUTRA, 2015, p.25).

No quadro 7, observa-se o quantitativo das principais solicitações encaminhadas por meio das diligências encaminhadas para as APMCs das 34 escolas da CDE 03 nos anos de 2013, 2014 e 2015.

Quadro7. Ajustes solicitados nas diligências em 2013, 2014 e 2015

Ajustes solicitados	2013	2014	2015
Refazer documentos ou formulários (ofício de encaminhamento, parecer do Conselho Fiscal, demonstrativo da execução da receita e despesa realizada e de pagamentos efetuados, pesquisa de preço e relação de bens adquiridos).	30	20	23
Nota fiscal sem validação fiscal- apresentar nota fiscal.	01	00	00
Justificar ou esclarecer ações e/ou documentos com especificidades não previstas na prestação de contas.	10	02	07
Comparecer ao setor competente para preencher, assinar, datar e carimbar documentos da prestação de contas.	10	08	06
Apresentar extratos bancários detalhados das contas correntes e de aplicações financeiras para comprovar rendimentos e saldos.	10	05	04
Apresentar cópias dos cheques emitidos	02	02	03
Devolução de recursos por troca de categorias (custeio/capital)	13	03	01
Atrasos na apresentação das prestações no protocolo da SEDUC.	02	01	00

Fonte: Elaborado pela autora a partir das diligências encaminhadas para as APMCs das 34 escolas da CDE 03.

É necessário dizer que cada diligência refere-se a um processo gerado a partir da prestação de contas dos recursos que a escola recebeu por programa naquele exercício/ano ou que corresponde ao saldo reprogramado do exercício anterior e que gerou, portanto, uma prestação de contas no exercício vigente. Desse modo, a escola pode receber mais de uma diligência por ano, ou seja, isso vai depender se ela foi contemplada por mais de um programa. É importante esclarecer que na mesma diligência possa aparecer mais de uma categoria de ajuste. Por exemplo, na diligência referente à análise da prestação de contas do PDDE Educação Básica, é solicitado reenviar o ofício de encaminhamento e o parecer do Conselho Fiscal com correções, sendo também solicitada a devolução de algum valor referente a alguma aquisição indevida. A quantidade de diligências recebidas por escola nos leva a refletir sobre a realidade da escola e de sua APMC e a necessidade de definir ações para aprimorar seus processos de gestão de maneira a beneficiar o ensino e aprendizagem.

No capítulo seguinte, apresentamos a revisão da literatura de acordo com os eixos de análises estabelecidos, os aspectos metodológicos da pesquisa e as análises e interpretações dos dados obtidos.

2 ANÁLISE DA GESTÃO DOS RECURSOS PELAS APMCs

No capítulo 1, apresentamos o processo de gestão dos recursos financeiros na escola a partir do olhar da rede estadual do Amazonas. Para contextualizarmos tal processo, iniciamos com a descrição de como se deu a descentralização dos recursos para as escolas no Brasil, enfatizando as reformas políticas do Estado na década de 1990. Em seguida nos concentramos na organização da APMC como unidade gestora dos recursos financeiros recebidos pelas escolas do Amazonas, bem como na estrutura organizacional que a SEDUC/AM dispõe para orientação e monitoramento do processo de gestão dos recursos federais e estaduais na escola, ou seja, no trabalho desenvolvido pela GEARF, CGFEICMEB e Supervisão de Recursos Financeiros da Coordenadoria 03. Para finalizar o capítulo 1, compilamos os dados que evidenciam as principais dificuldades enfrentadas pelas APMCs na gestão dos recursos financeiros da escola, como atraso na apresentação das prestações de contas, recebimento de diligências solicitando ajustes nas prestações, devolução de recursos por troca de categorias de custeio e capital ou por ações não previstas no planejamento aprovado, recorrente reprogramação de recursos para o ano seguinte e, ainda, a mais grave de todas as dificuldades, suspensão de envio de recursos (inadimplência) ocasionada pela não resolução de problemas na gestão dos recursos recebidos.

Neste segundo capítulo, trazemos a análise do problema apresentado no caso de gestão dos recursos financeiros na escola, que pode ser resumido pela questão norteadora já apresentada: quais os entraves à gestão dos recursos financeiros realizada pelas APMCs da CDE 03? Tal questão nos leva à necessidade de reflexão sobre a autonomia das escolas e os processos de autogoverno e planejamento participativo e, ainda, a nos deter nas etapas do processo de gestão dos recursos, ou seja, planejamento, execução e prestação de contas, que constituem os eixos de análises definidos para elaboração do referencial teórico. Diante de tal contexto, elegemos, como conceitos principais para reflexão, a autonomia escolar nas perspectivas de Parente e Lück (1999) e Barroso (2004); a gestão escolar e a gestão democrática, de acordo com Oliveira (2014), Mendes e Nunes (2007) e Ganzeli (2001); o planejamento participativo, de Gandin (2001); o conselho escolar, com Costa, Silva e Nova (2014); a autonomia financeira, na visão de Oliveira (2014); o Projeto Político Pedagógico, de acordo com Parente e Lück (1999) e, ainda, a execução e gestão financeira, com David *et al* (2012) e Costa, Silva e Nova (20014).

Neste capítulo 2, apresenta-se também o percurso metodológico estabelecido para a realização da pesquisa. Para tal, utilizou-se, como instrumento de pesquisa, a entrevista semiestruturada feita com os gestores escolares e presidentes das APMCs de quatro escolas estaduais da CDE 03. As entrevistas foram gravadas e transcritas, com a interpretação organizada em torno das categorias de análises (eixos temáticos) estabelecidas.

Para finalizar este capítulo, apresentam-se, ainda, os dados obtidos por meio da pesquisa realizada, assim como a análise desses dados, que apontou, como principais conclusões: o desconhecimento das competências atribuídas ao presidente da APMC e presidente do Conselho Fiscal; o desconhecimento das legislações da gestão financeira; o desconhecimento dos aspectos contábeis; a ausência de articulação efetiva entre a aplicação dos recursos e a proposta educacional da escola; a ausência do conhecimento necessário para realizar a gestão financeira e de formação para desenvolver o trabalho com recursos financeiros; a dificuldade na organização e na apresentação da documentação exigida para a prestação de contas; a necessidade de fortalecimento da gestão e autonomia escolar; a existência de Conselho Escolar pouco ativo na gestão dos recursos financeiros da escola e a inadimplência que ocasiona a suspensão da liberação de recursos para a APMC. Tais conclusões levaram às proposições elencadas no capítulo 3 que pretendem contribuir para superar as dificuldades e os desafios vividos pelas APMCs na gestão dos recursos financeiros na escola.

2.1 Autonomia das escolas: os processos de autogoverno e o planejamento participativo

Ao abordarmos a gestão dos recursos financeiros nas escolas, consideramos importante a reflexão sobre como a autonomia da escola está sendo desenvolvida e como os processos de autogoverno e planejamento participativo direcionam ou interferem na gestão desses recursos.

No Brasil, as políticas e os processos de tendências descentralizadoras tiveram início em meados da década de 1980, resultando no panorama educacional em movimentos de democratização e valorização da escola pública. Nesse contexto, a reestruturação do sistema educacional brasileiro passa a promover a autonomia das escolas (PARENTE e LÜCK, 1999) possibilitando, assim, uma nova perspectiva em relação ao trabalho desenvolvido pela escola.

Para Parente e Lück (1999),

A **autonomia escolar**, conforme instituída pela nova LDB, refere-se à construção da identidade institucional, constituída pela formação de capacidade organizacional da escola para elaborar o seu projeto educacional, ser capaz de gerenciar diretamente os recursos destinados ao desenvolvimento e manutenção do ensino, bem como a execução dos mesmos, mediante adoção da gestão compartilhada. (PARENTE e LÜCK, 1999, p.5).

É importante perceber, portanto, que a autonomia está profundamente relacionada ao desenvolvimento de capacidades, de processos e de possibilidades que perpassam as dimensões administrativas, pedagógicas e financeiras da escola. É por isso que Barroso (2004) afirma que o reforço da autonomia das escolas deve ser um conjunto de competências e de meios de que os órgãos de gestão devem dispor para definição de objetivos, modalidades de organização, programação de atividades e gestão de recursos. Desse modo, não se mostra suficiente “regulamentar” a autonomia e, sim, criar condições para que ela seja “construída” em cada escola, levando-se em consideração suas especificidades (BARROSO, 2004). Compreende-se, nesse contexto, que a autonomia a ser “construída” nas escolas ainda representa um desafio para a maioria delas, principalmente se forem consideradas essas condições necessárias.

Parente e Lück (1999, p. 4) afirmam que

As propostas de reestruturação do sistema educacional brasileiro começam a se delinear não apenas na perspectiva de distribuir funções do órgão central para os demais órgãos do sistema, mas também de promover a autonomia das unidades escolares, transferindo e ampliando o espaço da gestão escolar.

A gestão escolar, nesse processo de construção da autonomia, assume grande importância. Oliveira (2014) esclarece que, a partir da segunda metade da década de 1990, a gestão escolar exerce a centralidade política dentro do processo de descentralização administrativa do Estado. Nessa perspectiva, a gestão escolar, juntamente com os sistemas de ensino, possui, nesse cenário, a responsabilidade de construção da autonomia escolar, assegurada no artigo 15 da LDBEN de 1996, como progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira.

A gestão escolar desempenha, portanto, papel fundamental nesse processo de transição e busca da autonomia. Conforme nos mostra Oliveira (2014), o diretor escolar, ainda que não o responsável único, deve conduzir os processos educacionais com a participação da comunidade escolar, criando oportunidades para que o planejamento participativo ocorra. Nesse sentido, Oliveira (2014) enfatiza a importância do papel dos dirigentes educacionais no exercício da autonomia conquistada na escola e na sociedade e, ainda, a necessidade de um planejamento voltado para a superação das contradições sociais e para a sua não reprodução

dentro da instituição escolar. Assim, a autonomia escolar deve ser percebida como um processo amplo, com diferentes dimensões, sendo necessário, para este estudo, considerar a autonomia financeira como a principal dimensão a ser discutida dentro do processo de gestão financeira escolar. Oliveira (2014) nos adverte que perceber a autonomia financeira como parte do processo de autonomia escolar é compreender que ela se diferencia da autonomia administrativa e autonomia pedagógica, pois a autonomia financeira escolar se destaca, por depender exclusivamente do poder público para a transferência de recursos financeiros, já que as escolas públicas não possuem fins lucrativos, ou seja, são incapazes de gerar receitas (OLIVEIRA, 2014), evidenciando, assim, um contexto de “relatividade” e de “interdependências” (BARROSO, 1996).

Desse modo, os recursos financeiros possuem grande importância no contexto escolar. Segundo Costa, Silva e Nova (2014, p. 18), “os recursos financeiros que chegam às escolas devem garantir o desenvolvimento e a manutenção das atividades desenvolvidas na instituição”, sendo importante perceber que o recebimento de recursos financeiros na escola significa que a gestão, necessariamente, deverá desenvolver novas aprendizagens e trabalhos, possibilitando, ainda, novas ações antes não realizáveis (OLIVEIRA, 2014, p.88).

De acordo com Mendes e Nunes (2007, p.1), “uma boa gestão de recursos poderá servir de suporte para o crescimento e desenvolvimento organizacional”, o que, a nosso ver, poderá refletir diretamente no desempenho dos alunos. As escolas podem também apresentar insuficiência e inexistência de recursos por falta de planejamento e controle financeiro, justamente por não terem sido criadas as condições para aprendizagem e disponibilizado o tempo necessário para o desenvolvimento das ações realizadas com os recursos públicos (MENDES; NUNES, 2007).

A gestão dos recursos financeiros, portanto, precisa estar diretamente relacionada ao processo de busca da autonomia nas escolas. Autonomia esta que pode ser entendida como autogoverno, ou seja, como ação ou resultado de se autogovernar (AULETE, 2017), correspondendo, assim, a conceitos que se complementam e que se relacionam de maneira efetiva, sendo consideradas, inclusive, palavras sinônimas. A autonomia pode, nesse sentido, contribuir com a criação de espaços necessários para desenvolver a aprendizagem do fazer voltado para a gestão dos recursos financeiros, permitindo às escolas a construção de regras procedimentais, não de maneira alheia às instâncias governamentais, mas de maneira interdependente (OLIVEIRA, 2014; BARROSO, 1996), pois se trata de uma escola “inserida

numa rede pública cuja organização, provisão e manutenção são responsabilidade do Estado” (LIMA, 2014, p. 1073).

A construção dessas regras significa tomada de decisões. Conforme Lima (2014), a participação nas decisões é resultado de uma gestão participativa, em que o poder de decidir com os outros faz parte da concepção de uma gestão democrática voltada para o autogoverno. Oliveira (2014, p. 86) considera que a participação seja “o princípio fundamental da gestão democrática a partir do qual as escolas se autogovernam e orientam as suas dependências através de ‘suas próprias leis’”. Para tanto, a participação na gestão escolar necessita ser construída dentro de cada instituição escolar, sendo imprescindível, nesse processo, o fortalecimento dos objetivos e metas educacionais, a organização administrativa e o emprego coerente dos recursos financeiros, fatores importantes para a autonomia escolar. Nesse sentido, o gestor escolar e sua equipe, ao possibilitarem e incentivarem a participação da comunidade na construção da identidade educacional, favorecem a produção de um projeto educacional mais coerente, de maior credibilidade e com maior poder de transformação da realidade.

Essa construção da identidade institucional, fundamentada na elaboração do projeto educacional da escola (PARENTE E LÜCK, 1999), a nosso ver, ainda precisa ser mais bem trabalhada nas práticas de gestão escolar, pois, ao desenvolvermos o trabalho de supervisão dos recursos financeiros, deparamo-nos cotidianamente com o distanciamento entre o PPP, a concepção de educação defendida pela escola e as práticas educativas desenvolvidas nas escolas públicas da rede estadual de Manaus.

Nessa perspectiva de autonomia e construção de identidade escolar, evidencia-se, como uma das principais ações, a organização dos conselhos escolares e sua atuação como colegiados capazes de apoiar a gestão escolar e, de forma mais específica, a gestão dos recursos financeiros na escola. Desse modo, embora a SEDUC-AM oriente a criação do Conselho Escolar⁴ em cada escola, observa-se a necessidade de uma atuação mais ativa desse órgão dentro das instituições. Costa, Silva e Nova (2014) afirmam que o Conselho Escolar apresenta, entre as suas funções, a fiscalização das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras da instituição. Ressaltam a gestão financeira, que apresenta o desafio de lidar com recursos públicos, e a possibilidade de a escola desenvolver a autonomia em seu trabalho a

⁴ A Resolução nº 122/2010- CEE/AM regulamenta o Conselho Escolar na Rede Estadual de Ensino do Amazonas. As orientações para implantação e estruturação de Conselhos Escolares estão no Manual de Orientação do Conselho Escolar (AMAZONAS, 2013).

partir das decisões coletivas e de uma administração dos recursos organizada “pela” e “para” a comunidade escolar (COSTA, SILVA e NOVA, 2014, p.3).

Decidir coletivamente exige da gestão escolar mecanismos e ações efetivas. O planejamento participativo surge, nesse contexto, como processo de organização do trabalho coletivo na escola (GANZELI, 2001). Ele tem o papel de direcionar as ações a serem propostas e colocadas em práticas a partir de uma perspectiva mais democrática, correspondendo, assim, ao processo de organização do trabalho coletivo da instituição escolar (GANZELI, 2001). É por isso que Oliveira (2014) afirma ser o planejamento participativo adequado à gestão democrática, reforçando a necessidade de que o gestor escolar atue como dirigente e que priorize a direção ética e política em suas decisões.

Para Ganzeli (2001, p. 3),

Quando não existe participação pode ocorrer um processo de fragmentação dos diferentes "olhares" sobre a escola, ou seja, a escola vista e vivenciada pelo pai, não necessariamente corresponde àquela analisada e vivenciada pelo professor, sendo que a "escola" do professor pode não corresponder a do diretor, que por sua vez, pouco tem a ver com aquela ditada pela política educacional elaborada a partir dos órgãos centrais do sistema educacional. A participação de todos os envolvidos no dia-a-dia da escola nas decisões sobre os seus rumos, garante a produção de um planejamento no qual estejam contemplados os diferentes "olhares" da realidade escolar, possibilitando assim, a criação de vínculos entre pais, alunos, professores, funcionários e especialistas. A presença do debate democrático possibilita a produção de critérios coletivos na orientação do processo de planejamento, que por sua vez, incorpora significados comuns aos diferentes agentes educacionais, colaborando com a identificação desses com o trabalho desenvolvido na escola. Favorece a execução de ações através de compromissos construídos entre aqueles diretamente atingidos pelo planejamento educacional (GANZELI, 2001).

Em relação à gestão financeira, a APMC representa a possibilidade de a comunidade escolar participar efetivamente da escolha das ações a serem realizadas com os recursos recebidos pela escola. A comunidade é informada e passa a conhecer os valores destinados diretamente à escola, a qual programa os recursos vinculados e ainda quais ações podem ser desenvolvidas e priorizadas para que os recursos disponíveis possam contribuir com a melhoria do desempenho dos alunos e, conseqüentemente, com a qualidade da educação ofertada pela escola.

É importante pensar ainda que a escola pode, sim, considerar critérios coletivos no planejamento de suas práticas e de suas decisões, suscitando em todos os membros da comunidade escolar um sentimento de pertença, de importância e de participação. Além da participação na construção do planejamento educacional, é imprescindível também a participação na execução desse planejamento, em todos os aspectos: administrativo, pedagógico e de gestão financeira. Oliveira (2014, p. 84) esclarece que “executar o

planejamento coletivamente é dar consequências às decisões coletivas, o que se relaciona à dimensão ética. Quanto maior o envolvimento e a participação, maiores as possibilidades de se alcançar os objetivos escolhidos”.

Nesse contexto, Gandin (2001, p. 82) afirma que “o Planejamento Participativo é, de fato, uma tendência (uma escola) dentro do campo de propostas de ferramentas para intervir na realidade.” Trata-se, portanto, da organização do trabalho realizado na escola voltado para a implementação de boas práticas de gestão escolar.

O processo de participação nas escolas precisa, ainda, ir além da comunidade escolar, sendo necessária a construção de uma cultura participativa (PARENTE e LÜCK, 1999) capaz de possibilitar o envolvimento da sociedade civil para apoiar a criação de órgãos colegiados programados para assegurar espaços de participação e decisão dentro e fora da escola, com intuito de privilegiar a melhoria da educação pública. As APMCs, nesse contexto, têm o importante papel de desenvolver, dentro das escolas, práticas de gestão voltadas ao fortalecimento da autonomia e participação, favorecendo, assim, os processos de autogoverno e fazendo uso, inclusive, do planejamento participativo.

Autonomia, autogoverno e planejamento participativo estão profundamente relacionados à gestão de recursos financeiros da escola, sendo necessário olhar o planejamento de ações da APMC como um instrumento capaz de contribuir para o desenvolvimento do ensino público.

2.2 A APMC e o planejamento de ações

A gestão financeira nas escolas compreende um desafio no processo de gestão escolar. Para o gestor escolar, em especial, representa uma dimensão que precisa ser conciliada com gestão pedagógica e administrativa. Conforme nos indica Dutra (2015, p. 14-15),

As ações pedagógicas devem estar vinculadas ao ensino e à aprendizagem, já as ações administrativas e financeiras são aspectos estruturadores para o êxito da gestão, porém, as três dimensões são indissociáveis. A gestão financeira da escola, quando executada em conformidade, proporciona um funcionamento satisfatório da instituição, faz jus, ainda, ao investimento recebido, porque, neste caso, há um bom emprego do recurso público, o que pode contribuir com ações que levam a atingir o objetivo fim da escola: uma educação de qualidade com o pleno funcionamento da unidade escolar. Diante disto, o investimento em educação é um assunto sempre discutido como uma política pública vinculada à qualidade do ensino.

