

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

JULIANA FERREIRA DOS ANJOS

**APRIMORAMENTO DA GESTÃO FINANCEIRA NAS ESCOLAS DA SRE-
PATROCÍNIO**

JUIZ DE FORA
2018

JULIANA FERREIRA DOS ANJOS

**APRIMORAMENTO DA GESTÃO FINANCEIRA NAS ESCOLAS DA SRE-
PATROCÍNIO**

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

Orientador: Profa. Dra. Rita de Cássia Oliveira

JUIZ DE FORA

2018

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Anjos, Juliana Ferreira dos.

Aprimoramento da gestão financeira nas escolas da SRE Patrocínio / Juliana Ferreira dos Anjos. -- 2018.
123 f.

Orientadora: Rita de Cássia Oliveira

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2018.

1. Financiamento. 2. Descentralização. 3. Gestão Escolar. 4. Prestação de Contas. I. Oliveira, Rita de Cássia, orient. II. Título.

JULIANA FERREIRA DOS ANJOS

**APRIMORAMENTO DA GESTÃO FINANCEIRA NAS ESCOLAS DA SRE-
PATROCÍNIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Aprovada em:

Profa. Dra. Rita de Cássia Oliveira
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

Profa. Dra. Beatriz de Basto Teixeira
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

Prof. Dr. Sueldes de Araújo
Universidade Federal Rural do Semi-árido (Ufersa)

Dedico este trabalho ao meu avô (*in memoriam*) e a todos aqueles que, assim como ele, sempre me disseram: “vá em frente”.

AGRADECIMENTOS

“Tudo é do Pai / Toda honra e toda glória / É Dele a vitória / Alcançada em minha vida”

Agradeço aos meus filhos, que são a inspiração para todos os meus esforços. Extensivo, agradeço a todos aqueles que supriram com as minhas filhas as minhas ausências durante a realização deste curso: minha mãe (de forma especial), meu pai, meu marido, minha irmã, meu cunhado, meus tios e demais familiares.

Aos meus colegas de curso, agradeço a oportunidade de aprender e crescer junto a pessoas tão grandiosas. De maneira especial, agradeço a amizade e o companheirismo da Aline, da Fabiane e da Raquel, minha família em Juiz de Fora e amigas para a vida toda.

Agradeço, também, aos meus colegas de trabalho da SRE-Patrocínio, que sempre se dispuseram a me ajudar durante o período deste curso.

Obrigada aos diretores escolares pela colaboração nesta pesquisa.

Sou muito grata também ao acompanhamento sempre pontual da Amélia e às orientações sempre precisas da professora Rita.

Enfim, obrigada a todos que sempre acreditaram em mim!

A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê.

(ARTHUR SCHOPENHAUER)

RESUMO

A presente dissertação foi desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). A pesquisa foi construída a partir da metodologia estudo de caso. Nele, foi possível consolidar evidências de que muitos dos erros encontrados nas pastas de prestação de contas das caixas escolares advêm da falta de conhecimento específico da área financeira por parte dos gestores e dos tesoureiros da caixa escolar e, também, dos diretores da Superintendência Regional de Ensino de Patrocínio (SRE-Patrocínio) no que se refere ao desenvolvimento de ações para o apoio técnico adequado às necessidades das escolas desta jurisdição. Por isto, neste estudo de caso consolidou-se o seguinte problema de pesquisa: de que forma a atuação dos técnicos da SRE-Patrocínio pode colaborar para aperfeiçoar a execução financeira das caixas escolares de sua jurisdição? Nessa direção, foi constituído o objetivo geral de analisar as dificuldades dos profissionais das caixas escolares na aquisição e na execução financeira e as ações da SRE-Patrocínio no que se refere ao apoio técnico para qualificar o trabalho dos gestores escolares com relação à organização da prestação de contas. Os objetivos específicos são metodológicos, sendo eles: a) identificar as principais dificuldades encontradas pelos gestores escolares durante a execução financeira de seus recursos, tomando como referência as dimensões de ordem gerencial, técnica e operacional b) verificar a rotina de trabalho dos técnicos de prestação de contas da SRE em relação ao acompanhamento técnico e operacional das caixas escolares e c) propor estratégias para aprimorar o trabalho técnico da SRE e a execução dos recursos das caixas escolares visando contribuir para um trabalho qualificado tanto da gestão escolar quanto dos técnicos da SRE. A pesquisa foi realizada por meio de uma abordagem qualitativa, utilizando-se formulários eletrônicos enviados aos gestores das caixas escolares. Já a pesquisa com técnicos e equipe diretiva da DAFI da SRE-Patrocínio foi realizada a partir da técnica de grupo focal, além da análise documental e da legislação. A partir dos conhecimentos obtidos foi possível elaborar um Plano de Ação Educacional, propondo ações para a melhoria da gestão financeira nas escolas da SRE-Patrocínio e do apoio técnico da regional às prestações de contas nas escolas. Para além da gestão financeira, espera-se que tal processo possa reverberar em melhoria, também, das outras dimensões da gestão educacional. Com este trabalho, foi possível repensar a responsabilidade que cabe aos técnicos da SRE quanto ao repasse de informações e acompanhamento das ações da escola.

Palavras-chave: Financiamento; Descentralização; Gestão escolar; Prestação de contas.

ABSTRACT

This thesis was developed in the scope of Professional Master in Management and Evaluation of Public Education (PPGP) from the Center for Public Policies and Education Evaluation of Juiz de Fora Federal University (CAEd/UFJF). The research was constructed from case study methodology. In this dissertation was possible to consolidate evidences that many of the errors found in schools saving banks accountability folders come from the lack of financial area specific knowledge from school managers and treasurers and SRE-Patrocínio's directors, especially on adequate technical support in regarding actions development of jurisdiction school's needs. Therefore, the following research problem was consolidated in this case study: how can SRE-Patrocínio technicians' performance collaborate to improve schools saving banks financial execution in their jurisdiction? In this direction, the general objective is to analyze school saving banks professionals' difficulties in acquisition and financial execution and SRE-Patrocínio's actions on regarding technical support to qualify school managers' work in accountability organization. The specific objectives are methodological. They are: a) to identify school managers' main difficulties encountered during their financial resources execution, taking as reference managerial, technical and operational dimensions; b) to verify SRE-Patrocínio technical staff's routine work in relation to schools saving banks technical and operational monitoring; c) to propose strategies to improve SRE's technical work and schools saving banks resources execution in order to contribute to a qualified work both in school management and SRE technicians. The research was carried out through a qualitative approach, using electronic forms sent to school saving banks managers. The research with DAFI's technicians and management team was based on the focus group technique, as well as documentary analysis and legislation. Based on the obtained knowledge, it was possible to elaborate an Educational Action Plan, proposing actions to improve financial management in SRE-Patrocínio's schools and regional technical support to the rendering of accounts in schools. In addition to financial management, it's expected that this process may reverberate in improvement, also, of other educational management dimensions. With this work, it was possible to rethink SRE responsibility of regarding, transferring information and monitoring school actions.

Keywords: Financing; Decentralization; School management; Accountability.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Clareza e objetividade das orientações legais de prestação de contas, na visão dos gestores escolares.....	66
Gráfico 2- Tempo de ocupação dos gestores no cargo efetivo do quadro de servidores do Estado de Minas Gerais.....	72
Gráfico 3 – Funções a qual o gestor se dedica por mais tempo.....	73
Gráfico 4 – Participação da comunidade escolar nos processos de tomada de decisão na escola.....	79
Gráfico 5 – Conhecimento do gestor sobre a gestão financeira da escola ao assumir a função.....	82
Gráfico 6 – Nível de conhecimento do gestor sobre a legislação mineira que embasa a atuação da Caixa Escolar.....	85
Gráfico 7 – Recepção de treinamento por parte do gestor para execução financeira da caixa escolar.....	86
Gráfico 8 – Participação dos gestores na elaboração das pastas de prestação de contas.....	92

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Trâmites da execução financeira por parte das caixas escolares.....	48
Quadro 2 - Detalhamento do posicionamento das pastas de prestação de contas protocoladas na SRE.....	51
Quadro 3 - Formação acadêmica dos servidores envolvidos com o trabalho de prestação de contas.....	60
Quadro 4 - Formação acadêmica dos gestores (Licenciatura e Bacharelado).....	75
Quadro 5 – Formação acadêmica dos gestores (Especialização).....	76
Quadro 6 – Instrumentos apontados pelos gestores para o aprimoramento da rotina financeira.....	94
Quadro 7 – Estrutura dos cursos sobre gestão financeira das caixas escolares.....	99
Quadro 8 – Pontos a serem observados no acompanhamento <i>in loco</i> às caixas escolares.....	103

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Composição das SRE do Estado de Minas Gerais	42
Tabela 2 – Municípios jurisdicionados a SRE-Patrocínio no ano de 2018.....	44
Tabela 3 – Quantitativo de pastas aguardando análise (2008-2016) na SRE.....	46
Tabela 4 – Situação atual dos termos de compromisso emitidos para as escolas da jurisdição da SRE-Patrocínio.....	51
Tabela 5 - Tempo de atuação na DAFI dos servidores envolvidos com o trabalho de prestação de contas.....	60
Tabela 6 - Forma de ingresso do gestor na função.....	69
Tabela 7 – Percentual de escolas que conta com ATB financeiro.....	83
Tabela 8 - Classificação dos meios mais adequados para o acompanhamento técnico da SRE na visão dos gestores.....	86

LISTA DE ABREVIATURAS

ATB	Assistente Técnico de Educação Básica
CAEd	Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CF	Constituição Federal de 1988
DAFI	Diretoria Administrativa e Financeira
DIVOF	Divisão Orçamentária e Financeira
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
NTE	Núcleo de Tecnologias Educacionais
PAE	Plano de Ação Educacional
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PME	Programa Mais Educação
PPA	Plano Plurianual
PPGP	Programa de Pós-Graduação Profissional
QESE	Quota Estadual do Salário Educação
SEEMG	Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais
SIGED	Sistema de Gerenciamento de Documentos
SRE	Superintendência Regional de Ensino
TC	Termo de compromisso
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UEx	Unidade Executora

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 FINANCIAMENTO E GESTÃO EDUCACIONAL.....	28
1.1 O financiamento educacional na Constituição Federal e na LDB de 1996...28	
1.1.1 Estrutura e funcionamento do financiamento educacional.....	31
1.1.2 Origem e destinação dos recursos.....	32
1.1.3 A gestão escolar e o financiamento da educação.....	34
1.2 Democratização, descentralização e autonomia	37
1.3 Políticas de financiamento da educação: a caixa escolar no contexto da descentralização financeira.....	39
1.4 A SRE-Patrocínio no contexto da descentralização financeira para as caixas escolares.....	41
1.4.1 Estrutura e competência financeira da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais.....	41
1.4.1.1 A Superintendência Regional de Ensino e as escolas.....	43
1.4.1.2 A Diretoria Administrativa e Financeira.....	45
1.4.2 Procedimentos de análise das pastas de prestação de contas das caixas escolares.....	47
2 GESTÃO FINANCEIRA DA CAIXA ESCOLAR: INTER-RELAÇÃO DE AÇÕES DA ESCOLA E DA SRE-PATROCÍNIO	56
2.1 Financiamento e descentralização na visão dos gestores da SRE de patrocínio e de suas escolas.....	58
2.2 Sobre a atuação do gestor e da comunidade: atribuições dos gestores e participação.....	69
2.3 As práticas de gestão financeira nas escolas: conhecimento específico e apoio técnico.....	81
2.4 Prestação de contas no contexto de descentralização financeira.....	90
2.5 Principais achados da pesquisa.....	96
3 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL: PROPOSTAS PARA A MELHORIA DA EXECUÇÃO FINANCEIRA DAS CAIXAS ESCOLARES DA SRE-PATROCÍNIO..	98
3.1 Estrutura permanente de curso sobre gestão financeira da caixa escolar.	99
3.2 Elaboração de cronogramas periódicos para efetivar visitas de apoio técnico da SRE às escolas.....	102

3.3	Elaboração de instrumento virtual para orientação de prestação de contas.....	105
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
	REFERÊNCIAS.....	111
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA LEVANTAMENTO DE EVIDÊNCIAS... 	116
	APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO PARA GESTORES ESCOLARES.....	117
	APÊNDICE C – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DE GRUPO FOCAL COM TÉCNICOS DA SRE.....	122
	ANEXO I - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	124

INTRODUÇÃO

O processo de reforma educacional por que vem passando a escola brasileira, mobilizado pela Constituição de 1988 (BRASIL,1988), deu a esta instituição, especialmente à sua gestão, novas atribuições e responsabilidades. A autonomia adquirida pela escola desde então, e aprofundada na década de 1990 com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB, (BRASIL, 1996), não passa apenas pelo campo pedagógico. Os recursos financeiros, antes centralizados em uma única esfera, hoje são descentralizados pelo seu ente responsável para que sejam geridos e utilizados pela própria escola.

