

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

SIMONE MARIA MELO DA SILVA

**PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO: CASO DA REGIONAL METROPOLITANA V**

JUIZ DE FORA

2014

SIMONE MARIA MELO DA SILVA

**PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO: CASO DA REGIONAL METROPOLITANA V**

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

Orientador: Marcus Vinícius David

JUIZ DE FORA

2014

TERMO DE APROVAÇÃO

SIMONE MARIA MELO DA SILVA

**PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO: CASO DA REGIONAL METROPOLITANA V**

*Dissertação apresentada à Banca Examinadora designada pela equipe de
Dissertação do Mestrado Profissional CAED/FACED/UFJF, aprovada em
29/09/2014.*

Marcus Vinícius David

Membro da banca - orientador

Júlio César Andrade de Abreu

Membro da banca Externa

Marcos Tanure Sanabio

Membro da banca Interna

Juiz de Fora, setembro de 2014.

Dedico este trabalho ao Jairo, amado esposo e companheiro de todas as horas, ao Caio e à Beatriz, meus queridos filhos, à minha família, a maior riqueza que poderia receber.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que desenhou na minha história a possibilidade de conseguir realizar tantos sonhos, por iluminar meus caminhos e abrilhantar meus horizontes.

Os agradecimentos à família, esposo, filhos, irmãos, mãe e tia que sempre me apoiaram e não me deixavam esmorecer, me fortalecendo em cada momento que pensava que não conseguiria.

Às tutoras, Carla Machado e Vanessa Ferreira, e ao meu orientador, Marcus David, agradeço a paciência e por terem acreditado no meu potencial.

Aos amigos André Gonçalves e Natália Crivello pela contribuição na construção deste trabalho, obrigada.

Agradeço, ainda, toda a minha equipe de trabalho da Regional Metropolitana V, em especial a Coordenadora Financeira, Sirléia Martins, a Coordenadora de Infraestrutura, Alessandra Tuasco e minhas assessoras diretas Beatriz Gurgel e Etienne Nascimento.

Sou grata aos diretores de unidades escolares da Regional Metropolitana V, por me inspirarem a realizar este trabalho e aos que se disponibilizaram a participar da entrevista, muito obrigada.

*Que os vossos esforços desafiem
as impossibilidades, lembrai-vos
de que as grandes coisas do
homem foram conquistadas do
que parecia impossível.*

Charles Chaplin

RESUMO

Esta pesquisa objetiva tratar do Processo de Prestação de Contas das Unidades Escolares subordinadas à Regional Metropolitana V, setor administrativo regional da Secretaria de Educação do estado do Rio de Janeiro (SEEDUC-RJ). Os recursos financeiros estaduais repassados às unidades escolares são destinados à manutenção e merenda, e os gestores escolares devem ter atenção quanto à sua origem, para a devida aplicação. A partir do momento que os recursos são repassados, há a necessidade da prestação de contas destes recursos por parte dos gestores das unidades escolares. Muitas vezes, entretanto, existem situações que acabam por dificultar uma prestação de contas com transparência e responsabilização. Nestes termos, este estudo tem como objetivo principal problematizar quais questões administrativas dificultam ou inviabilizam a prestação de contas por parte dos gestores nos prazos estipulados pela SEEDUC. Como objetivo geral esta dissertação pretende identificar as principais causas administrativas que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem o prazo determinado para prestarem contas dos recursos financeiros estaduais. Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, especificamente inserindo-se nas diversas possibilidades de abordagem, em um estudo de caso. No intuito de instrumentalização teórico-metodológica foi apresentada uma discussão teórica de conceitos da área da administração pública e escolar, tais como Descentralização, Administração Pública, Gestão Escolar, Transparência, Responsabilização, *Accountability* e Autonomia. Em seguida, foi realizada a coleta de dados através de entrevistas semiestruturada a gestores de quatro unidades escolares subordinadas à Regional Metropolitana V. A partir dos resultados da análise, que direciona a apreensão de que na maioria dos casos a inadimplência é decorrente de uma excessiva burocracia nos processos de prestação de contas, é proposto, por fim, um Plano de Ação Educacional que oriente os gestores nos processos de prestação de contas, no intuito de tornar este procedimento o mais célere e eficiente possível. Este Plano de Ação está orientado por duas frentes de trabalho, uma de proposição à SEEDUC e a outra de ações específicas da própria Regional – Implantação do Programa de Formação Financeira/PFF, implantação do Painel de Acompanhamento e visitas às unidades escolares.

Palavras-Chave: Prestação de contas – Gestão Financeira Escolar – Responsabilização – Autonomia – *Accountability*.

ABSTRACT

This research aims to deal about expenses report of school units subordinated to Regional Metropolitana V, administrative sector of the Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro (RJ-SEEDUC). The state funds transferred to the school units are intended for maintenance and feeding, and school administrators should note as to its origin, to the proper application. From the moment the funds are transferred, there is a need for accountability of these resources by the managers of the school units. Often, however, there are situations that ultimately complicate accountability with transparency and accountability. Accordingly, this study aims to problematize which impairs or prevents the accountability of managers within the deadlines stipulated by SEEDUC. As a general aim this thesis aims to identify the main causes that lead administrative school managers from Regional Metropolitana V not meet the deadline given to account for state funds. This study is characterized as a qualitative research, specifically inserting themselves in various ways to approach in a case study. In order to theoretical and methodological instrumentalization a bibliographical discussion of concepts in the field of public and school administration, such as Decentralization, Public Administration, School Management, Transparency, Expenses Report, Accountability and Autonomy was presented. Then, the data collection was conducted through semi-structured interviews with managers from four school units subordinate to the Regional Metropolitana V. From the results of the analysis, which directs the apprehension that in most cases the default is due to excessive bureaucracy processes of accountability, is proposed, finally, a Plan for Educational Action leading managers in the processes of accountability, in order to make this procedure as quick and efficient as possible. This Action Plan is guided by two task forces, one of the proposition SEEDUC and other specific actions the Regional own - Implementation of the Program for Financial Education / PFE, implementation of the Monitoring Panel and visits to the school units.

Keywords: Expenses Report School – School Financial Management – Autonomy – Accountability.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALERJ – Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
PSI – Processo Seletivo Interno
SEEDUC – Secretaria de Estado de Educação
DRA – Diretoria Regional Administrativa
AGE – Auditoria Geral do Estado
GIDE – Gestão Integrada da Escola
SUBIT – Subsecretaria de Infraestrutura e Tecnologia
SUPTI – Superintendência de Tecnologia da Informação
SUPIE – Superintendência de Infraestrutura
SUPAD – Superintendência de Gestão das Regionais Administrativas
SUPOF – Superintendência de Orçamento e Finanças
PEE – Plano Estadual de Educação
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
SEPLAG – Secretaria de Planejamento
DIPJ – Declaração de Informações Econômicas Fiscais da Pessoa Jurídica
DIRF – Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais
CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa jurídica
DCTF – Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais
AAE – Associação de Apoio a Escola
DRPC – Diretoria de Prestação de Contas
COSEA – Coordenadorias Setoriais de Auditoria
PFF – Programa de Formação Financeira

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Organograma atual da Estrutura da SEEDUC.....	21
Figura 2: Formulário II da Resolução SEEDUC 3630/2007.....	33

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Quadro resumo do processo de prestação de contas.....	39
Quadro 2: Quadro de resoluções da SEEDUC.....	41
Quadro 3: Quadro - resumo da pesquisa	82
Quadro 4: Quadro de Ações: SEEDUC/RJ.....	92
Quadro 5: Quadro - Programa de Formação Financeira.....	98
Quadro 6: Modelo de Painel de Acompanhamento.....	100
Quadro 7: Quadro resumo com ações da Regional Metropolitana V.....	101

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 A REDE DE ENSINO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E O PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS: O CASO DA REGIONAL METROPOLITANA V.....	17
1.1 Plano Estadual De Educação- Pee/Rj.....	17
1.2 Secretaria De Estado De Educação Do Rio De Janeiro – Seeduc/Rj.....	20
1.3 Contextualização Da Regional Metropolitana V.....	24
1.4 Procedimentos Para A Prestação De Contas Dos Recursos Estaduais.....	28
2. A DINÂMICA DA GESTÃO ESCOLAR E PRESTAÇÃO DE CONTAS	43
2.1 Descentralização E Gestão Escolar	48
2.2 Administração Pública.....	54
2.3 Autonomia E Responsabilização	57
2.4 Accountability	64
2.5 Transparência	69
2.6 Procedimentos De Pesquisa	72
2.7 Análise E Interpretação Da Pesquisa.....	75
3. GESTÃO ESCOLAR E PRESTAÇÃO DE CONTAS: PROPOSTA DE INTERVENÇÃO	84
3.1 Plano De Ação.....	86
3.1.1 Plano de Ação: Proposição à SEEDUC	88
3.1.2 Plano de Ação: Regional Metropolitana V	92
3.1.2.1 Programa de Formação Financeira	93
3.1.2.2 Visitas às unidades escolares	99
3.1.2.3 Painel de Acompanhamento	99
3.2 Considerações Finais	102
REFERÊNCIAS	105
APÊNDICE: ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	109
ANEXO A - Formulários próprios para prestação de contas, do Anexo Único da Resolução SEEDUC nº 3630/2007	111

INTRODUÇÃO

O Governo do Estado do Rio de Janeiro financia a educação pública e garante o funcionamento das 1320 escolas que compõem a rede estadual. Os recursos financeiros estaduais repassados às unidades escolares são destinados à manutenção e merenda, e os gestores escolares devem ter atenção quanto à sua origem, para a devida aplicação. O valor repassado para as escolas está diretamente relacionado ao número de alunos matriculados e é calculado a partir das orientações de legislação específica. O repasse de manutenção deverá ser utilizado para manter o espaço escolar em boas condições de uso e aplicado em pequenos reparos, aquisição de material de limpeza, didático, equipamentos, dentre outros. A execução do recurso de merenda deverá ser exclusivamente na aquisição de alimentação escolar.

O gestor escolar é responsável por prestar contas dos recursos recebidos, obedecendo às normativas pertinentes, que determinam os procedimentos para a instrução do processo com esta finalidade. Cabe à Diretoria Regional Administrativa receber os processos e encaminhá-los à Secretaria Estadual de Educação - SEEDUC para análise e aprovação. Neste trabalho, nos ateremos apenas à Diretoria Regional Administrativa da Metropolitana V, que é composta por 84 unidades escolares e tem como área de abrangência o município de Duque de Caxias. Este será o foco de estudo desta dissertação.

Em 2011, foi constatado que 80% dos gestores escolares (SEEDUC, 2011) não haviam prestado contas referentes aos recursos recebidos em 2010. A partir de então, a Coordenação Financeira iniciou um trabalho intenso de monitoramento, realização de reuniões, formações periódicas com temática sobre os procedimentos necessários para prestar contas e encontros individualizados com os gestores escolares. Com reflexo positivo, já em 2012, o percentual de escolas com situação de inadimplência do ano anterior passou para 40% (SEEDUC, 2012), considerando os gestores que haviam sido desligados, mas permaneciam com pendência na prestação de contas. Com a implantação dos procedimentos adotados pela SEEDUC, em conformidade com a Instrução Normativa AGE nº 22/13, que estabelece normas de instauração, organização e certificação de Tomada de

Contas, em 2013, o percentual de escolas inadimplentes ficou em 20% (SEEDUC, 2014).

Diante desse cenário, buscamos responder o seguinte questionamento: Quais questões administrativas dificultam ou inviabilizam a prestação de contas por parte dos gestores nos prazos estipulados pela SEEDUC? Nesse sentido, a dissertação tem como **objetivo geral** identificar as principais causas administrativas que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem o prazo determinado para prestarem contas dos recursos financeiros estaduais.

Como **objetivos específicos**, pretende-se:

- a) Identificar como ocorre o processo de prestação de contas das escolas da Regional Metropolitana V por parte dos gestores escolares;
- b) Identificar as principais dificuldades dos gestores públicos em prestar contas no prazo determinado;
- c) Desenvolver uma discussão conceitual com base em pesquisa bibliográfica no intuito de amparar nossa pesquisa.
- d) Realizar uma discussão a partir dos resultados da pesquisa realizada, a partir da entrevista semiestruturada, visando neste tópico, entender de fato as causas administrativas que levam os gestores à inadimplência.
- e) Propor um Plano de Ação Educacional em que serão planejados novos procedimentos que auxiliarão os gestores na promoção de maior celeridade e eficiência nos processos de prestação de contas.

Esta dissertação justifica-se pelo fato de lançar um olhar a partir dos conceitos de gestão presentes na atual política administrativa e financeira da SEEDUC, que, muitas vezes, vêm de encontro às práticas administrativas dos gestores escolares. Busca-se, então, oferecer, como forma de subsídio a tomada de decisão, elementos iniciais e necessários à implementação de uma nova política de seleção e capacitação de gestores escolares. O intuito não é o de resolver um

problema administrativo ou financeiro, mas o de oferecer elementos que caminhem nessa direção.

Assim, a dissertação está organizada da seguinte forma: no primeiro capítulo apresentamos a nova estrutura da SEEDUC, implementada em 2011, dando ênfase aos aspectos que norteiam o processo de descentralização e aplicação dos recursos financeiros. A partir do aprofundamento da Resolução SEEDUC 3630/2007, apresentamos a regulamentação para a utilização dos recursos estaduais e os procedimentos para a prestação de contas. Ainda neste capítulo, são discutidas e analisadas as estratégias adotadas pela Diretoria Administrativa da Regional Metropolitana V para acompanhar as unidades escolares na elaboração dos processos de prestação de contas. Outro aspecto relevante a ser explicitado no capítulo 1 são as ações implementadas pela SEEDUC e pela Regional para cessar o atraso e a inadimplência dos gestores escolares na autuação dos processos de prestação de contas inerentes aos recursos estaduais.

O segundo capítulo aborda a dimensão teórico-metodológica. No que se refere à abordagem teórica, desenvolvemos uma discussão de bibliografia a respeito de temas das Teorias de Administração, que têm sido direcionadas para a área da Administração Pública: primeiramente realizamos uma discussão acerca dos conceitos Descentralização e Administração Pública. Em seguida, a fim de nos instrumentalizar, selecionamos conceitos necessários para nossa abordagem teórica, por acreditar serem necessários quando tratamos de temas como a Prestação de Contas: Transparência, Responsabilização, *Accountability* e Autonomia. Tais conceitos têm se apresentado como fundamentais no tocante à dinâmica da gestão escolar em decorrência das próprias transformações que a sociedade têm vivido, delimitando a dimensão administrativa da gestão escolar.

No que se refere à questão metodológica, o segundo capítulo traz os procedimentos de pesquisa realizados para obtenção dos dados a respeito dos processos de prestação de contas dos recursos destinados à educação da Regional Metropolitana V. A partir da análise dos dados oriundos das entrevistas semiestruturadas, pretendemos detectar os principais motivos que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem o prazo

determinado para prestarem contas dos recursos financeiros estaduais e, conseqüentemente, tornarem-se inadimplentes.

Através da análise dos motivos da inadimplência, no terceiro capítulo foi desenvolvido um plano de intervenção – Plano de Ação Educacional – no qual são apresentadas propostas de intervenções, a fim de minimizar atrasos na autuação dos processos de prestações de contas. Essas ações estão distribuídas em duas frentes de trabalho: no âmbito global, aquelas direcionadas diretamente à SEEDUC-RJ; no âmbito regional/local, as ações direcionadas especificamente à Regional Metropolitana V e às equipes gestoras das Unidades Escolares. Os resultados da investigação trazem subsídios que contribuem para a gestão da Regional Metropolitana V, bem como para o melhor gerenciamento das atribuições dos diretores das unidades escolares na administração das verbas públicas.

1 A REDE DE ENSINO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E O PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS: O CASO DA REGIONAL METROPOLITANA V

Neste capítulo, explanamos sobre a estrutura implantada na Secretaria Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro, com enfoque na metodologia para a descentralização de recursos estaduais para as escolas da rede de ensino e os procedimentos para a prestação de contas, partindo das determinações expostas na Resolução SEEDUC 3630/2007. As estratégias aplicadas pela SEEDUC e pela Regional Administrativa V para orientar as unidades escolares na montagem dos processos de prestação de contas, bem como os mecanismos legais para minimizar o atraso e a inadimplência na entrega dos processos.

1.1 Plano Estadual de Educação – PEE/RJ

O Plano Estadual de Educação do estado do Rio de Janeiro/PEE/RJ aborda a Educação Básica, Educação Profissional, Educação Superior, Formação e Valorização dos Profissionais de Educação e Financiamento da Educação parametrizando a educação de todo o estado.

A Educação Básica, como definida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/LDBEN-96, é composta por três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. A Educação Infantil será oferecida em creches e pré-escolas pelos municípios, que deverão, também, ofertar o Ensino Fundamental com prioridade. Caberá ao estado assegurar o Ensino Fundamental e priorizar o Ensino Médio. Os objetivos e metas do PEE/RJ para a Educação Básica do Estado do Rio de Janeiro privilegiam a ampliação e universalização de todas as etapas que a compõem, garantindo a qualidade que permita a continuidade de estudos.

O PEE/RJ, em consonância com as legislações vigentes, Constituição Federal de 1988 e LDBEN/96, estabelece diretrizes para o Financiamento e Gestão da Educação. A disponibilização de recursos financeiros é de suma importância para subsidiar o direito do cidadão à educação. Como preconizado no Art. 212 da Constituição Federal,

A União aplicará anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL,1988)

Ainda neste artigo, parágrafo 5º, está previsto, como fonte adicional de financiamento para a Educação Básica da rede pública, os recursos do salário-educação que deverão ser destinados em ações, programas e projetos direcionados à Educação Básica.

Em 1997, o Governo Federal instituiu o FUNDEF¹, recurso exclusivo para investimento no Ensino Fundamental. Considerando que a grande demanda de atendimento da rede estadual é o Ensino Médio, a participação no recebimento de tal recurso era limitada. Com a implantação do FUNDEB², em 2007, que ampliou os investimentos para todas as etapas da Educação Básica - Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio e suas correspondentes modalidades, o governo do Estado do Rio de Janeiro, como os outros estados da federação, passou a receber valores mais significativos oriundos do fundo.

O Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro orienta para uma gestão de recursos financeiros de forma democrática e descentralizada. Foram traçadas 29 (vinte nove) metas e objetivos para alcançar este desafio, com destaque para:

2.Garantir, a partir da publicação deste Plano, transparência na destinação de recursos financeiros e materiais e na gestão de pessoas, a partir do levantamento das necessidades e prioridades associadas à rede estadual. 22.Garantir, a partir da publicação deste Plano, a realização de processos de sindicância contra profissionais da educação com envolvimento evidenciado no desvio de verbas ou de bens públicos.(RIO DE JANEIRO, 2009)

A SEEDUC, em atendimento às metas supracitadas, instrumentaliza as Regionais para acompanhar e orientar as unidades escolares a utilizarem os recursos financeiros com transparência. Os repasses estaduais são destinados à

¹ FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, instituído pela Lei nº 9424 de dezembro de 1996.

² FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007.

manutenção dos prédios escolares e para aquisição de alimentação escolar, em observância à Resolução SEEDUC 3630/2007:

Art. 1º Estabelecer procedimentos, conforme o Anexo Único desta Resolução e Respectivos formulários, para a aplicação dos recursos financeiros destinados ao atendimento das atividades das Unidades Escolares da Secretaria de Estado de Educação, de qualquer natureza. (SEEDUC, 2007)

Às Regionais cabem o monitoramento e apoio aos gestores escolares para o cumprimento da Resolução, nos aspectos legais e nos prazos estabelecidos pelo cronograma oficial para a autuação dos processos. A abertura de sindicância para apurar possíveis irregularidades na aplicação dos recursos, no desvio de verbas ou de bens, também é de responsabilidade da Regional Administrativa, conforme o exposto no Decreto nº 43974/2012,

Art. 5º O descumprimento da obrigação de prestação de contas implicará na necessária apuração de responsabilidade do Gestor, mediante a instauração de sindicância pela Diretoria Regional Administrativa a que corresponda a escola em questão, mas não impedirá a liberação dos recursos concernentes ao exercício seguinte, desde que iniciada a sindicância. (RIO DE JANEIRO, 2012)

No que tange às metas e objetivos do PEE/RJ em relação à temática: Financiamento e Gestão da Educação, as Regionais Administrativas exercem um papel de importância para alcançar o desejado, principalmente se conseguir intervir na mudança de postura dos gestores escolares.

Cabe à Comissão de Educação da ALERJ³, acompanhar o cumprimento das metas e objetivos oriundos do Plano Estadual de Educação, dentro dos prazos estabelecidos. O Poder Executivo, primordialmente a SEEDUC, apresenta o planejamento para atingir o que está proposto no PEE/RJ nas duas Audiências Públicas realizadas por ano pela Comissão de Educação da ALERJ.

Basicamente, esse é o foco e olhar deste trabalho a partir das práticas conduzidas pelos gestores escolares: a gestão e a prestação de contas, como forma de oferecer transparência às operações financeiras, que redundam nas

³ ALERJ - Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

educacionais, à população em geral. A contrariedade desse princípio pode acarretar àqueles que são responsáveis pelo gerenciamento das verbas públicas e àqueles que são responsáveis pela fiscalização do uso de recurso público o crime de responsabilidade.

1.2 Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro – SEEDUC/RJ

Diante das diretrizes do Plano Estadual de Educação é preciso que se entenda como a SEEDUC/RJ está estruturada. Apesar do foco da dissertação ser direcionado à gestão, entende-se que toda a estrutura da Secretaria está diretamente ou indiretamente voltada a essa característica. Ao se pensar no setor financeiro, de pessoal, de infraestrutura, de tecnologia da informação, dentre outros, o direcionamento de todas as atividades recaem sobre os processos de gestão.

A Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro – SEEDUC/RJ é composta por 1320 unidades escolares e contempla os alunos do Ensino Fundamental, Ensino Médio e Ensino Profissionalizante.

Desde sua criação, em 1938, a SEEDUC passou por diversas mudanças. A mais recente, ocorrida em 2011, reestruturou a sede e as regionais localizadas em todo o território do Estado. Regulamentada pelo Decreto nº 42.838, de 04 de fevereiro de 2011, a nova estrutura da SEEDUC transformou as 30 Coordenadorias Regionais e uma Coordenadoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas em 14 Diretorias Regionais Pedagógicas, 14 Diretorias Regionais Administrativas e uma Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas.

Nas sedes das Regionais estão alocadas uma Diretoria Regional Pedagógica e uma Diretoria Regional Administrativa, excetuando-se a Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas, que possui uma Diretoria Regional Pedagógico-Administrativa. Para assumir os cargos nas novas diretorias, foi aberto Processo Seletivo Interno - PSI, embasado na meritocracia, conforme o Decreto nº 42793/11, os servidores com mais de cinco anos de exercício na rede estadual de educação, que não estivessem respondendo processo administrativo, poderiam se inscrever e participar da seleção.

Art. 9º Fica instituído o Programa de Recrutamento e Seleção para o preenchimento de funções e cargos em comissão estratégicos da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC.

§ 1º - O Programa de Recrutamento e Seleção será obrigatório para as funções e cargos em comissão estratégicos relativos à área pedagógica da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC e facultativo para os demais. (RIO DE JANEIRO, 2011A)⁴

Essa metodologia de seleção para cargos de chefia é extensiva a todos os cargos estratégicos pedagógicos no âmbito das unidades escolares, das regionais e da sede, inclusive para as coordenações, direções, superintendências e subsecretaria de ensino. A seleção de diretor escolar através do PSI interferiu na dinâmica dos interesses políticos. Anteriormente, o critério de escolha para ocupar o cargo de diretor escolar não levava em consideração o perfil e a competência profissional do candidato, mas a indicação de cunho político e demais interesses.

Tomando como base o Organograma da Estrutura da SEEDUC, conforme figura 1, serão apresentadas as atribuições das subsecretarias e da Chefia de Gabinete e como se relacionam com as escolas e, principalmente, com as Regionais.

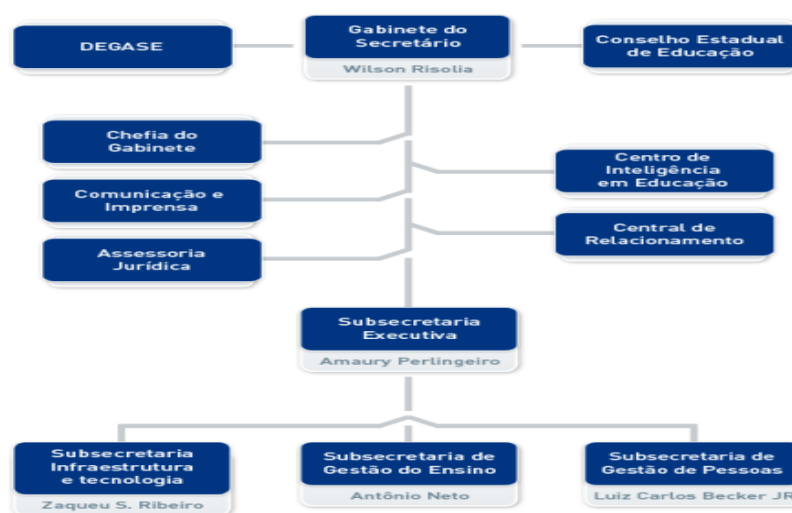


Figura 1- Organograma atual da Estrutura da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC
Fonte: site da SEEDUC/RJ⁵

⁴ Ao compararmos o quantitativo de escolas inadimplentes em 2011 - período em que foi implementado o PSI - com a inadimplência em 2013, percebemos uma redução de 80% para 20% das escolas nesta situação.

⁵ Disponível em: <<http://www.educacao.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=140714>>, acesso em 14/01/2014.

A Chefia de Gabinete atua considerando a realidade da rede e se faz presente nas Regionais e nas escolas, contribuindo com a resolução de diversos problemas, principalmente os de aspecto de segurança e de intervenções políticas. A Comissão Permanente de Sindicância está vinculada à Chefia de Gabinete com a incumbência de orientar e acompanhar as Comissões de Sindicância formadas nas Regionais e escolas, como estabelece a Resolução SEEDUC nº 4570/2010:

Art. 3º Cabe a Comissão Permanente de Sindicância zelar pelo fiel cumprimento da legislação pertinente, orientando e supervisionando os procedimentos das comissões de sindicância instauradas no âmbito das Coordenadorias Regionais e das Unidades Escolares (...)(SEEDUC, 2010)

Cabe pontuar a importância das orientações ministradas às Comissões de Sindicância das Regionais que, ao implementar tal procedimento, assumem sérias responsabilidades na apuração de possíveis irregularidades, inclusive na utilização dos recursos financeiros e não prestação de contas em conformidade com as legislações vigentes. Sem o respaldo da Comissão Permanente de Sindicância, a ação poderia ocorrer de maneira equivocada, colocando em risco o objetivo da sindicância.