Dessa forma, temos que considerar que se faz necessário um planejamento efetivo das ações escolares, tanto pedagógicas quanto administrativas e financeiras. Apesar de distintas, essas dimensões da gestão são complementares, “indissociáveis”. Assim, ao deixar de planejar uma delas, ou mesmo, dar ênfase à determinada dimensão e à realização de suas ações em detrimento das demais, prejudica-se diretamente a qualidade da educação oferecida na instituição escolar.

Para David *et al.* (2012, p. 34), “é fundamental que se tenha um planejamento escolar. Estudar as transferências e formas de utilização dos recursos financeiros identificando os diferentes tipos de planos e estratégia é tarefa precípua de uma boa gestão educacional”. Nesse sentido, Parente e Lück afirmam que

Os instrumentos de planejamento da escola são elementos básicos para a organização da gestão autônoma da unidade escolar, constituindo-se, portanto, em imprescindível mecanismo para a descentralização até à escola, do poder de decisão. Eles resultam da realização do planejamento escolar e contêm o registro da política, das diretrizes pedagógicas, administrativas e dos recursos financeiros, consubstanciados no conjunto das ações globais, nos planos e projetos da escola. (PARENTE e LÜCK, 1999, p 37)

O planejamento consiste, portanto, em um princípio básico para a gestão dos recursos na escola e necessita, obrigatoriamente, estar atrelado ao conhecimento das legislações específicas e instrumentos orientadores da aplicação dos recursos, sejam eles de origem federal ou estadual.

Entre os principais instrumentos de planejamento encontrados nas escolas públicas, destacamos o projeto político pedagógico, uma vez que

O projeto político pedagógico é um instrumento técnico-político utilizado pela escola autônoma e pressupõe a descentralização administrativa e a autonomia financeira da escola. É, também, um instrumento de planejamento e está incluído no PDE. O projeto político-pedagógico contém a definição do conteúdo que deve ser ensinado e o que deve ser aprendido na escola. Ele caracteriza-se, principalmente, por expressar os interesses e necessidades da sociedade e por ser concebido e construído com base na realidade local e com a participação conjunta da comunidade escolar e local. (PARENTE e LÜCK, 1999, p. 42)

É por isso que a autonomia escolar, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), está diretamente relacionada ao processo de construção da identidade institucional, que permite à escola elaborar o seu projeto educacional e ainda

gerenciar os recursos recebidos, priorizando a gestão compartilhada e a melhoria do desempenho dos alunos.

A Resolução nº 122/2010, que aprova o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas (AMAZONAS, 2010), prevê, no artigo 7º: “As escolas da Rede Estadual de Ensino têm a incumbência de: I. elaborar e executar sua proposta pedagógica; II administrar seu pessoal e seus recursos materiais financeiros”. Nessa perspectiva, as escolas elaboraram o seu Projeto Político Pedagógico (PPP), documento considerado como norteador das atividades curriculares de cada escola.

De acordo com o Documento Norteador para Elaboração do Projeto Político Pedagógico das Escolas Estaduais do Amazonas (AMAZONAS, 2009), a SEDUC-AM vem buscando o cumprimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDBEN nº 9.394/96, no que se refere à construção de uma escola democrática e participativa. Conforme esse documento norteador, inicialmente, as escolas seguiam as orientações do documento expedido pelo Conselho Estadual de Educação-CEE/AM denominado Roteiro para Elaboração do Projeto Político Pedagógico (sugestão), de março de 1998, e as orientações do Manual de Procedimentos de Gestão Escolar, de novembro de 2001 (Módulo Planejamento - págs. 31 a 37) para construção do PPP. Levando em consideração as equipes gestoras das escolas estaduais que sinalizavam a necessidade de novos encaminhamentos/orientações para a elaboração do PPP, a SEDUC-AM, em novembro de 2008, por meio do Departamento de Políticas e Programas Educacionais/ DEPPE, em conjunto com as Coordenadorias Distritais de Educação/CDE, com o Conselho Estadual de Educação e com o Departamento de Gestão Escolar/DEGESC, institui a Portaria GS 1459 que cria uma Comissão para (re) elaboração das orientações do PPP, o que resultou, em 2009, no Documento Norteador para Elaboração do Projeto Político Pedagógico das Escolas Estaduais do Amazonas no qual constam os itens considerados relevantes para a construção dos PPP das escolas estaduais da capital e do interior (AMAZONAS, 2009).

No Documento Norteador, é orientado o estabelecimento de ações viáveis para o alcance dos objetivos do PPP, determinando-se a elaboração de um plano de ação no qual serão detalhadas: as ações a serem desenvolvidas; as metas e os objetivos a serem alcançados em cada ação planejada; a justificativa para a realização das ações; os responsáveis por cada ação; o período em que as ações serão realizadas e os recursos necessários para a realização das ações planejadas (AMAZONAS, 2009). Dentro dessas ações propostas, o documento propõe, ainda, a elaboração de planos de ação/pedagógicos, projetos diversos, plano de metas

do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), plano de metas do IDEB, PDE, PDDE e outros.

A partir desse contexto, a APMC, a nosso ver, deveria estar envolvida ativamente com a elaboração do PPP, assim como seria necessário que o PPP, que corresponde à principal referência para a organização e planejamento da escola, fizesse referência à prestação de contas da APMC como uma das ações a serem desenvolvidas obrigatoriamente pela gestão escolar. No entanto, observa-se, no decorrer do trabalho de supervisão dos recursos financeiros, que dificilmente as APMCs se envolvem no processo de elaboração do PPP.

Além do PPP, a SEDUC- AM orienta, por meio do DEPPE, a elaboração de outro importante instrumento de planejamento escolar que também contempla ações a serem desenvolvidas pela APMC, trata-se do “Plano de Gestão e Pedagógico”. Nele, conforme formulário padrão enviado para as escolas, está previsto o levantamento de ações e prioridades para o ano escolar, subdivididas em: gestão financeira, gestão administrativa, gestão predial e patrimonial, gestão pedagógica e gestão de pessoas. Cada uma dessas dimensões, de acordo com o formulário padrão, deverá apresentar as ações com seus objetivos, estratégias, metas, responsáveis, prazo e status.

Outro importante instrumento a ser considerado e proposto pela SEDUC-AM, por meio do DEGES, refere-se ao “Instrumento de Avaliação da Gestão Escolar” por meio do qual as coordenadorias distritais e regionais realizam a avaliação de desempenho da gestão escolar, de acordo com seis dimensões: dimensão 1- gestão financeira; dimensão 2- gestão administrativa; dimensão 3 - gestão predial e patrimonial; dimensão 4 - gestão pedagógica (processos); dimensão 5 – gestão pedagógica (resultados) e dimensão 6 - gestão de pessoas. Na dimensão 1 – gestão financeira. Consideram-se como pontos relevantes para a avaliação da gestão da escola: a adimplência da APMC; o cumprimento de prazos, normas e realização da prestação de contas de forma correta; o acompanhamento sistemático da execução dos recursos financeiros da APMC pelo presidente do Conselho Fiscal (gestor); a busca alternativa para obtenção de recursos financeiros para a escola (festas, doações, parcerias) e a prestação de contas da equipe gestora à comunidade escolar dos recursos recebidos, com disponibilização de informações detalhadas sobre as receitas e despesas da APMC. Para tal avaliação, é encaminhado para as coordenadorias um formulário padrão a ser preenchido pelas pessoas e/ou equipes responsáveis pelo acompanhamento das ações das escolas.

Nesse contexto, além de saber planejar as ações a serem desenvolvidas com os recursos financeiros de que a escola dispõe, percebe-se, no decorrer da realização do trabalho de supervisão dos recursos financeiros, que também é necessária a boa execução desses recursos, de maneira que se possa efetivamente contribuir com a melhoria do processo ensino-aprendizagem e, conseqüentemente, com a elevação do rendimento dos alunos. É o que veremos a seguir.

2.3 A APMC e a execução de recursos

Para David *et al.* (2012), a execução financeira consiste no ato da concretização da aplicação do dinheiro, é a realização das contratações e aquisições. Essa etapa é vinculada ao planejamento realizado de posse do conhecimento da aplicação dos recursos (DAVID *et al.*, 2012). Quando realizada dentro dos padrões estabelecidos pelo FNDE e adotados pela SEDUC/AM, a execução financeira pode garantir a produção de uma prestação de contas mais clara e organizada, facilitando, inclusive, sua análise e a produção de um parecer conclusivo de aprovação que indique a regularidade das ações desenvolvidas pela APMC. Para tanto, é necessário, primeiramente, conhecer a legislação, instrumento que dispõe sobre a execução financeira de modo geral e sobre os programas e suas especificidades ao qual o recurso está vinculado e a forma de aplicação dos recursos.

A gestão dos recursos financeiros na escola é tão importante quanto em uma empresa “normal”, pois uma gestão consciente do papel que assume desempenhar, e que compreende a relevância das suas atribuições, torna-se capaz de contribuir para a melhoria de qualidade do ensino (...). Em suma, a gestão financeira dos recursos destinados à instituição pública de ensino é tão relevante como em qualquer outra instituição, e a participação da comunidade escolar para a decisão das prioridades, assim como a transparência da prestação de contas, é fundamental na contribuição para o desenvolvimento da melhoria da qualidade de ensino atendendo às necessidades dos que fazem parte da instituição escolar. (COSTA, SILVA e NOVA, 2014, p. 9)

No dia a dia da escola surgem inúmeras necessidades, tanto de natureza pedagógica quanto administrativa. Muitas vezes, para resolver uma situação problema, o gestor e a APMC compram ou fazem contratações (DUTRA, 2015) que não estavam no planejamento, ou seja, utilizam os recursos sem a devida autorização da secretaria estadual e em ações que não foram acordadas com a comunidade escolar, procedimento legal necessário para a utilização dos recursos. Nesse sentido, é importante perceber que todas as ações vinculadas à gestão dos recursos financeiros precisam estar coesas e bem estruturadas e que o processo de execução necessariamente depende do processo de planejamento (que precisa estar voltado

para as reais necessidades e prioridades da instituição), o que refletirá no processo de prestação de contas. É por isso que Mendes e Nunes (2007), alertando sobre a importância dos processos dentro da instituição, ressaltam que eles devem ser analisados, melhorados e simplificados visando, assim, à resolução de problemas que levam a garantir a qualidade dos serviços prestados pela instituição.

É importante observar ainda que os responsáveis pela execução dos recursos, ou seja, presidente e tesoureiro da APMC, apoiados pelo gestor escolar, podem não possuir conhecimento técnico administrativo-financeiro, visto que suas áreas de formação são, na maioria das vezes, exclusivamente pedagógicas. Tal desconhecimento reflete diretamente no processo de gestão dos recursos. Para Carvalho (2013) *apud* Dutra (2015), a formação acadêmica do professor e do pedagogo é suficiente no que se refere aos aspectos pedagógicos para exercer o cargo de direção escolar, mas insuficiente no que se refere à gestão de recursos financeiros. A mesma dificuldade é sentida pelo presidente e tesoureiro da APMC, funções que, conforme consta no estatuto da Associação de Pais, Mestres e Comunitários (AMAZONAS, 2011), só podem ser exercidas também por professores e pedagogos da unidade escolar. Esses profissionais compartilham das mesmas condições de limitação em relação aos conhecimentos necessários para a gestão dos recursos financeiros.

Ao considerarmos essa realidade, é mister destacar, ainda, a importância da participação da comunidade escolar no processo de gestão dos recursos financeiros na escola. Como estabelece Benetti (2014), a participação comunitária nos rumos e monitoramento dos gastos realizados gera uma responsabilização de toda a comunidade escolar, possibilitando, assim, uma gestão mais democrática e um gerenciamento mais qualificado dos recursos.

Desse modo, a participação da comunidade na gestão dos recursos financeiros representa a possibilidade de pais, professores, funcionários contribuírem com a escola e com seu projeto educacional, bem como também representa um maior controle das ações da APMC, obrigando-a a ter mais cuidado com os recursos existentes.

Nesse contexto, a gestão financeira das escolas públicas exige “responsabilidade, autonomia decisória e transparência em sua administração e para isso a efetivação de um processo de prestação de contas minucioso é imprescindível” (BENETTI, 2014, p. 57). Assim, na próxima seção, abordaremos a importância do processo de prestação de contas para a efetivação da melhoria da qualidade de ensino, visto que os recursos que são disponibilizados para a escola devem garantir a manutenção e o desenvolvimento das atividades necessárias para o funcionamento adequado da instituição.

2.4 A APMC e a prestação de contas

A prestação de contas é a etapa da gestão de recursos que permite a comprovação das despesas e a verificação da correta utilização dos recursos. Segundo Dutra (2015), a etapa de prestação de contas, embora possa, à primeira vista parecer algo simples, é uma sequência e consequência das duas etapas anteriores, fazendo parte de um processo sequencial, com etapas interligadas, que inicia com o planejamento (que precisa considerar a legislação), depois compreende a execução e finaliza com a prestação de contas, o que requer comprometimento e responsabilidade (DUTRA, 2015). Desse modo, por serem etapas sequenciais, se o planejamento e a aplicação não forem bem sucedidos, a prestação de contas certamente será falha, comprometendo, portanto, todo o processo de planejamento e execução do recurso disponibilizado para a escola.

Ao prestar contas, a APMC está cumprindo uma determinação legal, pois se trata de gestão de recursos públicos. A Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (BRASIL, 1996) determina, em seu art.70, parágrafo único, que prestará contas toda pessoa jurídica quando se tratar de gerência ou administração de recursos públicos (BRASIL, 1996).

A criação do Programa Dinheiro Direto na Escola, na década de 1990, e a imposição às escolas de criar e manter uma UEx possibilitaram, segundo Costa, Silva e Nova (2014), uma maior responsabilidade na utilização e prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, bem como impulsionaram a socialização das decisões e a busca do envolvimento de todos (COSTA, SILVA e NOVA, 2014, p. 7). Nessa perspectiva, a APMC precisa realizar um trabalho de fortalecimento da participação da comunidade escolar, permitindo um melhor gerenciamento e aplicação dos recursos existentes na escola e evitando prestação de contas com irregularidades. A prestação de contas, assim como o planejamento, que deve ser supervisionado e aprovado pela comunidade escolar, demanda muita atenção, envolvimento, tempo e dedicação, exigindo muito mais do presidente e tesoureiro da APMC e do diretor da escola, principalmente devido à sua exigência documental.

O período estabelecido pela Secretaria para prestação de contas, novembro, para o recurso estadual, e dezembro, para os recursos federais, também é um fator que colabora para dificultar o processo, visto que corresponde a um período bastante intenso de encerramento do ano letivo. A responsabilidade em relação às orientações necessárias para o processo de prestação de contas cabe à Secretaria de Educação em parceria com a Coordenadoria Distrital.

Contudo, concordamos com Dutra (2015, p. 24), quando a autora afirma que “o tempo e o acúmulo de trabalho impedem que se faça uma devida orientação e acompanhamento das escolas”, o que reflete diretamente na qualidade das prestações de contas produzidas. É fundamental perceber que essas circunstâncias refletem diretamente no funcionamento da escola, afetando o processo de ensino e aprendizagem e contribuindo para uma má gestão de recursos das APMCs.

Considerando-se a prestação de contas, não podemos deixar de citar outro aspecto importante que é o da transparência, ou seja, “a prestação de contas, de fato, é para ser mostrada para todos, principalmente para a comunidade na qual a escola está inserida” (COSTA, SILVA e NOVA, 2014, p.21). As ações realizadas e, conseqüentemente, as despesas realizadas precisam ser apresentadas à comunidade escolar, possibilitando que todos tenham conhecimento em que foi investido o recurso disponibilizado e proporcionando credibilidade à equipe de gestão.

Para Costa, Silva e Nova (2014), a participação dos conselheiros no planejamento das ações e objetivos da escola garante decisões mais democráticas e transparência na prestação de contas, ressaltando-se a importância da formação dos conselheiros para conscientização de seu papel e atuação ativa na função fiscalizadora das ações desenvolvidas na escola (COSTA, SILVA e NOVA, 2014). Desse modo, nos reportamos mais uma vez à relevância do Conselho Escolar como órgão colegiado no processo de apoio à gestão financeira realizado na instituição escolar. Tal processo, quando democrático e atuante, proporciona uma maior participação da comunidade por meio de seus representantes nas decisões da gestão escolar.

Nesse sentido, concordamos com Silva (2015, p. 77), pois “a prestação de contas é a comprovação do que foi executado, mas vai além da mera exigência de prestar contas, implica no cumprimento dos dispositivos legais que tratam sobre o uso dos recursos públicos. Trata-se de gerir recursos a favor da qualidade da gestão escolar”.

Diante do quadro apresentado, compreendemos a importância da realização desta pesquisa que tem como problema de investigação as principais dificuldades enfrentadas pelas APMCs das escolas da CDE 03 nas etapas do processo de gestão dos recursos, compreendendo a necessidade de proposições de ações que possam contribuir com a melhoria do processo de gestão financeira nas escolas.

2.5 Procedimentos metodológicos: construindo caminhos

Nesta seção são abordados os procedimentos metodológicos empregados para a coleta dos dados utilizados nas análises que compõem este segundo capítulo da dissertação. A pesquisa se caracteriza como um caso de gestão de caráter qualitativo, com o intuito de nos aprofundar na realidade da gestão financeira realizada por meio das APMCs das escolas da CDE 03. Para tanto, utilizamos como instrumento a entrevista semiestruturada.

A opção pela análise qualitativa se justifica por considerarmos que essa abordagem possui elementos que possibilitam uma análise mais detalhada e completa da realidade estudada, que possui, como sujeitos, o presidente da APMC e o gestor escolar. Günther (2006, p. 204) afirma que

(...) são características da pesquisa qualitativa sua grande flexibilidade e adaptabilidade. Ao invés de utilizar instrumentos e procedimentos padronizados, a pesquisa qualitativa considera cada problema objeto de uma pesquisa específica para a qual são necessários instrumentos e procedimentos específicos.

A metodologia adotada buscou coletar dados do cotidiano escolar, mais especificamente na perspectiva da gestão financeira. Para a obtenção dos dados que culminaram com a construção do diagnóstico descrito no primeiro capítulo, utilizamos os relatórios produzidos em 2013, 2014 e 2015 na supervisão dos recursos financeiros das APMC das escolas da CDE 03 e a análise de documentos e diligências das APMCs dessa Coordenadoria. As entrevistas, individuais, com roteiro semiestruturado, realizadas em julho de 2017, foram feitas com os presidentes da APMC e gestores de quatro escolas da CDE 03, contabilizando um total de (oito) 8 entrevistas. Justifica-se a escolha desses sujeitos, tendo em vista que são os principais responsáveis pela gestão financeira das escolas. Os critérios para a seleção dessas escolas estão relacionados ao desempenho de cada uma na execução financeira, tendo sido levadas em consideração as pendências relacionadas às prestações de contas. Assim, foram analisadas duas escolas, aqui denominadas 1 e 2, que apresentaram poucas pendências em relação à prestação de contas dos recursos recebidos, e duas escolas, denominadas de escolas 3 e 4, que apresentaram muitas pendências nos anos de 2013, 2014 e 2015.

A opção pela entrevista semiestruturada se deve ao interesse de conhecer em profundidade as percepções dos sujeitos e, com isso, de nos aproximar de uma resposta viável para a questão norteadora da pesquisa: quais os entraves à gestão dos recursos financeiros realizada pelas APMCs da CDE 03?