Para Neubauer e Silveira (2008), o processo de descentralização de recursos mostra que a escola os administra melhor quando tem autonomia para fazê-lo. Esta descentralização permite, ainda, que as compras sejam mais competitivas e econômicas.

Ainda segundo as autoras, o sucesso e a consolidação deste sistema de descentralização de recursos exige a continuidade e consistência das políticas educacionais. Este processo estimula as escolas a fazerem uso racional de seus recursos, evitando o desperdício. Esta afirmação das autoras é relevante para a consolidação deste trabalho, corroborando com as intenções da pesquisadora deste trabalho.

Com o fim da ditadura militar em 1985, teve início o processo de redemocratização do país, tendo sido a descentralização eixo para o redesenho das políticas públicas e para o funcionamento da burocracia estatal, concebida tanto para a implementação de programas de governo como para aproximar estas políticas aos anseios da população. A descentralização teria sido pensada, naquele contexto de redemocratização, como meio de aprofundar a participação, no sentido de favorecer a autonomia dos envolvidos pela ampliação da participação efetiva da sociedade e, também, de cada ente federativo responsável pela gestão dos recursos públicos.

Abrúcio (2006) afirma que a descentralização é “um processo nitidamente político, circunscrito a um Estado nacional, que resulta da transferência (ou conquista) efetiva de poder decisório a governos subnacionais” (ABRÚCIO, 2006, In: FLEURY, 2006, p.78), embora na prática isso não aconteça.

Já Arretche (1996) afirma que, apesar da ideia da descentralização trazida pela Constituição de 1988 apresentar um modelo de estado brasileiro excessivamente burocrático, tornando a União fraca em relação à sua capacidade de prover bens públicos, o que se encontra no Brasil desde o início da década de 1990 é o ente federativo nacional constantemente coordenando políticas.

Para essa autora, o modelo de descentralização adotado pela CF de 1988 é aquele que descentralizou a execução das políticas públicas, permanecendo sob custódia da União a autoridade para legislar sobre essas políticas. A interpretação frente ao processo de descentralização instituído em 1988 pela CF é de que teria sido descentralizada a autoridade sobre determinado assunto, o que de fato não foi feito. A União tem autoridade para legislar, enquanto o Estado executa. (ARRETCHE, 2012)

Nesse sentido, é fundamental que haja a cooperação e a coordenação entre as esferas de poder para que se obtenha sucesso no processo de descentralização.

É por essa razão que a descentralização exige a construção de capacidades político-institucionais tanto do poder central quanto dos governos subnacionais. [...] O governo central deve se habilitar ao repasse de funções e à coordenação das ações mais gerais, atuando em prol do equilíbrio entre as regiões, fornecendo auxílio técnico e financeiro aos níveis inferiores e avaliando as políticas de cunho nacional. Os entes subnacionais, por sua vez, precisam aprimorar sua estrutura administrativa e seus mecanismos de *accountability* democrática. (ABRÚCIO, 2006, p.88)

Carnoy e Castro (1997) definem que a descentralização consiste no processo de dar autonomia a órgãos e entidades públicas, tornando os processos decisórios mais democráticos. Tal processo ocorreu em vários países da América Latina durante as décadas de 1980 e 1990 com o objetivo de reduzir custos e atender as reais necessidades da população.

Ao longo deste estudo, o tema da descentralização em oposição ao da desconcentração foi fundamental para o entendimento do caso em questão. Isto porque, como afirma Diegues (2012), a consolidação do processo de descentralização não é algo simples de acontecer, especialmente quando se consideram as especificidades da dinâmica política dos entes federados. Para que haja um processo de descentralização efetivo é necessário que haja maior

participação social na gestão das políticas públicas, o que ainda não acontece de maneira concreta.

As concepções de autonomia e descentralização não podem estar relacionadas ao descomprometimento com a “coisa” pública. Pelo contrário, devem estar relacionadas à possibilidade de construção e avanços que permitam a melhoria do entorno beneficiado com o serviço.

não confundir descentralização de poder com ‘desconcentração’ de tarefas; e, no que concerne à gestão financeira, não identificar autonomia com abandono e privatização. A descentralização do poder se dá na medida em que se possibilita cada vez aos destinatários do serviço público sua participação efetiva, por si ou por seus representantes, nas tomadas de decisão. (PARO, 1998 In: ADRIÃO e OLIVEIRA, 2007, p. 77)

Segundo Oliveira e Teixeira (2015), o que se observa nos programas de repasses de recurso às escolas, como o PDE e o PME, é que, apesar de ser uma prática descentralizada de recursos, conservam um modelo centralizado de administração dos mesmos (modelo gerencialista). “Ao induzir essa forma de implementar políticas, a União vai, em princípio, na contramão da construção de uma institucionalidade sob a qual se apoiem, para além da gestão democrática, as práticas do autogoverno” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p. 301)

Em Minas Gerais, os recursos financeiros destinados às escolas do Estado são gerenciados pelas caixas escolares, entidades jurídicas de caráter privado que objetivam a captação de recursos públicos e privados. Por este organismo institucional passam recursos de subvenções do Estado, auxílios concedidos pela União, rendas decorrentes de contribuições das famílias, parcerias com a comunidade local e rendimentos e saldos dos próprios recursos recebidos dos entes governamentais e utilizados como recursos diretamente arrecadados.

Entretanto, em Minas Gerais tem ocorrido o mesmo descrito por Oliveira e Teixeira (2015) nas escolas pesquisadas por elas: computa-se o orçamento para recebimento de determinado material ou serviço para a escola, porém, de fato, este recurso não é recebido pela unidade executora.

No âmbito da jurisdição da Superintendência Regional de Ensino (SRE) de Patrocínio, todas as suas 35 escolas estaduais possuem caixas escolares criadas e ativas. Cabe às SREs o acompanhamento e o monitoramento da execução de seus

recursos. Conforme especificado pelo art. 71, inciso IX, do Decreto Estadual de MG nº 45.849/2011, a Diretoria Administrativa e Financeira (DAFI) da SRE deverá “orientar e controlar as transferências de recursos financeiros realizadas às Caixas Escolares, assim como de outras transferências, e analisar, diligenciar e aprovar os processos de prestação de contas delas originados”.

Os valores destinados à Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEEMG) são descentralizados às caixas escolares de cada escola, e os gastos, dependendo da natureza do recurso, são previamente estabelecidos pela SEEMG.

Segundo Menezes (2001), é importante que a Caixa Escolar e o Colegiado, “órgão coletivo, consultivo e fiscalizador que atua nas questões técnicas, pedagógicas, administrativas e financeiras da unidade escolar”, trabalhem de forma integrada, visando o atendimento das prioridades propostas pela escola para a alocação dos recursos e posterior prestação de contas dos mesmos. Neste contexto, a SRE é a instância que coordena e gerencia estas duas entidades: caixa escolar e colegiado escolar.

Enquanto cabe à caixa escolar e ao colegiado o gerenciamento dos recursos financeiros da escola, a SRE atua intermediando o repasse vindo de entes federativos superiores, uma vez que os recursos encaminhados às escolas, em geral, são oriundos do governo federal e do governo estadual. É função da SRE não só repassar em tempo hábil estes recursos às unidades executoras como, também, respaldada pela legislação vigente, acompanhar e orientar esta execução. Cabe a ela, ainda, analisar, através das prestações de contas entregues pelas caixas escolares após o período de vigência de um termo de compromisso, se os gastos foram executados de acordo com o objeto pactuado no plano de ação, solicitando as devidas correções e devoluções para aprovação da pasta.

A área de atuação da pesquisadora na SRE-Patrocínio é, especificamente, na Diretoria Administrativa e Financeira (DAFI). Trabalha diretamente com a execução orçamentária e financeira (empenho e liquidação de despesas e devolução de recursos) e análise e aprovação das pastas de prestação de contas das caixas escolares. Na experiência laboral na SRE-Patrocínio foi possível observar um distanciamento entre a Secretaria de Educação e as escolas, o que pode ser um aspecto importante no acúmulo de erros de aquisição (compras) nas prestações de contas dos recursos recebidos pelas escolas, pois pode significar uma lacuna no apoio técnico da SRE a estas instituições educacionais. Foi fundamental, então,

também refletir sobre a rotina e a prática de trabalho dos servidores da DAFI a fim de se estabelecer uma forma mais eficaz e eficiente de ação, que traga melhorias imediatas e futuras para as escolas.

Esta observação tem origem empírica. Decorreu do referido trabalho, ao longo de 16 anos (2002 a 2018), na SRE. Foi este trabalho que possibilitou observar problemas nas execuções orçamentária e financeira e aquele distanciamento entre a SRE e as escolas. Possibilitou, também, pensar meios de contribuir para o aprimoramento da execução financeira através de um trabalho diferenciado dos servidores da DAFI. Este estudo se inscreveu neste processo como busca dessa melhoria.

Nesse sentido, cabe expor o fato de que os erros observados nas análises das pastas de aquisição e de prestação de contas geram um retrabalho para os técnicos da SRE e podem prejudicar as escolas que não tenham suas prestações de contas aprovadas. Este retrabalho consiste no fato do técnico analisar uma pasta de prestação de contas, diligenciar o presidente da caixa escolar e aguardar até 30 dias para que o mesmo solucione as pendências constatadas. Passado este prazo, a documentação de correção/devolução da pasta é encaminhada à SRE e, por circunstâncias óbvias, o técnico que analisou a pasta não se lembra dos pormenores da mesma, tendo que fazer uma nova análise da pasta para conferência da documentação encaminhada pelo gestor. Assim, conhecer formas de contribuir para o aprimoramento mencionado pode beneficiar tanto o trabalho na SRE como nas escolas.

A escolha do tema, que foi a análise da rotina de trabalho da DAFI para o aprimoramento da execução financeira das caixas escolares da SRE-Patrocínio, pautou-se, então, por evidências observadas através dos erros apresentados durante a análise das pastas. No ano de 2016, na SRE-Patrocínio, foram analisadas pastas de prestação de contas protocoladas entre os anos de 2008 e 2013. Esta análise de pastas antigas deve-se ao acúmulo das mesmas nos arquivos da SRE, visto que a quantidade de técnicos direcionados exclusivamente ao trabalho de análise é pequena frente ao número elevado de pastas, considerando, também, que a rotina de trabalho destes técnicos precisa ser revista e melhor gerenciada.

Atualmente, há na SRE um total de 1574 pastas aguardando para serem analisadas por apenas três técnicos que se dedicam exclusivamente à função de análise de prestação de contas, durante uma carga horária semanal de 40 horas de

trabalho. Há, também, a questão do tempo desprendido por estes profissionais durante a análise de uma única pasta, que varia de acordo com o objeto de aquisição do recurso e com o comprometimento do diretor da escola para com a resolução dos problemas apresentados no ofício de diligência.

Dentre as pastas analisadas, 9 em cada 10 geraram a expedição de ofícios de diligência solicitando correções. Estas correções, por sua vez, geraram devoluções financeiras (47% das pastas) retiradas de recursos próprios dos presidentes das caixas escolares (gestores da escola). Ao ser detectado um erro que gera devolução, o valor a ser devolvido é reajustado desde a data de sua execução, o que onera o presidente da caixa escolar. Este levantamento foi feito como uma etapa inicial da pesquisa, para levantamento de evidências, utilizando-se o questionário do Apêndice A.