A Subsecretaria Executiva, diretamente ligada ao Gabinete do Secretário, é composta pela Subsecretaria de Infraestrutura e Tecnologia, Subsecretaria de Ensino e Subsecretaria de Gestão de Pessoas. Primeiramente, serão apresentadas as atribuições das Subsecretarias de Ensino e de Gestão de Pessoas, concluindo o relato deste nível do organograma, expondo o que cabe à Subsecretaria de Infraestrutura e Tecnologia, setor que a Diretoria Regional Administrativa está vinculada.

A Subsecretaria de Ensino é responsável pelos programas e projetos pedagógicos, currículos e grades de ensino, elaboração e acompanhamento do calendário escolar, dimensionamento da rede, implementação da Gestão Integrada da Escola/GIDE, dentre outras atribuições distribuídas nas superintendências, direções e coordenações. A Subsecretaria de Ensino atua em interface com as Regionais Pedagógicas e suas coordenações, que, por sua vez, monitora a

implantação das ações das unidades escolares em consonância com as diretrizes determinadas pela SEEDUC. Cabe elencar algumas atribuições da Regional Pedagógica determinadas no artigo 7º do Decreto nº 42838/2011:

II- supervisionar a implantação de programas e projetos pedagógicos; III- supervisionar o cumprimento do regimento, calendário escolar, matrícula e frequência, em consonância com as diretrizes da SEEDUC; IV- supervisionar as inspeções realizadas nas Unidades Escolares, de acordo com as diretrizes da SEEDUC(RIO DE JANEIRO, 2011b)

A Subsecretaria de Gestão de Pessoas é responsável pela implementação do Processo de Seleção Interno, formação continuada dos servidores da Rede Estadual de Educação, diagnóstico das necessidades de contratação de profissionais, monitoramento do quadro de horário, frequência, aposentadoria, licenças e todas as situações relacionadas à vida funcional dos servidores públicos do quadro da SEEDUC. A Coordenação de Gestão de Pessoas, sediada na Regional, está ligada à Subsecretaria de Gestão de Pessoas e administra, junto às unidades escolares e na Regional, as determinações emanadas pela SEEDUC, referentes à sua área de atuação.

A Subsecretaria de Infraestrutura e Tecnologia/SUBIT é formada pela Superintendência de Tecnologia da Informação/SUPTI, Superintendência de Infraestrutura/SUPIE e Superintendência de Gestão das Regionais Administrativas/SUPAD. Fica a cargo da SUBTI, através de suas superintendências, diretorias e coordenações, as ações de acompanhamento e monitoramento da infraestrutura das escolas, das sedes das regionais e da sede da SEEDUC, incluindo obras e tecnologia da informação. O levantamento das necessidades para aquisição e distribuição de uniformes, equipamentos, mobiliários, controle do patrimônio, transporte escolar, cartão do aluno e alimentação escolar também são de responsabilidade da referida subsecretaria.

A Coordenação de Alimentação Escolar elabora o cardápio oficial que norteia o preparo da alimentação escolar, em atendimento à Resolução SEEDUC 3707/2007: “Art. 5º Deverão ser afixados no mural de cada unidade escolar da Rede Pública de Ensino, o cardápio semanal de alimentação e a cópia dos formulários de prestação de contas do período, para conhecimento da comunidade” (SEEDUC,

2010). Além da elaboração dos cardápios, a Coordenação de Alimentação Escolar da SEEDUC acompanha as unidades escolares, através de visitas sistemáticas dos Gestores de Segurança Alimentar, para a certificação do cumprimento das normativas vigentes.

As Diretorias Regionais Administrativas estão hierarquicamente ligadas à SUBTI, que tem, dentre outras atribuições, monitorar a dinâmica de prestação de contas das unidades escolares da Rede Estadual de Ensino e o acompanhamento para cumprir as determinações da Instrução Normativa AGE nº 22/2013, que determina os procedimentos para a Tomada de Contas:

Art. 2º Tomada de Contas é a Ação desempenhada pelo órgão competente para apurar a responsabilidade de pessoa física, órgão ou entidade que deixarem de prestar contas e das que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte, ou possa resultar dano ao erário, devidamente quantificado. (RIO DE JANEIRO, 2013)

Os procedimentos adotados pela SEEDUC para cumprir a Instrução Normativa foram sistematizados pela CI-SUPOF nº018/13, que operacionaliza as ações das escolas, Regionais e setores responsáveis pela prestação de contas da SEEDUC, com a divulgação do cronograma que deve ser cumprido quando a escola não prestar contas dos recursos estaduais nos prazos determinados pelo calendário oficial. Tais procedimentos serão explanados de forma mais detalhada no decorrer desta dissertação.

1.3 Contextualização da Regional Metropolitana V

A Diretoria Regional Metropolitana V está subordinada à SEEDUC/RJ e é responsável por atender às necessidades pedagógicas e administrativas de sua área de abrangência. Em consonância com a nova estrutura apresentada no Planejamento Estratégico, a Regional Metropolitana V é estruturada pela Diretoria Regional Pedagógica, com vinculação hierárquica de três Coordenações: Coordenação de Ensino, Coordenação de Gestão de Rede e a Coordenação de Avaliação. A Diretoria Regional Administrativa é composta pela Coordenação Financeira e pela Coordenação de Infraestrutura. As Diretorias Regionais podem

alocar até 21 profissionais cada, 14 profissionais do quadro da SEEDUC e 7 Assistentes Executivos, pertencentes ao quadro de servidores da Secretaria de Planejamento/SEPLAG, lotados nas Regionais. Esse quantitativo deve ser distribuído pelas coordenações, a fim de subsidiar as demandas de trabalho.

A área de abrangência geográfica da Regional Metropolitana V é o município de Duque de Caxias e sua sede localiza-se à Rua Maria Luiza Reis, s/nº, Parque Lafaiete, Duque de Caxias/RJ. As 84 unidades escolares estaduais estão distribuídas nos quatro distritos do município, sendo 44 colégios estaduais, 10 escolas estaduais, 28 CIEPs Brizolões, 1 Instituto de Educação e um Centro de Estudos de Jovens e Adultos/CEJA.

O primeiro distrito, no centro da cidade, concentra o maior número de escolas, 34 unidades escolares, o segundo distrito, Campos Elíseos, 30 escolas, o terceiro distrito, Imbariê, 13 escolas e o quarto, Xerém, 7 escolas. O número de alunos matriculados na rede estadual de ensino, nas escolas pertencentes à Regional Metropolitana V é de 68 mil alunos. Os recursos humanos disponíveis na estrutura das escolas, em regime estatutário, são 84 diretores gerais, 122 diretores adjuntos, 70 coordenadores pedagógicos, 35 orientadores educacionais, 6.003 professores, 65 agentes de leitura, 82 secretários escolares, 153 auxiliares de secretaria, 44 agentes de pessoal, 45 coordenadores de turno e 140 merendeiras. Para complementar o quadro de profissionais, as escolas também são atendidas por funcionários terceirizados contratados pelo governo do estado, 324 serventes, 206 porteiros e 300 preparadores de alimentos.

A Coordenação Financeira se apropria das atribuições da Diretoria Regional Administrativa, específicas de sua área de atuação, apontadas no artigo 8º do Decreto nº 42838/2011,

I- orientar e acompanhar a aquisição de bens e serviços pelas Unidades Escolares; II-planejar a distribuição dos recursos financeiros de acordo com as necessidades da Regional Administrativa, da Regional Pedagógica e das Unidades Escolares, em consonância com as diretrizes da SEEDUC; III- orientar e acompanhar a prestação de contas dos recursos financeiros da Regional Administrativa, da Regional Pedagógica e das Unidades Escolares, em consonância com as diretrizes da SEEDUC; (RIO DE JANEIRO, 2011B).

Atua, ainda, no monitoramento dos procedimentos das medidas corretivas, quando do não cumprimento dos prazos determinados no cronograma oficial emitido pela SEEDUC e nas legislações pertinentes à prestação de contas.

A Coordenação Financeira é composta por 7(sete) profissionais e a coordenadora financeira. Os cargos de ingresso na rede estadual de ensino destes servidores são bem diversificados: 2(duas) serventes, uma Assistente Administrativo, 2(duas) professoras e 2(dois) Assistentes Executivos vinculados à SEPLAG, a coordenadora financeira foi admitida na Rede Estadual com o cargo de professora. A equipe acompanha individualmente os 84 gestores escolares da Regional Metropolitana V e orienta todo o procedimento de montagem do processo de prestação de contas, de acordo com a legislação vigente.

Após a conferência das peças processuais, o gestor é autorizado a autuar o processo. Esse procedimento foi implantado para suprimir a cultura que havia anteriormente, em que o gestor autuava o processo sem cumprir o mínimo exigido na legislação pertinente, ocasionando retornos desnecessários por inconsistências primárias.

Objetivando subsidiar a formação dos gestores e minimizar suas dificuldades em relação aos mecanismos para a instrução dos processos, a equipe da Coordenação Financeira está estruturada da seguinte forma: cada assessor fica responsável por acompanhar um grupo de escolas, de 8 a 14 unidades, distribuídas de acordo com o grau de complexidade e número de processos. A dinâmica de trabalho adotada favorece o monitoramento dos avanços e retrocessos no que concerne ao cumprimento dos prazos determinados pelo cronograma oficial para a entrega dos processos de prestação de contas.

A Coordenação Financeira mantém um ciclo de formações para os gestores escolares, munindo-os de conhecimentos sobre as legislações específicas de prestação de contas dos recursos estaduais e dos diversos programas federais e suas peculiaridades. As reuniões são realizadas com todos os gestores ou em subgrupos, dependendo dos objetivos que se deseja alcançar. Quando as informações são mais complexas e exigem maior atenção dos gestores, utiliza-se a estratégia de trabalhar com grupos menores e, em algumas situações mais extremas, individualmente.

Esta situação pode ser bem exemplificada no caso a seguir: Em 2012, o Governo do Estado do Rio de Janeiro implantou o pagamento eletrônico nas escolas estaduais, transformando a maneira de se pagar os fornecedores, que antes recebiam por meio de cheque nominal e, a partir da implantação do pagamento eletrônico, os pagamentos podem ser feitos com cartão de débito ou por transferência bancária. Para que os gestores pudessem compreender e utilizar essa nova metodologia, foram necessárias diversas reuniões e formações. Primeiro, os diretores participaram de um encontro para apresentar o projeto, inclusive com a presença do Bradesco, banco parceiro do Estado e membros da SEEDUC. Em seguida, foram realizadas reuniões com pequenos grupos, objetivando dirimir dúvidas pontuais.

A Coordenação Financeira desenvolve um trabalho diferenciado para os diretores recém-nomeados. Quando há troca de diretor na unidade escolar, o diretor chega com dúvidas nas diversas áreas de ação: gestão de pessoas, infraestrutura, Conexão⁶, programas e projetos pedagógicos, avaliações externas, enfim, assuntos inerentes a sua nova função. Mas os aspectos financeiros e a prestação de contas requerem uma maior atenção e exigem ações específicas, que normalmente desconhecem: reunir o Conselho Escolar, registrar a Ata no cartório, ir ao banco, gerenciar os recursos de forma compartilhada⁷ com a Regional. A Coordenadora Financeira e sua equipe acompanham e orientam o gestor até que todos esses procedimentos sejam concluídos, possibilitando assim, um início de gestão com mais segurança e respaldo para o diretor escolar.

⁶O projeto Conexão Educação é uma iniciativa da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro que tem como objetivo de aperfeiçoar processos, permitindo que diretores, professores e funcionários das unidades escolares tenham mais tempo disponível para a garantia de uma educação de melhor qualidade. A Resolução SEEDUC N. 4784 de 20 de março de 2012 atribui as responsabilidades pelas informações lançadas neste Sistema. O Conexão é justificado, pois a falta de manutenção adequada dos sistemas que conduz a erros, na medida em que superestima ou subestima as matrículas efetivadas, compromete a eficácia e a eficiência das informações que subsidiam o planejamento de ações, programas e projetos da Secretaria de Estado de Educação, dependentes de dados estatísticos confiáveis e precisos. Todas as informações referentes ao Censo Escolar, aquisição de material didático e escolar, programas de avaliação externa (SERJ) Congêneres pautam-se nos dados extraídos no sistema Conexão Educação. O armazenamento dos dados neste sistema torna lançamento dos registros de informações preciso, o que conduz ao correto dimensionamento das necessidades e alocação adequada de recursos públicos conforme as reais necessidades da rede escolar; Além disso, objetiva instrumentalizar a ação de controle, melhorando os mecanismos gerenciais da informação.

⁷A gestão compartilhada ocorre na troca de direção. Para manter a unidade escolar no período em que o novo diretor executa os procedimentos legais quando assume o cargo, os recursos de merenda e manutenção são creditados na conta da Regional.

1.4 Procedimentos Para a Prestação de Contas dos Recursos Estaduais

As unidades escolares recebem recursos financeiros oriundos das esferas estadual e federal. Como todo recurso público, o responsável pela execução, neste caso, o gestor escolar, deve prestar contas da aplicação dos repasses, demonstrando que foram utilizados de acordo com as necessidades da unidade escolar, obedecendo às legislações específicas. A prestação de contas dos recursos estaduais, objeto de estudo desta dissertação, estão regulamentados na Resolução SEEDUC 3630/2007, que orienta quanto aos procedimentos para a montagem dos processos de prestação de contas. Para o cumprimento da prestação de contas referentes aos recursos federais, o gestor deverá seguir o direcionamento da Resolução SEEDUC 4350/2009 que orienta quanto aos procedimentos para aplicação e prestação de contas.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro, por meio do planejamento orçamentário referente à SEEDUC, repassa recursos diretamente para as unidades escolares da rede estadual de ensino. Os recursos estaduais são destinados à manutenção e merenda, de acordo com a Resolução SEEDUC 3630/2007:

Art.1º Estabelecer procedimentos, conforme o Anexo Único desta Resolução e respectivos formulários, para a aplicação dos recursos financeiros destinados ao atendimento das atividades das Unidades Escolares da Secretaria de Estado de Educação, de qualquer natureza.

Art.2º Os recursos de que trata a presente Resolução, serão alocados às Unidades Escolares de acordo com as limitações orçamentárias da Secretaria de Estado de Educação e em fiel observância aos dispositivos legais. (SEEDUC, 2007)

O recurso estadual que constitui verba de manutenção e merenda é distribuído em 10(dez) parcelas anuais, 5 (cinco) por semestre no período de fevereiro a novembro de acordo com o número de alunos do Censo Escolar do ano anterior, para cada origem de recurso. Os repasses dos recursos são creditados diretamente na conta bancária da escola. O recurso de merenda para aplicação na aquisição de gêneros alimentícios é creditado no dia 15 do mês e o recurso de manutenção é recebido no dia 25.

Tal ação faz-se necessária para manter as condições básicas das escolas, em atendimento às legislações vigentes e ao Plano Estadual de Educação/PEE, como apresentado nas seguintes metas e objetivos:

1.Garantir, a partir da publicação deste Plano, o cumprimento da aplicação dos recursos públicos vinculados constitucionalmente à manutenção e desenvolvimento do ensino estadual.

7.Assegurar, a partir da publicação deste plano, merenda escolar de qualidade para todos os níveis e modalidades de ensino da Educação Básica.(RIO DE JANEIRO, 2009, p. 53 e 54)

Como todo recurso público, os repasses para aplicação em manutenção e merenda também deverão passar por prestação de contas pelo órgão central e pela comunidade. Para orientar os gestores quanto aos procedimentos para a prestação de contas dos recursos estaduais recebidos foi criada a Resolução SEEDUC 3630 de 26 de setembro de 2007, que regulamenta os procedimentos para aplicação dos recursos descentralizados, destinados ao funcionamento das unidades escolares da rede estadual de ensino e orienta como o gestor deverá instruir o processo de prestação de contas.

Os procedimentos gerais exigidos para que o gestor escolar preste contas, estão no anexo único da Resolução SEEDUC 3630/2007, que servirá de base para expor o mecanismo adotado para o acompanhamento da utilização das verbas estaduais, através da prestação de contas. As escolas estaduais recebem 10(dez) parcelas no período letivo para cada origem de repasse – manutenção e merenda. O valor de distribuição de recursos está vinculado ao quantitativo de alunos de acordo com o Censo Escolar do ano anterior à execução orçamentária.

O recurso deverá ser aplicado de acordo com o objetivo que é destinado, respeitando o que determina a Resolução SEEDUC 3630/2007. O recurso disponibilizado para manutenção poderá ser gasto em pequenos reparos para manter a unidade escolar em condições básicas de uso, excepcionalmente, em caso de extrema necessidade e respaldado por justificativa, o gestor poderá utilizá-lo na aquisição de alimentação escolar. A utilização do recurso destinado à merenda deverá ser única e exclusivamente aplicado na compra de gêneros alimentícios, sob pena de o gestor ter que devolver aos cofres públicos os valores gastos

indevidamente. A referida Resolução deixa claro como o gestor pode gerenciar e aplicar os recursos conforme sua destinação – manutenção e merenda.

O recurso para manutenção destina-se aos pequenos reparos essenciais para um bom funcionamento da unidade escolar, sem que haja necessidade de cálculo estrutural. Como exposto nos procedimentos gerais do Anexo Único da Resolução SEEDUC 3630/2007, o gestor poderá consertar, substituir ou instalar bombas d'água, revisão elétrica, incluindo substituição de lâmpadas, interruptores, bocais, reatores, quadro de força, troca de transformadores e demais acessórios elétricos, reparo na iluminação externa das unidades escolares, reparo em registro, sifão e torneiras, substituição, reparos e instalação de caixa de descarga externa, trocar telhas quebradas, limpar cisterna, caixa de gordura e fossa, contratar serviço de capina, construção de pequenos muros de alvenaria, conserto de grades e telas. O gestor pode, ainda, utilizar os recursos na instalação de aparelhos elétricos e eletrônicos, equipamentos e materiais permanentes, inclusive ventiladores, pintura e reparo de pintura, reparo de fechadura, substituição de vidro quebrado, reparo e substituição de piso e azulejos, dentre outros.

Os gastos com aquisição de material permanente e equipamentos, aquisição de material de consumo e prestação de serviços imprescindíveis para as atividades administrativas e pedagógicas, compra de material de limpeza e didático e recuperação ou manutenção de equipamentos dos laboratórios, também são autorizados pela Resolução SEEDUC 3630/2007, com a utilização dos recursos de manutenção. Todas as ações financiadas com o recurso de manutenção devem privilegiar e proporcionar um ambiente limpo, seguro, agradável e com condições dignas de vivência. As ações de cunho administrativo subsidiam e amparam as demandas pedagógicas, contribuindo assim, para melhoria do desempenho dos alunos.

A aquisição de material e a prestação de serviços que podem ser realizados com o recurso destinado à manutenção devem ser comprovadas com Nota Fiscal Eletrônica, como os demais recursos públicos. O gestor escolar poderá utilizar em pequenas despesas, as quais são inviáveis a aquisição com Nota Fiscal Eletrônica, o valor de até R\$ 400,00 (quatrocentos reais) do recurso de manutenção, de acordo com a Resolução SEE nº 2220/1999:

Art.9º As despesas inferiores a R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e das quais não haja recibo, serão apresentadas pelos responsáveis, na forma do Anexo IV a esta Resolução, atestadas por 2 (dois) servidores que não aqueles responsáveis pela aplicação, admitindo-se a sua movimentação em espécie. (SEEDUC, 1999)

O Governo do Estado do Rio de Janeiro também repassa recursos financeiros destinados à merenda escolar, que são creditados nas contas bancárias das unidades escolares todo dia 15, entre os meses de fevereiro a novembro, perfazendo um total de 10(dez) parcelas anuais. Os recursos devem ser gerenciados de maneira a garantir o fornecimento da alimentação escolar dos alunos em todo o período de execução. Se o recurso entrar no dia 15 de fevereiro, por exemplo, com esse repasse o gestor tem que adquirir gêneros alimentícios que contemplem a merenda até o dia 14 de março e assim sucessivamente.

Vale ressaltar que os recursos da merenda só poderão ser aplicados na aquisição de alimentação escolar e respeitando os gêneros que compõem o Cardápio Oficial, que é elaborado pela Coordenação de Alimentação Escolar e publicado mensalmente no Diário Oficial. Os gestores escolares deverão afixar o Cardápio Oficial em local visível, demonstrando a alimentação que os alunos receberão na semana, oferecendo o que está no cardápio. Caso sejam adquiridos alimentos que estejam em desacordo com o Cardápio Oficial, o gestor devolverá aos cofres públicos os valores correspondentes aos recursos aplicados de forma irregular. O Cardápio Oficial é elaborado por nutricionistas e proporciona uma alimentação balanceada, de acordo com as necessidades nutricionais dos alunos.

A Resolução SEEDUC 3630/2007 apresenta minuciosamente todos os passos para a instrução do processo de prestação de contas dos recursos estaduais que as escolas recebem para aplicação na manutenção e merenda. Em cada repasse creditado, após 15(quinze) dias úteis à execução dos recursos, o gestor deve prestar contas da parcela em questão. Se o prazo de execução dos recursos corresponder ao período de 16 de março a 15 de abril, por exemplo, deverá autuar o processo depois de decorridos os 15(quinze) dias úteis à data final da execução do período. Para facilitar o acompanhamento dos períodos pelos diretores escolares, a SEEDUC encaminha o calendário de prestação de contas, especificando os prazos

de execução e de prestação de contas no semestre. Cabe destacar que a prestação de contas deve ocorrer no prazo determinado, independentemente da utilização total dos recursos disponibilizados.

O processo de prestação de contas deve ser instruído obedecendo às orientações do Anexo Único da Resolução SEEDUC 3630/2007, incluindo os formulários⁸ criados para sistematizar tal procedimento. Além dos formulários citados, o gestor escolar deverá compor o processo de prestação de contas colocando as Notas Fiscais Eletrônicas com especificação dos produtos ou serviços, documentações comprobatórias das remessas à Receita Federal e ao Ministério do Trabalho, do ano anterior ao exercício, quando da necessidade de utilização: Declaração de Informações Econômicas Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ), Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Renovação do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF).

O gestor escolar deve incluir a cópia da Ata com a aprovação da prestação de contas pelo Conselho Escolar e da parte que consta a eleição dos membros do Conselho Fiscal do período em curso e as cotações de preços de tudo que foi adquirido no período de execução da aplicação dos recursos. A unidade escolar deverá ter registrado o Estatuto Padrão das Associações de Apoio à Escola (AAE), como orientado pela Resolução SEEDUC nº 4852/12. Na Assembleia Extraordinária deverá ser criada a Diretoria Executiva, constituída por 5 (cinco) membros: presidente, vice-presidente, secretário, primeiro tesoureiro e segundo tesoureiro, em que o diretor geral sempre será o presidente, e o Conselho Fiscal deverá ser formado por 6 (seis) membros: 3 (três) da comunidade escolar (pais e alunos maiores de 18 anos) e 3(três) servidores, todos eleitos pela Assembleia geral.

O Anexo Único contém os modelos dos formulários e todas as orientações de preenchimento de cada campo. Será demonstrado, a partir de um fragmento do Formulário II, na figura 2, a ilustração do detalhamento das informações disponibilizadas aos gestores, para auxiliá-los na elaboração dos processos de prestação de contas.

⁸Os formulários do Anexo Único da Resolução SEEDUC 3630/2007 estão no Anexo A da dissertação.

Formulário II Resolução nº. ENCAMINHAMENTO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS					
BLOCO 1- IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE ESCOLAR E PERÍODO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS					
1-Unidade Escolar:			2- CNPJ		
3- Período da Prestação de Contas: De : ____/____/____ a ____/____/____			4- Semestre Letivo: ____/20____		
BLOCO 2 – DADOS DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANTERIOR E DE OUTROS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS					
5-Número da Prestação de Contas do semestre anterior			6- Situação		
7-Informações relativas a outros procedimentos administrativos que envolveram a unidade escolar:					
BLOCO 3- DADOS DAS CONTAS CORRENTES					
8- Tipo de Recurso		9- Número do Banco	10- Número da Agência	11-Número da conta corrente	12- Valor auferido durante o semestre R\$
8.1-Transferidos pela Secretaria de Estado					

Figura 2 - Formulário II da Resolução SEEDUC 3630/2007

Fonte: SEEDUC, 2007.

As orientações são bem claras e definem como preencher os campos dos blocos dos formulários. A seguir alguns exemplos contidos no Anexo Único da Resolução:

Bloco 1 – Identificação da unidade escolar e período da prestação de contas, campo 01- Nome da unidade escolar: Informar o nome da unidade escolar, de acordo com a denominação constante no ato de criação da mesma; campo 02 – CNPJ: preencher com o número de inscrição da Associação de Apoio à Escola da unidade escolar ou da unidade escolar do sistema de descentralização de recursos – SIDES, no cadastro Nacional de Pessoa jurídica;(SEEDUC, 2007)

E assim por diante, abrangendo todos os campos de preenchimento, com informações bem detalhadas de modo a dirimir quaisquer dúvidas que possam surgir na instrução dos processos de prestação de contas.

Como apresentado, a SEEDUC subsidia os diretores através de legislações específicas, demonstrando o passo a passo para a elaboração do processo de prestação de contas dos recursos financeiros repassados pelo Governo do Estado. Fica claro, também, que a quantidade de formulários e documentos obrigatórios para instruir cada parcela do processo de prestação de contas se transforma num trabalho minucioso, demorado e de imensa responsabilidade para o gestor escolar. Este é o ponto central dessa dissertação, identificar as principais causas administrativas que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem o prazo determinado para prestarem contas dos recursos financeiros estaduais.

Cabe às Regionais Administrativas receber os processos de prestação de contas e orientar os gestores escolares na instrução destes. Na Regional Administrativa Metropolitana V a equipe da Coordenação Financeira monitora a entrega dos processos pelas escolas utilizando uma planilha elaborada para este fim. Os dados são atualizados constantemente e contemplam as seguintes informações: número dos processos, quantidade de parcelas autuadas no semestre e datas das autuações. A planilha serve de fonte de consulta para verificar se os prazos estão sendo cumpridos ou se a escola apresenta atraso ou inadimplência.

Classifica-se a unidade escolar em situação de atraso quando o gestor entrega a parcela do processo de prestação de contas após o período estipulado no calendário oficial. Mas quando os processos são recebidos pela Regional Administrativa até o término do semestre da execução dos recursos financeiros, considera a unidade escolar como adimplente, pois no momento de elaborar o relatório de escolas inadimplentes, todas as parcelas já foram entregues. Configura-se como escola inadimplente, a unidade cujo gestor escolar não entrega uma ou mais parcelas do semestre, após o término do prazo para execução dos recursos financeiros recebidos.

Mensalmente, a Coordenadora Financeira consolida todas as informações e avalia quais unidades serão convocadas para justificar a situação de atraso. No final do semestre, todas as parcelas dos processos, por escola, são apensadas⁹ e enviadas à SUPOF – Superintendência de Orçamento e Finanças, setor da SEEDUC responsável por analisar os processos de prestação de contas.

Para o acompanhamento das escolas, os assessores utilizam um *checklist* para constatar se todos os documentos e formulários estão alocados no processo que são condizentes com a normativa. A Resolução SEEDUC 3630/2007 determina qual documentação deve constar nos processos de prestação de contas, bem como formulários¹⁰ próprios, a saber: formulário de identificação da unidade escolar e da direção, formulário de encaminhamento de prestação de contas, demonstrativo dos recursos recebidos no período, relação de todas as despesas realizadas pela escola,

⁹ Apensar corresponde juntar os processos das cinco parcelas do semestre, formando num único volume.