Para Triviños (1997, p. 146), a entrevista semiestruturada é um dos principais meios para realizar a coleta de dados, pois “parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas...” Além disso, Duarte (2004, p. 215) argumenta que as entrevistas são fundamentais para “mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados”, permitindo ao pesquisador coletar dos sujeitos como eles percebem e significam sua realidade e o levantamento de informações que permitem a descrição e a compreensão das relações da lógica estabelecidas no grupo pesquisado (DUARTE, 2004). Assim, apesar do roteiro previamente definido para tais entrevistas, conforme constam nos apêndices A e B, essas foram conduzidas também com base na percepção dos sujeitos.

As entrevistas foram realizadas pela própria autora deste trabalho nas quatro escolas da Coordenadoria Distrital 3. Os convites foram feitos pessoalmente pela pesquisadora aos gestores escolares, que se responsabilizaram em socializar o convite aos presidentes das APMCs, que concordaram em colaborar com a pesquisa. O roteiro da entrevista, contendo 16 questões para o gestor e 17 questões para o presidente da APMC, versa sobre a atuação deles como responsáveis pela gestão dos recursos, considerando os seguintes aspectos: o tempo que é destinado para realização das ações da APMC; a participação nos processos gerenciados pela APMC; a articulação entre as ações da APMC e o projeto educacional da escola; a organização das prestações de contas; as dúvidas e dificuldades para realizar a gestão financeira da unidade escolar, entre outros.

A primeira entrevista foi realizada com o presidente da APMC da Escola 1 e a segunda entrevista foi com o gestor dessa mesma escola. Os dois primeiros entrevistados são servidores com muita experiência. O professor que ocupa o cargo de presidente da APMC tem mais de 24 anos de tempo de serviço na rede estadual de educação e a gestora, 34 anos de serviço. A terceira entrevista foi realizada com o gestor da Escola 2. O referido gestor conta com 39 anos de serviço e exerce a função de gestor há mais de 30 anos. O quarto sujeito a ser entrevistado foi o presidente da APMC da Escola 2, que é um professor com mais de seis anos de serviço na rede estadual. A quinta entrevista foi realizada com o gestor da Escola 3, que tem graduação em Pedagogia e atua na rede estadual há mais de 15 anos. A sexta entrevista foi realizada com um professor que possui seis anos de serviço na rede estadual e exerce a função de presidente da APMC da Escola 3. A sétima entrevista foi realizada com

um professor com mais de seis anos de tempo de serviço e que exerce a função de gestor da Escola 4. A última entrevista realizada foi com um professor que possui sete anos de atuação na rede estadual de educação e atua como presidente da APMC da Escola 4. Todos esses dados estão organizados no quadro 8 e possibilitam conhecer o perfil dos entrevistados. Em todas as entrevistas, foi solicitada a gravação dos depoimentos para posterior transcrição e análise, não havendo nenhuma negativa ou questionamento por parte dos entrevistados em relação ao uso desse expediente.

Quadro 8: Sujeitos, funções APMC , formação inicial e tempo magistério.

Sujeito	Função APMC	Formação Inicial	Tempo Magistério
Gestor 1	Presidente do Conselho Fiscal	Licenciatura Plena em Letras	35 anos
Gestor 2	Presidente do Conselho Fiscal	Pedagogia	39 anos
Gestor 3	Presidente do Conselho Fiscal	Pedagogia	16 anos
Gestor 4	Presidente do Conselho Fiscal	Licenciatura Plena em Ciências Biológicas	5 anos
Presidente 1	Presidente da APMC	Pedagogia	24 anos
Presidente 2	Presidente da APMC	Licenciatura Plena em Matemática	8 anos
Presidente 3	Presidente da APMC	Licenciatura Plena em Língua Estrangeira	6 anos
Presidente 4	Presidente da APMC	Licenciatura Plena em Letras	7 anos

Fonte: Elaborado pela autora com base dos dados obtidos pelo SIGEAM⁵.

É importante destacar ainda, sobre o perfil dos entrevistados, o tempo de atuação dos gestores escolares nessa função, bem como o tempo em que cada docente vem atuando na função de presidente da APMC e a forma como cada um chegou ao exercício das referidas funções. Tais informações encontram-se no quadro 9.

⁵ SIGEAM – Sistema Integrado de Gestão Educacional do Amazonas (SIGEAM). Sistema em plataforma Web que permite às secretarias de educação um efetivo controle das atividades nas escolas, na vida escolar dos alunos, dos recursos docentes e do planejamento.

Quadro 9: Tempo de atuação e como chegou à função de gestor escolar e presidente da APMC

Entrevistados	Tempo de atuação na função	Como chegou à função
Gestor Escola 1	18 anos	Convite e concurso
Gestor Escola 2	34 anos	Eleição e convite
Gestor Escola 3	1 ano e 7 meses	Convite
Gestor Escola 4	2 anos	Convite
Presidente APMC Escola 1	8 anos (aproximadamente)	Convite
Presidente APMC Escola 2	3 anos	Convite
Presidente APMC Escola 3	3 meses	Convite
Presidente APMC Escola 4	1 ano	Convite

Fonte: Elaborado pela autora considerando os dados obtidos nas entrevistas realizadas.

Observa-se que todos os entrevistados chegaram à função por convite, sendo o tempo de atuação nas funções extremamente distinto. É importante esclarecer que os tempos declarados nas entrevistas dos gestores das Escolas 1 e 2 e do presidente da APMC da Escola 1 correspondem à atuação em mais de uma escola. Isso explica o tempo de atuação da presidente da APMC da Escola 1 superior a quatro anos, haja vista que, conforme consta no art. 45 do modelo de estatuto da Associação de Pais, Mestres e Comunitários, o mandato da Diretoria é de 2 (dois) anos, permitindo-se uma única recondução sucessiva a cada um dos membros (AMAZONAS, 2011).

Seguindo o detalhamento da metodologia adotada, conforme nos indica Duarte (2004), as entrevistas foram transcritas logo depois de encerradas, tendo passado pela chamada conferência de fidedignidade, ou seja, “ouvir a gravação tendo o texto transcrito em mãos, acompanhando e conferindo cada frase, mudanças de entonação, interjeições, interrupções etc” (DUARTE, 2004, p. 220). Em seguida, as entrevistas foram editadas e analisadas. A interpretação das entrevistas foi organizada de acordo com os eixos temáticos estabelecidos na pesquisa e que estão vinculados ao objetivo geral de identificar as principais dificuldades das APMCs para realizar a gestão dos recursos financeiros, considerando-se a necessidade do cumprimento das leis e normas estabelecidas para aplicação dos recursos destinados às escolas públicas e o objetivo específico de propor, com base nos resultados da pesquisa, um Plano de Ação Educacional (PAE) voltado para a melhoria do planejamento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros, bem como para o fortalecimento da autogestão escolar. A partir daí, foram construídos os dois subeixos temáticos em torno dos quais foram

organizadas as falas dos entrevistados. São eles: autonomia e planejamento na gestão dos recursos financeiros nas escolas e a prestação de contas pela APMC.

Diante desse contexto, nas seções seguintes, procede-se à análise dessas informações.

2.6 Autonomia e planejamento na gestão dos recursos financeiros nas escolas

Esta seção se propõe a apresentar e discutir a atuação dos gestores e presidentes da APMC de 4 (quatro) escolas da CDE 03, em relação ao processo de gestão de recursos financeiros realizados nas suas respectivas unidades escolares. O processo de análise dos dados coletados por meio das entrevistas está organizado nesta seção focando nos principais entraves relacionados ao desenvolvimento da autonomia e planejamento na gestão dos recursos financeiros nas escolas.

Iniciamos as entrevistas com os gestores, detendo-nos ao aspecto das competências necessárias ao presidente do Conselho Fiscal, função esta exercida pelos gestores escolares na APMC. De acordo com o art. 34 do modelo de estatuto da Associação de Pais, Mestres e Comunitários do Amazonas, “o Conselho Fiscal é o órgão encarregado de fiscalizar a gestão administrativa e financeira da associação” (AMAZONAS, 2011), sendo a principal competência do presidente do Conselho Fiscal fiscalizar o desempenho das atividades desenvolvidas pela Diretoria da APMC que tem como membro principal o presidente. Por esse motivo, ressaltamos que o Presidente do Conselho Fiscal e Presidente da APMC estejam em comum acordo com as ações realizadas pela APMC da unidade escolar.

Os quatro gestores entrevistados afirmaram conhecer as competências necessárias a tal função. O gestor da Escola 2 ressaltou que “o presidente do Conselho não fica alheio à execução dos programas. Ele precisa acompanhar desde a eleição, abertura de conta, os programas ao qual a escola pertence, os valores.” (GESTOR ESCOLA 2). Percebeu-se também, ao ser abordada a questão da competência, um desconforto com as responsabilidades inerentes à função no Conselho Fiscal, de modo que o Gestor da Escola 2 reforçou que “ele sabe que qualquer problema não só o presidente da APMC responde, é um todo.” (GESTOR ESCOLA 2). Um dos gestores informou, conforme trecho da entrevista, que se vai aprendendo na prática: “A gente vai tendo contato com a realidade e aí na prática a gente vai descobrindo” (GESTOR ESCOLA 3).

O mesmo questionamento sobre as competências necessárias à função foi direcionado aos presidentes de APMC. A eles também foi perguntado sobre a realização da leitura do

estatuto da APMC, documento orientador das ações da APMC. De acordo com o art. 28 do modelo de estatuto da Associação de Pais, Mestres e Comunitários do Amazonas, o Presidente da APMC possui 14 competências, destacando-se entre elas: cumprir e fazer cumprir o disposto no Estatuto, representando oficial, extraoficial e judicialmente a associação na escola e fora dela e exercendo todos os atos da administração geral; convocar e presidir todas as reuniões da Diretoria e das Assembleias Gerais, em comum acordo com o Conselho Fiscal e, ainda, abrir conta e movimentar fundos, sob responsabilidade da associação, assinando cheques e outros documentos juntamente com o tesoureiro, com a devida autorização, por escrito, do Conselho Fiscal (AMAZONAS, 2011). Percebe-se, portanto, a grande responsabilidade em exercer a função de Presidente da APMC.

Em relação às competências, os presidentes afirmaram que, ao serem convidados pelo gestor ou outro servidor da escola para desenvolverem a função, não tiveram detalhes sobre o que compete ao presidente. As falas, nesse sentido, remetem a uma ideia de desconhecimento inicial por parte desses sujeitos.

(...) no início quando eu aceitei não sabia exatamente o que o presidente faria.
(PRESIDENTE APMC ESCOLA 4)

Ninguém tinha me comunicado sobre como seria a função do presidente da APMC, mas eu li o estatuto na época que eu iria me tornar presidente. Então eu tenho conhecimento daquilo que eu li. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 2)

Em relação à leitura do estatuto da APMC, três dos quatro presidentes afirmaram já o terem realizado. O Presidente da APMC da Escola 3, entretanto, sinalizou que ainda não fizera a leitura do estatuto: “Foi explicado para mim por alto o que compete ao presidente da APMC. Agora questões específicas de estatuto ainda não fiz a leitura e ainda não tive tempo de parar para realmente colocar tudo em ordem” (PRESIDENTE APMC ESCOLA 3).

De acordo com o que foi exposto até agora, pode-se depreender que as informações gerais e sobre competências específicas necessárias ao exercício das funções de presidente do Conselho Fiscal e presidente da APMC precisam ser mais bem trabalhadas, de forma a torná-las acessíveis e claras junto às escolas.

Em relação à gestão dos recursos, no que se refere ao planejamento e sua aplicação, os sujeitos sinalizaram que encontram no fator tempo uma dificuldade muito grande. Quando questionados quanto tempo é destinado para exercer a função de Presidente do Conselho Fiscal e se ele era suficiente, os gestores responderam que não existe um tempo específico para exercer tal função. Em suas palavras:

Nós não temos assim, especificamente, tal dia, tantas horas para fazer esse tipo de coisa. Geralmente se faz durante o processo de compras, de contratação de serviços, etc. E ao final é o fechamento das prestações de contas onde a gente tem que olhar, ver se está tudo direitinho. Se todos os itens estão como, a nota fiscal, o recibo, as cotações de preços, se estão todas dentro do que é permitido. Então o conselho fiscal funciona mais ou menos nesta época, de fechamento de prestação de contas. Mas isso não significa que ele esteja alheio ao processo de compra e contratação. (GESTOR ESCOLA 1)

Tempo? É durante todo o período (...) é no decorrer do processo. (GESTOR ESCOLA 2)

Não, não existe. A dinâmica da escola, o dia a dia da escola é assim muito intenso. (...) é tanta coisa acontecendo ao mesmo tempo em que fica difícil de seguir o que foi planejado. Então em relação à APMC da escola principalmente. (GESTOR ESCOLA 3)

Tempo destinado? Não existe tempo destinado a essa função. A gente vai fazendo diariamente e não é o suficiente. A gente procura fazer o máximo que a gente pode dentro do tempo que a gente tem. Mas é bem complicado administrar recurso e administrar pedagogicamente a escola. (GESTOR ESCOLA 4)

Os presidentes da APMC sinalizaram que possuem uma redução na carga horária de professor para se dedicarem as ações da APMC. No entanto, três deles consideram complicado desenvolver as duas funções concomitantemente.

Olha às vezes a gente tem que ter um jogo de cintura muito grande. Por exemplo, a gente perde muito tempo indo fazer os apanhados de preços (...). E às vezes não dá tempo não. Acho que deveria dar mais tempo pra gente professor. **Eu acho que teria que assumir só essa função.** O professor não deveria ser presidente da APMC e estar em sala de aula fazendo tudo. (PRESIDENTE DA APMC ESCOLA 1).

(...) Eu acho que a minha carga horária de trabalho não é suficiente (...). Não considero suficiente para poder realizar os trabalhos da APMC porque, quando surgem os recursos, tem muita coisa para fazer realmente. O principal problema é ter que fazer esse trabalho de corrigir, planejar prova e **acumular função de professor e de presidente.**” (PRESIDENTE DA APMC ESCOLA 2, grifos nossos).

Pra te falar a verdade, eu não sei exatamente quanto tempo eu tenho destinado a isso. Porque a única coisa que eu sei é que de manhã eu tenho carga reduzida (...). Todos os dias eu tenho aula, nem que seja um tempo, mas eu tenho aula. Então, para eu me ausentar, para ir ao banco resolver alguma coisa, **eu sempre vou deixar uma turma ou outra desfalcada**, essa é a verdade (...) (PRESIDENTE APMC ESCOLA 4).

O quarto presidente acredita que, com a redução da carga horária, o tempo seja suficiente para desenvolver as ações pertinentes. É importante observar que tal resposta pode estar relacionada ao fato de a Escola 3, conforme dados desta pesquisa, contar com um membro da APMC que possui, além da formação pedagógica, formação técnica em contabilidade e que, por esse motivo, está à frente de todas as ações da APMC.

A partir dos dados apresentados, infere-se que a ausência de tempo destinado para as ações pertinentes à gestão financeira ou, ainda, a sua insuficiência, apresenta-se com um fator que interfere negativamente nesse processo de gestão. É pertinente observar também que os

alunos são diretamente afetados por esse aspecto na medida em o professor que exerce a função de presidente da APMC necessita se ausentar da sala de aula e até mesmo da escola para desenvolver as ações que exigem sua presença como representante legal da associação.

No que concerne às tarefas que são desenvolvidas pelos presidentes de APMC e quanto tempo é gasto em cada uma delas, o quadro 10 traz os seguintes dados.

Quadro 10. Tarefas desenvolvidas pelos presidentes da APMC e tempo para execução

Entrevistado	Tarefa desenvolvida	Tempo para execução
PRESIDENTE APMC ESCOLA 1	Pesquisas de preços	1 dia todo
PRESIDENTE APMC ESCOLA 2	Ir ao banco	1 dia todo
	Extratos (impressão, cópia, carimbar e assinar)	Tempo indeterminado
	Conversa com fornecedores	Tempo indeterminado
	Participação em reuniões	1 turno completo
	Organizar pastas	Tempo indeterminado
PRESIDENTE APMC ESCOLA 3	Pesquisas de preço	Tempo indeterminado
	Ir ao banco	Tempo indeterminado
PRESIDENTE APMC ESCOLA 4	Reuniões e cursos	Tempo indeterminado
	Ir ao banco	Tempo indeterminado
	Compra de material	Tempo indeterminado
	Acompanhamento de serviços de manutenção.	Tempo indeterminado

Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com os presidentes das APMCs e conforme mostra o quadro 10, o tempo para a realização das atividades desenvolvidas nessa função não é muito específico, uma vez que depende das condições apresentadas no dia da realização das tarefas.

(...) vamos pensar que depende muito. É uma parte muito relativa. Se de repente você encontrar o material que você precisa no primeiro local que você tá fazendo o orçamento, então aí tudo bem. Em uma manhã você consegue fazer tudo. Dependendo de como esteja, por exemplo, a fila do banco, você já não consegue. Então é muito relativo, é complicado. Então tem dias que você consegue fazer em um intervalo de tempo de duas ou três horas e tem dias que você não consegue. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 3)

Reuniões. Nós somos chamados para diversas reuniões, cursos. Essas reuniões eu não reclamo porque elas são boas, porque eu não sabia de nada. Então é uma capacitação que a gente tem. Banco hoje em dia não. Porque as contas que são do governo do estado do PAGUE⁶ elas são através de gerenciador eletrônico, então me

⁶ Programa de Autonomia da Gestão das Unidades Escolares (PAGUE) é um programa do Governo do Estado do Amazonas desenvolvido pela SEDUC-AM com repasse de recursos financeiros para as escolas custearem gastos com manutenção e outras despesas relacionadas às atividades pedagógicas. Iniciou o repasse de recursos no final do primeiro semestre de 2016.

facilita muito porque eu abro o *notebook* e resolvo (...). Comprar material. Aqui na escola nós trabalhamos todo bimestre com um projeto diferente, então a APMC tem que entrar com material pedagógico. Ela tem que entrar com manutenção de ar-condicionado, com tudo isso. E eu preciso de tempo para resolver. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 4)

Percebe-se, portanto, nas falas dos presidentes, que as ações relativas à função são diversas e que, para desenvolvê-las, é necessário haver organização e planejamento. Todo o tempo precisa ser bem aproveitado para que, efetivamente, ocorra o cumprimento dos prazos e o atendimento das demandas necessárias para a boa gestão dos recursos financeiros da escola. Para Andrade & Amboni (*apud* MENDES e NUNES, 2007, p. 15), são competências e habilidades no processo de gestão: “capacidade de reconhecer e definir problemas, equacionar soluções, pensar estrategicamente, introduzir modificações no processo de trabalho, atuar preventivamente, transferir e generalizar conhecimentos”. Essas competências são imprescindíveis para que o planejamento das ações financeiras realizadas pela APMC possa contribuir, de fato, com o processo de ensino e aprendizagem nas escolas, de maneira que os responsáveis por esse processo de gestão possam desenvolver todas as tarefas e ações necessárias com autonomia e fazendo uso de menos tempo possível.

Outro ponto fundamental para a gestão dos recursos e que interfere diretamente no desempenho da APMC se refere à quantidade e quais programas disponibilizam recursos e ainda como se dá a familiarização de suas regras pelos membros da Diretoria e Conselho Fiscal. Considerando que se faz necessário o cumprimento das legislações pertinentes e procedimentos padrões para a utilização de todos os programas que disponibilizam recursos públicos, é necessário sopesar, ainda, que cada programa possui orientações específicas quanto ao seu objetivo, o que reflete diretamente em sua execução, além de documentos necessários para sua prestação de contas. Diante disso, a atuação dos gestores e presidentes da APMC está relacionada ou condicionada aos programas que são disponibilizados à Unidade Executora a que pertencem. Considerando esses aspectos, os gestores e presidentes da APMC relataram que receberam e que estão fazendo usos dos recursos dos programas organizados no quadro 11.