Diante do exposto, apresenta-se a questão que norteia a presente pesquisa: de que forma a atuação dos técnicos da Superintendência Regional de Ensino de Patrocínio (SRE-Patrocínio) pode colaborar para aperfeiçoar a execução financeira das caixas escolares de sua jurisdição e, com isso, melhorar o trabalho ofertado às escolas?

Para tanto, constituímos o seguinte objetivo geral: analisar as dificuldades dos profissionais das caixas escolares na aquisição e na execução financeira e as ações da SRE-Patrocínio no que se refere ao apoio técnico para qualificar o trabalho dos gestores escolares com relação à organização da prestação de contas. Nesse intento, desdobram-se os seguintes objetivos específicos, que são metodológicos: a) identificar as principais dificuldades encontradas pelos gestores escolares durante a execução financeira de seus recursos, tomando como referência as dimensões de ordem gerencial, técnica e operacional; b) verificar a rotina de trabalho dos técnicos de prestação de contas da SRE em relação ao acompanhamento técnico e operacional das caixas escolares e c) propor estratégias para aprimorar o trabalho técnico da SRE e a execução dos recursos das caixas escolares, visando contribuir para um trabalho qualificado tanto da gestão escolar quanto dos técnicos da SRE.

A hipótese para a situação problema descrita é a de que muitos dos erros encontrados advêm da falta de conhecimento específico da área financeira por parte dos gestores e dos tesoureiros das Caixas Escolares, além de falta de apoio técnico por parte da SRE, que não ocorre a contento e nem com uma periodicidade regular. Esta falta de conhecimento foi percebida pelos erros apresentados nas pastas de

prestação de contas, que geraram devolução de recursos e pedidos de correção e justificativas aos gestores da caixa escolar. A falta de apoio técnico adequado por parte da SRE é decorrente de um suposto número insuficiente de servidores para atendimento às demandas financeiras das escolas, além do acúmulo de tarefas destes servidores, que não se dedicam exclusivamente à análise de pastas de prestação de contas.

A hipótese mencionada acima supostamente transfere ao gestor ou ao técnico da SRE a responsabilidade pelos problemas recorrentemente apresentados nas prestações de contas. Entretanto, é fundamental ressaltar a ausência de políticas públicas para o amparo da questão financeira na escola. Isto é, não há, na escola, servidores direcionados exclusivamente ao trabalho administrativo/financeiro para o pleno funcionamento deste setor. Ainda, não se observou, por parte dos técnicos da SRE, uma otimização de tempo para atender e fornecer as orientações necessárias para o adequado funcionamento do processo de prestação de contas.

Sendo assim, o caminho que esta pesquisa buscou está relacionado a encontrar formas de melhorar o trabalho do gestor escolar a partir do conhecimento de sua rotina de trabalho e uma reflexão sobre o trabalho desenvolvido pelos técnicos do setor de prestação de contas da SRE-Patrocínio.

A partir do momento em que o recurso é descentralizado às escolas, é fundamental que haja suporte da União e do Estado, através da SRE, para que este conhecimento seja construído pelo gestor. Isto ainda não ocorre de maneira efetiva. Estes iniciam suas atividades, muitas vezes, sem o conhecimento mínimo de execução de recursos públicos e já são cobrados pelos erros de gestões anteriores. Os diretores das escolas estaduais de MG, especialmente os da jurisdição da SRE-Patrocínio, assumem o cargo desconhecendo todas as responsabilidades financeiras que o mesmo exige. Os erros apresentados nas pastas de prestação de contas geram devolução financeira, efetuadas com recursos próprios do presidente da caixa escolar. Erros frequentes geram, ainda, um retrabalho para a escola e para a SRE.

No caso da SRE-Patrocínio, o quadro de servidores que atuam no setor de prestação de contas é composto por 3 técnicos responsáveis pelo acompanhamento e orientações aos 35 gestores escolares que fazem parte da jurisdição. Estes servidores analisam pastas antigas que se acumulam nos arquivos da SRE e prestam assistência às escolas. Esta assistência se resume a resolver dúvidas de

forma presencial e virtual (orientações dadas por telefone, e-mail e conversas virtuais) sobre a execução atual dos recursos. Estas rotinas de trabalho ocupam o tempo dos servidores. Eles não realizam monitoramentos e treinamentos que visem sanar dúvidas acerca da execução atual dos recursos, o que favorece a perpetuação dos erros nas pastas protocoladas.

Note-se, ainda, que a legislação que se encontrava em vigor durante a execução dos recursos das pastas que estão sendo analisadas atualmente na SRE (dos anos 2008 a 2013) é diferente da legislação atualmente em vigor. Até o ano de 2009, os procedimentos eram realizados seguindo-se instruções internas encaminhadas pela SEEMG às SREs. Com a promulgação do Decreto nº 45.085, de 08 de abril de 2009, passou-se a ter um meio legal que orienta a utilização e prestação de contas dos recursos financeiros repassados às caixas escolares. Este decreto, por sua vez, foi regulamentado pela Resolução 1.346/2009, que teve sua vigência a partir de 09 de julho de 2009. Tal resolução foi substituída a partir de 01 de janeiro de 2013 pela Resolução 2.245/12 que, por sua vez, foi novamente substituída pela Resolução 3.670, de 28 de dezembro de 2017, atualmente vigente.

Estas mudanças constantes de legislação, atreladas ao fato das pastas analisadas serem de vigências anteriores, ou seja, estarem legalmente amparadas por resoluções que não estão mais em vigor, faz com que os ofícios de diligência sejam encaminhados às caixas escolares com pedidos de correção e ressalvas não mais vigentes. Com isso, as ressalvas e pedidos de correção enviados às escolas pelos servidores da SRE não auxiliam na execução atual dos recursos.

Muitas vezes, os erros e dificuldades só são detectados pelos técnicos no momento da análise das pastas, o que atualmente tem ocorrido com atraso médio de 4 anos após o protocolo das mesmas na SRE. Este atraso na análise das pastas ocorre devido ao fato do setor de prestação de contas ter contado com número restrito de servidores (variando entre um ou nenhum servidor) nos últimos três anos. A atual composição mencionada neste trabalho é recente, fixando-se em três servidores a partir de julho de 2018. Se as pastas de prestação de contas não se encontrassem acumuladas nos arquivos da SRE e estivessem sendo analisadas dentro de um prazo regular, os erros apresentados seriam encaminhados através de diligências com orientações dentro da legislação vigente. Ainda, estas orientações e ressalvas apresentadas pelos técnicos da SRE no momento da análise das pastas

serviriam para sanar problemas correntes da caixa escolar, e não apenas pontuar erros que sequer estão enquadrados na legislação vigente.

Diante disso, tornou-se importante analisar as principais dificuldades encontradas pelos gestores escolares durante a execução financeira de seus recursos, buscando entender se estas dificuldades foram de ordem gerencial, técnica ou operacional. Importante, ainda, foi descrever os principais erros encontrados pelos técnicos da SRE durante a análise das pastas de prestação de contas, relacionando-os às dificuldades apresentadas pelos gestores. Após estas ações, fez-se necessário propor estratégias para a articulação do trabalho técnico da SRE e a execução dos recursos das caixas escolares, visando reduzir os erros e as devoluções e otimizar o trabalho do gestor escolar através de um acompanhamento mais efetivo por parte dos técnicos da SRE.

Diante da constatação dos fatos mencionados acima, os capítulos deste trabalho buscam identificar e analisar as dificuldades de execução financeira nas escolas e o apoio que estas têm recebido por parte dos técnicos da SRE-Patrocínio para esta execução. Neles, buscou-se identificar ações que possam melhorar o trabalho dos gestores escolares e, a partir disto, propôs-se um Plano de Ação com este objetivo.

Neste processo, o primeiro capítulo deste trabalho foi descritivo, com breves referências teóricas a fim de fazer análises necessárias à demonstração do problema estudado. Foram utilizadas referências bibliográficas, além da legislação pertinente aos temas de financiamento educacional no Brasil.

O estudo de caso foi a metodologia utilizada para a elaboração do primeiro capítulo. Nele, a escrita foi pautada nos resultados deste estudo de caso. Realizou-se coleta de dados, análise da documentação referente à prestação de contas das caixas escolares das escolas estaduais protocoladas na SRE, bem como o estudo da legislação vigente. Além disto, foi feita a coleta de dados preliminares sobre as prestações de contas estudadas, através de um pequeno questionário preenchido por três analistas de prestação de contas deste órgão (Apêndice A). Também foram realizadas consultas no site da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, onde se pode ver a emissão e o gerenciamento dos termos de compromisso, além de fazer o acompanhamento dos planos de trabalho emitidos para as caixas escolares das escolas estaduais da jurisdição.

Ainda no primeiro capítulo, buscou-se compreender o contexto organizacional e estrutural da rede que compõe o percurso do recurso financeiro até chegar à escola, começando pelos estudos dos projetos formulados pelo Ministério da Educação (MEC), passando pela Secretaria de Estado de Educação, pela SRE Patrocínio e chegando às escolas. Neste sentido, apresentou-se a descrição da execução financeira das caixas escolares de acordo com suas orientações legais, demonstrando como a caixa escolar deve proceder para realizar suas aquisições e contratações de serviços e, ainda, como as escolas devem prestar contas dos recursos recebidos e utilizados.

As escolhas foram pautadas na ideia de que o “Estudo de Caso” é caracterizado por ser uma reflexão a respeito de uma prática profissional, articulado a teorias já estabelecidas sobre o tema. De acordo com André (2013, p.100), “estudos de caso podem ser usados em avaliação ou pesquisa educacional para descrever e analisar uma unidade social”, como também podem ajudar a compreender como dado fenômeno evolui num determinado período de tempo. Este tipo de metodologia toma como ponto de partida o diagnóstico de um problema empírico apresentado no ambiente de trabalho do autor do estudo. Com isso, o “universo conceitual é levado a dialogar com o universo empírico, tendo como objetivo a transformação da realidade, e não a ampliação e aprofundamento do arcabouço conceitual”. (Magaldi, s/d)

Um estudo de caso focaliza um fenômeno particular, levando em conta o seu contexto e suas múltiplas dimensões. Valoriza-se o aspecto unitário, mas ressalta-se a necessidade de situar este aspecto unitário a uma realidade teórica. “O conhecimento gerado pelo estudo de caso é diferente do de outros tipos de pesquisa porque é mais concreto, mais contextualizado e mais voltado para a interpretação do leitor.” (ANDRÉ, 2013, p. 97)

O tipo de metodologia aqui adotado seguiu, então, um modelo de estudo de caso analítico, com uma abordagem qualitativa em que “o mundo do sujeito, os significados que atribui às suas experiências cotidianas, sua linguagem, suas produções culturais e suas formas de interações sociais constituem os núcleos centrais de preocupação dos pesquisadores”. (ANDRÉ, 2013, p. 97)

As fases deste estudo analítico seguiram as definidas por Nisbett e Watts (2005, apud ANDRÉ, 2013): exploratória (definição do foco), coleta de dados (delimitação do foco) e análise sistemática dos dados. Já os métodos de coleta de

dados foram, segundo Bassegy (2003, apud ANDRÉ, 2013): fazer perguntas (questionários), tomar conhecimento de situações (este conhecimento foi possível através da realização de grupo focal) e ler documentos.

Importante ressaltar que a metodologia desta pesquisa foi delineada em dois momentos: a) para o primeiro capítulo, foi desenvolvida para se fazer a coleta de evidências para o problema apresentado; b) já para o segundo capítulo, foi realizada com o intuito de conhecer as realidades da escola e da SRE a partir de análises que pudessem aprofundar as percepções já suscitadas no primeiro capítulo e, ainda, apontar subsídios para a elaboração do Plano de Ação Educacional (PAE).