¹⁰ Os formulários do Anexo Único da Resolução SEEDUC 3630/2007 estão no Anexo A da dissertação.

Nota Fiscal Eletrônica de tudo que foi adquirido com 3(três) orçamentos dos produtos que constam na Nota Fiscal Eletrônica, formulário específico de balancete de consolidação das receitas e das despesas, formulário de conciliação bancária, extratos bancários, formulário para compra de equipamentos e materiais permanentes adquiridos no período de execução do repasse.

Além dos itens anteriormente relacionados, o gestor escolar deve incluir cópia das Atas de aprovação da prestação de contas e da formação do Conselho Fiscal, relatórios próprios de gestão, Declaração de Informações Econômicas Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ), Declaração de Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Renovação do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), dentre outros da área fiscal.

É de responsabilidade do gestor escolar instruir o processo de prestação de contas, acrescentando a documentação supramencionada, atentando-se para alguns procedimentos. As Notas Fiscais Eletrônicas devem estar atestadas no verso, cabendo a 2 (dois) servidores públicos da unidade escolar, excetuando-se o gestor e o tesoureiro, verificar se o conteúdo da Nota Fiscal Eletrônica confere com a entrega dos materiais. Após a constatação, cada servidor deve assinar e colocar a matrícula e a função. Outro aspecto que deve ser observado pelo gestor é a inserção, no processo, de 3 (três) orçamentos que correspondam com a relação de materiais expostos nas notas. A aquisição dos materiais deverá ser realizada na empresa ou fornecedor que oferecer melhor preço, sem negligenciar a qualidade. Cabe ressaltar que apenas os fornecedores regularmente cadastrados pelo gestor escolar, depois de uma pesquisa da situação cadastral na Receita Federal, poderão vender ou prestar serviços para a escola.

O gestor escolar tem o apoio da equipe da Coordenação Financeira para se certificar se o processo está de acordo com as determinações da SEEDUC. Com agendamentos individuais, os assessores atendem aos gestores escolares e confirmam se todas as peças processuais estão corretas e em conformidade com a Resolução SEEDUC 3630/2007. Quando o processo de prestação de contas atinge as determinações das normas, o assessor autoriza a sua autuação. Antes da implementação dessa dinâmica, em que o gestor escolar só autua os processos

depois de uma avaliação mais precisa, o índice de processos que retornavam da SEEDUC com exigências era significativamente maior que atualmente.

Após a autuação das 5 (cinco) parcelas do semestre no Protocolo da Regional, a equipe da Coordenação Financeira apensa as parcelas do processo de prestação de contas e encaminha à Diretoria Administrativa. Após a assinatura da Diretora Regional Administrativa, os processos são enviados à SEEDUC para uma análise contábil e verificação se os recursos foram aplicados de forma adequada e se está de acordo com a resolução pertinente. Sendo aprovado, retorna à unidade escolar para arquivamento, devendo ficar disponível para possível solicitação futura. Quando apresenta alguma inconsistência, por falta de documentação ou irregularidade na aplicação dos recursos, o gestor deverá cumprir as exigências contidas no processo e enviá-lo para ser avaliado novamente.

O gestor escolar recebe, no momento da autuação do processo, um protocolo com uma numeração específica gerada no sistema de protocolização do Estado do Rio de Janeiro denominado de UPO. Este procedimento vincula o processo de prestação de contas autuado a um número, que possibilita ao gestor escolar ter a garantia para comprovar que está adimplente na prestação de contas e a Regional e a SEEDUC monitorar o andamento do processo até seguir todos os trâmites, finalizando com o arquivamento.

O não cumprimento dos prazos para autuação dos processos de prestação de contas, de acordo com o calendário oficial, bem como o não cumprimento das exigências dos processos que retornam da Diretoria de Prestação de Contas/DRPC por inconsistências ou irregularidades, implicará ao gestor escolar ser arrolado em processo administrativo que, em obediência à Instrução Normativa AGE nº 22/13, será encaminhado para Tomada de Contas. A seguir serão expostas as ações, os respectivos responsáveis e o cronograma proposto para atender ao segundo parágrafo do Art. 3º da Instrução Normativa AGE nº 22/2013 “as medidas administrativas internas deverão ser concluídas em até 30 (trinta) dias, contados da data do evento, quando conhecida ou da data de ciência do fato” (RIO DE JANEIRO, 2013).

Os diretores escolares entregam, na Regional Administrativa, a última parcela de prestação de contas dos recursos repassados no semestre, até a data estipulada

no calendário oficial. A Diretoria Regional Administrativa tem do 1º ao 7º dia para receber os processos das escolas de sua área de abrangência, verificar se estão em conformidade com a legislação e encaminhá-los à DRPC (Diretoria de Prestação de Contas). Ainda é de responsabilidade da Diretoria Regional Administrativa encaminhar uma relação das escolas que não entregaram a prestação de contas até a presente data para a DRPC, com cópia para a SUBIT. Cabe a DRPC, embasada na relação enviada pela DRA, preparar Edital de Convocação listando as escolas em situação de inadimplência no prazo fixado, no período do 8º ao 14º dia. O não envio da listagem de escolas pela DRA no prazo determinado implicará em sua inclusão no Edital a ser publicado em Diário Oficial.

Do 15º ao 16º dia o Protocolo Geral da SEEDUC recebe da DRPC o gabarito do Edital, confere e envia para publicação no Diário Oficial. No 17º a DRPC encaminha à SUBIT, setor responsável pelas Regionais Administrativas, cópia do Edital, para serem adotadas medidas administrativas complementares, a fim de sanear a inadimplência no cumprimento da obrigação de prestar contas, em atendimento ao parágrafo primeiro do Art. 3º da Instrução Normativa AGE nº 22/2013, “são consideradas medidas administrativas internas as diligências, as notificações, as comunicações ou outros procedimentos, devidamente formalizados, destinadas a promover a prestação de contas ou o ressarcimento do dano erário.”

No período do 18º ao 24º dia, a SUBIT adota medidas administrativas que julgar necessárias (diligências, notificações, comunicações e sindicâncias), objetivando promover a prestação de contas ou o ressarcimento. O papel da DRA, neste momento, é atuar no cumprimento das medidas administrativas junto às unidades escolares inadimplentes. Do 25º ao 29º dia, a SUBIT abre processos administrativos individuais para cada escola ainda inadimplente, incluindo toda a documentação comprobatória das medidas tomadas, solicitando que o gestor escolar prestasse contas, cópia de ata de reunião, notificações e cópia do Edital de Convocação. Os processos são encaminhados ao Gabinete do Secretário para ciência e providências. No 30º dia os processos administrativos são encaminhados às Coordenadorias Setoriais de Auditoria/COSEA, conforme a Instrução Normativa AGE nº 22/2013:

Art.4º Esgotada as medidas administrativas internas sem que haja a consecução da prestação de contas ou a reparação do dano ao

erário, o coordenador de despesas deverá comunicar o fato, sob pena de responsabilidade solidária, à Coordenação Setorial de Auditoria visando a instauração do procedimento de Tomada de Contas (RIO DE JANEIRO, 2013).

As novas medidas adotadas pela SEEDUC têm como objetivo diminuir o número de escolas em situação de inadimplência na prestação de contas dos recursos estaduais e aplicar penalidades aos gestores que não cumprirem o determinado nas normativas.

Quadro-resumo do processo de prestação de contas

1º ao 7º dia	A DRA recebe os processos das escolas de sua área de abrangência, verificar se estão em conformidade com a legislação e encaminhá-los para a Diretoria de Prestação de Contas/DRPC. Ainda é de responsabilidade da DRA encaminhar uma relação das escolas que não entregaram a prestação de contas até a presente data para a DRPC, com cópia para a SUBIT;
8º ao 14º dia	Embasada na relação enviada pela DRA, preparar Edital de Convocação listando as escolas em situação de inadimplência no prazo fixado. O não envio da listagem de escolas pela DRA no prazo determinado implicará em sua inclusão no Edital a ser publicado em Diário Oficial;
15º ao 16º dia	O Protocolo Geral da SEEDUC recebe da DRPC o gabarito do Edital, confere e envia para publicação no Diário Oficial;
17º dia	DRPC encaminha à SUBIT, setor responsável pelas Regionais Administrativas, cópia do Edital, para serem adotadas medidas administrativas complementares, a fim de sanear a inadimplência no cumprimento da obrigação de prestar contas, em atendimento ao parágrafo primeiro do Art. 3º da Instrução Normativa AGE nº 22/2013;
18º ao 24º dia	SUBIT adota medidas administrativas que julgar necessárias (diligências, notificações, comunicações e sindicâncias), objetivando promover a prestação de contas ou o ressarcimento. O papel da DRA, neste momento, é atuar no cumprimento das medidas administrativas junto às unidades escolares inadimplentes;
25º ao 29º dia	SUBIT abre processos administrativos individuais para cada escola ainda inadimplente, incluindo toda a documentação comprobatória das medidas tomadas, solicitando que o gestor escolar prestasse contas, cópia de ata de reunião, notificações e cópia do Edital de Convocação. Os processos são encaminhados ao Gabinete do Secretário para ciência e providências;
30º dia	os processos administrativos são encaminhados às Coordenadorias Setoriais de Auditoria/COSEA.

Quadro 1: Quadro resumo do processo de prestação de contas

Fonte: Instrução Normativa AGE nº 22/2013, SEEDUC - elaborado pela pesquisadora

A Coordenação Financeira da Regional Administrativa elabora um relatório com a relação de escolas que ainda não prestaram contas dos recursos recebidos no semestre. Em paralelo ao envio do relatório à Diretoria de Prestação de Contas e Subsecretaria de Tecnologia e Infraestrutura, a Coordenação Financeira convoca os diretores das unidades escolares inadimplentes e os notifica, através de documento específico, com o devido registro da reunião em ata.

Quando mantida a situação de inadimplência, sem a autuação das parcelas em aberto, a Coordenação Financeira encaminha à SEEDUC relatório atualizado com a relação de escolas que permaneceram sem prestar contas dos recursos financeiros repassados. Nesse documento, são incluídos os procedimentos realizados pela Regional Administrativa para que o problema fosse sanado, cópia dos emails de convocação, justificativas dos diretores, notificações e cópia das atas das reuniões realizadas com o propósito de que o diretor cumprisse com o compromisso de autuar os processos.

De posse dos relatórios, a Diretoria de Prestação de Contas encaminha a relação de escolas inadimplentes de todo o estado do Rio de Janeiro ao órgão competente para Tomada de Contas e publicação no Diário Oficial. Periodicamente há atualização da relação de escolas inadimplentes, para novamente ser enviada para publicação no Diário Oficial.

As ações implementadas pela Diretoria Regional Administrativa, através da Coordenação Financeira, em cumprimento às orientações emanadas pela SEEDUC, trouxeram reflexos positivos na diminuição do número de escolas em situação de inadimplência ou atraso na autuação de processos de prestação de contas dos recursos estaduais.

Ao relacionar a quantidade de funcionários disponibilizados para as 84 unidades escolares da Regional Metropolitana V, constata-se que este número é insuficiente para atender às necessidades cotidianas que a prática gestora requer, trazendo uma sobreposição de funções para o diretor escolar.

Todo o processo descrito até aqui, tanto por parte da SEEDUC quanto por parte dos gestores escolares, deve seguir princípios da administração pública, que norteiam todo o processo de uso da verba pública. Diante das muitas possibilidades e aplicações, busca-se apresentar e discutir aquelas que sejam diretamente

envolvidas com a atividade de prestação de contas por parte dos gestores. Não se ousa, aqui, esgotar todo o assunto, mas aproximar as correntes teóricas das práticas previstas pelos processos previstos pela SEEDUC.

Quadro de resoluções SEEDUC	
Resolução SEEDUC 2220/1999	Regulamenta a operacionalização de recursos – SIDES/SEE, no âmbito da Secretaria Estadual de Educação, e dá outras providências.
Resolução SEEDUC 3630/2007	Regulamenta os procedimentos para aplicação dos recursos descentralizados, destinados ao funcionamento das unidades escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências.
Resolução SEEDUC 3707/2007	Dispõe sobre novas diretrizes para implementação do Programa de Alimentação Escolar da rede estadual de ensino e dá outras providências.
Resolução SEEDUC 4350/2009	Dispõe sobre procedimentos complementares para prestação de contas dos recursos financeiros oriundos de Programas, Projetos e ações custeadas pelo FNDE utilizados pelas unidades escolares da rede pública estadual de ensino e dá outras providências.
Resolução SEEDUC 4570/2010	Estabelece atribuições e competências para a Comissão Permanente de Sindicância/SEEDUC e dá outras providências.

Quadro 2: Quadro de resoluções da SEEDUC

Fonte: Resoluções SEEDUC – elaborado pela pesquisadora

Neste primeiro capítulo, apresentamos um panorama de como funciona o processo de prestação de contas da rede de educação estadual do Rio de Janeiro. Delineamos a estrutura e funcionamento da Secretaria de Estado de educação do Rio de Janeiro-SEEDUC/RJ. Nestes termos, indicamos nosso objeto de pesquisa, os processos de prestação de contas à Regional Metropolitana V: apontamos, também sua estruturação dentro da Secretaria de Educação para que nosso leitor compreenda como ocorrem os processos e prazos na prestação de contas.

Indicamos, ainda, como desenvolve-se a relação entre gestores escolares e a Regional Administrativa Metropolitana V, com intuito de esclarecer as dinâmicas da prestação de contas.

Ao explicitarmos o cenário de funcionamento da SEEDUC, objetivamos inteirar nosso leitor a respeito dos seus mecanismos e vicissitudes, no intuito de compreensão dos procedimentos de prestação de contas, sobretudo a partir do aprofundamento a respeito da Resolução SEEDUC 3630/2007 e do enfoque na metodologia de descentralização dos recursos destinados à educação da Rede Estadual de Educação. Também discutimos as estratégias que são adotadas pela Diretoria Regional Metropolitana V na elaboração destes processos. Durante nossa análise destas questões, construímos nossa problemática a respeito das dificuldades encontradas por muitos gestores nos processos de prestação de contas, cujas propostas e possibilidades para eliminar tais obstáculos foram trabalhadas ao longo deste estudo.

No próximo capítulo, realizamos uma discussão bibliográfica a respeito de conceitos que são fundamentais para o melhor desenvolvimento da prestação de contas. Abordamos os conceitos de Responsabilização, Autonomia, *Accountability* e Transparência, além de esclarecermos algumas questões a respeito de Administração Pública e Gestão Administrativa, noções que dão aporte teórico ao nosso trabalho de maneira a amparar a prática.

2 A DINÂMICA DA GESTÃO ESCOLAR E PRESTAÇÃO DE CONTAS

Nossa problemática insere-se nos questionamentos em torno das principais causas administrativas que dificultam o processo de prestação de contas pelos gestores nos prazos determinados pela SEEDUC-RJ. Nesta dissertação nos atemos especificamente aos processos de prestação de contas no âmbito da Regional Metropolitana V. Para responder ao questionamento proposto – o que dificulta a prestação de contas por parte dos gestores nos prazos estipulados pela SEEDUC – desenvolvemos como objetivo geral de nosso estudo identificar as principais causas administrativas que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem os prazos, bem como identificar as principais dificuldades dos gestores em prestar contas dentro do prazo determinado.

Entre nossos objetivos específicos, estão os seguintes: esclarecer como ocorre o processo de prestação de contas das escolas da Regional Metropolitana V por parte dos gestores escolares; identificar as principais dificuldades dos gestores públicos em prestar contas no prazo determinado; desenvolver um estudo teórico, no qual desenvolvemos uma discussão conceitual com base em pesquisa bibliográfica no intuito de amparar nossa pesquisa; coleta e análise dos dados, onde realizamos uma discussão baseada nos resultados da pesquisa realizada, a partir da entrevista semiestruturada, visando neste tópico, entender de fato as causas administrativas que levam os gestores à inadimplência; por fim, a proposta de um Plano de Ação Educacional, em que propusemos o planejamento de novos procedimentos para auxiliar os gestores na promoção de maior celeridade e eficiência nos processos de prestação de contas.

Isto posto, neste capítulo, tratamos de algumas questões que têm se apresentado como fundamentais no tocante à dinâmica da gestão escolar em decorrência das próprias transformações que a sociedade têm vivido. Num primeiro momento, realizamos uma discussão mais geral acerca dos temas Descentralização e Administração Pública. Em seguida, para instrumentalizar teoricamente nosso estudo, elegemos os seguintes termos, cuja conceitualização é de grande importância para o entendimento dos processos de prestação de contas, levando em

consideração a dimensão administrativa que a gestão escolar exige: Responsabilização, Autonomia, *Accountability* e Transparência.

Recentemente, temos observado uma mudança de paradigma no que concerne à própria concepção de escola e também as implicações quanto ao seu gerenciamento. Isso é necessário em decorrência de estarmos vivendo em um novo tempo, no qual as relações tornam-se cada vez mais flexíveis e interativas, participativas e democráticas, em consonância com os movimentos dinâmicos de uma sociedade cada vez mais globalizada. Ora, se a escola é um reflexo da sociedade, numa concepção dialética, deve estar aberta a pôr em prática as mudanças de forma positiva e refleti-la em sua comunidade.

A transição para um novo paradigma é marcada por uma convergência a ações cada vez mais descentralizadas e interativas, no qual são estabelecidas redes e parcerias na busca da solução dos problemas. Isso se dá em detrimento de um modelo que preza uma ideologia do autoritarismo, a extrema centralização, a fragmentação dos processos, o que acaba gerando o desperdício, o imobilismo, a desresponsabilização por atos e resultados e principalmente ao fracasso das instituições (LÜCK, 2000). Esse novo 'modelo' passa a ser adotado nas organizações e empresas em sua forma de gestão e, conseqüentemente, passa a ser apropriado pelas escolas, levando em consideração que toda escola é uma organização.

Trazendo essa discussão ao ambiente da gestão escolar, em um modelo mais centralizado e estático, a escola seria responsabilidade exclusiva do Estado. Esse, praticamente considerado um ente exterior e superior paternalista numa interpretação de que a educação seria o dever do Estado e direito da sociedade. Tal perspectiva é orientada pelo método da administração científica do trabalho, pautada pela linearidade, pela extrema racionalidade num trabalho mecanicista de pessoas – o que as torna completamente alienadas – e recursos para realizar os objetivos de organização. Dentro dessa ótica é enfatizada a preocupação com a dimensão quantitativa – fazer o máximo – em detrimento da dimensão qualitativa – fazer o melhor. Como resultado desse modelo de administração nos aparatos educacionais, encontramos a burocratização de processos e a fragmentação de ações, o que causa seu engessamento e uma hierarquização e verticalização dos sistemas de

ensino e escola, além da desconsideração de que esses processos são, antes de tudo, sociais (LÜCK, 2000).

Já o paradigma dinâmico, parece ser bem mais próximo de uma concepção mais recente de escola. Essa seria uma rede de relações entre todos os elementos que nela atuam ou interferem de maneira dialética. Se a sociedade em que vivemos é pautada pela pluralidade cultural e que a escola reflete a sociedade, os mecanismos de gestão devem basear-se no mesmo princípio. Nesse sentido, o trabalho desenvolvido deve ser apreendido como uma prática social e desta forma transforma-se no enfoque que orienta a gestão escolar (LÜCK, 2000).

Nesta ótica, na qual a realidade deixa de ser estática para tornar-se mais dinâmica, a escola passa a assumir funções cujas ações ainda não desenvolveram a competência necessária. É importante, neste caso, a abertura da direção da escola para apreender novos conhecimentos, habilidades e desenvolver atitudes para pôr em prática as novas concepções. Algo muito importante é que o trabalho da direção é, antes de tudo, um trabalho em equipe que está diretamente relacionado a uma ampla demanda social por participação. Isso significa que o enfoque da administração é superado e vai, aos poucos, cedendo lugar ao de gestão.

Como salientamos, o que ocorre é a superação de um modelo, considerado mais atrasado, para a implementação concomitante de outro, considerado mais atual. Muitas vezes, esse processo cria um sistema contraditório, visto que é um processo. Nesse sentido, não é instantaneamente que o enfoque da administração científica é eliminado e logo em seguida inicia-se uma nova prática. Nestes termos, “as forças de tutela fazem-se presentes ao mesmo tempo em que os espaços de abertura são criados” (LÜCK, 2000, p.14). Vale ressaltar que não é a simples mudança de termo, no qual administração é substituída por gestão, mas uma alteração de conceitos, atitudes e práticas.

O ambiente social e o comportamento humanos são amplamente flexíveis, o que significa que suas ações não podem ser plenamente controladas. Isso significa que o gestor deve basear sua prática gerencial através da coordenação e orientação. Esse caráter dinâmico das relações comportamentais humanas favorece ao crescimento e a transformação, atributos bem vindos em qualquer escola. Outro ponto a ser pensado é o fato de que o êxito e a realização das ações estabelecidas

devem ser vistos como um processo e não como uma meta. A meta limita, restringe, enquanto a concepção de processo sugere a ideia de continuidade e aprimoramento através de ações empreendedoras. Neste caso, o gestor ou dirigente é aquele indivíduo que deve articular os indivíduos e as ações humanas, considerando suas qualidades, seus talentos para a mobilização e melhor desenvolvimento possível dos processos de gestão em prática (LÜCK, 2000).

As experiências realizadas em outros contextos organizacionais são importantes como referências, e não como modelos a serem seguidos cegamente: as organizações são únicas e plurais, os modelos pré-fabricados acabam por limitar os processos criativos e interativos nas organizações; os indivíduos são únicos, logo cada equipe reúne características próprias, em decorrência de sua ampla vivência cultural pré-existente. Desta maneira, o gestor deve gerenciar esses indivíduos atentando para esse ponto, para que consiga estabelecer a sinergia necessária ao trabalho em equipe.

Neste momento, passamos a entender que no novo paradigma é muito mais importante a descrição das responsabilidades do que a delimitação de funções. É mais importante a realização de ações conjuntas nas quais o diretor da escola passa a assumir o papel de gestor da dinâmica social, mobilizando e orquestrando os atores, articulando as diversidades de maneira a imprimir nela consistência, coerência para o desenvolvimento de um ambiente educacional e formação dos alunos.

É nesse sentido que a gestão escolar democrática passa a protagonizar os processos nas organizações escolares, superando a administração escolar centralizadora. Isso se dá porque a ideia de gestão permite uma maior abrangência de concepções, tais como: democratização do processo de construção social da escola, o compartilhamento do poder no que concerne à tomada de decisões coletivamente, a compreensão da dimensão conflitiva e contraditória nas relações pessoais da organização e, principalmente, a compreensão de que as mudanças de processos educacionais envolvem a cada dia mudanças nas relações sociais praticadas na escola e sistemas de ensino (LÜCK, 2000).

O gestor escolar está imerso num cotidiano no espaço escolar que solicita sua atuação nas várias dimensões que sua função exige. O conhecimento dos

aspectos legais que embasam a educação: leis federais e estaduais, diretrizes educacionais, decretos, fundamentos e princípios da educação que possam proporcionar aos alunos aprendizagem e formação da autonomia, refletindo em indivíduos críticos e participativos. Com foco na qualidade educacional, orientado para uma gestão escolar integradora que mobilize e desperte o talento de toda a comunidade escolar. Segundo Lück, o diretor:

Promove e mantém na escola a integração, coerência e consistência entre todas as dimensões e ações do trabalho educacional, com foco na realização do papel social da escola e qualidade das ações educacionais voltadas para o seu principal objetivo: a aprendizagem e formação do aluno. (LÜCK, 2009, p.15)

O gestor escolar se apropria dos objetivos que a escola tem para a formação dos alunos, incluindo o aspecto administrativo, mas não se pode separar didaticamente suas funções e isolar suas competências. O ambiente escolar é dinâmico e exige uma visão global da natureza educacional que abrange a relação com os alunos, professores, funcionários e com a comunidade escolar.

Em meio a esta complexidade, que é o ambiente escolar, o gestor deve desempenhar as atribuições que a dimensão administrativa requer. Entender sobre os conceitos de descentralização de recursos, prestação de contas, autonomia e responsabilização, compreender as legislações específicas sobre prestação de contas, Sindicância, Tomada de Contas, Programas Federais, mapa de cotações, documentos fiscais, alimentação escolar, inventário e bens patrimoniais, e todas as legislações nas esferas estadual e federal inerentes à educação.

Levando em conta as atribuições e ações do gestor, bem como que nosso estudo trata do processo de prestação de contas à SEEDUC-RJ, defendemos um enfoque baseado nas concepções da nova administração pública. Isso significa trazer uma modernização às concepções de uma administração pública tecnocrática deficiente, racional que objetiva teoricamente ser um instrumento capaz de assegurar alta eficiência, mas que na prática, por tantos meandros e baseado numa inflexibilidade que desconsidera o elemento humano, sem espaço para noções flexíveis de gerenciamento, o que gera uma “incapacidade treinada”. Em vez do êxito dos processos administrativos acaba por confirmar e perpetuar uma lógica

mecanizada e arcaica, que por vezes desrespeita o cidadão (CAPELÃO; SARAIVA, 2000).

A nova administração propõe o fim à arbitrariedade tecnocrática, respeita os direitos dos cidadãos e sua igualdade ante os processos administrativos. A nova administração é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados. Como estratégia, faz uso da descentralização e do incentivo à criatividade e a inovação. Busca ainda, uma mudança de estratégia gerencial, cujo objetivo é ser posta em prática em uma estrutura administrativa reformada cuja ênfase seja a descentralização e a delegação da autoridade (CAPELÃO; SARAIVA, 2000).

2.1 Descentralização e gestão escolar

A Constituição Federal de 1988 prevê a gestão escolar democrática e descentralizada. Em 1996, houve a promulgação de legislação própria com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro, a Lei n. 9.394/96. Em seu artigo 3º, inciso VIII, a LDB prevê que o ensino será ministrado com base no princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”, mediante a “participação dos profissionais da educação na elaboração da proposta pedagógica” e a “participação das comunidades escolar e local, em conselhos escolares ou equivalentes” (art. 14º, incisos I e II); mediação ao fato de que serão assegurados “às escolas progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira” por parte dos “sistemas de ensino” (art. 15º) (BRASIL, 1996).

Em seu verbete para o Dicionário do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente, Antônio Cabral Neto define “Descentralização Administrativa” da seguinte forma:

Processo por meio do qual o Estado realiza algumas de suas funções utilizando-se de pessoas jurídicas, sendo uma titular originária da função e outra que é incumbida de exercê-la. Pressupõe a existência de pessoas coletivas de direito público com funções administrativas, dispondo de relativa autonomia, ainda que estejam sujeitas a formas de tutela administrativa e financeira. É aquela em que o ente descentralizado exerce atribuições que decorrem do ente central, o qual empresta sua competência administrativa e

constitucional a um dos entes da federação tais como os Estados-Membros, os Municípios e o Distrito Federal, para a consecução dos serviços públicos (DI PIETRO, 1997, *apud* NETO, 2010)¹¹.