Quadro 11: Programas que disponibilizaram recursos para a APMC

Recursos Federais	Programas	Escolas atendidas
	PDDE Educação Básica	1, 2,3
	Mais Educação (Novo Mais Educação)	1
	Escola Sustentável	1,2
	PDE Escola	2
Recursos Estaduais	PAGUE	2,3,4

Fonte: Elaborado pela autora.

É mister observar, nos dados apresentados no quadro 11, a diversidade apresentada pelas APMCs em relação ao repasse de recursos financeiros. No período em que a entrevista foi realizada, a APMC da Escola 1 dispunha de recursos de três programas federais. A APMC da Escola 2 dispunha de recursos de três programas federais e um programa estadual. A APMC da Escola 3, de recursos de um programa federal e um programa estadual. A APMC da Escola 4, por estar em situação de inadimplência junto ao FNDE devido a irregularidades ocorridas na execução de programa federal em 2011, encontrava-se com os repasses de recursos federais suspensos, recebendo somente o repasse de recursos do recente implementado programa estadual.

A situação de inadimplência apresentada pela Escola 4 é preocupante, pois o repasse de recursos financeiros é importante para garantir o bom funcionamento da unidade escolar, possibilitando ações que possam permitir a manutenção da infraestrutura física e pedagógica. A ausência desses recursos financeiros dificulta, e muito, o trabalho realizado pela equipe de gestão escolar. É por isso que Oliveira (2014, p. 92) argumenta “que as escolas dependem dos órgãos públicos a que se vinculam para a sua manutenção e custeio, não sendo autônomas no que se refere à quantidade de recursos necessários para executar o seu planejamento”. Nesse sentido, cabe à escola e sua APMC ocupar-se de sua gestão financeira, na medida em que a incorreta aplicação dos recursos gera a suspensão dos repasses financeiros à instituição.

Esse perfil diferenciado de cada APMC em relação aos programas que disponibilizam recursos, apresentado por meio dos dados do quadro 11, leva os responsáveis pela gestão dos recursos financeiros da APMC de cada unidade escolar a atuarem de maneira também diferenciada, na medida em que é necessário considerar as exigências e o volume de informações para o desenvolvimento das ações de cada programa. Nesse contexto, as APMCs das escolas apresentam demandas próprias em relação ao planejamento, execução e

prestações de contas dos recursos recebidos que precisam ser atendidas para que esses repasses possam contribuir efetivamente para um atendimento educacional de qualidade. Nessa perspectiva, é importante também considerar a complexidade que envolve o trabalho de supervisão de recursos da CDE 03, visto que se faz necessário, nos processos de orientação e acompanhamento, atentar para as características específicas de cada uma das 34 APMCs.

Os presidentes das APMCs das escolas pesquisadas afirmaram que a familiarização com as regras de planejamento, execução e prestação de contas dos programas que disponibilizam recursos para a escola devido à sua quantidade e diversidade não se faz de forma simples. Um presidente relatou desconhecimento sobre esse aspecto: “Como ainda não li nada de estatuto, ainda não me familiarizei com o cargo, eu não sei quais programas, não sei sobre regras de programa” (PRESIDENTE APMC ESCOLA 3).

Para o gestor da Escola 1, é necessário que o presidente da APMC e o gestor escolar realizem o estudo das legislações vigentes para que essa familiarização aconteça e sinaliza: “Nós temos que ter essa compreensão que nós precisamos conhecer cada regra de cada programa. O que se pode gastar nesse, o que se pode gastar naquele para não cometermos nenhum deslize” (GESTOR ESCOLA 1).

Os relatos dos gestores e presidentes da APMC nos levam a perceber a fragilidade em que se encontram as APMCs em relação ao conhecimento das regras e especificidades de cada programa que disponibiliza recursos para as APMCs, conhecimento esse que é indispensável para a boa gestão dos recursos financeiros.

Diante dessa realidade e da expressiva quantidade de programas que hoje destinam recursos diretos para as APMCs das escolas, considera-se imprescindível, para a condução do processo de gestão dos recursos financeiros, a realização da leitura das resoluções do FNDE e dos demais documentos orientadores para a gestão dos recursos financeiros da APMC. De acordo com as respostas dos quatro gestores entrevistados, apenas um afirma fazer a leitura na íntegra dos documentos orientadores para a gestão financeira, enquanto os outros três reconhecem que não realizam as leituras necessárias. De acordo com os dados obtidos na pesquisa, os presidentes da APMC, com exceção também de um presidente, negligenciam a leitura desses documentos orientadores. Apenas o presidente da APMC da Escola 1 mostrou uma rotina de preparação com base nos documentos normativos dos programas: “A gente sempre faz a leitura. Se a diretora e eu temos alguma dúvida, a gente começa a ler e a debater. Se junta uma vez por mês, ou por semana e começa a ler e a debater” (PRESIDENTE APMC ESCOLA 1).

Outro dado relativo à apropriação das orientações para gestão dos recursos refere-se à dependência estabelecida com a Coordenadoria Distrital 03. Sobre isso, o presidente da APMC da Escola 2 argumenta: “na verdade o único documento que eu leio mesmo é o documento que é encaminhado pelo supervisor da CDE03. Na verdade não chego lá no *site* do FNDE para ficar lendo não. É uma verdade que eu não faço isso”. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 2). De maneira semelhante, os demais presidentes da APMC e gestores escolares, com exceção do gestor da escola 1, também se mostraram alheios às informações que não têm como fonte direta a CDE 03. Isso nos remete novamente à questão da autonomia dessas instituições: a falta de trânsito entre os documentos normativos oficiais faz com que as escolas se limitem aos aspectos trabalhados pela CDE 03.

Nesse contexto, o exercício e o fortalecimento da autonomia escolar é exigente do conhecimento sobre a gestão desse tipo de instituição, sobre as determinações legais e sobre o processo de construção do projeto educacional da escola, além do conhecimento da comunidade escolar e do funcionamento do sistema de ensino ao qual se vincula a instituição escolar. (OLIVEIRA, 2014, p.87)

Assim, o fortalecimento da autonomia escolar perpassa por conhecimentos de gestão administrativa, pedagógica e também financeira. Nesse sentido, a dependência estabelecida com a Coordenadoria 03 significa um fator comprometedor da busca desses conhecimentos tão necessários para o alcance da autonomia escolar. Na perspectiva da gestão financeira escolar, as iniciativas de buscas por esse conhecimento, além do que é estabelecido pela CDE 03 na supervisão de recursos financeiros, representam possibilidades de melhoria do processo de gestão dos recursos financeiros, contribuindo, dessa maneira, para a superação do desconhecimento das regras e especificidades de cada programa que disponibiliza recursos para as APMCs, conforme dados apresentados anteriormente.

A partir da pesquisa, pode-se inferir que a parceria entre gestor e presidente é muito significativa para o bom desenvolvimento da gestão financeira da escola. Nessa perspectiva, a experiência do gestor escolar com os processos de gestão financeira adquiridos no decorrer da sua atuação nessa função representa, para o presidente da APMC, uma referência para o trabalho a ser desenvolvido: “a gestora já trabalhava com APMC e então tudo ela vai me explicando, ela vai me auxiliando. A gente senta junto, faz e resolve (...) tudo ela sempre foi me explicando, porque eu realmente não sabia nada. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 4). Conforme os relatos dos gestores e presidentes, compartilhar os conhecimentos e experiências favorece, efetivamente, o processo de gestão dos recursos financeiros.

Como mencionado no primeiro capítulo, há casos de escolas que contratam um profissional especializado para auxiliar com as obrigações legais exigidas para o funcionamento da APMC. Sobre isso, os gestores e presidentes da APMC de duas escolas relatam que contratam os serviços de profissionais da área de contabilidade. As outras duas APMCs, no entanto, não contrataram esse profissional, e uma delas esclareceu que a tesoureira da associação é quem se responsabiliza por isso, pois possui formação na área contábil. Diante desse contexto, enfatiza-se a necessidade de as APMCs realizarem o trabalho de gestão dos recursos financeiros que exige conhecimentos em aspectos contábeis, conhecimentos esses indispensáveis para que atenda às obrigações fiscais e tributárias a que a APMC está sujeita. Sobre esses assuntos técnicos contábeis, Carvalho *apud* DUTRA (2015) afirma:

Por outro lado, precisa ser capacitado suficientemente para ter conhecimentos sobre a legislação fiscal e tributária, uma vez que os documentos e os informativos fiscais obrigatórios com os quais vai lidar fundamentarão a sua execução financeira e adimplência empresarial. Nesse ponto, pode-se concluir que é exigido ao gestor escolar atuar na execução dos recursos financeiros e também na execução de atividades administrativas fiscais, que demandam a observância de prazos e conhecimento de legislação fiscal e tributária específica para a confecção e envio de declarações aos órgãos federal, estadual e municipal. Novamente, mais um peso para a gama das suas ações. (CARVALHO, 2012, p. 43 *apud* DUTRA, 2015).

Carvalho se refere diretamente ao gestor escolar, mas, no contexto desta pesquisa, é importante a inclusão também do presidente da APMC nos aspectos abordados pelo autor. Por ser um conhecimento muito específico, conforme descreve o autor, as APMCs recorrem, em sua maioria, à contratação desses serviços. Nesse sentido, o gestor da Escola 1 esclarece: “A questão dos aspectos contábeis, Imposto de Renda e vários outros que fogem ao nosso conhecimento, nós contratamos o serviço de contadora” (GESTOR ESCOLA 1).

Em relação ao planejamento das ações financeiras, é importante perceber como se dá a articulação dessas ações com a proposta educacional da escola e o processo de construção e implementação do projeto político pedagógico, na medida em que o repasse direto de recursos financeiros para a escola tem, por finalidade, melhorar a qualidade da educação, nos aspectos de infraestrutura física e também pedagógica, garantindo, assim, o desenvolvimento das atividades previstas na sua proposta pedagógica. Nesse contexto, sobre essa articulação, os gestores das unidades escolares pesquisadas relataram a importância desses recursos para o desenvolvimento das ações pedagógicas no decorrer do ano letivo, destacando a participação da comunidade escolar na priorização dessas ações. Os gestores afirmam:

Pois é, a questão desta relação eu vejo assim: no projeto político pedagógico a gente sempre prima pelo bom funcionamento da escola. A questão da gestão democrática e o ponto norteador do projeto político pedagógico é justamente esse, fazer valer a gestão democrática. E quando eu falo dessa questão de se discutir o que vai ficar, de todos os recursos da escola eu penso que essa articulação aí ela é mais ou menos nesse sentido. De fazer valer a decisão da maioria, **ouvir os alunos em relação às nossas necessidades, as nossas prioridades, da mesma forma os professores.** (GESTOR ESCOLA 3, grifos nossos)

Dentro do PPP da escola nós temos vários projetos pedagógicos durante o ano. E esses recursos financeiros são diretamente ligados e utilizados para a execução desses projetos. Então, ao todo, são quatro projetos no ano, um em cada bimestre. E aí entram os recursos financeiros que nós temos aqui que seria a questão da xerox e da festa junina. Porque nós não recebemos verba federal e aí nós disponibilizamos esses recursos dentro dos projetos e das necessidades de cada projeto (GESTOR ESCOLA 4, grifos nossos)

No que diz respeito a essa participação da comunidade, é importante ressaltar que, como nos alerta OLIVEIRA (2014, p.84), “a relação implícita entre o planejamento educacional e a gestão democrática é que, no planejamento participativo, os atores educacionais participam do processo de tomada das decisões e respondem pelas ações implementadas”. De acordo com o relato dos gestores, percebe-se uma preocupação em envolver a comunidade escolar no planejamento das ações de aplicação dos recursos, buscando apoio e aprovação para as ações que são propostas e de iniciativa da escola. Esse envolvimento, ainda que aconteça de forma pontual e direcionada, apresenta-se como uma iniciativa da gestão escolar em aproximar a comunidade dos processos decisórios. Configura-se, portanto, na tentativa de promover a participação, princípio fundamental da gestão democrática (OLIVEIRA, 2014). Cabe às escolas, a partir desse contexto, criar novas e efetivas estratégias, novos espaços que possibilitem que a gestão dos recursos financeiros esteja vinculada ao processo de construção da autonomia da escola por meio de uma gestão democrática.

Os presidentes das APMC das escolas que participaram da pesquisa, assim como os gestores, afirmaram que utilizam o recurso de acordo com as necessidades das ações pedagógicas a serem desenvolvidas.

Tudo que é feito na APMC a gente faz um planejamento, faz um plano de acordo com o Projeto Político Pedagógico da escola. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 1)

(...) Então a forma como esses planejamentos devem ser feitos e são feitos, **passa muito por toda a equipe de gestão da escola.** Pelo gestor, pelo pedagogo, pelos professores e claro pela necessidade dos alunos e aí vem o público externo. Então antes da gente trabalhar esse planejamento, antes da gente colocar em prática, claro vai perguntando o que cada área precisa, de que forma precisa para poder colocar em ação. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 3, grifos nossos)

Na verdade assim, o planejamento das ações ele é tornado público. Nós tornamos público, para os professores e posteriormente para os pais. No início de cada

bimestre nós fazemos reuniões com os professores e aí nós já falamos para eles quais são e já perguntamos para eles quais são as necessidades e daí eles vão dizendo (...). **A gente vai tentando adequar o dinheiro do pedagógico com as necessidades dos professores**, mas é sempre eles que vão dizendo o que precisa e isso também tá dentro do projeto político pedagógico. (...) E a gente tem tudo registrado em ata. **Na reunião com os pais na entrega de boletins, os pais assinam a ata, os pais ficam sabendo**, sempre assim com bastante clareza. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 4, grifos nossos)

A partir desses relatos, podemos observar a contradição existente em relação ao planejamento das ações da APMC, pois, anteriormente, fora indicado pelos entrevistados que não haver um planejamento efetivo das ações financeiras, devido, principalmente, à ausência de tempo, ao acúmulo das funções e à sobrecarga de trabalho. Percebe-se, portanto, a partir dos dados da pesquisa, que é necessário um novo “olhar” (GANZELI, 2001) sobre os critérios de participação no planejamento das ações e execução desse planejamento (OLIVEIRA, 2014).

O planejamento das ações da APMC, no contexto atual, é baseado nas necessidades imediatas. Ele é desenvolvido de acordo com as necessidades que são sinalizadas principalmente pelos professores, sendo, em seguida, “repassado” nas reuniões de entrega de boletins aos pais e responsáveis para assinatura da ata, documento necessário para que o plano de aplicação dos recursos seja aprovado pela Secretaria de Educação.

Ainda que contemple a participação da comunidade escolar de forma consultiva, conforme relato dos presidentes das APMCs e gestores escolares, podemos observar que o planejamento das ações e a aplicação dos recursos não estão diretamente relacionados ou vinculados ao projeto político pedagógico, pois não há uma análise ou uma verificação mais direta, se as ações previstas nesse plano de aplicação contemplam os objetivos, as diretrizes e os aspectos pedagógicos contidos no PPP de cada escola

O que eu verifico sobre a forma como vai ser utilizado o recurso da APMC **são as necessidades** (...). A gente não verifica assim, com detalhes. A gente não verifica **o plano e o projeto político pedagógico. Não analisa, não faz uma relação**. A gente verifica o que tá precisando a escola. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 2)

De acordo com o relato, pode-se inferir que o planejamento das ações financeiras das APMCs não prioriza o projeto político pedagógico da instituição escolar, pois, conforme Neto e Almeida (2000) indicam, a Unidade Executora, aqui denominada APMC, por ser obrigatória para o recebimento de recursos, encontra-se em funcionamento nas escolas. Todavia, “o projeto político-pedagógico, responsável pela organização e dinamização do

processo ensino-aprendizagem, não faz parte das ações práticas da maioria das escolas” (NETO e ALMEIDA, 2000, p.44), o que vai de encontro ao que fora apontado acima pelo presidente da APMC da Escola 2, ao estabelecer uma ausência de articulação entre o planejamento das ações financeiras e o PPP. Diante desse contexto, verifica-se que é necessária uma maior intervenção da Secretaria e da Coordenadoria Distrital 03 no sentido de sensibilizar a comunidade escolar da importância desse instrumento como norteador para o desenvolvimento das ações da escola, inclusive as de caráter financeiro.

Outro aspecto abordado na pesquisa se refere à importância atribuída ao repasse de recursos para o funcionamento da unidade escolar e para o fortalecimento da autonomia escolar. A partir dos dados obtidos por meio das entrevistas, infere-se que os responsáveis pela gestão financeira nas escolas reconhecem a importância dos repasses diretos e as possibilidades de administrar esses recursos, favorecendo o processo educacional no dia a dia da escola e a busca de sua autonomia.

De acordo com os relatos dos presidentes da APMC e gestores, ainda que eles estejam atrelados a uma série de condições para sua aplicação, o repasse direto de recursos para a unidade escolar, por meio do depósito bancário nas contas das APMCs, representa o fortalecimento da gestão e permite uma “certa” autonomia escolar, na medida em que diminui a dependência da escola em relação à SEDUC-AM. Nesse sentido, os presidentes das APMCs indicam que essa autonomia acontece em relação aos aspectos burocráticos das solicitações para atendimento das demandas escolares e, conseqüentemente, na redução do tempo para atender a essas demandas e também em relação à escolha de profissionais para a realização dos serviços de manutenção. Os presidentes da APMC das escolas pesquisadas ressaltam que essa autonomia é “pequena”, pois os recursos que chegam às APMCs são insuficientes, não conseguindo atender a todas as necessidades da escola.

Diante desses dados, podemos inferir que as APMCs, por meio da gestão financeira dos recursos destinados à escola, possibilitam o que Barroso (1996) denomina autonomia construída, que, segundo o autor, “corresponde ao jogo de dependências e de interdependências que os membros de uma organização estabelecem entre si e com o meio envolvente e que permitem estruturar a sua ação organizada em função de objetivos coletivos próprios” (BARROSO, 1996, p.10). Assim, SEDUC-AM, escola e APMC são dependentes e interdependentes.

Para Lima (2014, p. 1074)

A conjugação de processos eleitorais democráticos, da colegialidade dos órgãos e da participação nos processos de decisão concorre para a transformação da escola num

locus de produção de políticas, de orientações e de regras, de decisões e ações, à margem das quais não será possível a desalienação do trabalho escolar e a edificação de uma escola mais democrática e em permanente processo de aprofundamento da sua autonomia, pois uma escola mais democrática é, necessariamente, uma escola mais autónoma e com capacidade de autogoverno em vastas áreas.

Desse modo, a APMC e seu processo de gestão financeira contribuem para a “transformação da escola” citada por Lima (2014). Percebe-se que a constante busca da construção da autonomia e a melhoria do processo de planejamento na gestão dos recursos financeiros nas escolas representam também a possibilidade de uma prestação de contas que possa contribuir com a qualidade da educação oferecida pelas instituições públicas de ensino. É o que veremos a seguir, na próxima seção.

2.7 A prestação de contas pela APMC

Nesta seção, o foco da análise está voltado para o processo de prestações de contas realizado pela APMC da escola a partir das informações obtidas nas entrevistas realizadas com os gestores e presidentes da APMC. A partir da análise desses dados, pretende-se perceber as principais dificuldades apresentadas nesse processo e, partindo dessas percepções, propor ações que possam contribuir com a melhoria das prestações de contas e, conseqüentemente, com a gestão dos recursos financeiros nas escolas. Nesse sentido, é importante analisar como se dá a organização e a apresentação da documentação exigida para a prestação de contas dos recursos recebidos pela APMC.