Feito o referido levantamento de dados para coleta de evidências através de análise dos ofícios de aprovação das pastas de prestação de contas e consulta ao site de gerenciamento de termos de compromisso, fez-se necessário conhecer a realidade de trabalho dos gestores escolares, abordagem exposta no segundo capítulo dessa dissertação.

Para o conhecimento da realidade mencionada acima, esta pesquisa abrangeu, por meio do envio de questionários *on line*, todos os gestores das 35 escolas estaduais jurisdicionadas à SRE de Patrocínio, com a intenção de conhecer a percepção destes diretores quanto à rotina de execução financeira e quanto ao apoio técnico recebido por parte da SRE.

Esta escolha foi realizada por ser necessário conhecer a visão de todos os diretores em relação ao trabalho desempenhado pela DAFI e, ainda, entender o nível de conhecimento apresentado pelos gestores no que concerne à execução financeira dos recursos recebidos por suas respectivas caixas escolares. Feito isso, as proposições de ações de intervenção tornam-se mais eficazes.

Os instrumentos de pesquisa utilizados foram os questionários *on line*, já citados acima, e o grupo focal, realizado com técnicos de prestação de contas e gestores da Diretoria Administrativa e Financeira da SRE-Patrocínio. A partir dos dados coletados, realizou-se, no segundo capítulo desta dissertação, a análise qualitativa de dimensões da realidade estudada.

O número de gestores participantes representa a quantidade de respondentes do formulário enviado via *Google Docs* (modelo constante no Apêndice B). O referido formulário foi encaminhado a todos os 35 gestores das escolas estaduais pertencentes ao município de Patrocínio. Deste conjunto universo, 13 questionários foram respondidos dentro do limite de tempo estipulado para a realização desta

atividade. Outros dois gestores o responderam após o prazo determinado, mediante solicitação reencaminhada pela pesquisadora aos *emails* institucionais das escolas. Com a abertura de novo prazo e reforço argumentativo sobre a importância de participação dos sujeitos para o andamento da pesquisa, foi possível obter, ao final, respostas a 15 questionários. Este número corresponde à quantidade final de gestores participantes desta pesquisa.

Os questionamentos apresentados no formulário dos gestores escolares procuraram, a princípio, traçar um perfil geral do respondente. Trouxe questões que identificaram a sua formação acadêmica e o seu tempo de atuação na direção da escola.

Em um segundo bloco de perguntas, buscou-se conhecer a realidade profissional do respondente em consonância com a participação da comunidade escolar. Neste momento do questionário, o gestor informou sobre o compartilhamento ou não de suas ações administrativas e financeiras com outros servidores da escola, além de destacar se há participação ativa da comunidade escolar nas decisões colegiadas.

O terceiro bloco de perguntas foi proposto para conhecer a prática do gestor enquanto presidente da caixa escolar. Neste bloco, a intenção foi de que o diretor fizesse a autoavaliação de seus conhecimentos e de sua prática enquanto gestor dos recursos recebidos pela escola.

Após o encerramento do prazo estipulado aos gestores para o envio das respostas dos questionários, foi feita uma análise geral das respostas apresentadas. De posse destas respostas, foi traçado um roteiro de perguntas que serviram de base para as discussões apresentadas no grupo focal. Importante ressaltar que todas as perguntas se basearam nos eixos teóricos definidos para esta pesquisa, que são: financiamento, descentralização, gestão escolar e prestação de contas.

Então, o envio dos questionários aos gestores antecedeu a realização do grupo focal com profissionais que atuam na Diretoria Administrativa e Financeira da SRE (DAFI). A ideia de realizar a técnica de grupo focal emergiu nas análises dos dados dos questionários e para que se buscassem respostas junto aos servidores que trabalham na DAFI, correlacionando os assuntos respondidos pelos gestores às práticas de atuação dos referidos servidores administrativos.

Este grupo focal foi realizado com a participação de três técnicos de prestação de contas, a supervisora da DIVOF e o diretor da DAFI. Logo no início do

encontro, a moderadora solicitou aos participantes a assinatura de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, conforme modelo constante no Anexo I deste trabalho. Os TCLE foram assinados em duas vias de igual teor, escaneados e enviados por email juntamente com o áudio do encontro, para arquivamento no Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED). Uma via dos originais dos termos ficou com o participante e a outra sob a guarda da pesquisadora. Em seguida, iniciou-se a gravação com a introdução do assunto pela moderadora e a proposição de algumas questões para debate (Apêndice C deste trabalho). Ao longo do processo, a moderadora manteve o foco sobre o tema e garantiu que todos se expressassem.

Através da visão dos gestores da DAFI foi possível avaliar as práticas de acompanhamento, orientação e capacitação ofertadas pela regional de Patrocínio às suas escolas. Esta técnica permitiu conhecer, de forma sistematizada, a atuação dos profissionais da Diretoria Administrativa e Financeira da SRE. Permitiu conhecer, também, possibilidades para a ação desta diretoria no sentido de apoiar o aprimoramento da execução financeira nas escolas.

Após a coleta de dados, através dos instrumentos de pesquisa, iniciou-se a parte mais formal da pesquisa, que foi a categorização e análise dos dados coletados a partir da fundamentação teórica.

Desde a construção do estudo de caso foram elaboradas as hipóteses de que muitos dos erros encontrados nas prestações de contas das escolas advêm de três problemas: a) da falta de conhecimento específico sobre conteúdos da área de gestão financeira pública por parte dos gestores e dos tesoueiros das caixas escolares; b) da falta de apoio técnico eficaz da SRE-Patrocínio às suas escolas e c) da pouca participação dos membros da comunidade escolar nos colegiados. A partir do levantamento destas hipóteses é que foram traçados o objetivo geral e os específicos. Eles orientaram a escrita do segundo capítulo, no qual analisou-se dados para compreender as dificuldades dos profissionais das caixas escolares da SRE-Patrocínio na aquisição e na execução financeira, bem como as ações implementadas pelos técnicos da SRE-Patrocínio no intuito de dar o apoio técnico neste processo de descentralização.

Na escrita do segundo capítulo apresentou-se a análise dos dados coletados, a partir dos eixos analíticos delimitados também para a construção dos questionários *on line*. Assim, o segundo capítulo foi escrito a partir dos eixos definidos para a

pesquisa empírica e teórica. Conforme relatado anteriormente, os eixos teóricos são: financiamento, descentralização, gestão escolar e prestação de contas.

Nesta etapa, entre outros estudos, foram importantes os textos de Oliveira e Teixeira (2015 e 2017) e de Adrião e Peroni (2007) para as reflexões e discussões sobre a descentralização e a gestão financeira no plano local. Neubauer e Silveira (2008) contribuíram para a discussão sobre a autonomia da escola. Além desses, contribuíram também para o estudo da gestão escolar e da gestão financeira os estudos de Victor Paradela (2016) e de David (2012), respectivamente.

O terceiro capítulo apresenta um Plano de Ação Educacional. Nele, há proposição de atividades relacionadas ao que se espera alcançar com a pesquisa realizada no segundo capítulo, além de solucionar problemas diagnosticados desde o estudo de caso, no primeiro capítulo.

Busca-se, com este PAE, criar mecanismos de aperfeiçoamento do planejamento da execução financeira das caixas escolares da SRE de Patrocínio para atendimento aos fins específicos da educação escolar. Isto é necessário para que o dinheiro recebido pela escola cumpra seu papel de poder contribuir no sentido de melhorar a aprendizagem dos alunos, o que requer dos gestores escolares habilidades de planejamento (para melhorar o controle e otimizar os gastos, evitando-se erros nas prestações de contas) e de inserção e ampliação da participação da comunidade escolar nos processos decisórios da escola em atendimento aos princípios da gestão democrática.

O PAE proposto, após a análise dos dados da pesquisa em curso, parte das ações de execução financeira realizadas pelas escolas para apontar caminhos para a melhoria da sua gestão financeira, contando sempre com o apoio técnico da SRE. Portanto, buscou alternativas para melhorar o modo como alunos, professores e demais profissionais da escola e da comunidade possam fazer uso efetivo do ambiente escolar. Sendo assim, as proposições apresentadas no terceiro capítulo buscaram atender ao que determina o artigo 206 da CF de 1988 que, dentre outros princípios, visa a igualdade para o acesso e permanência na escola, a garantia do padrão de qualidade do ensino e a gestão democrática nas escolas públicas.

1 FINANCIAMENTO E GESTÃO EDUCACIONAL

Para compreender as formas de financiamento e gestão dos recursos públicos destinados à educação, este primeiro capítulo aborda, de forma descritiva, com breves referências teóricas, a forma como se dá a descentralização e operacionalização destes recursos em âmbito escolar.

Este capítulo apresenta ainda, o contexto organizacional e estrutural da rede que compõe o percurso do recurso financeiro até chegar à escola, começando pelos projetos estruturados e financiados pelo Ministério da Educação, passando pela Secretaria de Estado de Educação, pela SRE Patrocínio e chegando às escolas. Com isso, é fundamental descrever como as caixas escolares, através de orientações legais, procedem na execução dos recursos recebidos, desde o crédito em conta até a sua prestação de contas.

Para a elaboração deste capítulo foi realizada a coleta de dados pautada na observação da documentação referente à prestação de contas de escolas estaduais em análise na SRE, e em um pequeno questionário para levantamento de dados preliminares, conforme Apêndice A preenchido por três analistas de prestação de contas deste órgão. Também foram feitas consultas ao *sítio* da Secretaria de Estado de Educação de Minas que emite, gerencia e acompanha o andamento dos termos de compromisso emitidos para as caixas escolares das escolas estaduais.

O item a seguir abordará a situação do financiamento educacional a partir da Carta Magna de 1988, baseando, posteriormente, os determinantes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB.

1.1 O financiamento educacional na Constituição Federal e na LDB de 1996

Para a compreensão do processo de financiamento educacional no Brasil, é preciso analisar o que dispõe a Carta Magna de 1988, conforme mencionado na introdução deste capítulo.

O Brasil, a partir da Constituição de 1988, adotou o modelo tridimensional de federação (níveis de poder federal, estadual e municipal), em que “cada ente é dotado de competências próprias e gozam de autonomia político-administrativa em relação aos outros” (DIEGUES, 2012, p. 368), conforme reforçado pelo art. 18 da referida constituição.

A CF, estatuída em 1988 (BRASIL, 1988), no que concerne à educação, institui a mesma como um direito social. Para tanto, faz-se necessária a formulação e implantação de políticas públicas para a sua concretização. Sabe-se que, para a implantação de políticas públicas, há que se fazer previsões orçamentárias específicas, exigindo-se recursos financeiros públicos. Caso contrário, o processo educacional tende a tornar-se ineficaz, pois somente através do financiamento da educação é que se torna possível uma oferta que atenda a toda a demanda educacional e uma gestão eficiente que garanta a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Para Dourado, Moraes e Oliveira (s/d, p.1),

A organização do sistema educacional brasileiro, segundo a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), se caracteriza pela divisão de competências e responsabilidades entre a União, os estados e municípios, o que se aplica também ao financiamento e à manutenção dos diferentes níveis, etapas e modalidades da educação e do ensino.

Sobre a promulgação da LDBEN nº 9394/96, Oliveira e Teixeira (2015, p. 302) afirmam a necessidade de adaptação dos sistemas de ensino para recebimento dos recursos financeiros a serem descentralizados:

Após a aprovação da LDBEN de 1996 houve a necessidade de adequação dos sistemas de ensino municipais e estaduais às novas regras, assim como das escolas à descentralização das funções administrativas, aos procedimentos decorrentes do repasse dos recursos financeiros da União, bem como das relações entre os sistemas de ensino e as escolas, mediante as regras criadas para orientar a autonomia pedagógica no interior de um mesmo sistema de ensino.