Os debates entre centralização e descentralização¹² foram bastante intensos no ambiente das teorias de administração pública. A partir dos anos 1970, acentuou-se na teoria e na prática da administração a ideia do envolvimento direto e mais efetivo do cidadão na administração pública. A partir daí, desenvolveram-se formas mais participativas de gestão, tanto como valor democrático ou como instrumento de eficiência e impacto nas decisões políticas. A isso pode ser somado o crescimento de propostas que consideram que o desenvolvimento econômico e social, bem como o pleno exercício da cidadania só são possíveis através da implantação de políticas de devolução de poder e fortalecimento das administrações locais (MOTTA, 1994).

Neste sentido, as propostas de descentralização ganharam terreno fértil nas nações que objetivavam construir uma gestão pública democrática, o que implicaria, por si só, na redistribuição dos recursos do poder político. Seja nos países em desenvolvimento, seja nas nações mais desenvolvidas¹³, verificamos cada vez mais propostas e reformas em contraposição ao centralismo governamental¹⁴.

é porque o mundo passa por mudanças muito rápidas. Na verdade, a globalização coloca cada dia um dado novo, cada dia, uma coisa nova. Há necessidade de adaptação e de constante revisão do que está acontecendo. Então, isso gera a necessidade esteja exatamente onde a coisa acontece. Porque até que ele chegue aonde é necessário, já houve mudança, as coisas estão diferentes, e aí, aquela decisão já não tem mais sentido (MACHADO, 1999 *apud* LÜCK, 2000, p.17)¹⁵.

¹¹ DI PIETRO, M. S. Z. Direito Administrativo. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1997. *Apud* NETO, 2010.

¹² Menezes adverte que, apesar da intensa e recorrente utilização atual do termo descentralização, não há um consenso na literatura especializada a respeito de uma definição precisa para o conceito. Conferir em MENEZES, R. Processo de gasto e descentralização na política educacional brasileira. Em aberto, vol. 18, n. 74, p.58-71. Brasília, dez. 2001.

¹³ Segundo MENEZES (2001), mesmo que seja possível localizar o enfoque da descentralização em países subdesenvolvidos, sua incidência teria sido mais comum e ilustrativa nas nações subdesenvolvidas. Conferir em MENEZES, R. Processo de gasto e descentralização na política educacional brasileira. Em aberto, vol. 18, n. 74, p.58-71. Brasília, dez. 2001.

¹⁴ A fim de analisar as tendências à descentralização em países mais desenvolvidos, ver (Walker,, David. *Descentralización: tendencias recientes y perspectivas desde un enfoque administrativo comparado*. Revista Internacional de Ciencias Administrativas, 57 (1):127/47, março de 1991)

¹⁵ MACHADO, A. L. Formação de gestores educacionais. In: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação. Cultura e Ação Comunitária. Gestão Educacional: tendências e perspectivas. São Paulo: Cenpec, 1999.

Segundo Motta (1994) entre os motivos mais específicos para essa onda descentralizadora em países desenvolvidos encontramos: o fato das comunidades locais e regionais sentirem-se lesadas pelos governos centrais ao cederem mais poder a estes. Nestes países, verificamos movimentos questionadores de identidades nacionais nos quais as culturas locais reivindicavam maior descentralização e maior autonomia; o aparato administrativo acabava por inibir os direitos básicos da cidadania, que deveria ser conquistada e mantida no nível local; finalmente, em decorrência das novas conquistas tecnológicas e das novas formas de organização industrial e comercial. Ressalta-se que formas mais modernas de exercício da atividade produtiva demandam maior descentralização e a própria inserção das comunidades e clientelas nas perspectivas de organização produtiva. Isso significa que os processos de descentralização de poder são tanto uma postura ideológica quanto opção de organização política (MOTTA, 1994).

Nos anos de 1970, segundo Motta (1994) iniciou-se nos países desenvolvidos um questionamento sobre a centralização política. Isso aconteceu porque as comunidades passaram-se a sentirem-se lesadas em seus interesses, na medida em que cediam poder aos governos centrais. Os questionamentos giravam em torno de que governos centrais e seus aparatos administrativos eram dominados por grupos que contradiziam as aspirações locais. Assim, houve, segundo Motta (1994), um espraiamento dos movimentos de descentralização em direção a outros países, em função de se acreditar que um aparato administrativo forte e centralizador inibia direitos básicos da cidadania, e surgiram propostas para maior participação comunitária no intuito desta contrapor-se a interesses burocráticos e políticos que eram formados nas administrações centrais.

Considerando os processos administrativos ao longo da história do Brasil, em que a burocracia pública centralizadora sempre foi um grande instrumento de manutenção de poder por determinados grupos, bem como a proteção mútua de seus membros, área privilegiada para o exercício do assistencialismo e do paternalismo, reforçando as relações clientelistas, o debate em busca de alternativas para a modernização da gestão pública perpassa pelas ideias de participação e descentralização. A ação de descentralização seria o primeiro passo para concessão de maiores poderes aos atores políticos locais, costumeiramente submissos aos

poderes centrais. Isso viabilizaria a maior articulação e aglutinação dos interesses comunitários, viabilizando o maior alcance dos ideais democráticos e a consequente eliminação/diminuição/inviabilização dos grupos preferenciais que dominam o sistema.

O processo de descentralização não deve ser visto pelos Estados como um processo de perda de poder, mas como uma alternativa para a sua densidade burocrática, de maneira a aliviar os organismos centrais que se tornam sobrecarregados com o crescimento constante dos sistemas, principalmente dos sistemas educativos, o que acaba por inviabilizar seu controle total, consequentemente causando falhas nos processos de gestão (LÜCK, 2000).

Outra questão importante a ser problematizada é o fato de a descentralização em educação ser de grande importância, sobretudo a partir do momento em que entendemos que a escola é uma organização social altamente dinâmica, qualquer ação mais centralizadora estaria favorecendo o seu fracasso, fato que vem ocorrendo em muitos sistemas educacionais.

Para a realização de uma total descentralização, os coordenadores estaduais da rede Nacional de Referência em gestão educacional, do Conselho Nacional de Secretários de educação, reunidos em Brasília, em 1997, identificaram que para ser plena, a descentralização da escola deveria passar pela democratização da educação, dos sistemas de ensino como um todo, ou seja, envolvendo os níveis superiores de gestão, que deveriam participar também do processo de gestão democrática mediante a participação da comunidade e de representantes das escolas na determinação das decisões tomadas neste âmbito (LÜCK, 2000).

Tomada assim, a prática da descentralização acaba por redefinir os papéis do Estado¹⁶, da escola e comunidades: passa a existir uma relação de co-responsabilidade, que vai favorecendo a desburocratização. Assim, ao se transferir

¹⁶ O tema descentralização suscita debates, sobretudo por ser reivindicado por várias correntes ideológicas: para os neoliberais ou 'nova direita', a descentralização está diretamente relacionado à desregulamentação da economia com objetivo de torná-la mais competitiva, sobretudo através da privatização das agências e serviços públicos, embora sem renúncia do financiamento estatal. Isso significa a cada vez maior seletividade e focalização dos gastos públicos, sobretudo na área social, com objetivo de maior capitalização dos recursos. Já para as vertentes progressistas, 'da esquerda', a conotação de descentralização é outra. Está diretamente relacionada à administração pública e com as relações entre estado e sociedade, com objetivo de socialização política e do desenvolvimento de modelos econômicos menos excludentes e socialmente mais justos. Conferir a respeito em: PEREIRA, P. A. P. Ser Social. N. 3. Brasília: UNB, 1998.

para as extremidades do sistema a responsabilidade pela execução dos programas e processos, o resultado seria a criação de melhores condições para a eficiência e a maior agilidade e transparência na prestação dos serviços. Essa redistribuição das responsabilidades possibilitaria, ainda, o envolvimento/participação dos possíveis beneficiários das políticas de gestão, tanto no controle dos gastos quanto no cumprimento adequado dos objetivos. A proximidade entre poder público e comunidade, outrossim, seria uma geradora de vantagens para ambas as esferas: o poder público, em nível local, poderia perceber mais facilmente as demandas, ao passo que as comunidades, teriam maiores facilidades em acompanhar as ações da administração pública no concernente a serviços e aplicação de recursos (MENEZES, 2001).

Vale lembrar que todo processo está sujeito a contradições. Sobretudo no Brasil, enquanto descentralizam-se certas coisas, outras são centralizadas. Muitas vezes o que ocorre é uma ‘desconcentração’¹⁷ ou seja, ao invés de delegação de poder de autogestão e autodeterminação dos processos desenvolvidos para realização das políticas educacionais, o que acontece é a delegação regulamentada da autoridade, sob tutela do poder central através do estabelecimento de diretrizes e normas centrais, controle e subordinação administrativa das escolas aos poderes centrais (LÜCK, 2000).

Outro ponto é que o Brasil é um país de dimensões continentais com diversidades regionais muito grandes. Muitas vezes, mesmo vivendo em plena era da comunicação, essa, torna-se tão precária a ponto de comprometer os processos descentralizadores. Isso significa que a descentralização é, antes de tudo, um processo não homogêneo que demanda a construção de competências e habilidades para sua execução. Ela não é homogênea nos níveis locais, nem mesmo no âmbito internacional. Segundo Casassus(1995) os processos descentralizadores têm suas peculiaridades e particularidades em cada país¹⁸.

¹⁷ Entre outras definições a desconcentração determina “o ato de conferir autoridades a um agente situado em um nível inferior na mesma hierarquia e localizado mais próximo dos usuários do serviço, com o entendimento de que esses agentes mantêm-se sob o controle hierárquico do governo central”. Conferir em FLORESTAL, K; COOPER, R. *Descentralization of education: legal issues*. Washington, D.C. : The World Bank, 1997. *Apud* LÜCK, 2000, p.18).

¹⁸ “A experiência em países federativos é muito diferente da dos países unitários. Nos países federativos, a experiência de provincialização e em seguida federalização na Argentina, é diferente da do México, assim como ambas são bem distintas da descentralização no Brasil. Por outro lado, a

Quando o tema é descentralização entram no debate os mais diversos e variados enfoques, é claro que o tema pode ser apreendido sob diversas óticas, tais como, enfoque técnico, administrativo, político, institucional, financeiro, da eficiência e qualidade. Muitas vezes, uma das principais importâncias atribuídas ao tema é que ele trata de poder na sociedade. Muitas vezes os envolvidos neste processo esquecem que o tema é muito importante, pois trata especificamente de poder na sociedade:

A centralização ou a descentralização tratam da forma pela qual se encontra organizada uma sociedade, como se assegura a coesão social e como se dá o fluxo de poder na sociedade civil, na sociedade militar e no Estado, explorando aspectos como partidos políticos e administração (CASASSUS, 1994, p.39).

Os procedimentos de centralização e descentralização são, antes de tudo, processos de distribuição, redistribuição ou re-ordenamento do poder na sociedade. Nestes, em geral há maior cessão de poderes a uns e diminuição para outros; surgem novos atores, novas formas de exercício do poder são definidas e redefinidas na sociedade.

É evidente que o tema é bastante complexo, e não deve, de forma alguma, ser analisado sob a ótica de interpretações simplificadoras, sobretudo porque ao processar transferências de competências e responsabilidades sempre há a possibilidade de desencadeamento de processos e imprevistos nos quais os envolvidos devem estar atentos. Ao se delegar poderes de autogestão e autodeterminação, transferindo competências, é necessário reacomodar as situações, levando em consideração tanto aquele que passa a exercer a competência como aquele que se desliga dela.

Considerando que a descentralização ocorre em processos, dentro de sistemas, no caso específico, o sistema educacional, partimos do pressuposto que as suas partes estão relacionadas, e, portanto devem ser vistas em conjunto. Dentro

municipalização no Chile é diferente da municipalização na Colômbia, que por sua vez, difere bastante das tentativas de municipalização e privatização no Peru, as quais são muito diferentes das escola-matrizes equatorianas, e assim poderia continuar até cobrir todos os países". Conferir em CASASSUS, J. A centralização e a descentralização da educação. Cad. Pesq., SP, n. 95, p.37-42, Nov. 1995. Podemos perceber, na fala do autor, que eu mesmo em países de culturas próximas em decorrência da colonização ibérica os processos de descentralização adquirem caráter mais local e diferenciado.

desta ótica, quaisquer mudanças em determinada parte do sistema educativo produz mudanças em outras partes. Por isso, quando das tomadas de decisão deve ser levado em conta os efeitos que de cada decisão podem e vão reverberar em outras partes do mesmo (CASASSUS, 1994).

Por fim, a descentralização é uma política instrumental, ou seja, ela não é um fim em si mesmo, se insere no âmbito das operações meio. É uma política que objetiva alcançar determinado fim. Nesse sentido ela não é boa, ou má, conservadora ou progressista, mas assume tais sentidos em decorrência daqueles que dela se utilizam e se contribui ou não para a resolução dos problemas. Se ela não está sendo funcional, deve ser modificada, o que nos remete novamente ao fato de que este instrumental está diretamente ligado às relações de poder.

2.2 Administração Pública

Quando o assunto é administração pública, o principal ponto que deve ser levado em conta é que seu objetivo principal deve ser a prestação de um serviço público de qualidade ao mesmo tempo em que ela é orientada para o desenvolvimento e o uso do conceito de cidadania.

A dinâmica dos processos de reforma e contra-reforma por parte dos gestores e estudiosos têm sido um dos temas mais corriqueiros entre os pesquisadores do tema. Costuma ser caracterizada, segundo Castor e José (1998), como um entrave entre dois sistemas de força: a burocracia em seu sentido corporativo, centralizadora e, portanto contrária às mudanças na organização e nas novas maneiras de se operar os aparatos estatais; e as correntes inovadoras que, em geral, encontram muita resistência para implementar efetivamente os projetos de reforma. As ideias inovadoras tendem a provocar uma lógica da flexibilidade e da gestão empreendedora que permita uma atuação ágil e eficiente num mundo de rápidas transformações.

A segunda metade do século XX é caracterizada pela terceira revolução técnico-científica, que trouxe grandes transformações tecnológicas, econômicas e sociais e inaugurou um novo capítulo no que concerne ao tratamento da informação. Tal momento histórico inaugurou um novo paradigma nos processos de gestão das

organizações privadas e públicas. Foi um processo de reestruturação produtiva apoiado no desenvolvimento científico e tecnológico levado ao ápice com a Globalização.

Dentro desta perspectiva, os estudiosos passam a creditar o sucesso de uma organização à capacidade que estas possuem de flexibilizar sua gestão no intuito de promover as mudanças no mundo contemporâneo globalizado. Se no setor privado tais transformações se relacionam a uma necessidade que as empresas têm de gerar inovações tecnológicas, na forma de produtos e processos melhores e competitivos que gerem lucro, numa velocidade maior, no setor público o desafio é transformar as estruturas burocráticas em organizações flexíveis e empreendedoras.

O processo de racionalização por parte das empresas públicas requer a adoção, pelas mesmas, de padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas, mas com adequações ao setor público (FERLIE *et al*, 1996). Isso significa adaptação dos processos gestores com intuito de maior eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos. Isso significa introduzir uma nova cultura de gestão em detrimento dos modelos tradicionais da administração de empresas.

Segundo Ferlie *et al* (1996) existem quatro modelos de gestão que podem ser implementados no meio público, de maneira que cada um deles significa um distanciamento dos modelos clássicos de administração. Segundo esses autores, são os seguintes os modelos da nova administração pública: impulso para a eficiência, *downsizing* e descentralização, busca da excelência e orientação para o serviço público.

O modelo *impulso para a eficiência* está diretamente relacionado ao modelo de economia política *tatcherista* da Grã-Bretanha e está relacionado a uma forma de tentar tornar o setor público mais parecido com a iniciativa privada. É caracterizado pelo aumento do controle financeiro e por um forte aumento do valor do dinheiro e nos ganhos de eficiência. Este enfoque baseia-se numa administração hierárquica e pautada no controle, no estabelecimento de metas e objetivos, no monitoramento do desempenho e no uso intensivo de registros formais como mecanismo de avaliar o desempenho profissional (FERLIE *et al*, 1996).

Esta abordagem defende a flexibilização das legislações trabalhistas com a inclusão de formas alternativas de contrato de trabalho e a substituição de acordos de trabalho nacionais por acordos locais, introduzindo uma mentalidade voltada para mercado e cliente. Caracteriza-se, ainda pela rotatividade dos funcionários nos postos gerenciais, bem como pelo crescimento do poder dos administradores generalistas que substituem os generalistas (FERLIE *et al*, 1996).

O modelo downsizing e descentralização surge do argumento de que o predomínio de organizações grandes, verticalizadas, dominantes nos três primeiros quartéis do século XX. O *downsizing* é caracterizado pela extinção da burocracia corporativa desnecessária e isso significa, muitas vezes, reduzir temporária ou permanente da força de trabalho através da eliminação dos níveis hierárquicos, o que gera a consequente redução dos lucros no intuito de reorganizar e recuperar a competitividade. Ela busca a maior flexibilidade, o abandono do alto grau de padronização, a descentralização. Como ressaltado que reduz a força de trabalho ele acaba por aumentar a terceirização (FERLIE *et al*, 1996).

Os principais mecanismos deste modelo são a ênfase na hibridização das organizações, misto de público e privado, com separação entre ambos os financiamentos; a criação, no nível local de organizações com maiores níveis de autonomia. A tendência é desenvolver a horizontalidade, com a redução de pessoal, a criação de organizações de compra de serviços públicos que deve ser separada das organizações que prestam o serviço público, de maneira que aconteça o gerenciamento por influência (FERLIE *et al*, 1996).

O modelo em busca da excelência, representa a aplicação no serviço público dos princípios da escola de relações humanas das teorias de administração, rejeitando a racionalidade e o modelo e focando na importância da cultura organizacional. Baseiam-se, sobretudo, na maneira como as organizações conduzem inovações e transformações.

Esta abordagem é dividida em dois enfoques: o primeiro, ascendente se relaciona a temas como desenvolvimento e aprendizagem organizacional e formas de gestão baseadas em participação e autodesenvolvimento, incluindo ênfase na cultura organizacional e na avaliação de desempenho. A descendente reconhece a validade limitada da perspectiva ascendente e privilegia o papel da liderança no

desenvolvimento de processos de mudanças. Baseia-se no gerenciamento da mudança cultural, na utilização de formas carismáticas de liderança e na ênfase no treinamento e na valorização corporativos. É pautada na valorização dos recursos humanos (FERLIE *et al*, 1996).

O modelo de orientação para o serviço público é um dos modelos menos desenvolvidos. Representa a união nas tecnologias gestoras dos universos público e privado, defende a revitalização dos administradores do setor público através do desenvolvimento de uma missão de serviço público que assimile práticas gerenciais que obtiveram êxito no setor privado. Esse modelo é defendido pela ênfase na preservação da responsabilidade na prestação dos serviços públicos para os usuários locais e cidadãos, o que não é percebido de forma clara e eficiente nos outros modelos. Este modelo se destaca no concernente à ênfase na qualidade dos serviços e na análise da relação custo benefício, com intuito de buscar no alcance da excelência da prestação dos serviços públicos.

2.3 Autonomia e Responsabilização

Ao desenvolver nossa problemática, nos alinhamos às ideias que defendem que a escola contemporânea não é apenas uma simples formadora de alunos ou cidadãos, mas formadora de um corpo de entendimentos estabelecidos por consenso por escola e comunidade. Isso significa abordar teoricamente o tema da descentralização como já fizemos anteriormente. Aliada a esta temática é de grande importância a análise dos conceitos de autonomia e responsabilização. O primeiro, diretamente relacionado às tendências da globalização e às mudanças da educação de um paradigma estático para um paradigma mais dinâmico; mudanças essas que têm grande repercussão nas concepções de gestão educacional, bem como nas ações dela decorrentes. Já a responsabilização, dentro deste novo paradigma, é uma consequência do processo de autonomia e está diretamente ligada ao fato de que escola, sociedade e governos devem assumir a responsabilidade social de promoção da formação dos estudantes, adequada às demandas da sociedade.

Nos últimos anos, as discussões a respeito da autonomia escolar é figura fácil nos programas de gestão desenvolvidos pelos sistemas educacionais. Segundo Lück (2000), juntamente com a participação da comunidade, a liderança pelo gestor

e a existência de controle local, a autonomia é um dos quatro pilares sobre os quais deve estar alicerçada a eficácia escolar.

Entre os conceitos relacionados às mudanças de paradigma educacional em conformidade às tendências recentes estão: a descentralização do poder (tema já abordado anteriormente); a democratização do ensino; a instituição de parcerias; a flexibilização de experiências; a mobilização social pela educação; o estabelecimento do sistema de cooperativas; e a interdisciplinaridade na solução de problemas (LÜCK, 2000).

Questão fundamental quando o tema é autonomia, é que ela é resultado de uma construção contínua. Não deve, jamais, ser imposta, mas desenvolvida no dia a dia das relações de gestão dos sistemas educacionais, levando sempre em consideração que há caminhos de desenvolvimento, e não há um caminho de desenvolvimento. Isso se relaciona diretamente à descentralização, bem como com a valorização da participação e da autonomia, que deve ser entendida “não como auto-suficiência, mas como a capacidade de interagir o exógeno, aquele que vem de fora como um adubo para o endógeno”(AMARO, 1996 *apud* SOUZA, 2003, p.17)¹⁹.

É importante salientar que defendemos aqui a adoção de medidas nos processos de gestão que possam cada vez mais permitir a aplicação das políticas educacionais nos sistemas de ensino, no caso em nosso lócus que é a Regional Metropolitana V, de maneira a viabilizar a construção dessa autonomia e da consequente responsabilização por parte dos gestores.

Assim, para que ocorra o sucesso de reformas educacionais que preconizem a construção da autonomia é importante o engajamento dos gestores que integram os diversos níveis do sistema educacional. Nesse contexto, surge a gestão estratégica, que se torna uma boa opção para a implementação e instrumentalização das políticas de construção de autonomia e responsabilização educacional.

A autonomia admite concepções conflitantes, sobretudo num sistema educacional que vem dando seus primeiros passos nesta temática e que é historicamente baseado na centralidade, na burocracia que dilata o aparato estatal e,

¹⁹ AMARO, R. R. Descentralização e desenvolvimento em Portugal: algumas perspectivas, tendo especialmente em conta a questão da educação. In: BARROSO, J; PINHAL, J. (Orgs) A administração da educação: os caminhos da descentralização. Lisboa: Edições colibri, 1996. Apud SOUZA, 2003.

principalmente, na perpetuação de relações clientelísticas e favorecimento de determinados grupos políticos. Ao mesmo tempo, muitos gestores educacionais e planejadores de sistemas de ensino não possuem o verdadeiro entendimento do termo e das implicações da implementação de tal política de ensino. A própria definição em dicionário da palavra não ajuda muito. Em definição da versão beta do Dicionário Aurélio *online* para o verbete autonomia encontramos o seguinte: “faculdade de se governar por suas próprias leis, dirigir-se por sua própria vontade (...); autonomia financeira, situação de um serviço cuja gestão financeira é independente daquela da coletividade pública que o criou e controla”²⁰

Segundo a definição do dicionário, autonomia seria total liberdade de gestão, própria, e/ou, ainda, no caso de financeira independente da coletividade pública que a criou, justamente o contrário do significado de uma política de autonomia em gestão.

Segundo Lück (2000) este conceito e seu âmbito de abrangência, suscitam conflitos:

(...) um conceito complexo, com múltiplas nuances significados, tantos quantos esforços existem para expressá-la na realidade escolar. Algumas vezes, porém, ela é muito mais uma prática de discurso do que uma expressão concreta em ações subjetivas: em outras, representa o discurso utilizado para justificar práticas individualistas e dissociadas do contexto. Mas é fundamental que se desenvolva um entendimento comum sobre o mesmo, uma vez que, a partir dele, são organizados programas de ação que influenciam, explicam e legitimam ações de repercussão social muito grande (LÜCK, 2000, p.20).

Entre as concepções conflitantes sobre o conceito de autonomia, temos as seguintes, considerando que é necessário que seu significado seja sempre explorado e que se reflita bastante sobre o termo: primeiramente muitos sistemas educacionais apreendem a autonomia única e exclusivamente como resultado de transferência financeira (LÜCK, 2000). Entretanto, é importante salientar que transferência de recursos financeiros simplesmente não implica em autonomia, ela está relacionada a outros âmbitos como citado anteriormente. E mesmo que haja a

²⁰ Conferir verbete “autonomia” no dicionário Aurélio online, disponível em: <http://www.dicionariodoaurelio.com/Autonomia.html>, acesso em maio de 2014.

autonomia financeira, somada à administrativa, ambas devem estar a serviço da pedagógica, considerando que o fim maior de qualquer gestão educacional é o ensino de qualidade. Assim, a autonomia deve ser apreendida priorizando de maneira múltipla e concomitante a dimensão política, financeira, administrativa e pedagógica (NEUBAUER e SILVEIRA, 2009, *apud* MIRANDA e MACHADO, 2012)²¹.

Em segundo lugar, para muitos gestores a autonomia é apreendida como a capacidade de agir independentemente do sistema. Muitas vezes os diretores negam a autoridade do sistema educacional, seja no âmbito pedagógico, seja no âmbito administrativo-financeiro (LÜCK, 2000). Utilizam a autonomia para agirem como líderes centralizadores e autocráticos, praticamente tiranos. A autonomia é assim justificada para explicar qualquer tomada de decisão. Vale ressaltar, que estamos aqui nos referindo ao gestor escolar, o diretor, mas tal atitude autocrática também pode ser tomada por gestores dos sistemas de ensino, coordenadores nas regionais, enfim, nos diversos setores que compõem o sistema educacional.

Um problema na construção da autonomia são os entraves, muitas vezes, criados pelos sistemas educacionais, cerceando a sua prática plena, de forma que esta exista apenas no papel; o que acontece de fato, muitas vezes, é a total interferência e manipulação em todos os segmentos, de modo a prejudicar o desenvolvimento do projeto político pedagógico. Isso quando não existe uma divergência de setores do próprio sistema com comunicações e demandas conflitantes, inviabilizando a construção de uma política de autonomia.

O que defendemos é que a autonomia seja orientada por princípios e diretrizes, de forma fluida e de acordo com as tendências e as forças sociais vigentes. Assim, a escola pode ser o ponto de ligação entre o local e o global: como é uma organização social, instituída para prestação de serviço à sociedade, deve ser coordenada por organismos que possuem tal estatuto ao mesmo tempo que se articula à comunidade local.