Nas falas dos sujeitos entrevistados, é possível identificar a dificuldade para realização da etapa de prestação de contas, retomando, inclusive, a questão do tempo e disponibilidade do presidente da APMC para desenvolver essa ação e outras relacionadas à função.

Nós procuramos fazer a prestação de contas em parceria. Com o presidente da APMC, com o secretário da APMC e a secretária da escola e a gestora para dividir o trabalho, devido à dificuldade dos professores não estarem totalmente fora da sala de aula para fazer esse serviço. É uma coisa muito trabalhosa de se fazer. Todos têm pleno domínio, conhecimento dos documentos exigidos, mas nem sempre tem tempo pra fazer todos eles. Então, a gente conta com a ajuda da secretária da escola e com o secretário da APMC para poder tá fazendo esse trabalho de prestação de contas. (GESTOR ESCOLA 4)

Observa-se, no relato do gestor da Escola 4, que o conhecimento da documentação exigida na prestação de contas não é o suficiente para a organização e a apresentação das prestações de contas da APMC. A pouca ou nenhuma disponibilidade de tempo dos membros da APMC, visto que permanecem com as atribuições de sala de aula, bem como a quantidade

de programas de que a escola recebeu recursos ou realizou a reprogramação de anos/exercícios anteriores fazem com que os membros da APMC fiquem sobrecarregados no período estabelecido para prestar contas, período este que coincide também com o fechamento do ano letivo e escolar. Como alternativa, devido, principalmente, à necessidade de cumprimento de prazo, a equipe gestora solicita ajuda de outros servidores que não possuem vínculo com a APMC, como a secretária escolar, fato observado, inclusive, durante o trabalho de supervisão de recursos realizado na CDE 03. Outra situação que ocorre nesse período, também observada por Dutra (2015), é que “devido à seriedade que a prestação de contas referente a uma verba pública exige, os diretores de escola tendem a não delegar tal tarefa burocrática, ou seja, tendem a responsabilizar-se individualmente para efetivação da prestação de contas (...)”. (DUTRA, 2015, p.38), ocasionando, assim, uma maior sobrecarga de trabalho para esse gestor e aumentando a possibilidade de erros e falhas no processo.

Retomando parte das reflexões desenvolvidas anteriormente, que mencionam que há dificuldade por parte dos entrevistados em relação ao planejamento e ao uso dos recursos, é compreensível que também a prestação de contas dos recursos represente uma dificuldade. É preciso compreender que a gestão desses recursos não pode ser vista como etapas justapostas, em que a prestação de contas é algo que se dará apenas ao final, mas deve ser pensada como um processo contínuo.

A questão da organização documental da prestação de contas e a importância desse processo, conforme relato dos gestores e presidentes da APMC, exigem tempo e atenção. Por se tratar de um conjunto de documentos que comprovem a forma como foi utilizado o recurso de cada programa, a complexidade dessa etapa encontra-se na quantidade de programas de que cada escola recebeu recursos ou que reprogramou de exercícios anteriores, além da forma como a APMC se organizou nas etapas anteriores de planejamento e execução.

Em relação ao planejamento das ações, é apropriado lembrar que, para Mendes e Nunes (2007), a escola diferencia-se de outras instituições por ser um sistema de relações humanas e sociais com características interativas voltadas para a ação de planejar o trabalho para a racionalização do uso de recursos.

Nesse contexto, podemos afirmar que há um planejamento anterior à prestação de contas que deve ser pautado em decisões coletivas e interativas, o que nos leva a refletir: se a prestação de contas está atrelada ao planejamento de ações dos recursos, o que leva a APMC a ter tantas dúvidas nessa etapa? As questões discutidas anteriormente, a partir dos relatos dos gestores e presidentes da APMC, apontam que, no contexto estudado, o planejamento possui

lacunas em vários momentos, como a ausência ou insuficiência de tempo para as ações pertinentes à gestão financeira e o desconhecimento das regras e especificidades de cada programa. É possível inferir, a partir desse contexto, que a formação continuada seja, talvez, a prioridade de trabalho com esses gestores públicos.

Em relação às dúvidas que se referem aos programas e que surgem no decorrer do processo de gestão dos recursos e, em especial, a etapa da prestação de contas, todos os gestores e presidentes da APMC mencionam a Supervisão de Recursos da Coordenadoria 03 como principal meio a que recorrem para o esclarecimento do que for necessário em relação aos programas e demais ações necessárias para o bom funcionamento da APMC. Em relação a esse aspecto, os gestores afirmam:

Primeiro, nós temos um representante na nossa coordenadoria que trabalha conosco a questão desses recursos. Então ela dá todas as orientações. Traz para nós tudo que é necessário. Olha chegou tal recurso, tal programa. É assim, assim, assim... (...) Enfim, dá todas as orientações necessárias para cada conta, para cada verba que chega de cada programa. (GESTOR ESCOLA 1)

A gente procura uma pessoa da Coordenadoria. Porque cada Coordenadoria tem um funcionário que executa essa função. Quando não existia, a gente ia à Secretaria tirar as dúvidas e também buscava alguns esclarecimentos. (GESTOR ESCOLA 2)

Quando a gente tem qualquer dúvida em relação à questão dos recursos financeiros, a gente recorre a nossa Supervisora de Recursos Financeiros da Coordenadoria. E a articulação se dá via telefone. Ela também criou um grupo de *whatsapp* para tirar dúvidas e para esclarecimentos. Então, dúvidas a gente recorre a essa pessoa, a esse suporte da Coordenadoria. (GESTOR ESCOLA 3)

Chegando recursos, geralmente, a gente liga diretamente pra Coordenadoria para a responsável pelos recursos financeiros para verificar a possibilidade da execução, até quando seria essa execução e verificar o plano. (GESTOR ESCOLA 4)

Da mesma maneira que os gestores, os presidentes das APMCs declaram que o supervisor dos recursos que atua na Coordenadoria é o principal responsável pelo esclarecimento de dúvidas. Afirmam que isso acontece devido ao contato direto que é estabelecido entre a APMC da escola e o supervisor, bem como a relativa proximidade física entre a escola e a Coordenadoria, além do fator tempo, que se constitui como dificuldade nesse processo.

Diante dessa realidade e devido à quantidade de escolas vinculadas à Coordenadoria 3, a Supervisão de Recursos Financeiros, que é composta por apenas um membro, apresenta uma sobrecarga de trabalho e de ações a serem desenvolvidas, o que prejudica sobremaneira a orientação e o acompanhamento das 34 APMCs. Tal sobrecarga acentua-se, quando relacionada ao fato de cada APMC apresentar um perfil diferenciado no que diz respeito à

quantidade de programas a que aderiu e às pendências relacionadas à execução e prestação de contas dos recursos.

Dutra (2015, p. 24) assevera que “o tempo e o acúmulo de trabalho impedem que se faça uma devida orientação e acompanhamento das escolas”. Segundo a autora, esses fatores dificultam também a formação continuada dos profissionais das escolas, principalmente os ligados à execução financeira e gestores. Essa ausência de formação continuada em gestão financeira contribui para que as APMCs estejam cada vez mais prejudicadas em relação ao conhecimento e desenvolvimento dos processos de gestão dos recursos públicos.

Para que as mudanças aconteçam no contexto escolar e mais especificamente na sua dimensão financeira, é necessário que as escolas e suas APMCs possam estar atentas à importância da gestão democrática para a construção e fortalecimento da sua autonomia. Nesse sentido, a gestão democrática está na proposta em si da própria APMC, que é um órgão colegiado criado para dar mais participação na tomada de decisão dos processos escolares. Para Mendes e Nunes (2007, p.14), “uma vez que as decisões são tomadas coletivamente, é preciso pô-las em prática. Para isso, a escola deve estar bem coordenada e administrada”, sendo imprescindível o trabalho direcionado e coeso da APMC e seus dirigentes e a parceria com o Conselho Escolar, outro órgão colegiado presente e que precisa ser atuante no contexto escolar. É preciso que a escola reconheça e trabalhe esse desafio no seu dia a dia.

Diante do cenário apresentado da gestão financeira das APMCs das escolas da CDE 03 pesquisadas, é pertinente refletir: quais são as dificuldades para realizar a gestão financeira da unidade escolar? Gestores e presidentes nos elencam diferentes situações que consideram como entraves para a realização desse processo. As principais dificuldades estão organizadas no quadro 12.

Quadro 12: Principais dificuldades na gestão financeira na unidade escolar

ENTREVISTADO	PRINCIPAIS DIFICULDADES
Gestor Escola 1	Encontrar fornecedor e prestador de serviços idôneos.
Gestor Escola 2	Escolha do presidente e tesoureiro.
	Lojas não querem preencher o formulário da pesquisa de preço.
	Transporte do presidente e do tesoureiro para as ações da APMC.
Gestor Escola 3	Prestação de contas.
	Preocupação com o que pode ser adquirido ou não com os recursos (custeio e capital).
Gestor Escola 4	Inexistência de garantia de lotação para os membros da APMC, ou seja, podem ser remanejados para outra escola a qualquer momento. (cont.)

	Sobrecarga da gestão escolar devido o presidente não poder sair totalmente da sala de aula.
	Ausência de vice-diretor ou administrador escolar para auxílio do gestor na gestão financeira.
Presidente APMC Escola 1	Indisponibilidade de tempo para as ações.
	Não ter ajuda de custo nenhuma, principalmente para o transporte.
Presidente APMC Escola 2	Colegas professores e pais ou responsáveis não darem credibilidade às ações da APMC.
	Burocracia (recursos com destino muito específico, sem possibilidade de adequação à necessidade ou realidade escolar).
	Dificuldade de acesso devido à mudança de localização da coordenadoria.
Presidente APMC Escola 3	Ausência de formação para desenvolver o trabalho com recursos financeiros.
Presidente APMC Escola 4	Falta de tempo para a APMC por continuar vinculado à sala de aula.
	Colegas da escola não entendem sua saída da sala para resolver situações da APMC.
	Gasto com transporte para situações da APMC.
	Recurso insuficiente para atender às demandas de manutenção do prédio.
	Resolução de situações emergenciais que não foram previstas nos planos de aplicação e que não dispõem de recursos para serem resolvidas.
	Inadimplência
	Suspensão da liberação de recursos.

Fonte: Elaborado pela autora.

O quadro 12 nos traz as principais dificuldades para realização da gestão financeira, relatadas pelos gestores e presidentes da APMC das quatro escolas da CDE 03 pesquisadas. As dificuldades apresentadas estão associadas a dimensões de cunho burocrático, de cunho político e de cunho pedagógico. Tais dimensões estão interligadas, podendo as dificuldades apresentadas fazer parte de mais de uma dimensão. As dimensões de cunho burocrático são aqui entendidas como aquelas que abrangem o sistema de administração pública com processos de gestão padrão que define a organização das atividades, relacionando-se, ainda, à gestão de pessoal, materiais, transporte, de estrutura física, entre outros (DISTRITO FEDERAL, 2014). Sendo assim, podemos relacionar as dificuldades dessa dimensão as encontradas em relação à escolha do presidente e tesoureiro da APMC; o preenchimento de formulários da pesquisa de preço; a ausência de auxílio transporte ao presidente e ao tesoureiro para as ações da APMC; a prestação de contas; a preocupação com o que pode ser adquirido ou não com os recursos (custeio e capital); a inexistência de garantia de lotação para os membros da APMC que podem ser removidos da escola a qualquer momento; a

indisponibilidade de tempo para as ações da APMC; os recursos com destino muito específico sem possibilidade de adequação à necessidade ou realidade escolar; a resolução de situações emergenciais que não foram previstas nos planos de aplicação e que não dispõem de recursos para serem resolvidas e o recurso insuficiente para atender às demandas de manutenção do prédio.

As dificuldades associadas a dimensões de cunho burocrático nos remetem a Paro (2010, p. 765): “Nos meios políticos e governamentais, quando o assunto é a escola, uma das questões mais destacadas diz respeito à relevância de sua administração, seja para melhorar seu desempenho, seja para coibir desperdícios e utilizar mais racionalmente os recursos disponíveis”. Nesse sentido, é necessário que a gestão financeira escolar encontre estratégias de superação das dificuldades burocráticas enfrentadas, de maneira que os recursos destinados à educação efetivamente contribuam para elevar a qualidade educacional das escolas públicas.

Já as dificuldades de cunho pedagógico abrangem aquelas que prejudicam os processos e práticas de gestão voltadas para o trabalho pedagógico e que garantem o ensino e aprendizagem (DISTRITO FEDERAL, 2014). Compreendemos que as dificuldades da gestão financeira que possam estar relacionadas a essa dimensão são a sobrecarga da gestão escolar devido ao fato de o presidente não poder sair totalmente da sala de aula; a falta de tempo dos presidentes para as ações da APMC por continuarem vinculados à sala de aula; o fato de os colegas da escola não entenderem a saída da sala de aula do presidente para resolver situações da APMC. Todas essas dificuldades, apesar de fazerem parte do contexto financeiro da unidade escolar, acabam interferindo no trabalho pedagógico desenvolvido. Nesse sentido, Paro (2010, p. 771) esclarece: “Trata-se, portanto, da negação do princípio fundamental da boa administração, que requer a adequação entre meios e fins”, pois os recursos recebidos e a forma como estão sendo aplicados, além da organização do trabalho de gestão financeira, têm, como principal objetivo, promover uma educação que assegure a aprendizagem. Para isso, precisamos nos deter também nas dificuldades de cunho político.

Em relação às dificuldades de cunho político, podemos dizer que são as que interferem na proposição das mudanças na instituição educacional para a formação do cidadão e que corroboram para a superação das contradições existentes na sociedade (DISTRITO FEDERAL, 2014). Dentre as dificuldades apontadas, constam: a dificuldade de a APMC encontrar fornecedor e prestador de serviço idôneo; a ausência de vice-diretor ou administrador escolar para auxiliar o gestor na gestão financeira; a inadimplência e a suspensão da liberação de recursos.

Essas dificuldades e principalmente a suspensão da liberação dos recursos, por comprometer totalmente a rotina financeira e escolar, são entraves na medida em que reduzem ou impossibilitam propostas emancipatórias de “uma instituição cujo fim é prover educação, a qual é por excelência uma ação democrática” (PARO, 2010, p. 776). Para Mendes e Nunes (2007), é de fundamental importância a ação do gestor nesse amplo processo, pois “na gestão de recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos, entre outros é necessário que o gestor tenha conhecimento de integração e gerenciamento sistêmico para que haja uma sintonia entre os recursos” (MENDES E NUNES, 2007, p. 8). Sintonia essa prejudicada pelas dificuldades apresentadas na gestão dos recursos em suas dimensões burocráticas, pedagógicas e políticas.

Diante de tais dificuldades, ressaltamos a inadimplência e a suspensão do repasse de recursos pelo FNDE como consequência maior da inadequada gestão e utilização dos recursos.

Ano passado, quando eu assumi a escola, eu recebi a gestão da escola junto com algumas diligências em relação às prestações de contas passadas. Essas pendências precisavam ser sanadas. Então, no ano de 2016, nós não tivemos repasse nenhum de recursos, não houve repasse. Fizemos a prestação de contas no final do ano, mostrando as contas todas zeradas. Então foi um ano assim muito difícil, muito difícil mesmo. A escola sem recurso nenhum, você sabe dos desafios que é fazer a gestão em uma escola pública e sem recursos financeiros ainda a situação é bem mais difícil. Então o ano de 2016 foi um ano assim bem difícil mesmo para nossa escola. Graças a Deus, em 2017, as coisas melhoraram. Nós fizemos um trabalho para tentar sanar todas as pendências junto a Secretaria de Educação (...) e no ano de 2017, graças a Deus, nós já tivemos dois repasses. Recebemos o PAGUE que são recursos estaduais e o PDDE. Então nós ficamos assim felizes, estamos executando. (GESTOR ESCOLA 3)

Diante do contexto apresentado pelo gestor, infere-se que essa suspensão do repasse de verbas é extremamente nociva para o funcionamento da escola. Essa lacuna em relação à prestação de contas tem relação direta com, pelo menos, dois pontos: a dificuldade (até mesmo falta de hábito) das pessoas de participar dos processos democráticos e a falta de hábito de refletir sobre as burocracias. A prestação de contas é uma burocracia, mas é também uma ponta de todo um processo considerado democrático, que começa na descentralização dos recursos públicos e vai até o planejamento e fiscalização dos gastos desses recursos.

Para Parente e Lück (1999), a descentralização, a desconcentração e a autonomia da escola vêm se instituindo dentro dos sistemas educacionais públicos. Contudo, como pudemos observar, ainda necessitamos avançar com essas práticas, que, para esses autores, “apontam para a possibilidade de se inaugurar uma sociedade mais participativa, integrada e voltada para a busca de seus interesses próprios, ampliando, dessa forma, sua capacidade de resposta a

essas necessidades” (PARENTE e LÜCK, 1999, p. 8). É relevante, nesse sentido, que a escola e sua APMC compreendam a importância e a amplitude do processo do repasse direto de recursos e que estejam cada vez mais engajadas em zelar pela adimplência e pelo uso adequado da verba pública.

Continuando a reflexão sobre a questão, Neto e Almeida (2000) nos trazem outros entraves que condizem com a realidade das APMCs das escolas da CDE 03, são eles: insuficiência e irregularidade no repasse dos recursos financeiros por parte dos órgãos governamentais; obstáculos na captação de recursos; desconhecimento sobre gestão financeira dos membros do Conselho Fiscal, ocasionando seu afastamento na gestão dos recursos da APMC e, ainda, centralização das ações de gestão financeira pelo gestor escolar (NETO e ALMEIDA, 2000).

Em relação à colaboração dos membros que formam a APMC e o Conselho Escolar com a efetivação dos gastos e prestação de contas dos recursos que chegam à unidade escolar, os gestores e presidentes da APMCs concordam, em sua maioria, com a colaboração dos demais membros nos processos. No entanto, na Escola 4, o gestor afirma: “Eles são bem participativos, tanto a APMC quanto o Conselho Escolar. Ontem à tarde tivemos uma reunião com o pessoal do Conselho Escolar e eles são participativos (...) eles têm plena consciência do que a escola tá passando e que o que nós temos é pouco” (GESTOR ESCOLA 4). Tal declaração nos leva a crer que há uma interação entre a APMC e o Conselho Escolar, inclusive em relação à situação de inadimplência e suspensão dos repasses federais em que a escola se encontra. Porém, conforme declaração do presidente, há necessidade de um maior esclarecimento da equipe escolar sobre a atuação e a importância do Conselho escolar na participação da gestão dos recursos financeiros da escola, pois, conforme o presidente da APMC,

Eu não sabia nem que um Conselho Escolar poderia colaborar com a APMC. Eu achava que o Conselho Escolar era totalmente separado da APMC. Que o Conselho Escolar exercia somente funções mais pedagógicas dentro da escola e que a APMC era mais o financeiro (...). Eu sei que eu sou membro do Conselho Escolar por ser da APMC, mas eu não sabia que o conselho escolar poderia interferir na efetivação dos gastos. Aqui na escola é tudo separado. (PRESIDENTE APMC ESCOLA 4)

Diante do contexto de contradição apresentado na Escola 4, podemos verificar que as escolas apresentam um Conselho Escolar pouco ativo. Conforme nos indicam Neto e Almeida (2000, p. 42), há uma “dificuldade de constituição do Conselho, por falta de envolvimento e de motivação dos atores que fazem a escola. Na maioria das vezes, a articulação para compor o Conselho fica sob a responsabilidade exclusiva da direção da escola (...)”. Desse modo, devido à sobrecarga de trabalho do gestor, infere-se que, além da dificuldade de constituição

do Conselho Escolar, há também uma dificuldade em relação à organização e participação dos membros. Daí a pertinência de se “observar que o Conselho Escolar surgiu para não só melhorar a relação entre comunidade e escola, mas também para melhorar o gerenciamento dos recursos tendo como princípio a opinião de todos e a melhoria da escola” (COSTA, SILVA e NOVA, 2014, p.19-20), sendo imprescindível, portanto, a participação e o acompanhamento de todos os membros nesses processos. Participação esta que tem relação direta com a autonomia da instituição pública escolar e que, em teoria, garantiria a lisura dos processos e procedimentos adotados na gestão dos recursos financeiros.