Importa ressaltar que, para a concretização dessas novas demandas decorrentes do processo de descentralização, tornou-se fundamental o aporte financeiro para que as respectivas responsabilidades sejam assumidas e cumpridas. Para o desenvolvimento e manutenção da educação, o artigo 9º da LDB, respaldado pelos artigos 211 e 212 da Constituição Federal, apresentam as atribuições e os recursos necessários para o cumprimento de tais responsabilidades. Assim, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 212, dispõe que:

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

E, complementando o estabelecido no citado artigo, a LDB nº 9.394/2006 dispõe sobre valores e fontes dos recursos a serem repassados. Em seu artigo 69, §º 5º, explicitam-se os prazos de repasse dos recursos, a saber:

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

- I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;
- II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;
- III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

As políticas públicas de educação no Brasil passaram, nas últimas décadas, por alterações significativas. Como mencionado anteriormente, estas mudanças são fruto da promulgação da Constituição Federal de 1988, que vinculou parte das receitas tributárias arrecadadas à educação. Na Carta Magna, em seu artigo 211, encontra-se, ainda, a responsabilidade de cada ente federativo quanto às modalidades do ensino. Coube, então, à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96) definir o que se enquadra ou não no conceito de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (DAVID, s/n).

A próxima seção apresenta como se dá o processo de financiamento da educação brasileira, mostrando os caminhos que os recursos percorrem até chegar ao seu destino final: a instituição escolar.

1.1.1 Estrutura e funcionamento do financiamento educacional

Após definidas as competências e determinados os limites orçamentários a serem destinados à educação, esta seção busca explicar a forma como se estrutura o financiamento educacional no Brasil em sua forma legal.

O papel da gestão escolar, seja ela direta (gestores que atuam diretamente na escola) ou indireta (em Minas Gerais, são os servidores que trabalham na Secretaria de Estado de Educação e nas Superintendências Regionais de Ensino), apresenta relação intrínseca com o financiamento da educação, com as políticas públicas educacionais e com a forma como se dá a relação entre a União, os Estados e os Municípios. Nas escolas, são os seus gestores que administram, executam e prestam contas aos entes federados dos recursos liberados por eles, daí a proximidade de relação entre estes sujeitos escolares e as políticas públicas educacionais desenvolvidas por cada segmento federativo.

A temática do financiamento, suas bases de recurso, destinação e utilização devem ser tratadas de forma equânime por todos os sujeitos envolvidos na educação, não somente os gestores. Para a tomada de decisões sobre a forma como os recursos devem ser gastos, deve haver, além da participação dos profissionais da educação, o envolvimento dos próprios alunos, suas famílias e a comunidade escolar.

O financiamento educacional no Brasil provém de receitas de impostos arrecadados pelos entes federados, de transferências constitucionais e de outras transferências, além da contribuição do salário-educação e de outras contribuições sociais. A partir da arrecadação e distribuição destes recursos, os entes federados, em regime de colaboração, devem organizar seus respectivos sistemas de ensino.

Para compreender como se dá o processo de financiamento educacional é relevante entender, de maneira simplificada, um processo de execução orçamentária e financeira. A princípio, é necessário haver uma previsão dos recursos a serem destinados à educação, à saúde, dentre outros. Esta previsão deve estar embasada pela Lei Orçamentária, que prevê tanto as receitas quanto as despesas que compreenderão os gastos de determinada área. (DOURADO, MORAES, OLIVEIRA, s/d).

Há, na Constituição Federal, uma determinação para o planejamento das ações que impliquem gastos públicos. As três leis orçamentárias que regem o financiamento público no Brasil são: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

A gestão pública planejada, do ponto de vista da eficiência, é reguladora dos gastos do executivo com a máquina pública. Os gastos não podem ser executados sem previsão (com devida antecedência) e ainda passam pela apreciação e

aprovação do legislativo. O PPA é uma programação, ou seja, é o fio condutor da LOA, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (DAVI, 2012).

A partir das leis que determinam a aplicação dos gastos públicos, é fundamental e necessário cumprir as etapas da despesa pública, que são, nesta sequência, o processo licitatório, o empenho, a liquidação e o pagamento. (DAVI, 2012)

Importante destacar que o processo de elaboração de políticas públicas para determinação dos gastos públicos, até a sua concretização, independente de ser de forma descentralizada ou centralizada, deve passar por todo um processo burocrático, que tem por objetivo inibir os executores quanto à apropriação de recursos indevidos, assim como possibilitar a legalidade, a isonomia e a transparência.

No item sequencial serão tratadas as origens e destinações dos recursos que viabilizam a execução de políticas e projetos educacionais.

1.1.2 Origem e destinação dos recursos

Como especificado no item anterior, todo gasto público deve ter uma origem de recurso pré-estabelecida, além de previsão e de dotação orçamentária específicas. Após a previsão legal de um recurso, o mesmo já pode ser planejado e direcionado ao atendimento de suas finalidades. No caso da educação, alguns programas são responsáveis pelo repasse e execução destes recursos para a escola.

No rol dos recursos que chegam às escolas públicas do país, alguns têm origem no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia do Ministério da Educação (MEC), responsável por dar suporte técnico e financeiro às escolas do país. Entre as funções do FNDE inclui-se a de captar recursos e transferi-los às escolas, buscando viabilizar as ações desenvolvidas pelo MEC.

Dentre os recursos originários do FNDE e que são repassados às escolas destaca-se o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que foi instituído pela Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Sua criação teve como motivação o artigo 211 da Constituição Federal de 1988, que institui a obrigação da União em dar apoio técnico e financeiro aos

entes federativos subnacionais. O recebimento dos recursos do PDDE está condicionado à criação de uma unidade executora nas escolas. Envolve o nível de democratização da gestão, a participação das comunidades, a relação público X privado e os processos de prestação de contas (ADRIÃO e PERONI, 2007).

Na esteira do PDDE, também o PDE Escola (Plano de Desenvolvimento da Escola) e o PME (Programa Mais Educação) passaram a levar apoio financeiro para as escolas de educação básica. O PDE Escola visa o apoio ao planejamento estratégico da escola e o PME o apoio às atividades educacionais no contraturno, buscando cumprir o que prevê o artigo 34 da LDB de 1996 no que se refere à progressiva ampliação de jornada escolar. Os recursos financeiros para implementar ambos os programas chegam à escola por meio do PDDE (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015).

Tanto o PDE Escola quanto o PME possuem o desafio de construir práticas novas, valorizando a participação dos envolvidos no processo educacional para superar os problemas de planejamento e execução pedagógica e financeira. Um dos principais motivos da adesão das escolas a estes programas foi o apoio financeiro para os problemas que já vinham sendo enfrentados pela escola, como projetos extracurriculares, sem receberem verbas específicas para a manutenção destes programas (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015).

Além desses recursos oriundos do FNDE, há aqueles com origem no orçamento do Estado e do município e que, de formas diversas, passaram a ser sistematizados para descentralizar o apoio financeiro à Manutenção e Custeio das Escolas.

A educação em Minas Gerais é financiada, principalmente, pelos Recursos Ordinários Livres, que são recursos do Tesouro e para os quais não existe destinação específica, sendo passíveis de livre programação. São utilizados, prioritariamente, para o pagamento de pessoal, manutenção das escolas de Ensino Médio e para os projetos de Educação Infantil, do Ensino Profissional e do Ensino Médio.

O sistema educacional mineiro também conta com recursos da Quota Estadual do Salário Educação – QESE e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Os recursos da QESE são transferidos pela União, sendo resultantes da contribuição do salário-educação, recolhido na forma de lei pelas empresas e

destinado ao financiamento da educação básica pública em suas diversas modalidades. O FUNDEB é um fundo de natureza contábil que destina 20% de impostos como o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), os serviços de transporte interestadual e intermunicipal e o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para a manutenção das escolas, pagamento de salários dos profissionais da educação e conservação de infraestrutura de prédios escolares.

Após analisadas as origens e destinações dos recursos públicos repassados à educação, o próximo item abordará como se dá a atuação da gestão escolar frente à administração e gerenciamento destes recursos.

1.1.3 A gestão escolar e o financiamento da educação

A escola, enquanto instituição educacional, possui características e peculiaridades bem mais complexas que outros tipos de organização. Porém, como qualquer outro tipo de organização, precisa ser administrada. Ferreira (2016) e Paro (*apud* Cervi, 2010) ressaltam a relevância e responsabilidade do gestor escolar na administração da escola. Esta administração inclui, entre outras responsabilidades, administrar os recursos financeiros a ela destinados.

Toda organização, independentemente de seu papel na sociedade, possui características comuns que abrangem a elaboração de objetivos, atribuição de responsabilidades, definição de normas e delimitação de ações (FERREIRA, 2016). A aplicação dos métodos administrativos gerais à administração escolar traz para a escola aspectos que impulsionam suas atividades, bem como ações que impedem a fluidez de seu trabalho.

Ferreira (2016) salienta que o principal objetivo do trabalho do gestor não é gerir a organização, mas sim, relacioná-la com as reais necessidades da sociedade, adequando-a de acordo com as condições externas oferecidas e com as demandas da comunidade. “Um dos fatores primordiais para o sucesso de qualquer organização é, portanto, a adequação de seus objetivos” (FERREIRA, 2016, p.3). É importante, contudo, para que os objetivos possam ser colocados em prática, que tanto o gestor quanto a comunidade escolar, tenham conhecimento dos valores e destinações dos recursos financeiros que chegam às suas escolas.

Estes recursos financeiros que chegam às escolas são frutos de políticas públicas que, devido às suas peculiaridades, apresentam desajustes que, muitas

vezes, inviabilizam a sua efetivação. O processo de implantação de uma política pública passa por processos de idealização, implementação, estruturação e execução que, muitas vezes, não condizem com a expectativa de quem está na ponta, à espera de um resultado final satisfatório (MAINARDES, 2006; CONDÉ, 2012).

No campo da educação, o gestor escolar é um dos responsáveis pela implementação das políticas públicas educacionais, ou seja, ele é uma das ligações entre as necessidades políticas educacionais e as necessidades da população em sua comunidade.

Em Minas Gerais, as escolas estaduais contam, como órgão de apoio, acompanhamento e fiscalização de suas ações, as Superintendências Regionais de Ensino (SRE). Com isso, é fundamental que os técnicos que fazem este acompanhamento às escolas, entendam seu funcionamento, a forma como deve ser gerida e administrada, para que haja a inter-relação positiva do trabalho destes dois órgãos.

A participação democrática nas decisões escolares é fundamental para a organização e o funcionamento da escola, quer sejam decisões administrativas, pedagógicas ou financeiras. A rotina escolar está cada vez mais abrangente devido à burocracia, com atribuições cada vez mais distantes das reais necessidades da sociedade, impedindo o fluxo das atividades escolares.

Atualmente, o gestor é responsável por decisões pedagógicas, administrativas e financeiras. Ele é o responsável pelos resultados das avaliações externas e internas de sua escola, pelo controle e correto acompanhamento da vida funcional dos servidores da escola (promoções e progressões na carreira, contagens de tempo, aposentadorias) e dos alunos (históricos escolares, transferências). Além disso, com o processo de descentralização financeira, também passou a se responsabilizar pela execução correta e objetiva dos recursos financeiros recebidos, mesmo sem receber adequada capacitação para isso. A “descentralização financeira da União diretamente às escolas [...] criou novas demandas à gestão escolar [...] sem que estivessem prontas a atender”. (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p. 293)

Quando o diretor é colocado no topo da hierarquia administrativa, grande parte de seu tempo é dispensado à atendimentos burocráticos, cumprindo determinações de instâncias superiores. Cervi (2010), ao citar os estudos de Vítor Paro, sugere como mecanismo de melhora desta situação um tipo de administração

escolar voltada para a participação efetiva da comunidade e com representação ativa dos órgãos colegiados.

Os colegiados são organizações criadas para auxiliar a gestão e trazer os anseios da comunidade para dentro da escola. O colegiado atua de forma direta nos processos da execução financeira da escola. A legislação determina que o colegiado se reúna e registre os encontros e suas decisões em ata, devendo ter um posicionamento conjunto.