Faz-se necessário frisar que a autonomia nunca é absoluta, ela é sempre relacional. Isso porque cada escola é única, e sendo única, deve ter autonomia para adequar-se às diretrizes políticas advindas das instâncias superiores, bem como

²¹NEUBAUER, R.; SILVEIRA, G. T. Gestão dos sistema escolares – Quais caminhos seguir? In: SCHWARTZMAN, S.; COX, C. (Eds). Políticas Educacionais e Coesão Social. Uma Agenda Latino-Americano. Rio de Janeiro: Campus, 2009. *Apud* MIRANDA e MACHADO, 2012.

adequá-las à realidade local. Não pode ser produzida e exportada a vácuo, em formas sem levar em conta outras políticas educacionais. Segundo Barroso²² (2004, *apud* MACHADO E MIRANDA 2012) tratar a autonomia como um conceito relacional tem a ver justamente com o contexto de interdependência dos sistemas sobre os quais ela se constrói. Além disso, tal ação pressupõe a construção de identidades onde os agentes locais interagem entre si e estabelecem relações e interdependências entre a escola e comunidade na qual está inserida (BARROSO, 2004 *apud* MACHADO E MIRANDA 2012)²³.

A autonomia sugere, ainda, a ampliação dos espaços decisórios com objetivo do fortalecimento da escola, que é uma instituição social comprometida com a sociedade e, conseqüentemente, buscando a melhoria da qualidade da educação. Para tal deve basear-se na gestão participativa, a qual é evidenciada quando a responsabilidade de promoção de formação é assumida enquanto responsabilidade social (LÜCK, 2000).

A autonomia está muito mais relacionada à dimensão política dos processos decisórios nas organizações educacionais, ela é mais significativa neste âmbito, sobretudo no que se refere à capacidade de tomar decisões compartilhadas e comprometidas. É inerente à autonomia, também, detectar e utilizar talentos, a fim de canalizar competências de maneira organizada e articulada coletivamente, objetivando a resolução de situações-problema e desafios educacionais, de modo que todos envolvidos assumam responsabilidades. A descentralização surge como um meio na construção desta autonomia da mesma maneira que esta é um meio para o sucesso do processo ensino-aprendizagem, através da formação democrática dos alunos (LÜCK, 2000). Isso auxilia na compreensão de que os problemas da educação não são responsabilidade única e exclusiva dos governos, mas são de interesse da comunidade que deve participar coletivamente da gestão, com o fim de sanar quaisquer situações negativas para a escola:

As soluções para os problemas devem ser buscadas em conjunto,
levando em conta a reflexão coletiva sobre a realidade e a

²²BARROSO, J. A autonomia das escolas: uma ficção necessária. Revista Portuguesa de Educação, v.17, n.2, p. 49-83. Universidade do Ninho, Braga, Portugal, 2004.

²³BARROSO, 2004, ver nota 20.

necessidade de negociação e o convencimento local para sua efetivação, o que só pode ser praticado, mediante o espaço de autonomia (LÜCK, 2000, p. 20).

O conceito de autonomia pode ser relacionado à ideia da divisão social do trabalho, o que inclui possibilidades de debates em torno de controle, autoridade do saber, monopólio e poder profissional. Friedson (1998) relaciona o poder das profissões às discussões sobre a decisão pessoal. O autor diferencia dois tipos de comportamento: a expertise e a ética. O primeiro está relacionado à competência técnica de cada profissional em seu ramo de trabalho; a ética se relaciona a partir da competência técnica à autonomia de decisão a respeito de determinado assunto, no âmbito das tomadas de decisão nas questões concernentes à área profissional. Assim a autonomia docente, por exemplo, seria assegurada pela caracterização da ação e da função dos profissionais em seu trabalho técnico (expertise). Mas a autonomia do gestor está delimitada a partir do perfil individual do profissional, mas também pelo ideal apresentado pelo grupo de referência e sua tomada de decisão o que a insere no âmbito da ética (MACHADO e MIRANDA, 2012).

Considerando que passamos a abordar a ideia da ética, faz-se necessário explicitar que toda prática da autonomia está fatalmente atrelada à capacidade de assumir responsabilidades por parte dos gestores, bem como daqueles que estão trabalhando na construção desta autonomia. A responsabilização é inerente, e ao mesmo tempo uma consequência do processo de autonomia: “a escola e seus membros devem responder por suas ações, prestar contas dos seus atos e realizar seus compromissos, de modo a enfrentar reveses e dificuldades” (MACHADO e MIRANDA, 2012, p. 12).

Não existe autonomia se não existe capacidade de assumir responsabilidades, responder por ações, prestar conta por atos, de honrar compromissos e estar comprometido com eles, com intenção de enfrentamento de reveses e dificuldades. A intensidade da autonomia é diretamente proporcional à intensidade da responsabilização, o que, por sua vez, exige uma atitude crítica e reflexiva sobre processos de gestão e resultados de cada escola (GÓIS, 1997, *apud* LÜCK, 2000)²⁴. Assim, na medida em que a gestão escolar passa a apresentar mais

²⁴ GÓIS, E. A auto-avaliação das políticas da escola. *Inovação*, v. 10, n. 2/3, p 241-258, 1997.

autonomia para a decisão dos melhores meios de operacionalização de políticas, criar sua normatização, definição de metas e métodos para seu alcance, também assume responsabilidade pelo desempenho, bem como pelos resultados apresentados pela escola. As políticas de responsabilização acabam por garantir a qualidade do ensino: se de um lado se apresentam como importantes aparatos de gestão educacional, de outro aumentam as pressões por resultados por parte dos sistemas educacionais e governos sobre a gestão da escola (MACHADO e MIRANDA, 2012).

A responsabilização, ainda como consequência do processo de autonomia, assume o formato de prestação de contas, por isso tal discussão é tão necessária à nossa diligência. Assim, equipe gestora e comunidade escolar passam a assumir responsabilidades dentro das ações da gestão. Por isso, é interessante a utilização de uma gestão que seja integrada, estratégica e participativa: integrada porque indica relações entre sistemas educacionais e unidades escolares (níveis macro e micro), ou seja, as decisões tomadas no nível macro devem considerar as habilidades e capacidades de operacionalização das escolas; participativa, pois deve levar em conta a possibilidade de democratização e consequente descentralização da tomada de decisões, e que dessa forma, valorize a participação de pessoas neste processo; estratégica porque deve desenvolver estratégias e habilidades para adequação às mudanças do mundo globalizado, requer uma constante adaptação.

A responsabilização baseia-se na lógica de estabelecimento de associação entre atividades e desempenho. De acordo com Brooke (2006)

Se os membros profissionais da comunidade escolar podem ser considerados responsáveis pela qualidade da experiência educativa sob seu controle direto, e se os resultados dessa experiência podem ser medidos objetivamente, então a avaliação do desempenho do aluno pode se tornar parte de um sistema de responsabilização que visa a estimular a melhoria mediante a divulgação dos resultados da escola (BROOKE, 2006, p. 398)

Existe alguma resistência por parte de alguns profissionais de educação à legitimidade dos sistemas de responsabilização, sobretudo quando muitas secretarias de educação não asseguram condições para uma gestão de qualidade. Tal resistência se deve, ainda, ao fato de tais sistemas responsabilizarem os

gestores quando sua própria ação de gestão do sistema de ensino é injusta, centralizada e autoritária.

2.4 Accountability

Considerando que até agora discorremos a respeito de gestão escolar, administração pública, autonomia e responsabilização, acrescentamos o conceito de *accountability* para embasar nossos estudos. Podem ser questionados os motivos de abordarmos tal termo, considerando que acabamos de versar sobre responsabilização. Contudo, a ideia de *accountability*, em nossa ótica, abarca e extrapola o conceito de responsabilização, fazendo-se necessária e enriquecedora sua análise neste trabalho.

O conceito de *accountability*, ainda hoje possui dificuldade de tradução do termo. Em artigo publicado na Revista Brasileira de Administração nos idos de 1990, Anna Maria Campos narra e analisa seu processo de apreensão do conceito, quando realizava seu curso de pós-graduação nos EUA, no ano de 1975, e o ouviu pela primeira vez, em um debate. Maior foi sua surpresa por não conseguir acompanhar o debate em torno de conceito *accountability*, muito menos encontrar uma tradução para o português da palavra. Em decorrência disso a autora começou a desenvolver uma pesquisa em dicionários e livros na tentativa de esclarecimento do conceito, sempre sem êxito na compreensão do termo. Com o passar do tempo Campos foi entendendo que a discussão girava em torno de um conceito-chave na prática da administração e do serviço público, mas cujo significado não conseguia captar. Já no Brasil, indagou a muitas pessoas a respeito do conceito, de maneira que ninguém conseguiu respondê-la. Campos inferiu que a dificuldade de tradução tinha relação direta com o fato de que a inexistência do termo em terras brasileiras era em decorrência da falta do próprio conceito e de sua consequente prática.²⁵

Campos(1990) já indicava tais dificuldades em seu artigo, sobretudo na problemática da delimitação do conceito, mas principalmente em relação ao quão

²⁵ A experiência da autora é relatada no artigo “*Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?*”, publicado na Revista Brasileira de Administração Pública do Rio de Janeiro em sua edição N. de fev/abril. De 1990. Originariamente o artigo foi produzido em 1987, como contribuição brasileira à coletânea de textos: “*Public service and accountability: a comparative perspective*. Jabbar, Joseph G. & Dwivedi, O.P. West Hartford, Connecticut, Kumariam Press, 1988.

abrangente ou limitado ele deveria ser. Segundo a autora, em sociedades democráticas mais modernas é bastante comum que os governos e o serviço público sejam responsáveis perante aos cidadãos, bem como que a prática da *accountability* está diretamente relacionada ao fortalecimento das práticas administrativas.

Outro ponto importante, salientado por Campos (1990), é o fato de que a *accountability* não é apenas uma questão de desenvolvimento organizacional ou reforma administrativa, e que a simples criação de mecanismos de controle pela burocracia não são suficientes para tornar mais efetiva a responsabilidade dos servidores públicos. Em sua jornada por descobrir os meandros do conceito, a estudiosa defende que a ideia de *accountability* parte da necessidade de proteger os cidadãos de uma má conduta burocrática, dos usos e abusos do poder, muitas vezes de maneira inconsequente. Desta forma, ela entende o termo como uma questão de democracia, e que quanto mais avançado o estágio democrático de determinado país, maior o interesse pela *accountability*. Cada vez mais, dentro dos governos, há a necessidade de acompanhar os valores democráticos como a igualdade, a dignidade humana, a participação e a representatividade. À medida que as organizações aumentam seu tamanho e sua participação na vida dos cidadãos, existe a necessidade de salvaguardá-los dos riscos da concentração do poder por parte dos serviços/servidores públicos.

Como ponto de partida, Campos (1990) analisa o conceito de *accountability* à luz da obra de Frederick Mosher²⁶, de 1968. Deste texto a estudiosa retira elementos que corroboram que *accountability* é sinônimo de responsabilidade objetiva, ou seja, trata-se da responsabilidade de pessoas ou organizações perante outras, fora de si mesmos, de responder por algo. Como conceito oposto estaria o de responsabilidade subjetiva, logo “quem falha no cumprimento de diretrizes legítimas é considerado irresponsável e está sujeito a penalidades” (CAMPOS, 1990, p. 33).

A não aplicação e cumprimento das penalidades por parte daqueles que usam e abusam do poder do governo contra os cidadãos, e a inexistência de um controle efetivo em caso de falhas na execução de diretrizes legítimas, de acordo

²⁶ Campos se baseia na Obra “*Democracy and the public service*. New Yor, Osford University, 1968” do teórico Frederick C. Mosher, professor de governo e assuntos externos’ da Universidade da Virgínia e que influenciou fortemente estudiosos da administração pública.

com Mosher²⁷ (1968, *apud* CAMPOS, 1990) enfraquece o ideal democrático do governo pelo povo, pois expõe os cidadãos aos riscos da burocracia.

Recentemente o conceito de *accountability* vem sendo familiarizado no meio acadêmico brasileiro, apesar da vasta produção acadêmica sobre o tema na tradição anglo-saxônica, o que nos faz averiguar sua importância como instrumento teórico. Os debates em torno de *accountability* estão em diversas áreas das ciências sociais: administração de empresas, administração pública, ciência política, e até mesmo educação; O que se percebe, entretanto, é que mais de 20 anos depois do artigo de Anna Maria Campos, as definições do conceito ainda suscitam acalorados debates, sobretudo por carecer de uma delimitação teórica mais esclarecedora. Existem muitos autores que tratam sobre o tema, o que gera uma variedade de definições, sobretudo em decorrência das orientações teóricas de cada um (CENEVIVA, 2006).

Considerando os debates acerca de *accountability*, o consenso se refere ao controle e à fiscalização dos agentes públicos. A grande problemática inicia-se quando se tenta delimitar seus objetos, sujeitos, meios de escopo. Mainwaring E WELMA²⁸ (2003, *apud* CENEVIVA, 2006) apontam cinco áreas de disputa conceitual: a primeira delas gira em torno do escopo e da abrangência do conceito. Quais mecanismos de controle dos governos e da burocracia poderiam ser incluídos a *accountability*? A) existem aqueles que defendem que apenas mecanismos de controle formais e institucionalizados devem ser compreendidos sob a noção de *accountability*; B) os que não restringem as relações de fiscalização e controle formais institucionalizados e admitem um rol de relação bem mais abrangente, estipulando que tais relações deveriam incluir a capacidade de sanção por órgãos públicos; C) aqueles que admitem que toda e qualquer relação de controle, fiscalização e monitoramento sobre os agentes e organizações públicas como parte do conjunto de mecanismos de responsabilização (CENEVIVA, 2006).

Em segundo lugar, outro objeto de debate são os mecanismos da *accountability*. A horizontal, que se limita ao controle e fiscalização de violações legais por parte de autoridade e agências públicas. Tais mecanismos também podem compreender o monitoramento, controle e sanção de divergências políticas

²⁷ MOSHER, 1968, ver nota 24.

²⁸ MAINWARING, S. ; WELMA, C. (eds). *Democratic accountability in Latin America*. Oxford University Press (*Oxford Studies in Democratization*), 2003. *Apud* CENEVIVA, 2006.

que não se envolvam em delitos ou infrações legais. A responsabilização política de autoridades e agências deve tratar de seu desempenho no exercício do poder público (CENEVIVA, 2006).

Como terceiro responsável por debates acirrados, está a capacidade de sanção por parte dos mecanismos e agentes da *accountability*. Isso significa dizer que atividades de controle e fiscalização dos agentes do governo só podem ser consideradas instrumentos de *accountability* se forem capazes de impor sanções aos governos sob exame. Em outras situações, mesmo que não disponham de capacidade de sanção direta, tais mecanismos, ao menos, devem ter a possibilidade de acionar outras formas de sanção, indireta (CENEVIVA, 2006).

Outra área de disputa conceitual concerne à discussão da restrição dos mecanismos de *accountability* aos adequados às relações entre agente e principal. A restrição dos mecanismos de responsabilização às relações de agência sugere que as relações de poder ganham caráter muito diverso nos casos em que o principal pode legalmente dispensar ou prescindir de um agente (CENEVIVA, 2006).

Por fim, o quinto elemento de discórdia se relaciona aos debates em torno de quais atores podem exercer o papel de agentes da *accountability*. Existe a concepção restritiva de *accountability* que defende apenas os atores institucionais como passíveis de trabalhar como agentes de responsabilização. Há ainda, uma concepção mais abrangente que considera um maior número de atores e organizações, sejam institucionais ou não, como agentes de *accountability* (CENEVIVA, 2006).

A qual nos alinhamos? É importante ressaltar que em tempos globalizados, numa visão contemporânea de responsabilidade, e levando em consideração que a política de *accountability* não deve ter como propósito a ameaça e a ação, mas um sentimento de que “cada um deve fazer parte da solução e não apenas do problema” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1349). Tal concepção é muito mais coerente e mais próxima à ideia de uma responsabilidade subjetiva, ou seja, baseada na cobrança que cada um exerce sobre si no momento de prestar contas a alguém. Infelizmente sabemos que não vivemos em um mundo perfeito, onde todos fazem sua parte, e muitas vezes fazem-se necessários mecanismos mais objetivos e contundentes de diretrizes quanto à *accountability*: “se os homens fossem anjos, não

seria necessário haver governos. Se os homens fossem governados por anjos, dispensar-se-iam os controles internos e externos” (MELO, 2007 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009 p. 1349)²⁹.

Ainda a despeito das diversas discussões conceituais em torno do tema *accountability*, existe a possibilidade de conceitualização alternativa do termo para a educação. Almerindo Afonso (2012) afirma que muitas vezes a necessidade de implementação deste tipo de política de responsabilização acabou por torná-la uma panaceia, de maneira que avaliação, prestação de contas e responsabilização fossem capazes de satisfazer quaisquer expectativas dos grupos governamentais e setores sociais que objetivam resolver problemas de qualidade ou déficits da educação pública. Entretanto a crítica perpetrada pelo autor é que a qualidade da educação é neutra em fins, princípios e práticas educacionais e humanas e sua complexibilidade institucional e organizacional nunca são definidas. Isso decorre principalmente porque “a problemática da *accountability* atualmente está enclausurada numa lógica do pensamento único, neoconservador e neoliberal” (AFONSO, 2012, p.477)

Nesta ótica, *accountability* indicaria uma forma tecnocrática, ou hierárquico-burocrática e gerencialista de prestação de contas que enfatiza implicitamente consequências e imputações negativas e estigmatizantes que configuram formas autoritárias de se responsabilizar instituições, organizações e pessoas. Esta forma de responsabilização baseia-se numa política punitiva e acaba transformando-se em obstáculo às práticas alternativas da *accountability*.

O autor critica, por exemplo, a existência de testes “estandardizados” de alto impacto que acabam por fundamentar sanções negativas que são dirigidas a estabelecimentos escolares, professores, alunos e são temas de ensino de uma forma geral. Desta forma os famosos ‘high-stakes testing’ configuram-se como fator decisivo para determinadas tomadas de decisão, que muitas vezes são cruciais para as instituições de ensino bem como para os sujeitos atendidos por elas. Por isso tais políticas de *accountability* têm sido alvo de muitos críticos da educação. Isso se deve

²⁹ MELO, M. A. O viés majoritário na política comparada: responsabilização, desenho institucional e qualidade democrática. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 22. N. 63, 2007 *apud* PINHO; SACRAMENTO, 2009 p. 1349

ao fato dessas políticas continuarem se estruturar seja nos EUA, seja em outros países com métodos idênticos de mais de quarenta anos (AFONSO, 2012).

Como proposta alternativa, Stobart (2010, *apud* AFONSO, 2012, p. 33) propõem, embasado teoricamente, uma '*accountability* inteligente'. Isso significaria uma forma de

prestação de contas e de responsabilização fundamentada em valores, promotora de confiança nos professores e nas escolas, mais construtiva do que a dos modelos atuais (cuja dominância é negativa e sancionatória) que não se baseie exclusivamente em exames externos, mas em instrumentos de avaliação múltiplos, diversificados e mais sofisticados (STOBART, 2010, *apud* AFONSO, 2012, p. 33)³⁰.

Dentro desta perspectiva, a *accountability* respeita a autonomia dos sistemas educacionais e unidades escolares, bem como as ações de seus gestores em detrimento das ambições pragmáticas e imediatistas dos governos e governantes que se baseiam no alcance de metas astronômicas e impossíveis de se alcançar. Como resultado, surgem imposições que desconsideram e desconhecem condições de tempo, de ensino, de recursos materiais e de pessoas, professores e alunos. Para estes sistemas, a educação apresenta-se apenas como uma tabela numérica que deve ser apresentada a organismos nacionais e internacionais, tornando a educação uma mera estatística, geralmente com intenção de ganho de recursos.

2.5 Transparência

Em continuidade à nossa abordagem, com intuito de amparo teórico para fortalecer a prática, selecionamos, ainda, o conceito de Transparência. A ideia de garantir a responsabilização e a transparência no setor público é de vital importância para todos os países. Por isso, os direitos dos cidadãos vêm sendo definidos ao longo dos séculos e institucionalizados nos mesmos. A partir do século XVIII, foram definidos os direitos civis; já no século XIX, os direitos sociais. Desde o século XX buscou-se estabelecer um dos direitos básicos dos cidadãos, o direito público.

³⁰ STOBART, G. *Tiempos de pruebas: los usos y abusos de La evaluación*. Madrid: Morata, 2010. *Apud* AFONSO, 2012, p. 33

A preocupação com a transparência na gestão pública data de há meio século, quando da implementação da administração pública na Inglaterra. Contudo, é a partir de finais do século XX que esse conceito ganhou sentido de expressão social, passando a integrar a agenda governamental. Desde então, a concepção de transparência no setor público tem sido constante e crescentemente abordada nos países que defendem um processo democrático de acesso às informações sobre as ações de gestores públicos (CRUZ *et al*, 2011).

A OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) utiliza do termo Governança (especificamente governança pública) para delimitar o modo como a autoridade é distribuída no sistema governamental e como as pessoas que detêm tal autoridade são responsabilizadas. Assim, quanto à noção de boa governança, são reconhecidos alguns princípios que incluem: responsabilização, transparência e abertura (que significa que os governos escutam os cidadãos e as empresas, e que levam em consideração suas sugestões ao formular e implementar políticas públicas)(KONDO, 2002).

O cidadão é proprietário do estado, e desta forma o monitoramento deste é um direito daquele. Isto evita que os recursos públicos sejam utilizados de maneira inconsequente, inadequadamente, prejudicando o atendimento das demandas da sociedade. A palavra República é de origem latina *res pública*, que significa coisa pública, do povo. Logo, quaisquer negócios públicos, são negócios do povo. E deste modo, o povo tem o direito de saber; a liberdade de saber é um patrimônio.

No âmbito da atuação do Estado, muitas vezes é possível perceber, ao longo da história, que nem sempre houve alinhamento entre os interesses de governos e governados. Isto gera conflitos de interesses entre Estado e sociedade, e no Brasil, não é diferente.

Nestes termos, a Responsabilização, como tratado anteriormente, e a transparência no setor público são mecanismos importantes para os Estados e sociedades. Isso significa que devem ser definidos preceitos para uma gestão transparente e eficiente por meio de políticas públicas abrangentes e que utilizem sistemas integrados e automatizados, com estrutura legal reconhecida pelos setores da sociedade, baseados em planos em que a sociedade também participe, o que nos remete à também já comentada autonomia (KONDO, 2002).

A transparência fiscal insere-se entre os conceitos mais importantes para a consolidação da democracia. Tanto acadêmicos como profissionais vêem na transparência fiscal das operações dos governos uma importante condição para a sustentabilidade macroeconômica, a boa governança e a retidão fiscal dos países (RIBEIRO; ZUCCOLOTTO, 2012).

A transparência, como um dos elementos da boa governança, inclui garantir a publicidade em relação às intenções, formulações e implementação das políticas públicas. O orçamento de uma instituição, sobretudo de uma instituição pública, deve ser considerado o documento mais importante dos governos, no qual objetivos políticos e interesses econômicos e sociais são combinados e implementados em termos concretos. A transparência orçamentária deve ser definida com a divulgação integral de todas as informações fiscais relevantes, de modo tempestivo e sistemático (KONDO *et al*, 2002).

Aumentar a transparência fiscal é um modo de fornecer a eleitores, observadores, mercados financeiros e aos próprios políticos maiores informações sobre as intenções existentes por trás das políticas fiscais, as ações tomadas pelos gestores e as consequências imediatas e de longo prazo das políticas específicas. Por isso, muitos cientistas, teóricos e profissionais estão cada vez mais conscientes da importância desse tema, bem como desta prática, e do seu potencial poder explicativo (RIBEIRO; ZUCCOLOTTO, 2012).

Finel e Lord³¹ (2000 *apud* RIBEIRO; ZUCCOLOTTO, 2012) afirmam que a maior parte dos estudos apreende a transparência governamental como fator de suporte ao aumento da cooperação entre estados e permite a solução de problemas coletivos. Assim, a paz democrática seria um reflexo na transparência das democracias. A transparência dos governos nacionais pode ser vista como um mecanismo para a diminuição da corrupção, bem como da melhoria do desempenho econômico. Ela também auxilia, de forma contundente, o aumento da *accountability*.

A transparência deve pautar todas as ações desenvolvidas pelos gestores públicos. Desta forma, os cidadãos podem ter acesso e compreender tudo o que os gestores realizam a partir da responsabilidade que foi conferida a eles. No que concerne à transparência fiscal, isso significa a necessidade de acompanhamento

³¹ FINEL, B.; LORD, K. *The Surprising Logic of Transparency. International Studies Quarterly*., v. 43, p. 315-339, Oxford, 2000. *Apud* RIBEIRO; ZUCCOLOTTO, 2012.

claro da execução orçamentária e das finanças públicas. Uma questão muito importante a ressaltar é o fato de que dar publicidade não significa ser transparente. Para tal, é necessário que as informações disponibilizadas sejam capazes de mostrar o real sentido que expressam, de maneira que não parecem e não sejam enganosas.(CRUZ *et al*, 2012).

Segundo Icerman e Sinason³² (1996 *apud* CRUZ *et al.*, 2012) o nível de transparência na prestação de informações sobre os atos da administração pública está basicamente relacionado a três elementos: sociopolíticos; regras de planejamento; execução orçamentária e normas de apresentação de relatórios financeiros externos. Assim, a divulgação das informações e atos de gestão pública não deve limitar-se a relatórios, mas também a informações qualitativas que reportem desempenho projetos e alcance de metas nas áreas relevantes para a sociedade, tais como saúde, educação, transporte, cultura, etc. (CRUZ *et al.*, 2012)

Entre as principais características da transparência, destacamos a informação livre, disponível e compreensível, diretamente acessível aos que serão afetados pelas decisões resultantes, prestada de forma completa e correta nos meios de comunicação adequados. A palavra transparência pressupõe um importante conjunto de associações morais e políticas, tais como honestidade, lisura, idoneidade, abertura. Por isso, ela exige uma política específica, não é fácil dar transparência aos atos realizados no poder público. É um princípio que deve ser implementado cautelosamente e exige capacitação.

2.6 Procedimentos de pesquisa

Ao problematizarmos os processos de prestação de contas das escolas subordinadas à Regional Administrativa classificamos nossa pesquisa como uma pesquisa qualitativa. Segundo esta perspectiva, um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado e compreendido numa perspectiva integrada. Desta maneira, o pesquisador deve ir a campo buscando apreender o fenômeno estudado a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Entre as

³²ICERMAN, R. C.; SINASON, D. H. *Government accountability to the public: the dynamics of accountability in the U.S. Public Fund Digest*, v. III, n. 1, p. 64-80, 1996. *Apud* CRUZ *et al*, 2012.

principais pesquisas qualitativas encontram-se: a pesquisa documental, a etnografia e o estudo de caso (Godoy, 1995).

Nossa pesquisa qualitativa insere-se em um estudo de caso. Este método é considerado um tipo de análise qualitativa (GOODE; HATT, 1969) um recurso pedagógico de uso extensivo nas pesquisas sociais, seja nas disciplinas mais tradicionais, a exemplo da Psicologia, seja naquelas que tem um direcionamento mais prático, a exemplo da Administração e Ciências Sociais Aplicadas. Esta metodologia, segundo GOODE e HATT *"não é uma técnica específica. É um meio de organizar dados sociais preservando o caráter unitário do objeto social estudado"*. O estudo de caso se caracteriza como um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente, neste caso a problemática da prestação de contas à Regional metropolitana V.