Outro aspecto importante refere-se às relações entre a escola e a comunidade e à socialização de informação sobre os recursos financeiros que a escola recebe. Os gestores e presidentes das APMCs afirmaram ter como prática a divulgação e, principalmente, a realização da prestação de contas dos recursos recebidos por meio de reuniões com a comunidade. Para o gestor da Escola 3, é importante ter a preocupação de trabalhar de forma bem transparente. Para isso, ele relata que, em todas as reuniões de pais e professores, APMC é colocada na pauta, para que seja mostrado o que se recebeu e o que se executou. Para o presidente da APMC da Escola 1, a comunidade é muito inserida nos programas e há muita cobrança em relação às ações desenvolvidas. Apesar dos relatos dos gestores e presidentes da APMC apontarem uma preocupação em informar e manter a comunidade escolar sobre a gestão financeira realizada, é pertinente dizer, a partir do trabalho realizado de supervisão de recursos das escolas da CDE 03, que a comunidade, conforme apontam Neto e Almeida (2000, p. 43), “enfrenta o problema de desmobilização e desconhecimento por parte dos atores, sobre a importância e a possibilidade de participarem do gerenciamento e da fiscalização dos recursos destinados à escola”. No entanto, é preciso que fique claro que, mesmo de forma precária, tal movimento representa o início de uma cultura de participação dos atores educacionais nas decisões, possibilitando, assim, uma prática de corresponsabilidade na gestão dos recursos destinados à escola pública (NETO e ALMEIDA, 2000). O que deve ser feito é a intensificação de ações para incentivar e esclarecer a importância da participação da comunidade escolar na gestão financeira da escola.

Nessa perspectiva, Costa, Silva e Nova (2014, p. 3) esclarecem que o Conselho Escolar é peça fundamental para “o fortalecimento desse trabalho conjunto da comunidade escolar, no qual estará incluído o nível de prioridades dos conteúdos expostos nas reuniões do conselho, facilitando o gerenciamento por parte da escola em relação aos recursos existentes”,

o que nos leva a retomar a importância e a necessidade de ações que possam fortalecer a parceria entre APMC e Conselho Escolar.

Diante do contexto da prestação de contas e gestão dos recursos financeiros pelas APMCs da CDE 03 apresentado nesta seção, pode-se inferir que é necessário estabelecer um maior e melhor acompanhamento dessas APMCs, levando-se em consideração, inclusive, as reflexões aqui apresentadas. Como Oliveira (2014, p. 117) esclarece, “(...) torna-se essencial pensar sobre a gestão dos recursos na escola, em um contexto diferente do atual, em que esse patamar de recursos ultrapasse o mínimo necessário apenas para a manutenção da instituição” e também desenvolver ações que tenham como objetivo incentivar e, ainda, qualificar a participação de todos dentro desse processo de gestão de recursos financeiros que, conforme apontado anteriormente, faz parte da gestão democrática e da busca da autonomia escolar.

Após análise das contribuições dos gestores escolares e presidentes da APMC das quatro escolas estaduais pesquisadas, podemos perceber que o processo de gestão de recursos financeiros realizados pelas APMCs da CDE 03 necessita de intervenções, para que ele possa contribuir efetivamente para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem e, conseqüentemente, para a construção de uma educação pública de qualidade nessas escolas.

2.8 Concluindo as análises

A presente pesquisa, que teve como questão norteadora - quais os entraves à gestão dos recursos financeiros realizada pelas APMCs da CDE 03? possibilitou uma maior compreensão por parte da autora desta dissertação, que exerce a função de supervisora de recursos financeiros na CDE 03, sobre o processo de gestão dos recursos financeiros desenvolvido pelas APMCs dessa Coordenadoria, tendo como foco da análise a autonomia e o planejamento na gestão dos recursos financeiros nas escolas e a prestação de contas pela APMC.

Compreende-se que a pesquisa realizada foi importante, visto que os resultados alcançados poderão contribuir para que os gestores e presidentes da APMC possam refletir sobre suas práticas atuais, servindo de base para o desenvolvimento de novas práticas administrativas financeiras na gestão dos recursos, beneficiando as 34 unidades escolares da CDE 03 nos seus aspectos estruturais e pedagógicos, assim como no processo de ensino aprendizagem dos alunos da rede pública estadual, pois os recursos financeiros vêm

vinculados aos programas que possuem objetivos e que visam à melhoria da qualidade de educacional ofertada (OLIVEIRA, 2014).

A partir das análises dos dados aqui apresentados, podemos dizer que constatamos os principais entraves à gestão dos recursos financeiros realizada pelas APMCs das escolas da CDE3 que serão apresentados no quadro 13. Percebe-se, após a pesquisa empírica realizada com os gestores escolares e presidentes das APMCs das escolas da CDE 03 pesquisadas, que é necessária uma intervenção que possa contribuir para a melhoria das etapas do processo de gestão dos recursos financeiros da escola, no planejamento, na execução e na prestação de contas das ações destinadas à melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas. Segue o quadro 13 com as principais conclusões da pesquisa.

Quadro 13. Principais conclusões da pesquisa

Principais conclusões	Fatores trabalhados no PAE
Desconhecimento ou pouco esclarecimento das competências atribuídas ao presidente da APMC e presidente do Conselho Fiscal	X
Dificuldades na escolha do presidente e tesoureiro e não garantia de permanência desses membros na escola.	
Ausência de ajuda de custo para transporte do presidente e do tesoureiro para as ações da APMC.	
Desconhecimento das legislações que orientam a gestão dos recursos financeiros.	X
Indisponibilidade de tempo dos gestores e presidentes da APMC para realizar as ações necessárias na gestão da APMC e acúmulo de funções.	
Sobrecarga da gestão escolar devido ao fato de presidente não poder sair totalmente da sala de aula.	
Ausência de vice-diretor ou administrador escolar para auxílio do gestor na gestão financeira.	
Necessidade de compartilhar os conhecimentos e experiências entre gestores e presidentes da APMC.	X
Ausência de articulação efetiva entre a aplicação dos recursos e a proposta educacional da escola.	X
Ausência do conhecimento necessário para realizar a gestão financeira.	X
Ausência de formação para desenvolver o trabalho com recursos financeiros.	X
Desconhecimento por parte da maioria dos membros da APMC dos aspectos contábeis exigindo a contratação desses serviços para atendimento das obrigações legais.	X
Dificuldade para encontrar fornecedor e prestador de serviço idôneo.	
Dificuldade para encontrar lojas que queiram preencher o formulário da pesquisa de preço.	
Preocupação com o que pode ser adquirido ou não com os recursos (custeio e capital).	X
Dificuldade na organização e apresentação da documentação exigida para a prestação de contas.	X
Sobrecarga de trabalho e de ações da Supervisão de Recursos Financeiros da CDE 03.	
Dificuldade para orientação e acompanhamento da CDE 03 devido ao perfil diferenciado de cada APMC.	X

Principais conclusões	Fatores trabalhados no PAE
Conselho Escolar pouco ativo na gestão dos recursos financeiros da escola.	X
Insuficiência de recursos para atender às demandas pedagógicas e de manutenção do prédio escolar e resolução de situações emergenciais.	
Excesso de burocracia no que se refere ao destino muito específico dos recursos sem a possibilidade de adequação à necessidade ou realidade escolar.	
Inadimplência que ocasiona a suspensão da liberação de recursos para a APMC.	X
Necessidade de fortalecimento da gestão e autonomia escolar.	X
Dificuldades nas relações entre a escola e a comunidade	X

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados obtidos nas entrevistas realizadas com gestores e presidentes da APMCs da CDE 03.

Conforme sinalizado no quadro 13, a pesquisa nos apontou muitos entraves que dificultam a gestão dos recursos financeiros nas APMCs das escolas estaduais da CDE 03. Para tanto, há a necessidade de priorizarmos quais aspectos farão parte da proposta de intervenção a ser apresentada no terceiro capítulo, considerando, inclusive, a viabilidade das propostas e a importância de cada aspecto para a boa gestão dos recursos financeiros. Por uma questão de esclarecimento, é importante destacar que as proposições do PAE poderão atender a mais de um aspecto, inclusive os que não estão aqui elencados como foco do próximo capítulo.

Diante dessa realidade construída a partir dos dados obtidos na pesquisa, o capítulo subsequente apresenta o PAE no qual estão presentes as proposições que objetivam a melhoria do processo de gestão dos recursos financeiros realizados nas APMCs das escolas estaduais da Coordenadoria 03.

3 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL: PROPOSIÇÕES PARA A MELHORIA DO PROCESSO DE GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DAS APMCS DA CDE 03

O presente capítulo apresenta as proposições que compõem o Plano de Ação Educacional (PAE). A partir das conclusões da pesquisa, o PAE foi desenvolvido com o propósito de oferecer uma alternativa de trabalho a essas dificuldades e entraves que foram apontados e analisados no segundo capítulo.

Como principal dado da pesquisa, pois todos os outros entraves, direta ou indiretamente, derivam dele, temos que, como os gestores e presidentes de APMC não se apropriam efetivamente da legislação e dos documentos normativos no que concerne à gestão financeira das escolas, possuem uma grande dependência em relação à CDE 03 para orientações. Além disso, destacamos a indisponibilidade de tempo para as ações da APMC, a ausência de uma relação direta entre o planejamento das ações financeiras e a proposta pedagógica da escola e, ainda, a ausência de formação para desenvolver o trabalho com recursos financeiros. Tais entraves serão o foco das proposições do PAE, por estarem diretamente relacionados ao trabalho de supervisão de recursos da CDE 03, apesar de outros entraves serem apontados como conclusão desta pesquisa.

Nesse contexto, entender as dificuldades pelas quais passam as instituições de ensino é o primeiro passo para se repensar a forma como está sendo conduzido o processo de gestão dos recursos financeiros nas unidades escolares. Assim sendo, a partir dos entraves apontados pela pesquisa, considera-se viável uma proposta de intervenção direcionada a Coordenadoria Distrital de Educação 03.

A partir do que foi exposto, este terceiro capítulo tem por objetivo propor, com base nos resultados da pesquisa, um Plano de Ação Educacional (PAE) voltado para a melhoria do processo de gestão dos recursos financeiros das escolas da CDE 03, bem como para o fortalecimento da autogestão escolar.

O PAE é composto por três ações principais. A primeira proposição refere-se à formação continuada e em contexto sobre gestão financeira. A partir das entrevistas realizadas com os gestores escolares e presidentes das APMCs das escolas selecionadas, foi possível concluir a demanda urgente de formação, não só para esses profissionais, ligados diretamente à gestão dos recursos financeiros, mas também para os membros do Conselho

Escolar, que apresentam importante papel no desenvolvimento e fiscalização das ações, assim como na participação nos processos decisórios relacionados à dimensão financeira escolar.

A segunda proposição se refere à organização de encontros da APMC e Conselho Escolar com a participação dos membros da Diretoria da APMC (presidente e tesoureiro), gestores escolares e membros do Conselho Escolar das escolas da CDE 03. Sendo assim, a proposta está dividida em duas etapas. Inicialmente, propõe-se a organização, em cada escola, de um encontro por semestre, com a participação dos membros da APMC e Conselho Escolar, para discutir ações relacionadas à gestão financeira da escola. Como continuidade dessa primeira ação, a proposta é organizar um encontro distrital com a participação dos gestores e membros das APMCs e Conselhos Escolares das escolas da CDE 03 para incentivar a interação entre as APMCs e Conselhos Escolares na gestão financeira escolar. Na segunda etapa dessa proposição, será oportunizado o relato de experiências voltado para as ações exitosas desenvolvidas pela APMC e Conselho Escolar da CDE 03.

A terceira e última proposição se refere à criação de um espaço *on-line* que possa contribuir com a gestão financeira desenvolvida pelas APMCs, com informações, legislações e orientações e, ainda, com a socialização de boas práticas de gestão financeira da escola, oportunizando a comunicação entre gestores e presidentes das APMCs, bem como o esclarecimento de dúvidas, promovendo, assim, um ambiente colaborativo e que possa servir de estímulo ao desenvolvimento do trabalho de gestão financeira nas escolas da CDE 03. Assim sendo, passamos a seguir ao detalhamento das ações propostas.

3.1 Formação continuada em gestão financeira

A pesquisa apontou as dificuldades das APMCs das escolas em relação à apropriação das regras estabelecidas para a gestão dos recursos públicos. Nesse sentido, consideramos relevante propor ações que possam levar a formação continuada aos responsáveis legais pela APMC, assim como aos membros do Conselho Escolar, visto que a atuação e o trabalho em parceria de tais órgãos colegiados possibilitam uma melhor gestão dos recursos financeiros da escola. Assim, propomos o desenvolvimento de um curso modular formatado na modalidade presencial, com carga horária de 48 horas, a ser desenvolvido pela CDE 03, por meio da Supervisão de Recursos Financeiros, para atender às 34 escolas da Coordenadoria. O curso estará estruturado em seis módulos, com um encontro mensal com duração de oito horas, no período de março a agosto de 2018. Segue quadro 14 com os conteúdos a serem trabalhados no curso.

Quadro 14: Estrutura Modular do Curso de Formação em Gestão Financeira da CDE 03

Etapas	Conteúdo Programático	Carga Horária
Módulo 1	APMC: constituição, estatuto e obrigações legais; Conselho Escolar: constituição e atribuições. Plano de Ação do Projeto Escolar (PAPE): orientações.	8h
Módulo 2	FNDE: PDDE e suas ações articuladas (programas), PDDE Interativo.	8h
Módulo 3	Recursos estaduais: FEICMEB, PEV e PAGUE.	8h
Módulo 4	Planejamento e execução dos recursos federais e estaduais.	8h
Módulo 5	Prestação de contas: documentação, prazos e diligências.	8h
Módulo 6	Plano de Ação do Projeto Escolar: apresentação e socialização das atividades finais.	8h

Fonte: Elaborado pela autora.

Os conteúdos a serem trabalhados em cada um dos seis módulos correspondem a temáticas essenciais para a gestão financeira realizada pelas APMCs e, conforme apontado na pesquisa compreendem assuntos que necessitam ser mais bem trabalhados ou mesmo esclarecidos com os atores do processo de gestão financeira na escola.

O módulo 1 terá como foco a organização estrutural da APMC com base na fundamentação legal referente à pessoa jurídica que compreende tal associação civil, assim como a estruturação e o papel ao Conselho Escolar dentro da perspectiva democrática da escola pública, com ênfase na sua função de acompanhar a aplicação dos recursos financeiros que chegam às escolas por meio de suas APMCs. O módulo 2 será desenvolvido priorizando o processo de transferência de recursos federais realizado pelo FNDE por meio do PDDE e suas ações articuladas (programas) e a ferramenta do PDDE Interativo. No módulo 3, o foco serão os recursos estaduais disponibilizados por meio dos programas Prêmio Escola de Valor (PEV) e pelo PAGUE. O módulo 4 vai trabalhar com foco no planejamento e execução dos recursos federais e estaduais. O módulo 5, com a prestação de contas e o módulo 6 estará destinado à apresentação dos Planos de Ação do Projeto Escolar (PAPE) produzidos pelos cursistas.

Para o curso, está prevista a confecção de apostilas com os conteúdos dos módulos e a legislação vigente para o acompanhamento dos cursistas nos encontros mensais e que servirão para apoio ao desenvolvimento das atividades na escola. A parte prática contemplada na formação consiste na elaboração de um Plano de Ação do Projeto Escolar (PAPE) pelos

cursistas cuja elaboração e apresentação serão um requisito para a certificação dos cursistas, além da participação em, pelo menos, cinco dos seis módulos previstos. O PAPE deverá contemplar, em sua estrutura, a fonte do recurso (federal ou estadual), as necessidades da escola em desenvolver o projeto, a aplicação dos recursos e a estruturação prevista para a prestação de contas. É importante esclarecer, ainda, que o curso utilizará os recursos das cotas da CDE 03 que são concedidos por meio de adiantamentos e que são destinados ao pagamento das despesas das atividades desenvolvidas no decorrer do ano escolar.

O curso, que terá como público alvo os presidentes e tesoureiros das APMCs, gestores escolares e membros do Conselho Escolar, será realizado por meio de adesão, com previsão de formação de duas turmas de até 35 servidores. O supervisor de recursos financeiros da Coordenadoria Distrital 03 será o responsável pela ação e solicitará a participação e o apoio necessário aos técnicos da GEARF e do Comitê Gestor do FEICMEB para contribuírem com a organização dos materiais necessários. O quadro 15 resume essa primeira ação.

Quadro 15: Curso de Formação Continuada em Gestão Financeira para as escolas da CDE 3

Ação	Promover formação continuada em gestão financeira aos presidentes e tesoureiros da APMC, gestores escolares e membros do Conselho Escolar.
Local	Auditório da Escola de Tempo Integral Senador Petrônio Portela.
Período	Março a agosto de 2018.
Responsáveis	Supervisão de Recursos da CDE 03.
Método	Curso com carga horária presencial de 48 horas organizado em seis módulos com um encontro mensal com duração de oito horas.
Orçamento	Os custos serão inseridos nas cotas de gastos da CDE 3, no valor estimado de R\$ 500,00 para impressão de folders, apostilas, certificados e lanches.

Fonte: Elaborado pela autora.

A proposição da ação formativa, prevista para o ano de 2018, deve ser avaliada, para que possa ser ajustada e oferecida em uma nova edição em 2019 e nos anos subsequentes, atendendo, assim, aos novos profissionais vinculados à gestão dos recursos financeiros nas escolas. A próxima seção detalha a segunda proposição do PAE.

3.2 Encontros da APMC e Conselho Escolar para a gestão financeira da escola

A pesquisa apontou a necessidade e a importância de as APMCs interagirem mais com o Conselho Escolar nas unidades escolares. Conforme consta no Manual de Orientações do Conselho Escolar, a função primordial do Conselho Escolar “é participar das decisões da escola, acompanhando a aplicação dos recursos e discutindo prioridades da instituição, além de avaliar a atuação da escola na execução do projeto político-pedagógico, bem como participar das discussões e tomada de decisões sobre assuntos de interesse da comunidade escolar” (AMAZONAS, 2013). Nesse sentido, percebe-se a necessidade de um maior esclarecimento à equipe escolar sobre a atuação do Conselho e de sua importância para a participação na gestão dos recursos financeiros da escola. Para tanto, a segunda proposição está dividida em duas ações ou etapas correlacionadas.

Inicialmente, propomos encontros a serem realizados a cada semestre nas escolas para tratar dos assuntos relacionados à gestão financeira, com a participação do gestor, dos membros da APMC e dos membros do Conselho Escolar. Nesses encontros, além de possibilitar que os participantes tenham conhecimento dos programas que disponibilizam recursos para a APMC, pretende-se enfatizar o papel dos membros que formam a APMC e o Conselho Escolar na gestão dos recursos que a escola recebe. Assim, a proposta consiste em uma estratégia de ação necessária para que a APMC e o Conselho Escolar possam, de forma compartilhada, definir e aprovar a aplicação dos recursos da escola.