É fundamental, em qualquer tipo de organização, como apresentaram Paro (*apud* Cervi 2010) e Ferreira (2016), que haja administração e estruturação das tarefas a serem desenvolvidas, eliminando-se tarefas desnecessárias e acrescentando-se outras que sejam adequadas. Um planejamento inexistente, ineficaz ou mesmo elaborado por mera formalidade legal (como o caso dos projetos políticos-pedagógicos) causa prejuízos e desperdícios ao sistema. É fundamental que se faça um diagnóstico preciso sobre o que é realmente necessário para a escola (no sentido administrativo e pedagógico). Os gastos praticados com recursos públicos devem contribuir para melhorar a aprendizagem dos alunos e, conseqüentemente, elevar os resultados das avaliações educacionais. Tem que haver uma administração voltada para ações eficientes e eficazes, buscando-se, primordialmente, a efetividade dos trabalhos desenvolvidos.

A forma de gerir a escola, ou seja, o modelo de gestão adotado, interfere no seu funcionamento. Uma escola onde não há uma proposição de planejamento estratégico (seja porque a gestão escolar não sabe fazer, porque não tem condições de fazer, ou porque não recebeu formação e apoio técnico para fazer) terá impactos negativos em seus resultados financeiros e educacionais.

Sendo assim, uma possível estratégia seria analisar os resultados de avaliações dos processos educacionais buscando contribuir para a tomada de decisões eficientes quanto ao uso do dinheiro da escola. Nesse sentido, a gestão centralizadora está associada a pouca participação, não sendo o modelo mais adequado a ser adotado. A participação dos envolvidos no processo é fundamental para que o planejamento seja um meio para se obter bons resultados.

Com isso, o aprimoramento da execução de recursos financeiros da caixa escolar está diretamente relacionado à melhoria do diagnóstico para a tomada de decisão sobre os recursos financeiros, ao planejamento coletivo das despesas com base nesses diagnósticos, à gestão desses recursos financeiros conforme o

planejamento e à avaliação do modo como a comunidade tem atribuído valor à gestão dos recursos financeiros públicos dentro das escolas.

Aprimorando-se os mecanismos de execução dos recursos, a prestação de contas teria um significado a mais do que o prescritivo, ou seja, de mero cumprimento de regras. Ela seria resultado de um processo que, de fato, foi vivenciado pela comunidade escolar e teria um peso simbólico de mostrar o que a escola fez e o que a escola quer para os seus alunos.

Para tanto, é fundamental compreender os princípios de um processo democratizante dentro da escola, com as responsabilidades advindas do processo de descentralização de recursos e conseqüente reflexão sobre a autonomia da escola. Estes serão os aspectos abordados no item a seguir.

1.2 Democratização, descentralização e autonomia

Após a reflexão acerca do papel do gestor escolar quanto às suas diversas responsabilidades dentro da escola e, para compreender a forma como atua este gestor frente aos recursos recebidos para implementação de políticas públicas, desenvolvimento de projetos ou mesmo para a manutenção de seu estabelecimento de ensino, é fundamental analisar os conceitos de democratização, descentralização e autonomia, todos vinculados a um processo participativo dinâmico e eficiente. Isto porque a dimensão educativa da participação e do aprofundamento da cidadania é o caminho para que a sociedade protagonize processos necessários de mudança. Mediante a apropriação destes conceitos, a proposição de práticas de aprimoramento para a execução financeira das caixas escolares tornar-se-á mais viável.

A descentralização ganhou forma com a promulgação da CF/1988, embora já se falasse sobre o assunto em 1987 na Assembleia Constituinte, “quando a descentralização das funções administrativas passou a exigir o respectivo aporte financeiro para a manutenção e o custeio das despesas nas escolas” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p. 297).

O processo de descentralização “ocorre quando há transferência do poder de decisão e autoridade com o objetivo de fortalecer a escola, levando ao controle das atividades da educação pública pelos agentes diretamente envolvidos” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p.298). Já a desconcentração, segundo Rezende (2015) citado por

Oliveira e Teixeira (2015), “induz as escolas à inobservância da legislação, a equívocos nas prestações de contas e à displicência com a gestão de seus recursos”. No processo de desconcentração há, ainda, a “delegação de funções do central para o local, objetivando assegurar a eficácia do poder central em detrimento do apoio da União aos entes federativos subnacionais”. (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p.298)

No que tange ao processo de autonomia da escola, percebe-se que neste processo “os atores sociais de uma instituição criam suas regras e se orientam por elas” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p. 302). Este, contudo, é um conceito um tanto relativo pois, dependendo da ação, um ente subfederativo pode ser mais ou menos autônomo.

Especificamente em relação à autonomia financeira das escolas, o que acontece, de fato, é que elas não são realmente autônomas no que se refere à quantidade de recursos que recebem para executar projetos específicos para a sua realidade educacional. Isto faz com que os gestores tenham que aderir a programas suplementares de aporte financeiro, aumentando a demanda de trabalho do gestor. (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015)

Pelo exposto, pode-se dizer que o que acontece, de fato, durante o repasse de recursos às unidades executoras, é a desconcentração, uma vez que a escola tem uma autonomia relativa para gerir os seus recursos.

Do enlace entre o PDE Escola, o PME e o PDDE derivam uma linha de continuidade e o aprofundamento da descentralização por meio da capilarização das ações nas escolas. Em princípio, trata-se de descentralização sob o argumento de fortalecimento da autonomia das escolas e melhoria do ensino. Mas a regulamentação do uso dos recursos e o modo de gerir essas políticas nas escolas permanecem sob controle da União.” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p. 296)

Com isso, há contradição ao “descentralizar por meio de processos ainda centralizadores” (OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2015, p.296). Percebe-se que há uma desarticulação entre o proposto nos programas de financiamento de repasse direto à escola e a realidade estrutural da escola. Oliveira e Teixeira (2015), após análise de duas escolas que receberam recursos deste tipo de repasse, constataram que o financiamento e o planejamento pedagógico estão separados desde a sua origem.

Falta, com isso, articulação entre o ciclo de políticas públicas, havendo discrepância entre o proposto em sua origem, ou seja, no contexto de influências, e o que ocorre no contexto da prática. (MAINARDES, 2006; CONDÉ, 2012). Importante ressaltar que o ciclo de políticas públicas não tem mesmo essa função de articular políticas, sendo apenas um recurso metodológico.

Feitas as considerações gerais acerca do financiamento público educacional, as próximas seções farão uma abordagem do caminho percorrido pelos recursos dentro das escolas públicas estaduais mineiras.

1.3 Políticas de financiamento da educação: a caixa escolar no contexto da descentralização financeira

Debatidos os conceitos de descentralização, democratização e autonomia, faz-se necessário relacionar as propostas destes termos à atuação dos membros que executam os recursos financeiros na escola através das caixas escolares.

De acordo com o Estatuto das Caixas Escolares, definido no Anexo I da Resolução 2.245/2012, esta instituição configura-se como uma associação civil com personalidade jurídica própria, de finalidade não econômica e constituídas por tempo indeterminado.

A caixa escolar é composta por três principais organismos, que são: a) a Diretoria, sendo composta pelo presidente (diretor da escola), pelo suplente do presidente (vice-diretor da escola), pelo secretário e o pelo tesoureiro, com seus respectivos suplentes, sendo servidores efetivos da escola, eleitos em Assembleia Geral; b) o Conselho Fiscal, formado por três membros efetivos e três suplentes, sendo um representante dos profissionais da educação, um representante dos pais ou responsáveis de alunos e um representante da comunidade; c) o Colegiado Escolar, composto por representantes das categorias de profissionais em exercício na escola, constituída por segmentos do magistério (professores e especialistas), da parte administrativa (auxiliares de educação) e pela categoria de representantes da comunidade atendida pela escola, constituída dos segmentos dos estudantes regularmente matriculados com idade superior a 14 anos, pais ou responsáveis por estudantes regularmente matriculados na escola, e representantes de entidades e grupos comunitários pertencentes à comunidade escolar. (MINAS GERAIS, 2012)

Conforme descrito no item 1.1.2, o FNDE transfere às personalidades jurídicas em questão os recursos necessários ao desenvolvimento de seus programas que visam a manutenção e o funcionamento das escolas. Além do recurso proveniente do FNDE, as caixas escolares também recebem recursos do Tesouro Estadual.

Em Minas Gerais, conforme artigo 8º da Resolução 2.245/2012, as caixas escolares recebem recursos financeiros que se destinam à manutenção da unidade de ensino através da contratação de pessoas físicas e/ou jurídicas para execução de serviços, realização de despesas de custeio em geral e aquisição de material de consumo, garantindo o funcionamento adequado da unidade de ensino. As caixas escolares, após recebidos e executados os recursos financeiros, possuem a obrigatoriedade de prestar contas através da elaboração de pastas contendo toda a documentação utilizada para a comprovação dos gastos, tais como atas de aprovação da execução dos recursos, demonstrativos financeiros, extratos bancários, notas fiscais, cotações, além da devolução e/ou transferência para a conta de recursos diretamente arrecadados dos recursos não utilizados.

O item seguinte demonstrará as responsabilidades atribuídas à Diretoria Administrativa e Financeira para o acompanhamento da execução financeira dos recursos recebidos pela caixa escolar e a situação em que estas prestações de contas encontram-se na SRE, além do percurso de análise das mesmas.

1.4 A SRE-Patrocínio no contexto da descentralização financeira para as caixas escolares

Com o intuito de problematizar os caminhos percorridos pelo recurso público até o seu destino final, que é a escola, é fundamental conhecer os sujeitos responsáveis pelas diversas ações de execução financeira dentro de um contexto de descentralização de recursos. Esta seção, então, apresentará a composição da rede de ensino de Minas Gerais, a começar pelo conhecimento da estrutura da SEEMG. Em seguida, será descrita a organização e funcionamento das Superintendências Regionais de Ensino, com foco na regional de Patrocínio. Por fim, serão conhecidas as atribuições da Diretoria Administrativa e Financeira, parte componente da SRE responsável pelo repasse e acompanhamento da execução dos recursos financeiros repassados às caixas escolares.

1.4.1 Estrutura e competência financeira da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

A criação da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEEMG) efetivou-se pela Lei 1.147/1930 e sua estrutura organizacional formalizou-se pela Lei Delegada nº 180/2011 e pelo Decreto nº 45.849/2011, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Educação, definindo, atualmente, as atribuições de cada setor da SEEMG e de cada diretoria da SRE. Ela é um órgão subordinado ao Governo do Estado de Minas Gerais e subdivide-se em três segmentos: Subsecretaria de Administração, Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica e Subsecretaria de Recursos Humanos. Estas três subsecretarias têm sua sede na Cidade Administrativa, em Belo Horizonte/MG.

A Subsecretaria de Administração, cujas ações interessam particularmente a este trabalho, é aquela que controla os atos da Superintendência de Finanças que, por sua vez, acompanha e orienta as Diretorias de Contabilidade, de Finanças, de Planejamento e Orçamento e de Prestação de Contas.

Ainda seguindo a estrutura organizacional da SEEMG, localizam-se em Belo Horizonte e em outras cidades do interior do estado, 47 Superintendências Regionais de Ensino (SRE). Na capital do estado estão localizadas 03 regionais que se denominam Metropolitanas A, B e C e no interior do estado encontram-se as outras 44, que possuem como denominação os nomes de suas cidades-sede. Cada SRE possui sob sua circunscrição várias cidades, distribuídas conforme tabela abaixo:

Tabela 01 – Composição das SRE do Estado de Minas Gerais

(continua)

Nº de escolas	Superintendência Regional	Nº de municípios
75	Almenara	21
103	Araçuaí	21
57	Barbacena	24
152	Belo Horizonte – Metropolitana A	18
215	Belo Horizonte – Metropolitana B	11
167	Belo Horizonte – Metropolitana C	12
36	Campo Belo	12
35	Carangola	11
98	Caratinga	24
45	Caxambu	23

63	Conselheiro Lafaiete	18
76	Coronel Fabriciano	11
43	Curvelo	12
138	Diamantina	25
134	Divinópolis	30
133	Governador Valadares	40
74	Guanhães	22
45	Itajubá	21
30	Ituiutaba	08
94	Janaúba	19
154	Januária	19
99	Juiz de Fora	30
34	Leopoldina	10
77	Manhuaçu	18
30	Monte Carmelo	08
169	Montes Claros	30
41	Muriaé	14
65	Nova Era	15
29	Ouro Preto	5
65	Pará de Minas	20
36	Paracatu	06
52	Passos	16
68	Patos de Minas	14
35	Patrocínio	07
39	Pirapora	09
50	Poços de Caldas	17
79	Ponte Nova	29
74	Pouso Alegre	30
42	São João Del Rey	19
45	São Sebastião do Paraíso	16
73	Sete Lagoas	18
161	Teófilo Otoni	31
73	Ubá	22
99	Uberaba	25
108	Uberlândia	09
36	Unai	09
124	Varginha	08

Fonte: DUTRA, 2015.