A fim de alcançar o objetivo desta dissertação – identificar as principais causas administrativas que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem o prazo determinado para prestarem contas dos recursos financeiros estaduais - desenvolvemos um roteiro de entrevistas com questões semiestruturadas aplicadas aos gestores escolares selecionados para nossa pesquisa.

A utilização do método de entrevistas é uma das técnicas mais utilizadas em trabalhos científicos, em decorrência de possibilitar ao pesquisador extrair grande quantidade de dados e informações que possibilitam o desenvolvimento de um trabalho enriquecido em dados e informações.

É importante salientar que é necessária uma correta utilização desta técnica de pesquisa com intuito de obter resultados qualitativos. Uma pesquisa é uma “atividade de investigação capaz de oferecer e, portanto, produzir um conhecimento novo a respeito de determinada área ou de um fenômeno, sistematizando-o em relação ao que já se sabe” (ROSA; ARNOLDI, 2006). Isto significa que a pesquisa é um meio para chegar-se a um fim: um instrumento que auxilia os estudiosos a evidenciar ou contradizer suas hipóteses.

Toda pesquisa deve partir de um ponto de investigação e deve se basear no levantamento de dados e informações. Primeiramente é necessário um levantamento bibliográfico para o embasamento teórico, o que apresentamos

anteriormente ao desenvolver a discussão teórica de alguns conceitos caros às questões de gestão administrativa. Em seguida, o pesquisador deve realizar a observação dos fatos ou fenômenos para que obtenha maiores informações. Neste caso deve observar seu objeto, inquirindo-o. Por fim, o pesquisador deve levantar informações ou realizar coleta de dados que não ficam tão visíveis através da pesquisa bibliográfica e da observação do objeto. Neste momento, o pesquisador deve buscar as respostas para a sua problemática. A entrevista é uma técnica através da qual os pesquisadores se utilizam para coletar dados que o auxilie a responder seus questionamentos e indagações:

O termo entrevista é constituído através de duas palavras, entre e vista. Vista refere-se ao ato de ver, ter preocupação com algo. Entre indica a relação de lugar ou estado no espaço que separa duas pessoas ou coisas. Portanto, o termo entrevista refere-se ao ato de perceber realizado entre duas pessoas (RICHARDSON, 1999 P. 207 *apud* BRITTO JÚNIOR; FERES JÚNIOR, 2011)³³

Entre as várias possibilidades de abordagem de entrevistas disponíveis nas pesquisas em Ciências Sociais, optamos por desenvolver a entrevista semiestruturada, ou semidirigida. Nesta abordagem, a prioridade é dada ao desenvolvimento de perguntas que são básicas ao tema a ser investigado.

Segundo Trivinos (1987, p.146)

A entrevista semi-estruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa (...) ela favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações.

Isso significa que o foco principal é dado pelo entrevistador, que extrai possíveis respostas e formula novas hipóteses aos seus questionamentos. O fato da entrevista ser semiestruturada em perguntas, não significa que as respostas estejam condicionadas a uma padronização de alternativas. Muito pelo contrário, esse tipo de entrevista pode fazer surgir informações de forma mais livre. Essa metodologia

³³RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3 ed. SP: Atlas, 1999.

auxilia na organização das informações, e na interação entre entrevistador e entrevistado. É uma abordagem um pouco mais centralizadora e direta, com intuito de não se fugir do tema principal da entrevista e de maneira que esta não torne-se maçante e cansativa para ambos.

2.7 Análise e interpretação da pesquisa

A partir da análise bibliográfica e da observação e problematização de nosso objeto de estudo – as principais causas que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem o prazo determinado para prestarem contas dos recursos financeiros estaduais – realizamos as entrevistas semiestruturadas. Segue nosso procedimento de trabalho.

O número de entrevistados são quatro (4): um gestor de unidade de grande porte, inadimplente (identificado como Gestor A); um gestor de unidade de pequeno porte, adimplente (identificado como Gestor B); um Diretor de unidade de grande porte, adimplente (Gestor C); um Diretor de unidade escolar de pequeno porte, inadimplente (Gestor D).³⁴

Optamos por utilizar codinomes para garantir a transparência de nossa pesquisa perante nossos entrevistados, e para que se sentissem à vontade ao tratar de assunto tão delicado como o processo de prestação de contas. A partir dos debates durante o curso, e da sugestão dos orientadores, optamos por selecionar quatro entrevistados, dois de escolas de grande porte, uma adimplente e outra inadimplente; dois de escola de pequeno porte, uma adimplente e outra inadimplente.

³⁴ A Resolução SEEDUC Nº 4827 de 28 de setembro de 2012 estabelece os critérios de classificação em categorias das unidades escolares e dá outras providências. Tomamos como base para a classificação das unidades escolares desenvolvida neste trabalho o referido documento. A resolução classifica as unidades escolares de acordo com o seguinte critério: I – número de alunos por turma; II – número de turnos. A classificação é dada a partir de determinados critérios, que computam quantidade de pontos. Entre os critérios estão: a) cada conjunto de turmas corresponde a 10 pontos; b) cada turno de funcionamento corresponde a 05 pontos; c) se a escola possui público alvo da Educação Especial são atribuídos mais 02 pontos. A pontuação geral da escola corresponderá ao somatório dos pontos atribuídos ao número total de turmas, com a quantidade de turnos em funcionamento. A partir da pontuação, também é atribuída um conceito, ou uma classificação: A – 89 a 110 pontos; B – 67 a 88 pontos; C – 45 a 66 pontos; D – 23 a 44 pontos; E – 1 a 22 pontos. Consideramos, neste estudo, as escolas A e B na escolha de unidades de grande porte e D e E, para as escolas de pequeno porte (SEEDUC, 2012).

Chegamos a esta seleção, pois julgamos que ela nos auxiliará no entendimento e esclarecimento de nossas dúvidas, bem como porque pode nos possibilitar um panorama das dificuldades dos processos de prestação de contas em instituições de grande e pequeno porte e, desta forma, nos ajudará a propor caminhos que auxiliem os gestores a superar os obstáculos durante as etapas do processo de prestação de contas à Regional Metropolitana V.

Os entrevistados foram abordados em reuniões da Regional Metropolitana V, ocasião em que explicamos nossos objetivos de pesquisa, bem como os convidamos para participar da mesma. A partir do consentimento da participação na pesquisa, foi acordado o cronograma para a realização da entrevista. As entrevistas foram realizadas nas escolas em que cada entrevistado possui a atividade de gestão, com duração entre 30 e 40 minutos. As entrevistas foram gravadas e transcritas. O roteiro das entrevistas encontra-se no apêndice, no final deste trabalho, para consulta.

Nesta parte de nosso estudo, desenvolvemos a análise das entrevistas com o intuito de entender quais as dificuldades encontradas pelos gestores no processo de prestação de contas, para subsidiar a elaboração do Plano de Ação Educacional, a fim de sanar tais dificuldades e conseguirmos dar mais eficiência ao processo.

A título de informar nosso leitor, em relação ao tempo de ocupação do cargo, temos na unidade escolar de grande porte – Gestor A – o funcionário exercendo a função gestora há 6 anos. Na escola de pequeno porte – Gestor B – funcionário exerce função gestora há 18 anos. Na unidade escolar de grande porte – Gestor C – o gestor exerce função há 10 anos. Na escola de pequeno porte – Gestor D – funcionário exerce a função gestora há 1 ano e 3 meses.

Entre nossos entrevistados, como ponto a salientar, é o fato de que os gestores das escolas adimplentes possuem/cursam formação na área de administração. O Gestor C é formado em gestão escolar e possui MBA em Empreendedorismo. Enquanto o Gestor B está atualmente cursando MBA.

Isso significa o quão importante é a formação continuada do profissional da educação o que possibilita sua instrumentalização e ocasiona o bom desenvolvimento de suas atribuições nos setores em que atua. Importante é que, além da formação pedagógica, o profissional desenvolva formação específica em

cursos de Gestão Administrativa e Empreendedorismo, o que irá torná-lo mais apto para assumir e desenvolver as suas funções na gestão escolar. O Ministério da Educação (MEC) vem assumindo o papel de institucionalizar uma política nacional direcionada à formação continuada dos gestores escolares em articulação com os diversos sistemas de ensino, e lançou as Diretrizes Nacionais para o curso de Pós-Graduação em Gestão escolar:

A necessária dinamização e efetivação de programas, projetos e ações direcionados à formação inicial e continuada de gestores escolares, se fazem presentes em função dos indicadores educacionais no país e, ainda, em função das novas formas de provimento ao cargo de diretor(a) escolar em vigência nos estados e municípios. Os dados recentes (Censo Escolar/2004) indicam que, no Brasil, a realidade da gestão escolar é bastante diversa no que se refere à formação dos dirigentes. Do total de dirigentes escolares, 29,32% possuem apenas formação em nível médio, sobretudo nos estados das regiões norte, nordeste e centro-oeste. O percentual desses dirigentes com formação em nível superior é de 69,79%, enquanto apenas 22,96% possuem curso de pós-graduação *lato sensu*/especialização (BRASIL, 2007, p. 7).

O Plano Nacional de Educação/PNE, aprovado pela Lei nº 10.172, de 09.01.2001, destaca, em suas diretrizes, a necessidade de “(...) uma gestão democrática e participativa, especialmente no nível das escolas (...)”. Baseando-se ainda nesta diretriz, o plano

fixa, como uma de suas metas para a gestão: Estabelecer, em todos os estados, com a colaboração dos municípios e das universidades, programas de curta duração de formação de diretores de escolas, exigindo-se, em cinco anos, para o exercício da função, pelo menos essa formação mínima (PNE/2001).

Há uma necessidade de mudança de concepção de escola e o plano defende a necessidade da mudança de concepção de escola e as consequências em relação à gestão da escola. Isso significa uma formação que amplie a reflexão de conceitos e práticas fundamentais para uma gestão escolar democrática.

Em continuidade em nossa análise, o próximo ponto a frisar se refere à quantidade de membros que existem na equipe gestora. Nas unidades escolares de

todos os entrevistados, as equipes possuem entre 4 e 6 membros, excetuando-se a o Gestor C, cuja equipe possui 14 membros. Os gestores reclamam da falta de profissionais auxiliando no processo, o que acaba, muitas vezes, por centralizar a gestão e as funções de prestação de contas em torno dos mesmos. Outro fato importante, salientado pelos gestores entrevistados, é o da dificuldade de encontrar entre os profissionais da escola um tesoureiro, dadas as responsabilidades que o cargo exige.

No tocante à forma de tomada de decisão em relação à aplicação dos recursos que unidade escolar recebe: o Gestor A realiza uma reunião com os professores e demais funcionários da instituição, tão logo recebe, no início do ano, os valores da verba para merenda e manutenção. Nesta oportunidade “é solicitado que os professores e funcionários exponham as necessidades prioritárias da Unidade escolar” de maneira que o trabalho fique melhor. Considerando que cada um tem a oportunidade de expor as necessidades da escola percebemos, por parte da equipe gestora, a prática da gestão democrática. Sabemos que em decorrência dos valores recebidos, não é possível atender a todas as reivindicações e necessidades, mas é um exercício importante para que a equipe debata e chegue a um consenso no tocante às verdadeiras necessidades da escola, pensando sempre, que o objetivo maior é o êxito do processo educacional para o educando.

Já o Gestor B afirma “que prioridade de aplicação é nos gastos com merenda, por se tratar de área de comunidade e ser a única alimentação de muitos alunos no dia”. Existe a prática da votação quanto os gastos são destinados, por exemplo, à aquisição de material permanente. Já com relação aos materiais de uso diário são verificadas as prioridades de acordo com os projetos em andamento.

Outro entrevistado, o Gestor C afirma que “onde utilizar os recursos é discutido nos conselhos de classe”, onde são “realizadas solicitações dos representantes de alunos e responsáveis”. Daí, a cada prestação de contas acontece uma reunião onde o grupo formaliza os processos.

Já o Gestor D afirma que a tomada de decisões é realizada a partir das necessidades apresentadas pela Associação de Apoio à Escola, “que auxilia apresentando essas necessidades”, sobretudo, no que se refere à alimentação escolar e manutenção da unidade escolar.

Percebemos, nestes tópicos da entrevista, a necessidade de uma gestão democrática e do desenvolvimento diário da autonomia e da descentralização nos processos. Isso significa consultar professores, demais funcionários, pais e alunos, de maneira que toda a comunidade escolar participe das tomadas de decisão. Já frisamos que nem sempre será possível que todas as repostas e reivindicações sejam atendidas, mas o importante é o debate democrático que favoreça o êxito dos processos educacionais.

Com relação ao nível de conhecimento dos gestores acerca da Resolução SEEDUC 3630/2007 (que estabelece os procedimentos para aplicação de prestação de contas), todos afirmam ter um nível de médio para alto, excetuando-se o Gestor D que afirmou que “considera os primeiros processos como os mais difíceis”, sobretudo porque quando assumiu a unidade escolar esta possuía muitas dívidas, de modo que tentou juntamente com sua equipe quitar os débitos. Vale ressaltar, que este gestor possui pouco tempo na administração da escola, 01 ano e 03 meses. Para o Gestor A, seu “nível de conhecimento é de médio para alto, haja vista que há seis anos venho desenvolvendo esse trabalho, tendo, nesse período, aprendido o que deve ser feito, o que deve ser realizado ou não”. O gestor B afirma que seu “nível de conhecimento é alto, pois sempre são expedidas circulares, as quais são enviadas através de emails para a escola”. Além disso, “para o gestor que agir em desconformidade com as regras (...) deverá realizar o pagamento pela ilegalidade praticada” Já o Gestor C declarou que “a cada prestação de contas vai aprimorando seus conhecimentos” sobre o processo. Classificou que seu “conhecimento é médio e que o de sua principal auxiliar no processo – sua adjunta – inclusive é sua tesoureira”.

Perguntados como avaliam o grau de dificuldade para o preenchimento dos formulários designados pela legislação para prestação de contas, bem como as documentações necessárias para a instrução do processo, todos salientaram como dificuldade o preenchimento de muitos formulários, o que acaba por burocratizar em demasiado o procedimento. Outra questão importante levantada pelo Gestor B foi que ele “considero que muitos dos formulários são repetitivos e acredito que deveria ser realizada a diminuição destes”. Conforme ressaltamos anteriormente, a burocratização dos processos administrativos acaba por atrapalhar o

desenvolvimento e a eficiência dos mesmos, indo contra os preceitos da Nova Administração Pública. Essa burocratização é apontada pelos entrevistados como causadora da morosidade do processo, e ao mesmo tempo, por prejudicar a prestação de contas dentro dos prazos estabelecidos pela SEEDUC. Gestores defendem, ainda, que da mesma maneira que os pagamentos são realizados por via bancária, o preenchimento dos formulários deveria ser realizado através da internet, defendendo a informatização do processo. O Gestor B afirma “que o preenchimento dos formulários deveria ser realizado via internet” e que isso reduziria custos, tempo e traria maior eficiência no cumprimento dos prazos, facilitando a prestação de contas, pois, segundo ele, “procedimentos mecânicos tornam o serviço muito burocrático”.

Quando perguntados sobre a dinâmica adotada para a instrução dos processos de prestação de contas, bem como quais as ações para auxiliar a montagem dos mesmos, os entrevistados responderam que primeiramente foi necessário estudo das normas e a busca de auxílio e informação junto à Regional Metropolitana V. O Gestor A afirma “separo as notas fiscais em uma pasta, sendo que essas notas são divididas em semanas (...) utilizamos também o checklist, que nos ajuda a evitar quaisquer pendências”. Já o Gestor B “posso uma pasta em meu computador, onde à medida que vamos realizando o gasto das verbas, alimento os formulários com as informações necessárias”. Para este gestor, “o que mais atrapalha é a necessidade de carimbar todos os documentos, além de termos de recolher assinaturas para realizar o protocolo físico, o que torna o serviço desgastante e lento”. O Gestor C declarou o seguinte: “temos duas funcionárias readaptadas que possuem a incumbência de receber as notas fiscais e colocá-las em ordem, e também de realizar todos os trâmites legais”. O Gestor D afirmou que após o estudo das normas vigentes que “as notas são separadas por ordem, sendo imediatamente solicitadas as respectivas atestações”. Percebemos, por parte de todos os entrevistados, a organização dos processos em pastas, na tentativa de dar maior celeridade ao processo. Todos afirmaram, quando perguntados como é organizada a documentação para a prestação de contas, que arquivam os documentos em pastas.

Com relação à montagem dos processos, todos os gestores participam da montagem. No caso do Gestor A, eu “monto juntamente com duas pessoas que compõem o conselho fiscal”. Já os outros gestores entrevistados, contam com auxílio de dois membros da equipe do conselho fiscal (Gestor B); com a diretora adjunta mais duas funcionárias readaptadas que possuem a incumbência de receber as notas e colocá-las em ordem, além de realizar os trâmites legais (Gestor C); com o auxílio do diretor adjunto (Gestor D). Isso significa uma tentativa, por parte dos gestores, de descentralizar o processo em relação a si próprios.

Excetuamos o Gestor A, cuja gestão aparenta ser mais centralizadora em torno de si, critica “o fato de exercer inúmeras responsabilidades além desta”, bem como reivindica uma equipe maior (sua equipe é formada por 5 membros). De modo geral, o Gestor A afirma que assume “as funções que deveriam ser do tesoureiro”.

Com relação ao papel do tesoureiro, ora ele se responsabiliza pelas transações bancárias (Gestor C) sempre com aval da direção; ora auxilia no pagamento dos fornecedores (Gestor D). Existe ainda a defesa de que as atribuições deste cargo sejam maiores de maneira que o mesmo participasse mais ativamente da montagem dos processos, o que traria maior descentralização aos mesmos (Gestor A).

Quando solicitado que os gestores relatassem as suas maiores dificuldades no processo de prestação de contas, encontramos as seguintes demandas: sobrecarga em decorrência de uma equipe muito reduzida (Gestores A e D). Outra questão levantada é o fato de que são muitas as responsabilidades a ser exercidas na Unidade Escolar, e, desta forma, muitas vezes o diretor acumula atribuições que não são de seu cargo (Gestor A).

Os gestores ainda reclamam de que muitas vezes precisam dedicar horas além do seu trabalho para montagem dos processos e cumprimento dos prazos estabelecidos pela SEEDUC (Gestor A e D). Outro entrevistado critica o fato de a escola não possuir um setor financeiro que cuide especificamente destas questões, bem como a excessiva quantidade de papeis manuseados durante o processo o que dificulta a eficácia e o êxito do processo. O Gestor C informa que já se adaptou ao processo de prestação de contas realizado por período em contraposição ao semestral. Ressaltou que com a divulgação do calendário por parcelas há melhor

possibilidade de programação. Salientou que a vivência e a própria experiência vai possibilitando seu aprimoramento. A seguir, o resumo da pesquisa:

Descobertas	Gestor A	Gestor B	Gestor C	Gestor D
Quantidade de membros da equipe gestora	5 membros	6 membros	13 membros	4 membros
Tomadas de decisões quanto à aplicação dos recursos	Reunião com equipe escolar	A prioridade é dada à merenda. Para outros materiais é realizada votação	Discussões durante conselhos de classe	A AAE auxilia apresentando as necessidades da Unidade Escolar
Nível de Conhecimento sobre a Resolução SEEDUC 3630/2007	Médio para alto	Alto	Gestor: médio Diretor Adjunto: alto Aprimora o conhecimento a cada prestação de contas	Médio
Grau de dificuldade para preenchimento dos formulários	Não considera elevado, pois são bem especificados, porém são repetitivos	Dificuldade pela repetição de formulários; Procedimentos mecânicos e serviço burocrático	Excesso de formulários, repetitivos; Desperdício de tinta, papel e demais materiais.	Os primeiros processos foram os mais difíceis
Dinâmica adotada para a instrução dos processos	Separação das notas fiscais em pastas, divididas por semana. Os arquivos necessários ficam armazenados num <i>pen drive</i>	Armazenamento dos dados de gastos em diretório em computador	Organização dos gastos desde o início, considerando os valores disponíveis para merenda e manutenção	Estudo das normas vigentes e busca de ajuda para sanar dúvidas na Regional Metropolitana V. As notas são separadas por ordem cronológica
Profissional que monta os processos	Gestor	Gestor com auxílio do Conselho Fiscal	Gestor, Diretor Adjunto e 2 servidoras	Gestor e Diretor Adjunto
Organização da documentação	Em pastas	Em pasta estilo fichário, classificada por origem de gasto	Não respondeu	As notas são separadas por ordem
Qual o papel do tesoureiro da Unidade Escolar	O Gestor afirma que gostaria que o tesoureiro tivesse mais atribuições, participando ativamente da montagem dos processos	Dificuldades em encontrar tesoureiro, devido a responsabilidade da função	O diretor adjunto é a tesoureira. Para as transações bancárias são necessários o aval de ambos (Gestor + Adjunto)	Pagamento de fornecedores. Cargo exercido pelo diretor adjunto.
Relato das maiores dificuldades encontradas na instrução dos processos	- Gestor que acumula muitas atribuições; - Necessidade de equipe maior.	- Necessidade de catalogação - Procedimentos mecânicos; - Necessidade de documento - Serviço documento bancário que comprove transferências - burocrático; - Excesso de carimbos nos documentos; - Excesso de assinaturas;	Necessidade de renovação e aprimoramento da AAE.	- Pouco tempo para a montagem dos processos; - Prazos curtos; - Falta de pessoal na equipe; - Sobrecarga de trabalho; - Trabalho além do expediente.

		• Excesso de papeis; • Ausência de setor financeiro na escola.		
--	--	---	--	--

Quadro 3: Quadro resumo da pesquisa
Fonte: elaborado pelo pesquisador

A partir das dificuldades expressas pelos gestores entrevistados, e para uma gestão democrática baseada na autonomia e na descentralização das funções, no capítulo 3 elaboramos um Plano de Ação Educacional. Ao traçarmos esta estratégia, propomos um modelo de prestação de contas que a cada dia diminua a burocratização e elimine os processos administrativos tradicionais e mecanicistas, alienantes e centralizadores.

Defendemos a aplicação de práticas gestoras que possibilitem uma maior transparência, menor burocratização e centralização que busque uma maior autonomia na gestão escolar e, conseqüentemente, diminua a inadimplência nos processos de prestação de contas à SEEDUC. Propomos duas frentes de trabalho: primeiramente em nível geral, no tocante às Ações da Secretaria Estadual de Educação em relação ao processo. E em segundo lugar, as ações no âmbito da própria Regional Metropolitana V, ações que consideramos de grande importância para o êxito dos processos de prestação de contas.

A fim de que ocorra uma dinâmica de gestão escolar que proporcione o bom desenvolvimento da educação, é fundamental a aplicabilidade de alguns conceitos – estudados neste capítulo - que permitem maior agilidade ao processo de prestação de contas. Quanto mais eficiente a prestação de contas dos recursos recebidos, mais rapidamente as Regionais e a Secretaria de Educação têm consciência do andamento das administrações escolares sob sua jurisdição.

Uma gestão descentralizada com total apoio e participação da comunidade escolar são fundamentais. Para que tal gestão seja posta em prática, são bem vindas interfaces com as modernas teorias de administração pública, de modo que a gestão seja alicerçada sob a autonomia, a responsabilização e a transparência dos procedimentos de prestação de contas.

3 GESTÃO ESCOLAR E PRESTAÇÃO DE CONTAS: PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Ao longo deste trabalho, nos instrumentalizamos conceitual e teoricamente, além de apreender quais são, a partir das entrevistas, as dificuldades encontradas pelos gestores das unidades escolares da Regional metropolitana V, subordinada à SEEDUC-RJ.

Num primeiro momento, traçamos o panorama da rede estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro, elencando o desenvolvimento e disposições do Plano Estadual de Educação. Delineamos o funcionamento da Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC-RJ), além de desenvolvermos uma contextualização específica de nosso objeto de estudo - a Regional Metropolitana V - com intuito de elucidar ao nosso leitor a respeito das questões administrativas e gerenciais da educação no Estado do Rio de Janeiro. Explicamos, ainda, como são executados os procedimentos para a prestação de contas dos recursos estaduais destinados à Educação.

Em seguida, ressaltamos a dinâmica da gestão escolar e da prestação de contas de uma maneira teórico-metodológica. Para tal, desenvolvemos um levantamento bibliográfico, no qual apreciamos conceitos que acreditamos ser de grande importância para nos amparar teoricamente em nossas inquisições a respeito dos processos de prestação de contas dos recursos estaduais destinados à educação. Entre tais conceitos, encontram-se Descentralização, Gestão Escolar, Administração Pública, Autonomia, Responsabilização, *Accountability*, Transparência. Tais conceitos, em geral, encontram-se no *hall* das Teorias de Administração.

A utilização dos conceitos acima mencionados justifica-se por compor a área administrativa e aproveitados em diversos setores da sociedade, sendo aplicados na administração das escolas, que são organizações.

Para compreender o universo da prestação de contas, desenvolvemos uma coleta de dados, baseada num roteiro de entrevistas com questões semiestruturadas, tendo como público alvo gestores de unidades escolares da Regional Metropolitana V. A análise das entrevistas nos auxiliou no entendimento

das dificuldades que tais gestores possuem durante o processo de prestação de contas dos recursos estaduais destinados à educação. Baseado na análise das entrevistas, diagnosticamos alguns pontos que causam a ineficiência da prestação de contas, a partir dos quais nos orientamos para a elaboração do Plano de Ação Educacional, de maneira a contribuir com os gestores que encontram dificuldades em tal processo.

Gostaríamos de ressaltar que, apesar das dificuldades encontradas pelos gestores nos processo de prestação de contas dos recursos destinados à educação, nossa intenção não é realizar críticas que desqualifiquem os procedimentos gerenciais e de prestação de contas da SEEDUC. Muito pelo contrário, temos o intuito de contribuir para a constante eficácia dos processos de prestação de contas. Para isso, é claro, necessitamos desenvolver uma análise imparcial, realizando críticas e propondo ações que visem melhorar os métodos empreendidos pela SEEDUC.

A Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro promove cursos de capacitação aos seus gestores, possibilitando sua orientação, bem como o esclarecimento de quaisquer dúvidas que possam aparecer nos processos. A equipe da Regional Metropolitana V coloca-se à disposição dos gestores sob sua égide, justamente para dar maior eficiência ao processo. Entretanto, mesmo com todas as ações existentes (cursos, atendimento pessoal, informações via e-mail), permanece a dificuldade de alguns gestores em entregar os processos de prestação de contas nos períodos estipulados pela SEEDUC.

A partir de nossa pesquisa teórica e também das entrevistas observamos que, mesmo com todo o aparato administrativo à sua disposição para auxiliar no sistema de prestação de contas, os gestores carecem de um maior e melhor acompanhamento em sua gestão financeira, dados os erros que costumam acontecer durante o processo.