A fim de assegurar a realização desses encontros nas instituições escolares, a CDE 03 disponibilizará, no início do ano escolar, um cronograma com as datas dos encontros de cada uma das escolas, possibilitando que eles aconteçam em dias e horários diferentes, de modo que permitam, além da presença da supervisora de recursos em todos os encontros, que eles estejam previstos no calendário de atividades de cada instituição. Além do cronograma, a CDE 03 irá disponibilizar um informativo com orientações sobre o trabalho a ser desenvolvido, bem como materiais de apoio para instrumentalizar a escola para exercer sua autonomia.

A proposta ainda é que, nesses encontros, também sejam pensadas e discutidas ações a serem desenvolvidas pelas equipes gestoras das escolas, para que possam buscar a integração entre a escola e a comunidade, visando, desse modo, à melhoria do processo educacional como um todo. Segue o quadro 16 com informações sobre a ação.

Quadro 16: Encontro Semestral da APMC e Conselho Escolar nas Escolas da CDE 03.

Ação	Encontro da APMC e Conselho Escolar em cada unidade escolar.
Justificativa	Necessidade de incentivar a participação do Conselho Escolar na gestão financeira da escola.
Local	Nas escolas da CDE 03.
Período	Junho e novembro de 2018.
Responsáveis	Supervisor de recursos financeiros da CDE 03, gestor, membros da APMC e Conselho Escolar.
Método	Organizar um encontro por semestre com a participação dos membros da APMC e Conselho Escolar para discutir ações relacionadas à gestão financeira escolar.
Orçamento	Os custos para deslocamento do supervisor de recursos da CDE 03 serão inseridos na cota mensal de combustível da CDE 3 e os custos para reprodução dos materiais necessários na cota de impressão de cada escola.

Fonte: Elaborado pela autora.

Em continuidade às ações desenvolvidas nas escolas, será realizado um encontro distrital, com a participação dos membros das APMCs e Conselhos Escolares das 34 escolas da CDE 03, para a socialização dos conhecimentos e experiências desenvolvidas a partir dos encontros semestrais promovidos nas escolas. Dessa forma, sugerimos que a programação do encontro distrital, que terá a duração de 4 horas, possa contemplar uma palestra, com duração aproximada de 40 minutos, sobre o tema “Consolidando as ações do Conselho Escolar na gestão financeira da escola”. Tal palestra, a ser proferida por um técnico da Gerência de Programas e Projetos de Atendimento Específico (GEPAE), responsável, dentro da estrutura administrativa da SEDUC-AM, pelo acompanhamento dos Conselhos Escolares das escolas da rede estadual de ensino, deve conter orientações que possam contribuir para os atores escolares que desempenham funções nas APMC e Conselho Escolar, servindo de referência ao trabalho desenvolvido com os recursos financeiros disponíveis na escola.

Sugerimos, ainda, dentro da programação do encontro distrital, a realização de quatro relatos de experiências desenvolvidos pelas escolas selecionadas pela CDE 03 a fim de promover a sua discussão como casos de sucesso e oportunizar o compartilhamento de boas práticas desenvolvidas pelas APMCs e Conselhos Escolares em relação à gestão financeira da escola. Cada escola irá dispor de 15 minutos para o seu relato. Acredita-se que tal ação possa colaborar para o fortalecimento ou, ainda, desencadear uma parceria entre tais colegiados,

dentro de cada instituição escolar, contribuindo, assim, para o fortalecimento da gestão e autonomia escolar. No quadro 17 a programação prevista para o encontro distrital.

Quadro 17: Programação do Encontro Distrital das APMCs e Conselhos Escolares das Escolas da CDE 03

Horário	Atividades
8h	Credenciamento
8h30min	Boas vindas – Informes gerais e apresentação da programação
9h	Palestra com o tema “Consolidando as ações do Conselho Escolar na gestão financeira da escola”
9h40min	Plenária
10h	INTERVALO/LANCHE
10h15min	Relato de Experiências: Escola 1 Escola 2 Escola 3 Escola 4
11h15min	Plenária
11h45min	Apresentação Cultural
12h	Encerramento

Fonte: Elaborado pela autora.

O encontro distrital estará previsto no Calendário de Atividades 2018 da CDE 03 e utilizará os recursos das cotas da CDE 03, concedidos por meio de adiantamentos. No quadro 18, é possível visualizar resumidamente a proposta do encontro distrital das escolas da CDE 03.

Quadro 18: Encontro Distrital das APMCs e Conselhos Escolares das Escolas da CDE 03

Ação	Encontro de APMCs e Conselhos Escolares das escolas da CDE 03
Justificativa	Necessidade de incentivar a participação dos Conselhos Escolares na gestão financeira das escolas estaduais.
Local	Auditório da Escola de Tempo Integral Senador Petrônio Portela.
Período	Novembro de 2018
Responsáveis	Supervisor de Recursos Financeiros e assessores de programas e projetos da CDE 03.
Método	Organizar um encontro distrital com a participação dos gestores e membros da APMC e Conselho Escolar das escolas da CDE 03 para incentivar a interação das APMCs e Conselhos Escolares na gestão financeira escolar.
Orçamento	Os custos, no valor estimado de R\$ 200,00 para compra de lanches, serão inseridos na cota da CDE 03; os custos para reprodução dos folders serão inseridos na cota de impressão da CDE 03 e os custos para deslocamento do palestrante e da atração cultural serão inseridos na cota mensal de combustível da CDE 3.

Fonte: Elaborado pela autora.

O encontro distrital terá como público alvo os gestores escolares, membros das APMCs e Conselhos Escolares, por meio de adesão, com previsão de, aproximadamente, 100 participantes. Por fim, será orientado que os registros dos encontros sejam realizados em formato de atas e/ou relatórios como mecanismos de acompanhamento, fornecendo subsídios para avaliação das atividades desenvolvidas.

A próxima seção refere-se à terceira proposição do PAE.

3.3 Criação de um espaço *on-line* para interação APMCs/CDE 03

A pesquisa apontou as dificuldades da Supervisão de Recursos da CDE 03 quanto ao atendimento às APMCs das escolas para a orientação e acompanhamento. Tal dificuldade pode ser explicada devido à sobrecarga de trabalho e de ações desenvolvidas pela Supervisão de Recursos e o perfil diferenciado de cada APMC. Outros fatores atrelados à gestão financeira realizada na escola também contribuem para essa dificuldade, como a indisponibilidade de tempo dos gestores e presidentes da APMC para realizarem as ações necessárias na gestão da APMC, a ausência do conhecimento para efetuar a gestão financeira e, ainda, a dificuldade na organização e na apresentação da documentação exigida para a prestação de contas. Percebe-se, de acordo com as dificuldades relatadas, que há lacunas entre as APMCs e a supervisão de recursos da CDE 03, sendo, portanto, necessário criar espaços para estabelecer uma aproximação, por meio do diálogo constante, possibilitando, assim, uma interação entre as APMCs e a supervisão de recursos financeiros da CDE 03, o que refletirá na qualidade das ações desenvolvidas pelos dois segmentos.

Dessa maneira, a proposição é criar um espaço *on-line* que possa colaborar com a gestão financeira desenvolvida pelas APMCs e que possa servir de referência para os gestores e presidentes das APMCs tanto para o acesso às informações, legislações e orientações quanto para a socialização de boas práticas desenvolvidas no âmbito da gestão financeira da escola, além de oportunizar a comunicação entre esses atores e, ainda, o esclarecimento de dúvidas, promovendo um ambiente colaborativo e que possa servir de incentivo ao desenvolvimento do trabalho e à troca de experiências. Nesse ambiente virtual também estariam disponíveis arquivos contendo os manuais, resoluções, decretos, instruções normativas e outros documentos orientadores para o processo de gestão financeira dos recursos federais e

estaduais. Por meio dessa proposta, também será oportunizado o registro das necessidades formativas dos membros das APMCs, possibilitando que a supervisão dos recursos financeiros da CDE 03 organize capacitações a partir das necessidades e realidades das APMCs, contribuindo, assim, efetivamente com a melhoria da gestão dos recursos financeiros nas escolas.

A proposição é que seja criado um *blog* específico para a gestão dos recursos financeiros da CDE 03, contendo as informações necessárias para o trabalho desenvolvido pelas APMCs. Esse trabalho será desenvolvido pelo supervisor dos recursos financeiros da CDE 03, em parceria com o Centro de Mídias de Educação do Amazonas/CEMEAM, que poderá fornecer o suporte técnico necessário para o desenvolvimento dessa ação. A Supervisão dos Recursos Financeiros da CDE 03 ficará responsável também pela alimentação e atualização desse espaço de acesso livre a todos e que pretende se configurar como um espaço de diálogo entre os membros das APMCs e a Supervisão de Recursos Financeiros da CDE 03. O quadro 19 sintetiza a proposta dessa ação.

Quadro 19: Criação do *Blog* de Gestão Financeira da CDE 03

Ação	Criação de um espaço on-line para interação APMCs/ CDE 03.
Justificativa	Compartilhamento de boas práticas, orientações referentes à gestão dos recursos financeiros, esclarecimento de dúvidas e verificação das demandas formativas dos gestores e membros da APMCs.
Local	CDE 03
Período	Março de 2018
Responsáveis	Supervisor de recursos financeiros, com a colaboração de técnicos do Centro de Mídias da SEDUC-AM.
Método	Criação de um blog específico para a gestão financeira das escolas da CDE 03, contendo informações e orientações necessárias para o trabalho desenvolvido pelas APMCs.
Orçamento	Os custos para o deslocamento do supervisor de recursos da CDE 03 até o CEMEAM serão inseridos na cota mensal de combustível da CDE 03.

Fonte: Elaborado pela autora.

No *blog*, estarão previstas páginas com todos os formulários de prestação de contas dos recursos federais e estaduais, bem como planilhas criadas especialmente para auxiliar nos processos de gestão financeira. Além disso, na estrutura do *blog*, haverá canais de comunicação destinados à postagem de dúvidas e um *link* que servirá como repositório para postagem de artigos e outras produções elaboradas a partir das experiências vivenciadas na gestão financeira escolar, além de espaço para postagem de fotografias, áudios, vídeos e outros com espaço para comentários. Também haverá *links* adicionais para artigos

relacionados à gestão financeira, sendo possível também o cadastro de e-mail para receber as atualizações do *blog*.

Após a conclusão das proposições do PAE, apresenta-se, na próxima seção, como será efetuada a avaliação das ações a serem realizadas a partir do ano de 2018 pela Supervisão dos Recursos Financeiros da CDE 03.

3.4 Avaliando as proposições para a gestão financeira das escolas da CDE 03

As três propostas apresentadas no PAE, que se completam, visam contribuir para intermediar a resolução das principais dificuldades apontadas pelos participantes da pesquisa relacionadas à gestão dos recursos financeiros das APMCs das escolas da CDE 03. A intenção é que as proposições sejam exitosas e que possam colaborar, de maneira efetiva, no processo de gestão financeira realizado pelas APMCs das escolas da CDE 03. No entanto, é necessária a avaliação dessas ações, para que seja verificado, se os seus desdobramentos estão ocorrendo conforme o previsto ou, ainda, se o surgimento de dificuldades possa estar prejudicando ou interferindo nos resultados esperados. Apesar de a avaliação ser realizada no decorrer do processo, de forma contínua, pelos envolvidos que devem destacar os pontos positivos e os pontos a serem melhorados nas ações realizadas, pretende-se, ainda, avaliar se as propostas estão sendo efetivas em dois momentos: no mês de junho e novembro de 2018.

Nesse sentido, percebemos como necessário utilizar instrumentos avaliativos para cada uma das três proposições aqui definidas. Na primeira proposição que consiste em um curso de formação continuada em gestão financeira para as escolas da CDE 3 será utilizado uma ficha de avaliação para cada um dos seis módulos desenvolvidos. Na segunda proposição, que está dividida em duas ações ou etapas, temos como forma de avaliação para o encontro semestral realizado na escola a retomada ao que foi planejado e aprovado no encontro anterior para registro em ata das dificuldades encontradas no processo de gestão financeira. Na segunda ação, ou seja, no encontro distrital temos como instrumento um formulário de sugestões que deve ser disponibilizado aos participantes ao término do evento.

Para a última proposição temos como instrumento de avaliação do *blog* uma aba contendo um formulário de avaliação que será respondido ao término do ano escolar e que disponibilizará dados que serão utilizados para a atualização e modificações do *blog*.

A avaliação que será realizada nos meses de junho e novembro contará com a participação de todos os envolvidos no processo, ou seja, gestor escolar, presidente da APMC, membros da APMC e do Conselho Escolar, bem como o supervisor dos recursos financeiros

da CDE 03. A avaliação estará, portanto, estruturada na aplicação de dois instrumentos avaliativos para cada sujeito: um questionário de auto avaliação e um questionário para verificação dos resultados alcançados a partir das ações propostas e com espaço para sugestões. Os instrumentos utilizados serão os mesmos para todos independentes da função exercida dentro do processo. O resultado da avaliação subsidiará a proposição de ajustes e correções, caso seja necessário, o que vai possibilitar a reorganização das ações para o próximo ano, permitindo, assim, reorientar o trabalho desenvolvido pela Supervisão dos Recursos Financeiros da CDE 03 e, conseqüentemente, a melhoria dos processos de gestão financeira realizado pelas APMCs das escolas da CDE 03.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como questão norteadora: quais os entraves à gestão dos recursos financeiros realizada pelas APMCs da CDE 03?

Considera-se que a questão foi respondida, pois o contexto da gestão financeira das APMCs das escolas pesquisadas da CDE 03 nos remete a diferentes entraves que estão associados às dimensões de cunho burocrático, político e pedagógico.

Os principais entraves da gestão financeira apresentados na pesquisa são: as dificuldades em relação à escolha do presidente e tesoureiro da APMC; a prestação de contas; os recursos com destino muito específico sem possibilidade de adequação à necessidade ou realidade escolar; a impossibilidade de resolução de situações emergenciais não previstas nos planos de aplicação; a insuficiência de recursos para atender às demandas da escola; a sobrecarga da gestão escolar e a falta de tempo dos presidentes para as ações da APMC, por continuarem vinculados à sala de aula; a inadimplência e a suspensão da liberação de recursos. Essas dificuldades são entraves na medida em que comprometem a rotina financeira e escolar.

O objetivo geral da pesquisa, de identificar as principais dificuldades das APMCs para realizar a gestão dos recursos financeiros, considerando-se a necessidade do cumprimento das leis e normas estabelecidas para aplicação dos recursos destinados às escolas públicas, foi alcançado, pois muitas foram as dificuldades constatadas e analisadas na gestão dos recursos financeiros desenvolvidos pelas APMCs das escolas da CDE 03 e que merecem total atenção no sentido de se elaborarem proposições efetivas que possam aprimorar todo esse processo. Assim, no capítulo 3, apresentamos três proposições viáveis de serem realizadas no âmbito da supervisão de recursos da CDE 03.

A descentralização dos recursos, sejam eles de origem federal ou estadual, possibilitou o desenvolvimento de práticas de gestão democráticas voltadas para a participação da comunidade escolar, visto que incentivam a participação de todos nas decisões e implementações de programas que trazem, além de recursos financeiros, possibilidades de melhoria dos processos de ensino, promovendo, desse modo, a melhoria da qualidade da educação pública.

A pesquisa mostrou que há lacunas em todas as etapas de gestão dos recursos, incluindo os desenvolvidos pela SEDUC- AM, CDE 03 e APMCs, mas apontou também que, ainda que insuficientes, o mais importante é que esses recursos continuem chegando

realmente às escolas, para que possam ser utilizados e direcionados em ações que busquem assegurar a aprendizagem dos alunos da rede estadual de ensino.

A partir da pesquisa de campo desenvolvida por meio de entrevistas direcionadas para os gestores escolares e presidentes da APMC, foi possível promover uma reflexão importante sobre os processos de planejamento, execução e prestação de contas, a partir da perspectiva da autonomia das escolas e dos processos de autogoverno e o planejamento participativo. Os dados coletados e analisados mostram que a gestão de recursos financeiros desenvolvida pelas escolas da CDE 03 exige tempo, conhecimentos específicos, organização, participação e, principalmente, transparência para desenvolver a autonomia, ainda que relativa, mas necessária para a utilização dos recursos públicos.

Para os gestores e presidentes das APMCs, as exigências relacionadas ao processo de gestão financeira se configuram como um desafio, vez que esses atores aumentam suas responsabilidades no seu fazer diário, à medida que acumulam funções pedagógicas, administrativas e financeiras.

É importante mencionar que algumas das dificuldades que foram apontadas pelos gestores não foram contempladas no PAE por serem questões amplas e que envolvem outros procedimentos que demandam ações acima da competência da Coordenadoria Distrital 03, mas que registramos aqui como necessidade de serem analisadas e revistas pela SEDUC-AM. Entre tais dificuldades, consta a necessidade de mudança em relação à lotação de presidentes e tesoureiros da APMC, de forma que se possa garantir sua permanência na unidade escolar na vigência de seus mandatos na APMC; a garantia de afastamento do presidente da APMC da sala de aula em um turno de trabalho, para que ele possa auxiliar no desenvolvimento das ações necessárias para a gestão da APMC. É preciso pensar como administrar o acúmulo de funções do professor que também exerce a função de presidente da APMC, bem como na sobrecarga do gestor escolar, devido à ausência de disponibilidade de tempo do presidente da APMC.

Outra situação a ser analisada pela SEDUC-AM seria a ampliação do quadro de membros da Supervisão de Recursos Financeiros na CDE 03, pois, conforme exposto nos relatos dos entrevistados, atualmente, essa supervisão, composta por apenas um membro, é a referência para o esclarecimento de dúvidas e do que for necessário em relação ao processo de gestão dos recursos financeiros, o que ocasiona a sobrecarga de trabalho e de ações dessa supervisão.

O processo de gestão dos recursos financeiros é amplo, envolve diferentes dimensões, conforme exposto nas análises apresentadas, mas é também necessário, pois garante a melhoria dos processos vinculados à vida escolar. Por isso, uma das constatações mais preocupantes nesta pesquisa refere-se à ausência de articulação efetiva entre a aplicação dos recursos e a proposta educacional da escola, visto que, conquanto as ações contempladas no plano de aplicação dos recursos estejam vinculadas às prioridades e necessidades das ações pedagógicas desenvolvidas, não há uma relação ou uma avaliação voltada para os objetivos e metas propostas no PPP da escola. Assim sendo, diante do contexto da gestão de recursos apresentados pelas escolas da CDE 03 pesquisadas, no terceiro capítulo deste trabalho, foram elencadas ações possíveis de serem realizadas no âmbito da supervisão de recursos da CDE 03, quais sejam: curso de Formação Continuada em Gestão Financeira, promoção de encontros entre APMCs e Conselhos Escolares para a gestão financeira na escola e criação de um espaço on-line para interação APMCs/CDE 03.

As três proposições foram elaboradas a partir do que foi apontado pelos participantes da pesquisa como dificuldades relacionadas a todas as etapas do processo de gestão dos recursos financeiros realizado pelas APMCs das escolas da CDE 03 e que conforme nos sinalizam as conclusões apresentadas interferem diretamente na utilização efetiva dos recursos. Quanto a exequibilidade das ações propostas no PAE acredita-se que as mesmas podem ser desenvolvidas na íntegra pois não apresentam muitas complexidades, no entanto não podemos deixar de considerar os dificultadores deste processo, como por exemplo, a sobrecarga de trabalho da supervisão de recursos da CDE 03 pois a mesma já apresenta uma demanda bastante intensa para ser realizada por um único servidor e que exigirá uma capacidade de organização superior para que possa realizar as proposições sem no entanto comprometer as atribuições diárias e o atendimento as APMC.