Os dados descritos na tabela 01 indicam o número de municípios e escolas pertencentes a cada SRE do estado de Minas Gerais. Estes dados foram alterados da tabela original, pois na época de sua elaboração por DUTRA (2015), a jurisdição da SRE-Patrocínio contava com 33 escolas e, atualmente, passou a ter 35 escolas.

As superintendências regionais estão divididas em Diretoria Educacional, Diretoria de Pessoal e Diretoria Administrativa e Financeira. Na próxima seção, será

detalhado o processo de criação da SRE Patrocínio, sua estrutura e funcionamento, bem como o número de escolas que pertencem à sua jurisdição.

1.4.1.1 *A Superintendência Regional de Ensino e as escolas*

As Delegacias Regionais de Ensino, forma como eram denominadas as SREs, foram criadas em 1964, pelo Governo de Estado de Minas Gerais, a partir do Decreto 7.360 de 02 de janeiro de 1964 (MINAS GERAIS, 1964), e visavam a descentralização administrativa do Ensino. A Superintendência Regional de Ensino de Patrocínio foi criada em fevereiro de 1987 e, desde então, é composta por sete municípios mineiros, a saber: Cruzeiro da Fortaleza, Guimarães, Ibiá, Iraí de Minas, Patrocínio, Perdizes e Serra do Salitre, acompanhando o trabalho de 35 escolas estaduais. A Tabela 02 detalha o número de escolas estaduais pertencentes a cada município da jurisdição:

Tabela 02 – Municípios jurisdicionados a SRE-Patrocínio no ano de 2018

Município	Número de escolas estaduais
Cruzeiro da Fortaleza	01
Guimarães	01
Ibiá	03
Iraí de Minas	02
Patrocínio	20
Perdizes	05
Serra do Salitre	03
TOTAL	35

Fonte: elaborado pela própria autora em consulta ao gabinete da SRE-Patrocínio.

Conforme a Lei Delegada nº 180, de 20/01/2011, e o Decreto nº 45.849 de 27/12/2011, o organograma proposto pela SEPLAG/MG dispõe que as SREs se subdividam em Gabinete, Diretoria Administrativa e Financeira (DAFI), Diretoria Educacional (DIRE) e Diretoria de Pessoal (DIPE). Atualmente, a SRE Patrocínio

conta com um quadro aproximado de 70 funcionários, sendo que 11 deles atuam na Diretoria Administrativa e Financeira.

O decreto 45.849/2011, em seu art. 70, determina que as SRE devem exercer, em nível regional, supervisão técnica, orientação normativa, cooperação e articulação e integração entre Estado e Município em consonância com as diretrizes e normas que regem a educação. (MINAS GERAIS, 2011). Cabe, portanto, perceber que deve haver um acompanhamento direto e constante da SRE junto às escolas em todos os âmbitos que perpassam a educação, inclusive no que concerne ao financiamento educacional, que subsidia as ações das caixas escolares.

Como dito anteriormente, a estrutura da SRE se subdivide em Diretoria Educacional, Diretoria de Pessoal e Diretoria Administrativa e Financeira. Esta última diretoria, entretanto, é o foco deste trabalho, portanto, suas atribuições serão pormenorizadas no item seguinte.

1.4.1.2 A Diretoria Administrativa e Financeira

Após visão geral da estrutura da SEEMG e da SRE, o conhecimento da DAFI acerca da estrutura e funcionamento da DAFI será aprofundado. A Diretoria Administrativa e Financeira – DAFI, parte integrante da SRE, é constituída pelo setor de rede física e pela Divisão Operacional e Financeira - DVOF.

O setor de rede física é responsável pela estrutura física das escolas e da superintendência, não somente em termos de bens imóveis, mas também no que tange aos bens móveis destes órgãos. Na SRE-Patrocínio há dois servidores que executam as funções deste setor.

A Divisão Operacional e Financeira tem como atribuição programar, orientar, coordenar, acompanhar e avaliar as ações orçamentárias, financeiras e administrativas da SRE, abrangendo os setores de Protocolo, Limpeza, Frota de Veículos, Compras, Almoxarifado e Orçamento/Finanças.

Conforme destacado por Dutra (2015), o setor de Finanças atua na execução orçamentária e financeira da superintendência regional de ensino e das Escolas estaduais, sendo responsável por todo o fluxo financeiro das instituições. A atuação do setor de finanças em relação às escolas acontece através do acompanhamento, orientação e análise das prestações de contas das caixas escolares das escolas estaduais.

As etapas de despesa como empenho, liquidação e pagamento dos termos de compromissos disponibilizados para as escolas, diárias de viagem e obrigações com terceiros, que são fornecedores e prestadores de serviços para a manutenção da SRE, também são realizadas no setor de finanças, ou setor financeiro.

Atualmente, o setor de finanças da SRE-Patrocínio é composto por um supervisor e cinco técnicos, dos quais dois são responsáveis pelos empenhos, liquidações e pagamentos de todas as despesas, além da análise e acompanhamento dos processos de diárias de viagem e de compras. Os outros três técnicos se responsabilizam por todo o processo de análise de prestação de contas, o qual será detalhado no item seguinte.

Os três técnicos responsáveis pela análise de prestação de contas atendem as demandas de orientação dos 35 gestores escolares (demandas estas que ocorrem de forma presencial na SRE, por telefone, *emails* e bate papo virtuais), além da análise propriamente dita das pastas de prestação de contas. Um destes três técnicos exerce, ainda, a função de coordenador das ações de prestação de contas, atendendo, além das funções citadas, aos levantamentos solicitados pela SEEMG.

Importante ressaltar que o acúmulo de pastas demonstrado na tabela abaixo, que se encontram atualmente aguardando análise na SRE, impede que os técnicos orientem e acompanhem as escolas de maneira eficiente e eficaz. Dependendo do recurso utilizado na pasta de prestação de contas apresentada, a análise de uma única pasta pode demorar até três dias para ser concluída, isto se o técnico se dedicar exclusivamente a esta atividade. A situação atual impede, ainda, que sejam realizadas capacitações e formações continuadas aos profissionais da escola ligados à execução financeira. Nos arquivos da SRE encontram-se, atualmente, cerca de 1.574 pastas aguardando análise. Destas pastas, não se sabe ainda se, e quais erros, serão apresentados, visto que foram apenas protocoladas e estão arquivadas aguardando análise, sendo que as mais antigas são do ano de 2008 e os números de pastas protocoladas são cumulativos ano a ano.

Tabela 3 Quantitativo de pasta aguardando análise na SRE (2008-2016)

Ano	Número de pastas aguardando análise
2008	17
2009	45
2010	114
2011	374
2012	362
2013	293
2014	185
2015	144
2016	40
TOTAL	1574

Fonte: SEEMG, 2017. Tabela elaborada pela autora com dados de acesso restrito ao site de gerenciamento de termos de compromisso da SEEMG. Disponível em: <www.plano.termocompromisso.educacao.mg.gov.br>.

Como citado anteriormente, há uma probabilidade de 90% destas pastas necessitarem de algum tipo de correção/devolução após concluído o processo de análise, caracterizando um retrabalho para a equipe da SRE e das escolas. Esta análise é realizada pelos mesmos três servidores responsáveis pelo atendimento de dúvidas dos 35 gestores escolares. Cada um dos técnicos analisa, em média, duas pastas por semana, atende pessoalmente, em média, dois gestores escolares por dia, e responde, em média, quatro mensagens virtuais (*emails*, bate-papo) por dia.

Importante frisar que os erros e dificuldades só são detectados pelos técnicos no momento da análise das pastas. Esta análise não tem sido feita à medida em que a pasta é protocolada na SRE devido ao fato do setor de prestação de contas ter ficado nos últimos três anos com uma média de apenas um servidor no setor, o que gerou o acúmulo das pastas que estão aguardando análise. A atual composição mencionada neste trabalho é recente, fixando-se em três servidores apenas a partir de julho de 2018.

Para uma melhor compreensão do trabalho a ser executado com o quantitativo de pastas apresentado na Tabela 3, será feita, no item seguinte, uma

abordagem detalhada dos procedimentos realizados com cada pasta de prestação de contas.

1.4.2 Procedimentos de análise das pastas de prestação de contas das caixas escolares

Após tomar conhecimento da rotina desempenhada pela DAFI, demonstrada no item anterior, torna-se importante, também, conhecer os procedimentos realizados pelo gestor a partir do momento em que recebe, para assinatura, o plano de trabalho e o termo de compromisso para execução de determinado recurso financeiro.

Por plano de trabalho e termo de compromisso entenda-se o definido por Netto (2013)

No Plano de trabalho, tem-se a especificação do projeto ou a atividade a ser contemplada, metas e etapas a serem atingidas e inclusive início e fim da execução e obrigações dos partícipes. Já o Termo de Compromisso é um instrumento jurídico contendo o pacto entre a SEEMG e a caixa escolar. (NETTO, 2013, p. 72)

Para isso, o Quadro 1, adaptado de Dutra (2015), colabora para o entendimento dos procedimentos de execução financeira realizados pelas caixas escolares a partir da geração de planos de trabalho e termos de compromisso para execução de recursos.

Quadro 1 – Trâmites da execução financeira por parte das caixas escolares

Etapas do processo	Ações do presidente da caixa escolar
1 ^a	Acessar diariamente o site de gerenciamento de termos de compromisso para acompanhar a emissão de algum documento
2 ^a	Assinar digitalmente o termo de compromisso gerado, vinculando uma conta zerada ao mesmo, ou informando a mesma conta de anos anteriores em caso de termos de despesa contínua, como alimentação escolar, manutenção e custeio e contratação de internet.
3 ^a	Apresentar o TC ao colegiado, informando o plano de aplicação.
4 ^a	Receber comunicação da SRE do pagamento do TC.
5 ^a	Conferir a entrada do recurso na conta.

6ª	Aplicar o recurso no mercado financeiro, se for o caso.
7ª	Providenciar a aquisição verificando a modalidade: dispensa e ou inexigibilidade ou licitação.
8ª	Se licitação: encaminhar para a Comissão de Licitação.
9ª	Se processo dispensa: proceder a aquisição com o colegiado.
10ª	Acompanhar a entrega imediata dos produtos ou a execução do contrato.
11ª	Prestar contas num prazo máximo de 30 dias após o término da vigência do termo.

Fonte: DUTRA (2015), com adaptações da autora.

Conforme demonstrado no quadro 1, há muita demanda financeira para o gestor e o quadro efetivo de pessoal da SEE não dispõe de corpo técnico para auxiliar o gestor nesta tarefa.

A visão da rotina de trabalho do presidente da caixa escolar para gerir os seus recursos é importante para introduzir a descrição deste processo a partir do momento do protocolo da pasta de prestação de contas na SRE. Para uma melhor compreensão do problema apresentado neste estudo de caso é fundamental entender também o processo de análise das pastas de prestação de contas que são protocoladas rotineiramente na SRE de Patrocínio. É através desta análise que se observa a forma como o recurso recebido foi utilizado, ou seja, se foi gasto de acordo com a origem do recurso e de acordo com o que foi especificado no plano de trabalho elaborado pela SEEMG para a utilização do termo de compromisso.

A análise das pastas permite, ainda, verificar se a execução foi realizada dentro do prazo de vigência do termo de compromisso e se o recurso foi aplicado no mercado financeiro de acordo com o determina a Resolução 2245/12 (todos os recursos que não forem utilizados dentro do prazo máximo de 15 dias deverão ser aplicados até a sua utilização).