Em nossa coleta de dados, entre as dificuldades encontradas pelos gestores durante o processo de prestação de contas, que acabam contribuindo para a debilidade desta ação administrativa, como também para o não cumprimento do cronograma oficial de entrega dos processos de prestação de contas, e,

consequentemente, para a classificação da unidade escolar como inadimplente ou em atraso, temos as seguintes:

- Excesso de formulários a serem preenchidos;
- Dados repetitivos a serem preenchidos nos formulários;
- Necessidade de catalogar preços e busca de orçamentos;
- Necessidade de a Nota Fiscal Eletrônica ir acompanhada com a nota resumida e também com documento da instituição bancária comprovando realização da transferência;
- Quantidade de papeis manuseada é excessiva;
- Inexistência de um setor especificamente financeiro na Unidade Escolar;
- Falta de pessoal (Recursos humanos) para auxílio na equipe;
- Horas de Trabalho além de sua carga-horária;
- Funcionários que acabam por exercer atribuições que não são do seu cargo, pela falta de pessoal, que acaba gerando transtornos em outros setores da escola.

Desenvolvemos no próximo tópico um plano de ação com o objetivo de contribuir para a celeridade dos processos gerenciais de prestação de contas das Unidades Escolares à Regional Metropolitana V.

3.1 Plano de Ação Educacional

Um Plano de Ação é uma ferramenta fundamental para organização de todas as ações necessárias para atingir determinado objetivo, é a preparação para a ação. É importante que o planejamento deva ser separado de maneira que as decisões políticas sejam tomadas e que as suas implicações sejam compreendidas antes da ação. Para isso, são necessárias estratégias num plano detalhado. Este plano define o que é necessário ser feito, quando, por quem e quais os recursos serão necessários. Um plano de ação é um processo no qual os objetivos são operacionalizados.

A partir da observação de nosso universo – a Regional Metropolitana V – e dos principais problemas/dificuldades relatados pelos gestores entrevistados durante nossa coleta de dados, desenvolvemos uma Proposta de Intervenção em forma de Plano de Ação a ser implementado para sanar as dificuldades e eliminar a inadimplência³⁵ das unidades escolares nos processos de prestação de conta dos recursos destinados à educação. Temos a gestão democrática como princípio a nortear nossas ações.

Nosso plano de ação será dividido em duas frentes:

- Proposições à SEEDUC-RJ.
- Ações implementadas diretamente pela Regional Metropolitana V e Unidades Escolares, com intuito de obter êxito nos processos de prestação de contas das Unidades escolares.

Utilizamos como ferramenta para nossa construção a 5W2H, muito utilizada no âmbito da Administração de Empresas, planilha eficiente para o planejamento de atividades e execuções de trabalhos. Responsável por organizar as tarefas apontadas como relevantes em um plano de ação, a ferramenta 5W2H auxilia os gestores para as devidas tomadas de decisões, em cada tarefa proposta.

Consiste em uma maneira de estruturação do pensamento de uma forma bem organizada e materializada antes de implantação de alguma solução no processo. O 5W do nome correspondem às palavras de origem inglesa *What*, *When*, *Why*, *Where* e *Who*, e o 2H, à palavra *How* e à expressão *How Much*. Traduzindo: O quê, Quando, Por quê, Onde, Como, Quem e Quanto. Ou seja, quando nos depararmos com determinada tarefa, realizamos cada uma dessas palavras e escrevemos as

³⁵ Classifica-se a unidade escolar em situação de atraso quando o gestor entrega a parcela do processo de prestação de contas após o período estipulado no calendário oficial. Mas quando os processos são recebidos pela Regional Administrativa até o término do semestre da execução dos recursos financeiros, considera a unidade escolar como adimplente, pois no momento de elaborar o relatório de escolas inadimplentes, todas as parcelas já foram entregues. Configura-se como escola inadimplente, a unidade cujo gestor escolar não entrega uma ou mais parcelas do semestre, após o término do prazo para execução dos recursos financeiros recebidos.

respostas. Essa ferramenta ajuda a melhorar a segregação de tarefas dentro de um processo e a ver, de maneira gerencial, como os processos estão se desenvolvendo. (BEHR; ESTABEL; MORO, 2008).

Levando em consideração todos os fatores administrativos e agentes envolvidos no que se refere à dimensão da gestão à qual nossa Proposta de Intervenção será direcionada, elegemos os níveis estadual – no âmbito da Secretaria de Estadual Educação, SEEDUC-RJ -, Regional – no âmbito da Regional Metropolitana V -, e local – no âmbito de cada unidade escola subordinada à Regional V.³⁶ Norteamos nossas propostas a partir das proposições da ferramenta 5W2H, para que ela contribua no desenvolvimento das propostas para auxiliar nos processos de prestação de contas à Regional Metropolitana V.

Com a planilha 5W2H alimentada, cada gestor pode determinar para cada evento, de forma estruturada, o que será realizado em cada tarefa, quem será o responsável pela tarefa, quando será realizada, aonde será realizada, como será realizada e quanto custará cada tarefa.

3.1.1 Plano de Ação: Proposição à SEEDUC-RJ

A primeira frente de trabalho do Plano de Ação Educacional será uma proposição à Secretaria Estadual de Educação/SEEDUC, principalmente pelo fato da análise da pesquisa apontar, de acordo com os relatos dos gestores participantes, para uma excessiva burocracia na instrução dos processos, devido a necessidade de preenchimento de formulários com informações repetitivas. Considerando que ações tomadas pela Secretaria devem ser estendidas a toda a rede estadual de ensino, é possível que tais mudanças demorem a ser desenvolvidas, ou mesmo, que nunca aconteçam. Contudo, nossa intenção e a intenção da própria SEEDUC-RJ é desenvolver a melhoria e a eficiência dos processos administrativos e gerenciais.

Considerando a ideia de uma gestão descentralizada e baseando-nos nos princípios da Nova Administração Pública, propomos a total informatização do

³⁶Referimo-nos especificamente ao âmbito da Regional Metropolitana V, pois nossa pesquisa insere-se nesta delimitação espacial. Entretanto, nada impede, para o bom desenvolvimento dos processos de prestação de contas das outras regionais, que tais procedimentos sejam estendidos às mesmas.

processo de prestação de contas nos níveis local, regional e global. Isso significaria que tanto as unidades escolares teriam um sistema para prestar contas à Regional Metropolitana V (e às demais Regionais), como a Regional Metropolitana V também se reportaria à SEEDUC através de um sistema informatizado. Tal proposição é, na realidade, fruto das reivindicações dos próprios funcionários gestores da Rede, especificamente da Regional Metropolitana V. Entretanto, acreditamos que tais reivindicações também seriam defendidas por gestores das demais Regionais do Estado do Rio de Janeiro. Tal ação não seria inédita na história recente do país em assuntos concernentes à prestação de contas³⁷.

Vale ressaltar que o governo do estado do Rio de Janeiro, na própria SEEDUC já tem ações afirmativas neste sentido. O processo de lançamento de notas, realizado pelos professores dá-se através de um sistema informatizado, uma espécie de *intranet* na qual os professores lançam as notas bimestrais e faltas dos alunos diretamente ao sistema da Secretaria de Educação - Conexão.

Como justificativa para nossa argumentação citamos o Fundo Nacional de Educação (FNDE)³⁸, cuja prestação de contas dos Conselhos Escolares é realizada através do Sistema de Gestão de Conselhos.³⁹ Isso significa, que nossa proposição, de tornar o processo de prestação de contas informatizado não é tão inviável.

Vale ressaltar, ainda como exemplo de informatização de processos de prestação de contas eficiente o caso do PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar – conhecido como Merenda Escolar. Este programa baseia-se na transferência de recursos financeiros do Governo Federal, em caráter suplementar,

37 Atualmente há exemplos de prestação de contas informatizadas em Municípios e Estados da Federação. Conferir o sistema Informática de Municípios Associados S/A, disponível em <http://www.ima.sp.gov.br/noticias/prestacao-de-contas-na-saude-e-informatizada>, consultado em julho de 2014. O Governo do Estado do Amapá implantou em 2013 o programa “Caixa net nas escolas”, que informatiza o processo de prestação de contas das escolas do estado com intuito de facilitar a administração dos caixas escolares, disponível em: <http://www.eap.ap.gov.br/interno.php?codNot=642>, acesso em julho de 2014.

38 O FNDE é responsável por transferir recursos financeiros para auxiliar o funcionamento da educação básica da rede pública nos estados e municípios brasileiros. Os gestores educacionais em todo o país têm a obrigação de prestar contas sobre a correta aplicação do dinheiro recebido. Antes do dever em si, a prestação de contas é à base da transparência e do controle social, atitudes indispensáveis ao acompanhamento dos atos de agentes políticos e administradores públicos. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/prestacao-de-contas/prestacao-de-contas-apresentacao>, acesso em Maio de 2014.

39 Conferir em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/sala-de-imprensa/noticias/item/4719-prazo-para-envio-de-parecer-das-presta%C3%A7%C3%B5es-de-contas-termina-no-dia-9-de-agosto>, acesso em julho de 2014.

aos estados, Distrito Federal e municípios, para a aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar. Os indivíduos favorecidos por este Programa de Merenda escolar são alunos da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, da educação indígena, das áreas remanescentes de quilombos e os alunos da educação especial, matriculados em escolas públicas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ou em estabelecimentos mantidos pela União, bem como os alunos de escolas filantrópicas, em conformidade com o Censo Escolar realizado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) no ano anterior ao do atendimento. Os recursos do PNAE são repassados ao estado e o estado repassa, em 10 parcelas anuais, em complemento ao recurso estadual de alimentação.

A partir de 2012, foi implantado novo processo de prestação de contas. Desde então, todas as fases de comprovação do uso de recursos repassados pelo FNDE a título de transferências obrigatórias/legais e voluntárias devem ser processadas online por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC)⁴⁰. Isso significa que em todos os recursos recebidos pelas escolas do país advindos do Governo Federal o procedimento de prestação de contas dá-se pelo SIGPC. Este método de prestação de contas é muito mais eficiente e o sistema traz agilidade para o tempo de preparo e envio das prestações de contas pelos estados e municípios, bem como a análise das contas pelo FNDE.

Considerando o Universo da Secretaria Estadual de Educação e de suas Regionais, depois que os formulários da prestação de contas são preenchidos e os processos são montados pelos gestores das unidades escolares, são enviados à Regional que conclui os trâmites dos mesmos e os envia à Secretaria de Educação. No que se refere à prestação de contas dos recursos advindos do Governo Federal, os programas também são montados pelos gestores das unidades escolares, entretanto quando os são entregues à Regional, lá ocorre o lançamento dos dados nos SIGPC. Mas esses dados também são encaminhados ao Estado.

O Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) é acessado por qualquer computador ligado à internet. O Processo de prestação de contas do sistema abrange:

⁴⁰ Conferir em <http://www.fnade.gov.br/sigpc>, acesso em maio de 2014.

- Elaboração, remessa e recebimento de prestações de contas;
- Análise financeira e técnica;
- Emissão de pareceres sobre as contas, inclusive pelos conselhos de controle social;
- Emissão de diligências;
- Elaboração de relatórios gerenciais e operacionais;
- Acompanhamento de prazos;
- Recuperação de créditos.

Importante salientar que, para que haja a real eficiência do processo de prestação de contas, não adianta unicamente a informatização dos procedimentos, mas a promoção de ações e instrumentalização dos funcionários através de cursos de formação para que cada servidor conheça ao máximo o processo e se atualize a cada novo curso. Isso significa uma formação continuada, bem como cursos de atualização. O FNDE promove Oficinas Permanentes de Prestação de Contas no intuito de promover o conhecimento técnico do processo de prestação de contas no sistema SIGPC e difundir o entendimento necessário dos conceitos da área, no âmbito dos programas de ações do FNDE. O público destas oficinas permanentes são os membros das prefeituras, secretarias de educação e conselheiros envolvidos na prestação de contas.

Este é um bom exemplo de procedimento de prestação de contas exitoso, ágil e eficiente, que por não tomar muito tempo possibilita o investimento deste em outras áreas específicas que demandam maior atenção nas Unidades Escolares Regionais e Secretarias.

Propomos a adoção de um sistema semelhante, tal ação proporcionará maior transparência na prestação de contas, pois avaliamos ser muito mais difícil burlar, ou mesmo, adulterar um sistema informatizado. Isso significa que, além de contribuir para a diminuição da inadimplência, tal projeto poderia contribuir para a extinção das fraudes, que infelizmente não são incomuns e podem existir num processo tão burocrático como o atual.

Segue quadro, com proposição à SEEDUC:

Ações - SEEDUC	PROPOSIÇÃO À SEEDUC - IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMATIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS ESTADUAIS
Etapas	• Elaboração do Documento Propositivo à SEEDUC; • Entrega do Documento Propositivo à SEEDUC; • Aguardo da devolutiva da SEEDUC.
Why – Por que será feito (justificativa)	• A proposição à SEEDUC se justifica, por ser o órgão responsável pelas diretrizes de educação da Rede Estadual e pela sistemática da prestação de contas dos recursos descentralizados; • A solicitação de informatização dos processos de prestação de contas dos recursos estaduais, se faz necessária para minimizar a burocracia e trazer celeridade à sistemática.
Where – Onde será feito (local)	• Regional Metropolitana V
When – Quando será feito (tempo)	• Janeiro a março de 2015
Who – Por quem será feito (responsabilidade)	• Diretora Regional Administrativa e Coordenadora Financeira da Regional Metropolitana V
How – Como será feito (método)	• Baseado nas justificativas e evidências apontadas na análise dos dados da pesquisa em relação às dificuldades dos gestores em prestar contas dos recursos estaduais, será elaborado documento propositivo à SEEDUC; • Agendar com os gestores da SEEDUC responsáveis pela dinâmica de prestação de contas dos recursos estaduais para a entrega do Documento Propositivo; • Acompanhar a resposta da SEEDUC, quanto à possibilidade de implementação do sistema de informatização da prestação de contas dos recursos estaduais.
How much – Quanto custará fazer (custo)	• Não haverá custos na ação.

Quadro 4: Quadro de Ações – SEEDUC/RJ

Fonte: elaborado pelo pesquisador.

É importante salientar que a ação supracitada é apenas uma **proposta** e cabe à SEEDUC/RJ decidir a respeito de sua implementação. Temos consciência de que uma mudança no nível da Secretaria Estadual de Educação demanda tempo no desenvolvimento de projetos e propostas, por se tratar de uma intervenção de nível macro e deverá abranger todas as Regionais do estado do Rio de Janeiro. Propomos, a seguir, ações de gerência no âmbito da Regional Metropolitana V, com possibilidades mais concretas de implementação.

3.1.2 Plano de Ação: Regional Metropolitana V

Orientaremos nosso trabalho, agora, para o desenvolvimento da segunda frente do Plano de Ação Educacional, atuação na Regional Metropolitana V e nas unidades escolares. Neste momento, avaliamos a necessidade de um Programa de Formação Financeira/PFF, composta por Formação Inicial, Formação Continuada -

Reuniões Gerais e Oficinas com pequenos grupos - e Troca de Experiências. Ainda no âmbito da Regional Metropolitana V, propomos o trabalho com o Painel de Acompanhamento e Visitas às Unidades Escolares.

3.1.2.1 Programa de Formação Financeira

Nosso Programa de Formação Financeira compõe o Plano de Ação Educacional apresentado neste trabalho e possui característica de atuação permanente, por entendermos a necessidade de atualização nas legislações específicas nas áreas financeira e de prestação de contas, que sofrem constantemente modificações em decorrência das atualizações das mesmas. Além do oferecimento dos cursos de curta duração direcionais nas escolas, uma ação de vital importância para a constante qualificação e atualização dos servidores que trabalham nos processos de prestação de contas, o Plano de Formação Financeira está dividido nas seguintes frentes de atuação:

- ✓ Formação Inicial: destinada aos gestores recém-designados aos cargos, e, conseqüentemente, inexperientes quanto à ciência dos procedimentos de prestação de contas;
- ✓ Formação Continuada: direcionada a todos os diretores escolares, que será subdividida em:
 - Reuniões Gerais: Reuniões bimestrais com os diretores para apresentação das novas normativas.
 - Sistema de oficinas: os diretores serão reunidos em pequenos grupos, de forma a possibilitar atendimento mais direto, a fim de dinamizar na prática, o entendimento no preenchimento dos formulários.
- ✓ Troca de Experiências: destinada especificamente aos diretores. Os gestores com situação de adimplência e práticas exitosas na dinâmica de prestação de contas serão convidados para apresentar boas práticas (essa ação é de incentivo, de maneira a demonstrar que é

possível uma prática de prestação de contas com autonomia, descentralização, transparência e eficiência).

Para o tópico item **Formação Inicial**, primeiramente será realizada a seleção do material utilizado neste procedimento: legislações, circulares, orientações de procedimentos básicos. Haverá também um monitoramento das designações dos diretores gerais. Com esses trâmites prontos, é realizado o Agendamento do Local de Formação, que pode ser realizado em sala de reuniões na própria Regional. Essa ação é justificada em decorrência da parca experiência administrativa de muitos dos diretores que assumem cargos de gestão. Estes requerem um acompanhamento mais próximo e cuidadoso, para que todas as dúvidas sejam logo sanadas.

Este processo de formação inicial será implementado sempre que um ou mais diretores gerais passarem a assumir os cargos de gestão. A formação inicial será ministrada pela Coordenadora Financeira da Regional e será acompanhada pela Diretora Regional Administrativa. Durante o Curso de Formação Inicial serão apresentados, aos novos gestores, as legislações de prestação de contas. Neste momento eles receberão as noções da origem e o gerenciamento dos recursos recebidos pelas unidades escolares. A dinâmica será baseada, ainda, nos esclarecimentos de dúvidas que possam surgir durante o encontro, privilegiando as necessidades iniciais que cada gestor apresentar. Serão informados os procedimentos e atribuições inerentes ao cargo recém-assumido. Os custos para tais procedimentos estão incluídos nos gastos orçados no planejamento financeiro anual da Regional Metropolitana V, como por exemplo, os recursos destinados às cópias das legislações para a produção de uma apostila.

O item **Formação Continuada** será desenvolvido da seguinte forma:

✓ Reuniões gerais

Neste tópico a ação será concentrada na análise das dificuldades mais significativas dos diretores no período em questão. Serão agregados as legislações e documentos enviados pela SEEDUC, enfatizando as que sofreram alterações nos

procedimentos de prestação de contas. Será agendado, ainda, o local da formação e será providenciada a reprodução do material a ser distribuído aos gestores, em forma de apostilas.

Este procedimento é necessário para que haja um alinhamento de informações a respeito da prestação de contas e também o esclarecimento das dúvidas dos diretores. Justifica-se, também, pela necessidade de atualização dos procedimentos de prestação de contas, devido às possíveis alterações das legislações vigentes. O local do encontro, em decorrência da quantidade de indivíduos para as reuniões, será escolhido de acordo com tais necessidades, preferencialmente em auditórios das unidades escolares com capacidade de atendimento para todos os gestores.

Essa formação continuada será realizada bimestralmente, a partir de 2015. A responsabilidade pela formação será da Coordenadora Financeira, que ministrará o curso, acompanhada pela Diretora Regional Administrativa. A pauta das reuniões será apresentada em conformidade com as temáticas elencadas. Após a exposição, os diretores poderão participar para elucidar dúvidas e questionamentos que possam surgir. Os custos para tais procedimentos estão incluídos nos gastos orçados no planejamento financeiro anual da Regional Metropolitana V.

✓ Oficinas e Grupos

Nas oficinas e grupos, as ações principais serão: preparação de arquivos no *Microsoft Excel®*, incluindo aí, os formulários obrigatórios para a prestação de contas dos recursos estaduais destinados à educação. Serão selecionadas as temáticas nas quais os diretores permanecem com dificuldades de entendimento, no momento de instrução dos procedimentos de prestação de contas. Será elaborado um cronograma de atendimento aos diretores. Desenvolver-se-á o agendamento do local de formação, um laboratório de informática que contenha capacidade para 21 pessoas e também será reproduzido o material para ser entregue aos gestores, em forma de apostila.

A prática de oficinas e grupos justifica-se em decorrência da necessidade específica dos diretores de vivenciar empiricamente a dinâmica da elaboração do

processo de prestação de contas. Esta prática se propõe a minimizar as dificuldades no preenchimento dos formulários, através da utilização direta do computador. Esta formação será realizada bimestralmente, a partir de 2015. A formação será ministrada pela equipe da Coordenação Financeira e pela Coordenadora Financeira da Regional Metropolitana V.

Considerando o número menor de participantes nas Oficinas e nos Grupos, o quantitativo total de gestores da Regional Metropolitana V será subdividido em 4 grupos de 21 profissionais. Os encontros acontecerão em dois dias, nos turnos da manhã e tarde. Os diretores serão auxiliados pela equipe da Coordenação Financeira, na interação com o arquivo do *Microsoft Excel®*, anteriormente instalado nos computadores. Nas demais temáticas enumeradas, as oficinas poderão optar por receberem a ministração dos conteúdos com o auxílio dos computadores; importante que sejam em grupos pequenos, para individualizar ao máximo o atendimento a cada gestor. Os custos deste procedimento já estão incluídos nos gastos cotidianos da Regional Metropolitana V.

No item **Troca de Experiências** as ações serão direcionadas, como o próprio título explicita, à troca de experiências a ser realizada entre dois diretores selecionados por apresentarem procedimentos inovadores e/ou exitosos em suas ações na prática gestora, que tenham contribuído para o cumprimento das determinações da SEEDUC, nos prazos estipulados. Estes diretores serão convidados a apresentar suas boas práticas aos demais gestores, a fim de demonstrar que é possível cumprir as determinações da SEEDUC. Haverá a reprodução de material de apoio, se necessário.

Esta ação se justifica por valorizar aqueles diretores que possuem gestões exitosas e inovadoras, como que premiando-os desta forma; para a disseminação de ideias inovadoras, que busquem contribuir com a dinâmica gestora dos demais diretores; por apresentar situações possíveis no cumprimento das determinações da SEEDUC, ou seja, para que os gestores inadimplentes ou em atraso tenham consciência que é possível uma prática gestora que cumpra os prazos. Tais encontros acontecerão no auditório do Colégio Pedro II, e a periodicidade da Troca de Experiências será semestral. A responsabilidade da organização dos encontros

ficará a cargo da Coordenadora Financeira e da diretora Regional Administrativa da Regional Metropolitana V.

Os eventos serão iniciados com a apresentação da dinâmica do mesmo. Cada diretor selecionado terá o tempo de 30 minutos para explanar suas experiências e práticas exitosas. Em seguida, será aberta a inscrição para perguntas, questionamentos e proposições, por parte dos diretores. Por fim, os diretores convidados serão homenageados pela Coordenadora Financeira e pela Diretora Regional Administrativa, no intuito de terem suas contribuições reconhecidas e estimulá-los ainda mais. Os recursos disponibilizados serão investidos na aquisição de certificado de participação emoldurados, orçados em R\$ 60,00.

O Programa de Formação Financeira/PFF também terá como objetivo orientar o Gestor no planejamento das suas ações cotidianas, como a definição de prioridades – bimestral, semestral, anual – da Unidade Escolar. Isso requer uma visão geral, panorâmica da escola, e isso é possível através da reunião com equipe gestora e pedagógica, conselhos, comunidade escolar, pais e demais funcionários para que haja efetivamente esta definição. Tal ação é um exemplo da descentralização e autonomia tão ressaltadas pelas recentes práticas gestoras e mesmo mencionadas durante este estudo.

Segue quadro com ações do Plano de Formação Financeira:

Programa de Formação Financeira - PFF	FORMAÇÃO INICIAL	FORMAÇÃO CONTINUADA		TROCA DE EXPERIÊNCIA
		REUNIÕES GERAIS	OFICINAS - GRUPOS	
Etapas	- Seleção do material (legislações, circulares, orientações básicas procedimentais); - Monitoramento das designações de diretores gerais; - Agendamento do local de formação.	- Análise das dificuldades mais significativas dos diretores no período; - Juntada de legislações e documentos enviados pela SEEDUC, enfatizando as que alteraram os procedimentos no processo de prestação de contas; - Agendamento do local de formação; - Reprodução do material.	- Preparar os arquivos no Programa Excel, incluindo os formulários obrigatórios para a prestação de contas dos recursos estaduais; - Selecionar temas, onde os diretores permanecem com dificuldade de entendimento, no momento de instruir o processo de prestação de contas; - Elaborar cronograma de atendimento dos diretores; - Agendamento do local de formação, laboratório de informática com capacidade para 21 pessoas; - Reprodução do material.	- Selecionar dois diretores que apresentaram procedimentos inovadores e/ou exitosos na prática gestora, que contribuíram para o cumprimento das determinações da SEEDUC, nos prazos estipulados. - Convidar os diretores para apresentar as boas práticas; - Reprodução de material, se necessário.
Why – Por que será feito (justificativa)	- Grande parte dos diretores que assumem o cargo são professores, sem vivência administrativa; - Imediatamente à designação, o diretor deve atuar de forma sistemática em atendimento às determinações legais – reunião com AAE, procedimento junto ao sistema bancário, iniciar a gestão financeira da unidade escolar, incluindo a organização das peças processuais para a prestação de contas, dentre outras formalidades.	- Alinhamento das informações e dirimir dúvidas dos diretores; - Atualização dos procedimentos de prestação de contas, devido alterações das legislações vigentes.	- Necessidade específica dos diretores de vivenciarem a dinâmica da elaboração do processo de prestação de contas. - Minimizar dificuldades no preenchimento dos formulários, através da utilização direta do computador.	- Valorizar os diretores com práticas exitosas; - Disseminar ideias inovadoras, objetivando contribuir com a dinâmica gestora dos demais diretores; - Apresentar situações possíveis no cumprimento das determinações da SEEDUC.
Where – Onde será feito (local)	Auditório e outros espaços de unidades escolares próximas à Regional Metropolitana V	Auditório de unidades escolares com capacidade de atendimento para todos os diretores.	Laboratórios de informática de unidades escolares, com capacidade de atendimento de 21 pessoas.	No Auditório do Colégio Pedro II.
When – Quando será feito (tempo)	A formação ocorrerá sempre que um ou mais diretores gerais assumirem o cargo.	A formação será realizada bimestralmente, a partir de 2015.	A formação será realizada bimestralmente, a partir de 2015.	A Troca de Experiência será realizada semestralmente, a partir de 2015.
Who – Por quem será feito (responsabilidades)	A formação será ministrada pela Coordenadora Financeira com o acompanhamento da Diretora Regional Administrativa.	A formação será ministrada pela Coordenadora Financeira com o acompanhamento da Diretora Regional Administrativa.	A formação será ministrada pela equipe da Coordenação Financeira e pela Coordenadora.	A Coordenadora Financeira e a Diretora Regional Administrativa.
How – Como será (método)	Primeiramente serão apresentadas as legislações de prestação de contas e noções da origem e gerenciamento dos recursos; A dinâmica da formação também será pautada nas dúvidas dos diretores, privilegiando suas necessidades iniciais; Serão apresentados, ainda, os procedimentos obrigatórios atribuídos ao cargo recém-assumido.	Os tópicos da reunião serão apresentados de acordo com as temáticas elencadas. Após exposição, os diretores poderão se manifestar, a fim de dirimir quaisquer dúvidas dos assuntos em pauta.	O quantitativo de diretores será dividido em 4 grupos de 21 profissionais. Os encontros acontecerão em dois dias, manhã e tarde. Os diretores serão auxiliados pela equipe da Coordenação Financeira, na interação com o arquivo de Excel, anteriormente copiado nos computadores. Nas demais temáticas elencadas, as oficinas poderão ser ministradas com o auxílio dos computadores ou não, mas sempre em pequenos grupos.	No início do evento será apresentada a dinâmica do encontro. Cada diretor selecionado terá trinta minutos para apresentar sua experiência exitosa. Posteriormente, os demais diretores poderão interagir com sugestões e questionamentos. Finalizando, os diretores que apresentaram os trabalhos serão homenageados pela Coordenadora Financeira e pela Diretora Regional Administrativa.
How much – Quanto custará fazer (custo)	Custos já estão incluídos nos gastos cotidianos da Regional.	Os custos já estão incluídos nos gastos cotidianos da Regional.	Os custos já estão incluídos nos gastos cotidianos da Regional.	Os recursos disponibilizados serão empregados na aquisição de certificados de participação emoldurados, totalizando o valor de R\$ 60,00.