A expectativa quanto à aplicabilidade do Plano de Ação Educacional proposto é positiva, uma vez que ele não demanda grandes investimentos financeiros por parte da Secretaria Estadual de Educação, tampouco da CDE 03, requerendo, principalmente, adesão dos envolvidos diretamente ao processo de gestão de recursos da APMC e Conselho Escolar. Por isso, o PAE será apresentado e disponibilizado à CDE 03 e aos diretamente envolvidos na SEDUC-AM.

Finalmente, é preciso ressaltar que a experiência do mestrado profissional vivida pela autora desta dissertação ao longo desse período em que se dedicou ao estudo de caso direcionado à gestão financeira realizada pelas APMCs das escolas da CDE 03 contribuiu

significativamente para o seu crescimento acadêmico e profissional, pois os conhecimentos aqui desenvolvidos permitiram repensar sua atuação profissional e pensar em alternativas para superação dos entraves, por meio de proposição de ações que sejam significativas para o contexto da Supervisão dos Recursos Financeiros. Fica, portanto, o aprendizado e a certeza de que muito ainda precisa ser feito em relação à gestão financeira desenvolvida pelas APMCs das escolas da CDE 03, não se esgotando aqui as reflexões e propostas de intervenção nessa realidade.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Estatuto da Associação de Pais, Mestres e Comunitários** – Modelo. [S.l.: s.n.], 2011a.

_____. **Decreto 31.488 de 2011**. Prêmio Escola de Valor, 2011b.

_____. **Decreto 35.983 de 26 de junho de 2015**. Regulamenta o Prêmio Escola de Valor, 2015.

_____. **Decreto 27.040 de 05 de outubro de 2007**. Institui o Prêmio Escola de Valor, 2007.

_____. **Decreto de 08 de abril de 2015**. Considerando a lei nº 4.163, de 09 de março de 2015, resolve nomear os cargos de provimentos em comissão e funções gratificadas da SEDUC. Diário Oficial do Estado do Amazonas, Manaus, AM, 08 abr. 2015a, n. 33.017, ano CXXI, p.14. Disponível em: <http://diario.imprensaoficial.am.gov.br/diariooficial/consultaPublica.do>>. Acesso em: 1 nov. 2016.

_____. **Lei nº 3.279 de julho de 2008**. Cria o Comitê Gestor do Fundo Estadual de Incentivo ao Cumprimento de Metas da Educação Básica.

_____. **Instrução Normativa nº 01 de 2012**. Aprova as normas a serem adotadas pelas escolas contempladas pelo Prêmio Escola de Valor e demais providências ao uso dos recursos e prestações de contas.

_____. **Instrução Normativa nº 01 de 2014**. Aprova as normas a serem adotadas pelas escolas contempladas pelo Prêmio Escola de Valor e demais providências ao uso dos recursos e prestações de contas.

_____. Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. **Lei Delegada nº 78, de 18 de maio de 2.007**. Dispõe sobre a Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino - Seduc, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional, fixando o seu quadro de cargos comissionados e estabelecendo outras providências. Disponível em: <http://rhnet.sead.am.gov.br/Acesso: 17/01/2015>.

_____. Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. **Lei nº 3.642, de 26 de julho de 2011**. Dispõe sobre a Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino - Seduc, definindo suas finalidades, competências e estrutura organizacional, fixando o seu quadro de cargos comissionados e estabelecendo outras providências Amazonas, Manaus, Julho de 2011. Disponível em: <http://rhnet.sead.am.gov.br/Acesso: 17/01/2015>.

_____. Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. **Portaria GS 1459**. Cria a Comissão para a (re) elaboração das orientações do Projeto Político Pedagógico, 2008.

_____. Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. **Documento Norteador para Elaboração do Projeto Político Pedagógico das Escolas Estaduais do Amazonas**, 2009.

_____. Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. **Manual de Orientações do Conselho Escolar**, 2013.

_____. Resolução nº 122/ 2010- CEE/AM. **Aprova o Regimento Geral das Escolas Estaduais do Amazonas**. Secretaria de Estado de Educação e Qualidade de Ensino. Manaus: Edições Governo do Estado do Amazonas, 2010.

ANDRADE, J. O. **Prática de gestão**: a percepção dos gestores sobre o uso do planejamento estratégico no sistema de ensino do Amazonas. 109 p. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

AULETE, C. **Dicionário Digital**. Disponível em: <http://www.aulete.com.br/autogoverno>
Acesso em: 15 julho 2017.

BARROSO, J. A autonomia das escolas: uma ficção necessária. **Revista Portuguesa de Educação**, 2004/vol. 17, número 002. Universidade do Minho Braga, Portugal, pp. 49-83.

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, João. **O estudo da Escola**. Porto: Porto Ed., 1996.

BENETTI, A. R. N.. **A gestão e a política do programa de apoio financeiro escolar da rede municipal de Limeira na perspectiva dos diretores escolares**. 135 p. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2009. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 2 set. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 1 de out. 2016.

_____. Lei nº 11943 de 16 de junho de 2009. **Autoriza União a participar de Fundo de Garantias a Empreendimentos de Energia Elétrica e autoriza a União a repassar ao BNDS recursos captados junto ao BIRD**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11943.htm>. Acesso em: 1 de out. 2016.

_____. Lei nº 9.424. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm>. Acesso em: 1 de out. 2016.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 01 de out. 2016.

_____. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto aos alunos da educação básica.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2007-2010/2009/Lei/L11947.htm. Acesso em: 01 de out. 2016.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acesso em: 01 de out. 2016.

_____. FNDE. Medida Provisória nº 1.784 de 1998. **Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1784.htm. Acesso em: 01 de out. 2016.

_____. FNDE. Medida Provisória nº 455 de janeiro de 2009. **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, e dá outras providências.** Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2007-2010/2009Mvp/455.htm. Acesso em: 01 de out. 2016.

_____. FNDE. **Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013.** Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. 2013f. Disponível em: 97 <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/resolucoes-2013?start=40> – PDF>. Acesso em: 28 de out. 2016.

_____. **Resolução CD/FNDE nº 15, de 2014.** Dispõe sobre as prestações de contas das entidades beneficiadas pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e suas ações agregadas, 2014. Disponível em: webserve.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/5834. Acesso em: 01 de out. de 2016.

_____. Ministério da Educação. **Resolução FNDE/CD nº 12, 10 de maio de 1995.** Brasília: FNDE, 1995.

_____. FNDE. **Resolução CD/FNDE nº 52, de 2004.** Dispõe sobre a criação do Programa Escola Aberta: Educação, Cultura, Esporte e Trabalho para a Juventude. Disponível em: fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?cod_modulo=98acao=abrirTreeview. Acesso em: 01 de out. de 2016.

_____. FNDE. **Resolução CD/FNDE nº 9, de 2011.** Estabelece os procedimentos a serem adotados pelas Unidades Executoras Próprias (UEX) para aquisição de materiais, bens e contratação de serviços com os repasses do PDDE. Disponível em: fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?cod_modulo=98acao=abrirTreeview. Acesso em: 01 de out. de 2016.

_____. FNDE. **Resolução CD/FNDE nº 21, de outubro de 2014.** Regulamenta a operacionalização dos repasses financeiros do FNDE a partir de 2014. Disponível em: fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?cod_modulo=98acao=abrirTreeview. Acesso em: 01 de out. de 2016.

_____. FNDE. **Resolução CD/FNDE nº 11, de 07 de maio de 2013.** Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola ao Programa Atleta na Escola. 2013g. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4508resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-11,-de-7-de-maio-de-2013>>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução nº 03, de 04 de março de 1997.** Estabelece os critérios e formas de transferência de recursos financeiros do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental- PMDE. Brasília: FNDE, 1997.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução nº 04 de 2014.** Programa Mais cultura nas Escolas. Brasília: FNDE, 2014.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Dinheiro Direto na Escola, 2010.** Disponível em: http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=missao_objetivos.html#topo>. Acesso em: 01 out. 2016.

_____. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Manual de Orientação do FUNDEB, 2008.** Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod_menu=707&cod_modulo=11 Acesso em: 01 out. 2016.

_____. Ministério da Educação. **Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contra turno escolar. 2007b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. Ministério da Educação. FNDE. Portaria 27/2007 **Programa Mais Educação** Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000019&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC>. Acesso em: 26 de out. de 2016.

_____. Ministério da Educação. **Manual de Orientação de Constituição de Unidade Executora.** Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/arquivos/file/434-manual-de-orientacao-para-constituicao-de-uex>. Atualizado em julho de 2009. Acesso em: 26 de out. de 2016.

_____. Ministério da Educação. FNDE. **Resolução nº 19, de 21 de maio de 2013.** Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico>

co&sgl_tipo=RES&num_ato=00000019&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD /FNDE/MEC>. Acesso em: 26 de out. de 2016.

_____. Ministério da Educação. FNDE. **Resolução 03/2010 CD/FNDE/MEC PROEMI**. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000019&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD /FNDE/MEC>. Acesso em: 26 de out. de 2016.

_____. Ministério da Educação. FNDE. **Resolução nº 18 de 3 de setembro de 2014**. Programa Escola Sustentável. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000019&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD /FNDE/MEC>. Acesso em: 26 de out. de 2016.

_____. Ministério da Educação. FNDE. **Resolução nº 63/2009 ProEMi**. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000019&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD /FNDE/MEC>. Acesso em: 26 de out. de 2016.

COSTA, G. K.; SILVA, L.M.A.; NOVA, T. B. B. **O Conselho Escolar no Gerenciamento dos Recursos financeiros em escolas da rede municipal de Recife/PE**. 2014

CRUZ, R. E.; GONÇALVES, F.W. A. S.; LUZ, L. X.. Reflexões acerca do processo de implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola no Piauí. In: LUZ, L. X. (Org.). **Gestão, financiamento e controle social da educação**. Teresina: EDUFPI, 2005, p. 61-77.

DAVID, M.V.; HORTA, E. D.; RAMIRES, E. M.; PONTES, L. A. F. **Avaliação e indicadores e Políticas Públicas e Escola**. Juiz de Fora: Fadepe/CAEd, 2012. XXX p. (Gestão e Avaliação da Educação Pública, v. II).

DISTRITO FEDERAL. **Orientações Pedagógicas Projeto Político Pedagógico e Coordenação Pedagógica**. Disponível em: https://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/subes/orientacoes_pedagogicas.pdf. 2014. Acesso em: 20 nov. 2017.

DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar**, nº 24. Curitiba, PR: Editora UFPR, 2004, p. 213-225.

DUTRA, S. C. P. **Análise da execução financeira das caixas escolares da SER de Nova Era – Minas Gerais**. 135 p. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

FREITAS, J. C. M. **Processo de Implantação da certificação ISO 9001: o caso de uma Coordenadoria Distrital de Educação do Amazonas**. 126 p. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

GANDIN, D. A Posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Intervenção na Realidade. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.1, pp.81-95, Jan/Jun, 2001.

GANZELI, P. **O processo de planejamento participativo da unidade escolar**. 2001. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9129/5996>, Acesso em: 2 set. 2017.

GONÇALVES; F. W. A. S.; LUZ, L. X.; CRUZ, R. E. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como política educacional do estado contemporâneo. **Série-Estudos: periódicos do mestrado em educação da UCDB**, Campo Grande, n. 18, p. 127-142, dez. 2004.

GÜTHER, H. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? **Psicologia: teoria e pesquisa**, maio-agosto de 2006, volume 22, nº 2, p.201-210.

LIMA, L. C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014

MENDES, F.; NUNES, M. N. **Gestão Escolar: análise do gerenciamento de recursos em universidades do RJ**.2007. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/franciscocoelho mendesmarisandranunes.pdf>. Acesso em: 3 set. 2017.

NETO, A. C.; ALMEIDA, M. D.. Educação e Gestão Descentralizada: Conselho Diretor, Caixa Escolar, Projeto Político Pedagógico. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 17, nº 72, p. 35-46, fev. /jun. 2000.

OLIVEIRA, R. C. **Programas PDE Escola e Mais Educação: descentralização e Gestão do Ensino**. (Tese). 355 p. 2014. Doutorado em Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

PARENTE, M. M. A.; LÜCK, H. **Mapeamento da descentralização da educação brasileira nas redes estaduais do ensino fundamental**. Brasília: IPEA, 1999. (Texto de discussão nº 675).

PARO, V. H. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 36, n 3, p.763-778, set./dez. 2010.

SILVA, A. A. **Política de Descentralização e Apoio à Gestão das Escolas no Amazonas – Minas Gerais**. 119 p. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 119p.2015.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

YANAGUITA, A. I. **A descentralização da gestão financeira para a escola**. Marília, São Paulo: UNESP, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O Sr(a) está sendo convidado(a), como voluntário(a), a participar da pesquisa “ A Gestão dos Recursos Financeiros das Escolas da Coordenadoria Distrital 03 de Manaus”. Nesta pesquisa pretendemos identificar as principais dificuldades das APMCs para realizar a gestão dos recursos financeiros. O motivo que nos leva a estudar é a necessidade de discussão sobre a gestão dos recursos financeiros nas escolas da Coordenadoria Distrital 03.

Para esta pesquisa, adotaremos os seguintes procedimentos: primeiro, foi realizada uma pesquisa exploratória que captou dados utilizando a análise de documentos, legislações e referencial bibliográfico e, em seguida, uma pesquisa de campo com coleta de dados com a utilização de entrevistas semiestruturadas. A pesquisa contribuirá para a (re) significação do processo de gestão dos recursos financeiros, considerando-se as etapas de planejamento, execução e prestação de contas dos recursos e, ainda, contribuirá para um melhor entendimento das reais responsabilidades e possibilidades da gestão financeira para a escola, relacionando-a aos resultados alcançados pela escola em termos de desempenho dos alunos.

Para participar deste estudo, o Sr (a) não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. O Sr. (a) terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que o Sr. (a) é atendido (a) pelo pesquisador, que tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição, quando finalizada. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado sem a sua permissão.

O (A) Sr (a) não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pela pesquisadora responsável, no seu endereço, e a outra será fornecida ao Sr. (a). Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com a pesquisadora responsável por um período de 5 (cinco) anos, e após esse tempo, serão destruídos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo à legislação brasileira (Resolução nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde), utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos.

Eu, _____, portador do documento de Identidade _____ fui informado (a) dos objetivos da pesquisa “A Gestão dos Recursos Financeiros das Escolas da Coordenadoria Distrital 03 de Manaus”, de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar, se assim o desejar.

Declaro que concordo em participar. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Manaus, _____ de _____ de 2017.

Nome	Assinatura participante	Data
------	-------------------------	------

Nome	Assinatura pesquisador	Data
------	------------------------	------

Em caso de dúvidas, com respeito aos aspectos éticos desta pesquisa, você poderá consultar:

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos-UFJF

Campus Universitário da UFJF

Pró-Reitoria de Pesquisa

CEP: 36036-900

Fone: (32) 2102- 3788 / E-mail: cep.propesq@ufjf.edu.br

Nome do Pesquisador Responsável: Patricia Marques Freire Hosterno

Endereço: Rua Marabá, nº 19, QD 04, Conjunto Débora, Bairro D. Pedro I.

CEP: 69.500-040 / Manaus – AM

Fone: (92) 99119-5578

E-mail: patriciah.mestrado@caed.ufjf.br

APÊNDICE B

ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM O DIRETOR DA ESCOLA*

1. Há quanto tempo você atua como diretor escolar? Como chegou a essa função?
2. Foi explicado para você o que compete ao Presidente do Conselho Fiscal?
3. Quanto tempo é destinado para exercer essa função? Ele é suficiente para realizar as ações necessárias?
4. Quais programas disponibilizaram recursos para a APMC? Como você se familiarizou com as regras de cada programa?
5. Você realizou a leitura das resoluções do FNDE e demais documentos orientadores para a gestão dos recursos financeiros da APMC?
6. Como é sua participação nos processos gerenciados pela APMC?
7. A APMC contrata algum profissional especializado para auxiliar com as obrigações legais exigidas para o seu funcionamento? Em hipótese afirmativa, por quais documentos tal prestador de serviço se responsabiliza?
8. Como o planejamento das ações dos recursos financeiros se articulam à proposta educacional da escola e ao processo de construção e implementação do Projeto Político Pedagógico (PPP)?
9. O repasse de recursos financeiros é importante para o funcionamento da Unidade Escolar? Justifique sua resposta.
10. Como se dá a organização e apresentação da documentação exigida para a prestação de contas dos recursos recebidos pela APMC? Você tem pleno domínio e conhecimento referente a todos os documentos exigidos e para que cada um deles serve?
11. Como são sanadas suas dúvidas referentes aos programas que realizam transferência direta de recursos financeiros à escola?
12. Quais são as dificuldades para realizar a gestão financeira na unidade escolar?
13. Como você avalia o desempenho dos membros que formam a APMC e o Conselho Escolar para efetivação dos gastos e prestação de contas dos recursos que chegam à unidade escolar onde você atua?
14. Como são as relações entre a escola e a comunidade? A comunidade tem informações sobre os recursos financeiros que a escola recebe? Justifique sua resposta.
15. Os recursos recebidos contribuem para elevar a qualidade educacional em sua escola? Justifique sua resposta.

16. A transferência de recursos financeiros direto à APMC da escola fortalece a autonomia escolar? Justifique sua resposta.

*Adaptado do questionário de Benetti (2014) e dos roteiros de entrevista de Oliveira (2014).

APÊNDICE C

ROTEIRO PARA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM O PRESIDENTE DA APMC*

1. Há quanto tempo você atua como presidente da APMC? Como chegou a essa função?
2. Foi explicado para você o que compete ao presidente da APMC? Você já realizou a leitura do Estatuto da APMC?
3. Quanto tempo é destinado para exercer essa função? Ele é suficiente para realizar as ações necessárias?
4. Em que tarefas o tempo é gasto? Quanto tempo é gasto em cada uma das tarefas?
5. Quais programas disponibilizaram recursos para a APMC? Como você se familiarizou com as regras de cada programa?
6. Você realizou a leitura das resoluções do FNDE e demais documentos orientadores para a gestão dos recursos financeiros da APMC?
7. Como é sua participação nos processos gerenciados pela APMC?
8. A APMC contrata algum profissional especializado para auxiliar com as obrigações legais exigidas para o seu funcionamento? Em hipótese afirmativa, por quais documentos tal prestador de serviço se responsabiliza?
9. Como o planejamento das ações dos recursos financeiros se articulam à proposta educacional da escola e ao processo de construção e implementação do Projeto Político Pedagógico (PPP)?
10. O repasse de recursos financeiros é importante para o funcionamento da Unidade Escolar? Justifique sua resposta.
11. Como se dá a organização e apresentação da documentação exigida para a prestação de contas dos recursos recebidos pela APMC? Você conhece os documentos exigidos e para que eles servem?
12. Como são sanadas suas dúvidas referentes aos programas que realizam transferência direta de recursos financeiros à escola?
13. Quais são as dificuldades para realizar a gestão financeira da unidade escolar?
14. Os membros que formam a APMC e o Conselho Escolar colaboram para efetivação dos gastos e prestação de contas dos recursos que chegam à unidade escolar onde você atua?
15. Como são as relações entre a escola e a comunidade? A comunidade tem informações sobre os recursos financeiros que a escola recebe? Justifique sua resposta.

16. Os recursos recebidos contribuem para elevar a qualidade educacional em sua escola? Justifique sua resposta.

17. A transferência de recursos financeiros direto à APMC da escola fortalece a autonomia escolar? Justifique sua resposta.

*Adaptado do questionário de Benetti (2014) e dos roteiros de entrevista de Oliveira (2014).