Quadro 5: Programa de Formação Financeira – Fonte: elaborado pelo pesquisador

3.1.2.2 Visitas às Unidades Escolares

Semanalmente uma unidade escolar receberá a visita do assessor que acompanha sua escola. A visita será previamente agendada, a fim de que não aconteçam desencontros. O assessor ficará à disposição da unidade escolar por um período de meio turno, em torno de 4 horas. Neste encontro, o diretor e a equipe gestora poderá esclarecer as dúvidas e questionamentos que possam surgir durante a montagem dos processos por parte dos gestores, solicitar orientações quanto aos procedimentos para a autuação dos processos de prestação de contas. Caberá ainda, ao assessor, verificar e supervisionar como estão arrumados os documentos e demais peças processuais, de modo a auxiliar o diretor na dinâmica de organização.

Esta iniciativa contribui, ainda, para dar maior visibilidade da situação de cada unidade escolar, a fim de proporcionar maior celeridade aos procedimentos de notificações para o cumprimento dos prazos da prestação de contas. O acompanhamento dos procedimentos adotados pelos diretores das unidades escolares na organização dos documentos obrigatórios para a prestação de contas tem como finalidade o seu auxílio na metodologia de instrução dos processos.

O cronograma será posto em prática da seguinte forma: no mês de março de 2015, será realizado, durante o período de entrega da primeira parcela do primeiro semestre de 2015. As orientações, no Primeiro Semestre, terão início em março de 2015, onde será desenvolvido o atendimento às 20 escolas selecionadas com base no desempenho da entrega do segundo semestre de 2014. Já as orientações do Segundo Semestre, terão início em setembro de 2015, onde será realizado o atendimento de outras 20 escolas que serão selecionadas com base no desempenho de entrega do primeiro semestre de 2015.

3.1.2.3 Painel de Acompanhamento

O Banner com painel ficará exposto na sala da Coordenação Financeira com a relação das escolas e, conforme os processos forem entregues, será sinalizado de acordo com a data de entrega: até a data determinada será anexado no painel um sinalizador verde. Enquanto os processos não forem entregues, o sinalizador da escola será vermelho. A unidade escolar que entregar após a data prevista, porem ainda dentro do semestre, receberá um sinalizador amarelo.

ESCOLAS	1º semestre					2º semestre				

Quadro 6: Modelo de Painel de Acompanhamento
Fonte: elaborado pelo pesquisador

Juntamente com a sinalização do Painel, haverá por parte dos responsáveis por este setor na Regional Metropolitana V, o comprometimento de a cada cinco dias, antes da data marcada para a entrega, o envio de email para o gestor da Unidade Escolar em questão, lembrando da proximidade do vencimento do prazo. Outro email será enviado, ainda, dois dias antes da data especificada. Caso não haja o retorno e os processos não sejam entregues na data, no dia seguinte, a escola receberá outro email, informando a situação de descumpridora dos prazos – em atraso - bem como os procedimentos que poderão ser tomados pela Regional Metropolitana V e pela SEEDUC.

No tocante às questões de custos da ação, a única despesa prevista será o desembolso de uma quantia em torno de R\$ 300,00, valor orçado para a confecção do banner do Painel de Acompanhamento.

Segue quadro resumo com ações da Regional Metropolitana V:

AÇÕES DA REGIONAL	PAINEL DE ACOMPANHAMENTO	VISITAS AS UNIDADES ESCOLARES
Etapas	• Elaboração da planilha com a relação de escolas; • Confeccionar o banner; • Afixar o banner; • Atualizar com os sinalizadores, a situação de cada unidade escolar.	Selecionar as vinte unidades escolares com maior dificuldade na entrega dos processos de prestação de contas, nos prazos determinados. Ação no primeiro semestre – escolas selecionadas com base no desempenho de entrega do segundo semestre de 2014. Ação no segundo semestre – escolas selecionadas com base no desempenho de entrega do primeiro semestre de 2015. Elaborar cronograma de visitas;
Why – Por que será feito (justificativa)	Auxiliar no monitoramento da entrega dos processos de prestação de contas, de forma a minimizar o atraso e a inadimplência. Dar visibilidade da situação de cada unidade escolar, a fim de agilizar os procedimentos de notificação para o cumprimento dos prazos.	Acompanhar os procedimentos adotados pelos diretores das unidades escolares na organização dos documentos obrigatórios para a prestação de contas, a fim de auxiliá-los na metodologia de instrução dos processos.
Where – Onde será feito (local)	O banner será afixado na sala da Coordenação Financeira	A ação será implementada nas unidades escolares selecionadas.
When – Quando será feito (tempo)	Março de 2015: no período de entrega da primeira parcela do primeiro semestre de 2015.	Primeiro Semestre: início em março de 2015 – atendimento de 20 escolas (selecionadas com base no desempenho de entrega do segundo semestre de 2014) Segundo Semestre: início em setembro de 2015 – atendimento de 20 escolas (selecionadas com base no desempenho de entrega do primeiro semestre de 2015).
Who – Por quem será feito (responsabilidade)	A elaboração da planilha será de responsabilidade da Coordenadora Financeira; A confecção do banner ficará a cargo da Diretora Regional Administrativa; O monitoramento e a atualização dos sinalizadores, de acordo com a entrega dos processos de prestação de contas, ficarão sob a responsabilidade dos assessores da Coordenação Financeira.	Equipe da Coordenação Financeira com acompanhamento da Coordenadora Financeira e Diretora Regional Administrativa.
How – Como será feito (método)	O Banner com painel ficará exposto na sala da Coordenação Financeira com a relação das escolas e, conforme os processos forem entregues, será sinalizado de acordo com a data de entrega: até a data determinada será anexado no painel um sinalizador verde. Enquanto os processos não forem entregues, o sinalizador da escola será vermelho. A unidade escolar que entregar após a data prevista, porém ainda dentro do semestre, receberá um sinalizador amarelo.	Semanalmente uma unidade escolar receberá a visita do assessor que acompanha sua escola. A visita será previamente combinada com o diretor, para evitar desencontros. O assessor ficará disponível na unidade escolar por um período de aproximadamente quatro horas. O diretor poderá dirimir dúvidas e solicitar orientações quanto aos procedimentos para a autuação dos processos de prestação de contas. Caberá, ainda, ao assessor, verificar como estão arrumados os documentos e demais peças processuais, a fim de auxiliar o diretor na dinâmica de organização.
How much – Quanto custará fazer (custo)	Valor previsto para a confecção do banner é de R\$ 300,00.	Não haverá custo adicional.

Quadro 7: Quadro resumo com ações da Regional Metropolitana V

Fonte: elaborado pelo pesquisador

Neste capítulo, a partir da pesquisa de campo e da detecção das dificuldades encontradas nos processos de prestação de contas, propomos algumas possibilidades de intervenção, através do Plano de Ação Educacional, que possam auxiliar nossos gestores a realizarem os procedimentos de prestação de contas de forma célere, autônoma, transparente, e responsabilizando-se por suas ações administrativas. São propostas que desenvolvemos, também, a partir de nossas experiências e que não são esgotadas com esta dissertação. Nosso trabalho está à

disposição das demais regionais para receber críticas e análises, que serão bem vindas, pois nosso objetivo maior é o êxito da educação em nosso estado.

3.2 Considerações finais

Esta pesquisa é resultado de nossa experiência no setor financeiro da Regional Metropolitana V. Ao longo dos anos de experiência no atendimento e auxílio aos gestores das Unidades Escolares subordinadas à Regional Metropolitana V, sempre verificamos a permanência da dificuldade que o procedimento de prestação de contas dos recursos destinados à educação acaba por ocasionar. Destarte, fomos contemplados com a seleção para a pesquisa no Programa de Pós-graduação Profissional em gestão da Avaliação Pública - UFJF. Tal ação se insere nos esforços da própria Secretaria de Educação em proporcionar aos seus funcionários a continuidade e aperfeiçoamento da formação para uma prática profissional cada vez mais eficiente.

Entre as várias possibilidades de pesquisa, elegemos aquela que acreditamos poder contribuir de forma objetiva, vindo ao encontro das nossas próprias demandas na Regional. Como problemática inicial de nosso estudo, procuramos elencar as questões administrativas que dificultam ou inviabilizam a prestação de prestação de contas por parte dos gestores nos prazos estabelecidos pela SEEDUC. Como objetivo geral, estabelecemos a identificação das principais causas administrativas que levam os gestores escolares da Regional Metropolitana V a não cumprirem o prazo determinado para prestarem contas dos recursos financeiros estaduais.

Entre nossos objetivos específicos, propusemos os seguintes: esclarecer como ocorre o processo de prestação de contas das escolas da Regional Metropolitana V por parte dos gestores escolares; identificar as principais dificuldades dos gestores públicos em prestar contas no prazo determinado; desenvolver um estudo teórico, no qual desenvolvemos uma discussão conceitual com base em pesquisa bibliográfica no intuito de amparar nossa pesquisa; coleta e análise dos dados, onde realizamos uma discussão a partir dos resultados da pesquisa realizada, a partir do roteiro de entrevista com questões semiestruturadas, visando neste tópico, entender de fato as causas administrativas que levam os gestores à inadimplência; por fim, a proposta de um Plano de Ação Educacional, em

que propusemos o planejamento de novos procedimentos para auxiliar os gestores na promoção de maior celeridade e eficiência nos processos de prestação de contas.

No primeiro capítulo elucidamos a nova estruturação que foi implementada na SEEDUC em 2011, no intuito de ambientar nosso leitor ao funcionamento deste órgão do estado. Enfatizamos os processos norteadores da descentralização, bem como da aplicação dos processos financeiros. Destacamos a importância do Plano Estadual de Educação, explicamos a dinâmica gerencial e o funcionamento da Regional Metropolitana V – nosso objeto de estudo – e explanamos como são realizados os procedimentos de prestação de contas dos recursos estaduais.

No segundo capítulo abordamos o aspecto teórico-metodológico. Em nosso enfoque teórico, tratamos de conceitos tanto às Teorias de Administração, quanto à área da Educação. Realizamos uma discussão com base em bibliografia acadêmica dos seguintes conceitos: descentralização, administração Pública, prestação de contas, *accountability*, responsabilização e autonomia. Considerando que nosso estudo insere-se no *hall* das pesquisas qualitativas, especificamente um estudo de caso, no que se refere à metodologia, explicitamos os procedimentos de obtenção dos dados a serem analisados através de entrevistas semiestruturadas. Desenvolvemos, ainda, a análise dos dados coletados nas entrevistas, as impressões dos gestores escolares a respeito dos procedimentos de prestação de contas.

A partir da detecção dos motivos que causam a inadimplência, no terceiro capítulo propusemos um Plano de Ação Educacional baseado em duas frentes: primeiramente no âmbito global, direcionadas à SEEDUC-RJ. Em seguida, no âmbito regional/local intervenções e propostas direcionadas diretamente pela Regional Metropolitana V, bem como às equipes gestoras e Unidades Escolares.

Em nossas entrevistas, detectamos, por parte dos gestores, que as principais dificuldades encontradas são aquelas relacionadas ao preenchimento da documentação dos processos de prestação de contas. Segundo os entrevistados, essa excessiva necessidade de preenchimento de papéis acaba por tornar o processo cada vez mais burocrático e dispendioso no quesito tempo e de recursos humanos. Outra grande crítica dos gestores foi o fato de que os procedimentos são manuais. Existe, por parte dos gestores, a defesa de que a prestação de contas seja um processo informatizado.

Quando o assunto é gestão de recursos financeiros, a palavra de ordem é organização. Durante nossa coleta de dados percebemos uma tendência dos gestores em culpar os procedimentos da Secretaria de Educação, por serem extensos, formulários em excesso, preenchimento repetitivo dos dados e carência de funcionários. Considerando que nossa intenção aqui é uma análise imparcial (não estamos defendendo a SEEDUC-RJ, como não defendemos os Gestores), nossa intenção, como já salientado, é contribuir para o bom procedimento dos processos de gestão e prestação de contas e, dentre elas, está a responsabilização dos gestores nos processos.

O Gestor deve se aproximar ao máximo da essência do sentido das legislações, seguindo as regras, evitando arbitrariedades e adotando atitudes de transparência em seus processos gerenciais. A transparência, nas sociedades democráticas contemporâneas, é um direito fundamental dos indivíduos. Seu constante aperfeiçoamento e atualização podem ser considerados boas práticas de governança pública. De um modo geral, a transparência deve caracterizar todas as atividades realizadas pelos gestores públicos, de maneira que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado a partir do poder de representação que lhes foi confiado (Cruz *et al*, 2012). O gestor deve compreender suas atribuições para que possa corresponder a elas e realizá-las no intuito de que, no caso específico, o êxito de suas ações será o êxito do sistema educacional.

Por fim, para uma prestação de contas eficiente são necessárias ações de atualização, modernização, informatização e a eliminação de um sistema burocrático, que retarda os processos por parte da Secretaria e das Regionais. A organização financeira das Unidades Escolares, na pessoa de seus gestores, é tão importante quanto os procedimentos supracitados, pois conferem à prestação de contas o caráter de transparência e responsabilização. Além das ações por parte da Secretaria e Regionais, é de vital necessidade que gestores responsabilizem-se por suas ações durante os processos de prestação de contas. As dificuldades possivelmente podem existir no sistema educacional. Entretanto, se faz mister que todos aqueles que praticam gestão, desenvolvam sua prática com responsabilidade, autonomia e descentralização, de maneira que a educação saia vencedora.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educ. Soc.** (online). 2012, vol. 33, n. 119, PP. 471-484.

BOTLER, A. H. Autonomia e ética na gestão escolar. **Revista Portuguesa de Educação**. Vol. 16, n. 1. Braga, Portugal: CIED, Universidade do Minho, 2003.

BRASIL. MEC/SECRETARIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA. Diretrizes Nacionais do curso de Pós-graduação em Gestão escolar. Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica. Brasília, 2007.

BRASIL, FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007

BRASIL, FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, instituído pela Lei nº 9424 de dezembro de 1996.

BRASIL, Constituição(1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**.

BRASIL. Presidência da República. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/lbd.pdf>>. Acessado em: 03/07/2014

BRITTO JÚNIOR, A. F de.; FERES JÚNIOR, N. **A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos**. Evidência. Araxá, vol. 7, n. 7, 2011.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas. Vol.36, n.128. Maio/Ago, 2006.

CAMPOS, A. M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? RAV. Rio de Janeiro: FGV, vol. 24, n. 2. Fev/Abr, 1990.

CARNEIRO, A. F.; OLIVEIRA, D. L.; TORRES, L. C. **Accountability e prestação de contas das organizações do terceiro setor: uma abordagem à relevância da Contabilidade. Sociedade, Contabilidade e Gestão**. Rio de Janeiro. Vol 6, n.2. Jul/Dez de 2011.

CASASSUS, J. A centralização e a descentralização da educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 95, p.37-42, Nov. 1995.

CENEVIVA, C. *Accountability*. novos fatos e novos argumentos – uma revisão da literatura recente. **Encontro de Administração Pública e Governança**. ANPAD. São Paulo. 22 a 24 de novembro de 2006.

CRUZ, C. F.; FERREIRA, A. C. de S.; SILVA, L. M. da S.; MACEDO, M. A da S. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **RAP**. Rio de Janeiro: FGV. Vol. 46, n. 1. Jan/Fev 2012.

DAVID, M. V.; RAMIRES, E. M. Governabilidade, governança e *accountability*. In: DAVID, M. V.; SANABIO, M. T.; SANTOS, G. J. dos (orgs). **Administração pública contemporânea : política, democracia e gestão**. Juiz de Fora : Ed. UFJF, 2013.

DAVID, M. V.; SANÁBIO, M. T.; FABRI, D. M. Responsabilização e gestão escolar: uma análise à luz das Teorias de Governança. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**. Vol. 2, n. 2 PPGPGAEP. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, Jul/Dez, 2012.

GOODE, W. J. & HATT, P. K. **Métodos em Pesquisa Social**. 3ªed., São Paulo: Cia Editora Nacional, 1969.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **RAP**. Rio de Janeiro: FGV, vol. 34, n. 3, Maio/Jun 2000.

KONDO, S. (org). **Promovendo o diálogo para fortalecer a boa governança. Transparência e Responsabilização no setor público: Fazendo acontece**. Brasília: MP, Seges, 2002.

LUCK, H. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Editora Positivo, 2009.

_____. Perspectivas da gestão Escolar e Implicações quanto à formação de seus Gestores. **Em Aberto**. Vol. 17, n. 72. Brasília. Fev/Jun 2000.

MACHADO, M. C. S.; MIRANDA, J. M. Autonomia e Responsabilização: um desafio para a gestão escolar. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**. Vol. 2, n. 2. PPGPGAEP. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, Jul/Dez, 2012.

MENEZES, R. M. Processo de gasto e descentralização na Política educacional Brasileira. **Em Aberto**, Brasília. V. 18, n. 74, p. 58-71, dez. 2001.

MOTTA, P. R. Participação e Descentralização Administração: livros de experiências brasileiras. **Revista de Administração Pública**. V. 28, n. 3, p. 174-194, 1994.

NETO, A.C. Descentralização administrativa. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

PEREIRA, P. A. M. Centralização e exclusão social: duplo entrave à política de assistência social. **Ser Social**. N. 3. Brasília: 1998.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **RAP**. Rio de Janeiro:,FGV, vol. 43, n.6. Nov/Dez 2009.

RIANI, F. **Despesas públicas e a Lei de responsabilidade Fiscal**. PPGP. UFJF, [s.d.]

RIBEIRO, C. P. P.; ZUCCOLOTTO, R. **Identificação dos fatores determinantes da transparência na gestão pública dos municípios brasileiros**. Concurso nacional de Monografias de Conselheiro Henrique Santilho. Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Brasília: Esaf, 2012.

RIO DE JANEIRO, Instrução Normativa AGE nº 22 de 4 de julho de 2013, Estabelece Normas de Instauração e Certificação de Tomadas de Contas. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, jul. 2013.

RIO DE JANEIRO, Decreto nº 43974 de 06 de dezembro de 2012, estabelece os procedimentos a serem adotados na Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC, na celebração a execução de convênios com as Associações de Apoio às Escolas – AAEs, para repasse de recursos estaduais destinados às atividades próprias do Ensino Médio e Fundamental (Art. 8º da Lei 3067/98), e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, dez.. 2012.

RIO DE JANEIRO, Decreto nº 42.838 de 04 de fevereiro de 2011, transforma na estrutura básica da Secretaria de Estado de Educação- SEEDUC 30 (trinta) Coordenadorias Regionais em 14 (quatorze) Regionais Pedagógicas e 14(quatorze) Regionais Administrativas, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, 7 fev. 2007. Parte I, p. 1.

RIO DE JANEIRO, Decreto nº 42793 de 06 de janeiro de 2011, estabelece programas para o aprimoramento e valorização dos servidores públicos da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro – Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, jan. 2011.

RIO DE JANEIRO, Lei nº 5597 de 18 de dezembro de 2009 que institui o Plano Estadual de Educação PEE/RJ, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, dez. 2009.

SARAIVA, L. A. S.; CAPELÃO, L. G. F. A nova Administração Pública e o foco no cidadão: burocracia, ou marketing? **RAP**, vol. 34, n. 2, Mar/Abr, 2000.

SEEDUC, CI-SUPOF nº018/2013, estabelecimento de novos procedimentos no âmbito da SEEDUC em função da Instrução Normativa AGE nº 22/13, que estabelece normas de instauração, organização e certificação de Tomada de Contas.

SEEDUC, Resolução SEEDUC nº 4570 de 12 de agosto de 2010, estabelece atribuições e competências para a Comissão Permanente de Sindicância/SEEDUC e

dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, agos. 2010.

SEEDUC, Resolução SEEDUC 4350 de 16 de setembro de 2009, dispõe sobre procedimentos complementares para prestação de contas dos recursos financeiros oriundos de Programas, Projetos e ações custeadas pelo FNDE utilizados pelas unidades escolares da rede pública estadual de ensino e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, set. 2009.

SEEDUC, Resolução SEEDUC 3630 de 26 de setembro de 2007. Regulamenta os procedimentos para aplicação dos recursos descentralizados, destinados ao funcionamento das unidades escolares da rede estadual de ensino e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, set. 2007.

SEEDUC, Resolução SEEDUC 3707 de 01 de novembro de 2007, dispõe sobre novas diretrizes para implementação do Programa de Alimentação Escolar da rede estadual de ensino e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, set. 2007.

SEEDUC, Resolução SEE nº 2220 de 14 de julho de 1999 que regulamenta a operacionalização de recursos – SIDES/SEE, no âmbito da Secretaria Estadual de Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, jul. 1999.

SENA, P. A legislação do FUNDEB. Cadernos de pesquisa, v. 38, n. 134, p. 319-340, maio/ago. 2008.

SOUZA, Â. R. Reformas educacionais: Descentralização, gestão e Autonomia Escolar. Educar em Revista, Curitiba. N. 22, p. 17-49, 2003. Editora UFPR.

SOUZA, C. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, conflitos e Alianças. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, 2001, PP. 513-560.

TOBAR, Frederico. O conceito de descentralização: Usos e Abusos. Planejamento e Políticas, n. 5, PP. 5: 31-51 junho de 1991.

APÊNDICE

Questões para a entrevista com roteiro semiestruturado - gestores

Prezado(a) Diretor(a),

Esta entrevista contribuirá com a pesquisa de Dissertação do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora que visa discutir as principais dificuldades dos gestores públicos em prestar contas dos recursos estaduais nos prazos determinados. Os dados obtidos serão utilizados exclusivamente para fins da pesquisa.

1 - Identificação do diretor geral (formação acadêmica, tempo de serviço no estado, tempo a frente da direção).

2 – Quantos membros há na equipe gestora da unidade escolar e como é feita a divisão do trabalho entre vocês (diretor adjunto, coordenador pedagógico, orientador educacional, coordenador de turno, secretário escolar)?

3 – Como são tomadas as decisões para a aplicação dos recursos financeiros disponíveis? Quais são os atores envolvidos? Como são elencadas as prioridades?

4 – Em relação às legislações específicas que orientam a prestação de contas, principalmente a Resolução SEEDUC 3630/2007 que estabelece os procedimentos para a aplicação e prestação de contas dos recursos financeiros estaduais (Manutenção e Merenda):

- a) Qual o seu nível de conhecimento sobre as legislações (alto, médio ou baixo).
- b) Como você avalia o grau de dificuldade no preenchimento dos formulários e documentos necessários para instruir o processo de prestação de contas?

5. Quanto à prestação de contas dos recursos estaduais:

- a) Qual a dinâmica adotada para a instrução dos processos de prestação de contas?
- b) Quem monta os processos?
- c) Como é organizada a documentação para a prestação de contas?

d) Qual o papel do tesoureiro da escola na prestação de contas da unidade?

6 – Relate quais as maiores dificuldades encontradas para instruir os processos de prestação de contas dos recursos estaduais e autuá-los nos prazos determinados pela SEEDUC.

ANEXO A

Formulário V A da Resolução n.º

BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS**RECURSOS TRANSFERIDOS PELA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO****BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE**

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário V B da Resolução n.º

BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS

RECURSOS ARRECADADOS DIRETAMENTE PELA ASSOCIAÇÃO DE APOIO À ESCOLA

BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário V C da Resolução SEE n.º
BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS
DOS RECURSOS DE PARCERIAS COM OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS, ENTIDADES, INSTITUIÇÕES DE
NATUREZA PRIVADA

BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário V D 1 da Resolução SEE n.º
BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS
RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - CRECHE

BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário V D 2 da Resolução SEE n.º
BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS
DEMONSTRATIVO DOS RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL
PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – ENSINO FUNDAMENTAL

BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário V E da Resolução SEE n.º
BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS
DEMONSTRATIVO DOS RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL
PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA
BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maiou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário V F da Resolução SEE n.º**BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS****DEMONSTRATIVO DOS RECURSOS DO GOVERNO FEDERAL****OUTROS PROGRAMAS E CONVÊNIOS****BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE**

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário V G da Resolução SEE n.º

BALANCETE CONSOLIDADO DAS RECEITAS E DESPESAS

DEMONSTRATIVO DE OUTROS RECURSOS

BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE

1-Titular da Conta Corrente:				2- CNPJ	
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____				4- Semestre Letivo: ____/20____	
5-Nome do Banco:	6-N.º do Banco:	7-Nome da agência:	8-N.º da Agência:	9-N.º da conta corrente:	

BLOCO 2- BALANCETE CONSOLIDADO DA RECEITA E DA DESPESA

10-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	11-Receita/Origem R\$	12-Despesa/Aplicação R\$
10 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
13-Total		
14-Saldo Final = (11-12)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

15 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	16-Local , data e assinatura
17- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	18-Local , data e assinatura
19-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	20-Local , data e assinatura
21- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	22-Local , data e assinatura

Formulário VIII da Resolução SEE n.º

BALANÇO GERAL DAS RECEITAS E DESPESAS

BLOCO 1- DADOS DA CONTA CORRENTE

1-Titular das Contas Correntes:	2- CNPJ
3- Período das Movimentações: De : ____/____/____ a ____/____/____	4- Semestre Letivo: ____/20____

BLOCO 2- BALANÇO GERAL DA RECEITA E DA DESPESA

5-Meses das movimentações e saldo do semestre anterior	6-Receita/Origem R\$	7- Despesa/Aplicação R\$
5 A - Saldo do semestre anterior		
Janeiro ou Julho		
Fevereiro ou Agosto		
Março ou Setembro		
Abril ou Outubro		
Maio ou novembro		
Junho ou dezembro		
8 -Total		
9- Saldo Final = (6 - 7)		

BLOCO 3- AUTENTICAÇÕES

10 -Nome,matrícula, cargo do(a) Presidente/Gestor (a) da unidade escolar:	11-Local , data e assinatura
12- Nome,cargo do (a) Tesoureiro (a) /co gestor(a)	13-Local , data e assinatura
14-Nome, matrícula d (a) Coordenador (a) Regional:	15-Local , data e assinatura
16- Nome, cargo, matrícula do servidor responsável pelo exame:	17-Local , data e assinatura