O processo de análise de uma pasta de prestação de contas consiste nos passos abaixo, conforme determinado pela Resolução 2.245/2012. Estes procedimentos são comuns a todos os processos, independentemente se foram realizados processo de dispensa e/ou de licitação:

- a) conferência da data de protocolo da prestação de contas dentro do prazo estipulado no plano de trabalho do termo de compromisso;
- b) conferência de assinaturas e dizeres do ofício de encaminhamento;

- c) conferência do relatório de execução física e financeira do projeto, com detalhamento de valores e suas respectivas aquisições de acordo com o objeto do termo de compromisso;
- d) conferência do demonstrativo financeiro da receita e da despesa, com resumo dos valores recebidos, dos valores gastos e dos rendimentos financeiros apurados;
- e) conferência dos extratos bancários do período de vigência do termo de compromisso, analisando se foram feitas as devidas aplicações do recurso no mercado financeiro;
- f) verificar, em todas as notas fiscais, as posições e preenchimentos dos carimbos de recebimento de material na escola e descrição da origem do recurso que quitou a respectiva nota, além de verificar se houve destaque e/ou recolhimento de impostos (ICMS, ISS, retenção INSS);
- g) observar se a execução do recurso aconteceu dentro do prazo de vigência do termo de compromisso e se suas despesas estão de acordo com o objeto do termo;
- h) conferir assinaturas no parecer do Colegiado Escolar;
- i) verificar se houve elaboração do termo de doação de acordo com a Resolução 1.313/2009.

Para as pastas em que as aquisições ocorreram por processo de dispensa de licitação, tem-se ainda que verificar se foram feitas três cotações, conferindo se o CNPJ das empresas permite as aquisições que serão realizadas pela caixa escolar. Ainda, verificar se houve comunicado de dispensa da licitação com a devida justificativa e parecer do Colegiado Escolar. As empresas também devem emitir uma declaração de vínculo, atestando que seus sócios não possuem cargo ou função pública, e esta também deve ser conferida. Além disso, os procedimentos de conferência especificados no item f, acima indicado, também deverão ser analisados, assim como a conferência de compensação de cheques nos extratos bancários e pertinência das aquisições de acordo com o objeto do termo de compromisso.

Já para as pastas em que houve processo de aquisição por meio de licitação, deverão ser observados se, para este procedimento, houve pedido de abertura, comunicado ao colegiado, elaboração de edital, divulgação da licitação e se foram entregues os convites aos fornecedores para participar do certame. Ainda, verificar se foi aguardado o período mínimo de 3 dias úteis para seu acontecimento, se foi elaborado o mapa de apuração das propostas, com a devida elaboração de ata.

Posteriormente, conferir se foram feitos os procedimentos de adjudicação, divulgação da adjudicação, encerramento do processo, homologação e divulgação da homologação dentro dos prazos previamente estipulados no edital. Por fim, verificar, assim como no processo de dispensa, se houve compensação dos cheques através dos extratos bancários.

Após esta análise, os técnicos encaminham ofício de diligência para o presidente da Caixa Escolar, fixando prazo de 30 dias para que se cumpram as incorreções apuradas na análise.

Tabela 4 - Situação atual dos termos de compromisso emitidos para as escolas da jurisdição da SRE-Patrocínio

SRE	Descrição	Quantidade
Patrocínio	Análise	1.574
Patrocínio	Em diligência	2
Patrocínio	Inadimplente	14
Patrocínio	Vigente	494

Fonte: SEEMG, 2017. Tabela elaborada pela autora com dados de acesso restrito ao site de gerenciamento de termos de compromisso da SEEMG. Disponível em: <www.plano.termocompromisso.educacao.mg.gov.br>.

A Tabela 4 indica a situação atual dos termos de compromisso emitidos para as Caixas Escolares das escolas da jurisdição da SRE-Patrocínio. Nela, o campo “Descrição” deve ser analisado conforme detalhamento do Quadro 2:

Quadro 2 – Detalhamento do posicionamento das pastas de prestação de contas protocoladas na SER

(continua)

Situação atual do termo	Detalhamento
Análise	Referem-se àqueles que já foram executados, ou seja, pagos integralmente pela SEEMG, gastos em sua totalidade pelas caixas escolares, suas pastas de prestação de contas já foram protocoladas na SRE e estão em arquivo aguardando análise e aprovação.
Em diligência	Referem-se àqueles que já foram executados pelas caixas escolares, suas pastas de prestação de contas já foram protocoladas na SRE e já foram analisadas pelos técnicos, porém, como havia erros de execução, não puderam ser aprovadas, e aguardam correção das escolas.

Inadimplentes	Referem-se àqueles já foram executados pelas caixas escolares, porém as pastas de prestação de contas não foram protocoladas em tempo hábil na SRE (ou seja, trinta dias após o término da vigência do mesmo), ou ainda, referem-se às caixas escolares que receberam ofícios de diligência, mas não os atenderam dentro do prazo estabelecido, que é de 30 dias a contar da data de recebimento do mesmo.
Vigentes	Referem-se àqueles termos que foram emitidos e ainda estão dentro de prazo de execução pela caixa escolar. Seus processos encontram-se em andamento na escola e, após o término da vigência do plano de trabalho, serão elaboradas pastas de prestação de contas que darão entrada na SRE, fazendo parte do arquivo de pastas a serem analisadas.

Fonte: Elaboração própria conforme determinações da Resolução 2245/2012.

Muitas vezes, os erros e dificuldades apresentados pelos gestores só são detectados pelos técnicos no momento da análise das pastas, o que atualmente tem ocorrido com atraso médio de 4 anos após o protocolo das mesmas na SRE. Com isso, as medidas de orientação e correção que por ventura venham a ser implementadas pelos técnicos da SRE muitas vezes não dizem mais respeito a uma legislação vigente. Outras vezes, os responsáveis pelas ações de incorreção nas pastas não atuam mais na escola, tendo que reportar a outro profissional para fazer a correção. Sendo assim, as medidas preventivas não geram correção de situações atuais.

A demora na análise das pastas de prestação de contas também onera o atual gestor e/ou o gestor da época, uma vez que as devoluções por aquisição indevida ou falta de aplicação de recursos são corrigidas até a data da análise da pasta. Ou seja, uma análise imediata da pasta demandaria uma devolução de valor menor por parte do gestor. Caso ocorressem medidas corretivas com tempestividade, ou seja, baseadas na legislação atual, e não na legislação vigente à época da pasta que está sendo analisada, por parte dos técnicos da SRE, através de visitas às escolas, orientações pessoais, por telefone e/ou emails, e através de ressalvas nos ofícios de diligência, de maneira mais pontual e eficaz, os erros apresentados poderiam ser amenizados.

Diante disso, é importante analisar as principais dificuldades encontradas pelos gestores escolares durante a execução financeira de seus recursos, além de descrever os principais erros encontrados pelos técnicos da SRE durante a análise das pastas de prestação de contas. Após estas ações, faz-se necessário propor

estratégias para a articulação do trabalho técnico da SRE e a execução dos recursos das caixas escolares, visando reduzir os erros e as devoluções.

Neste momento, é importante ressaltar que os gestores não são profissionais da área financeira. Conforme demonstrado pelo levantamento realizado através de formulários eletrônicos respondidos pelos próprios gestores e analisado no capítulo 2 deste trabalho, estes servidores da escola, em sua maioria, apresentam formação acadêmica em licenciatura, sem especialização na área de gestão financeira. Em sua rotina de trabalho, estes profissionais precisam se desdobrar para atender as exigências tanto pedagógicas quanto administrativas e financeiras, sem contar com a disposição de profissionais específicos para contribuir com a burocracia diária. Já os técnicos da SRE que analisam as prestações de contas das escolas apresentam formação na área financeira.

Após compreender o processo de análise das pastas de prestação de contas é fundamental ressaltar que estas prestações das escolas jurisdicionadas à SRE estão se acumulando nos arquivos do setor financeiro. Uma das hipóteses deste acúmulo é o grande período em que o setor de prestação de contas ficou sem corpo técnico para atendimento das demandas das escolas, além da dificuldade que os gestores encontram para gerir os recursos recebidos, fazendo com que as pastas analisadas apresentem muitos erros, dificultando sua imediata aprovação e gerando retrabalho de análise das mesmas por parte dos técnicos de prestação de contas.

Outro fator relevante é a forma como se desenvolve o trabalho da SRE, em especial o da Diretoria Administrativa e Financeira, que poderia priorizar a questão do acompanhamento rotineiro às escolas como fundamental para a melhoria do processo de análise de prestação de contas.

Os servidores da DAFI realizam sua rotina de trabalho essencialmente com a parte de descentralização de recursos financeiros para as escolas. O Estado de Minas Gerais possui uma metodologia de trabalho própria para atender essas escolas e se dá através da descentralização direta de recursos para que as mesmas possam executar e atender suas necessidades. Isso se dá através da transferência de recursos financeiros do Estado para a caixa escolar.

Uma vez transferido o recurso financeiro através de termo de compromisso, que é o instrumento jurídico em que o Estado de MG se compromete a repassar um respectivo valor para atender a uma finalidade específica, a escola assume o compromisso de executar e aplicar o recurso dentro de suas necessidades. Neste

caso, a escola tem a autonomia de utilizar essa verba para atender suas demandas. No momento da emissão do termo, os técnicos da DAFI operacionalizam esta descentralização às escolas, acompanham sua execução (ou, ao menos, deveriam acompanhar) e aguardam a prestação de contas por parte das escolas para procederem à análise das pastas, atestando ou não sua execução dentro das regras propostas.

A rotina de trabalho dentro do âmbito da descentralização financeira às caixas escolares também abrange um acompanhamento geral, que compreende o atendimento aos servidores das escolas de forma presencial dentro do DAFI, por telefone, por *email* ou por outros meios eletrônicos. Este tipo de trabalho se caracteriza como um trabalho geral, e não específico e exclusivo da análise de prestação de contas.

Já o trabalho específico de prestação de contas destina um dos três técnicos exclusivamente para a análise de recursos de PDDE, que devem ter suas pastas analisadas e aprovadas dentro do mesmo ano de entrega da pasta de prestação de contas, de forma a não comprometer os repasses futuros

Outro técnico de prestação de contas detém-se exclusivamente ao acompanhamento dos recursos de rede física, fazendo todo o acompanhamento da execução das obras nas escolas (licitações, execuções, medições). Depois de concluídas e inauguradas as obras, este servidor faz a análise propriamente dita do processo físico da prestação de contas para verificar se não houve equívoco, erro ou divergência na montagem do processo e na execução do recurso. Um processo de obra nas escolas dura, em média, quatro anos e conta, em seu processo físico para prestação de contas, com cerca de quatrocentos documentos.

Já o terceiro técnico de prestação, que é também o coordenador de prestação de contas, é o responsável pelo recebimento físico de prestações de contas com o respectivo lançamento destes recebimentos nos sistemas eletrônicos pertinentes (SIGED e site de gerenciamento de termos de compromisso). Este servidor também, juntamente com o diretor da DAFI, repassa as orientações relativas à execução dos recursos repassados às caixas escolares pelos governos federal e estadual, analisa prestações de contas, envia ofícios de diligência e aprova as pastas, assim como também fazem o técnico do PDDE e o da rede física.

Não de forma muito constante, a coordenadora de prestação de contas, juntamente com a supervisora da DIVOF, realiza visitas técnicas e treinamentos *in*

loco com as escolas (em 2017 foi realizada uma reunião geral com todos os diretores das escolas e 35 visitas técnicas, sendo uma em cada escola da jurisdição – em 2018, até a presente data, foram realizadas 15 visitas técnicas, sem reunião geral). Confere, ainda, anualmente, toda a documentação das caixas escolares de forma que as mesmas se tornem aptas ao recebimento de novos recursos financeiros através de termos de compromisso.

Até este ponto foram feitos levantamentos de hipóteses que levam a suscitar o problema apresentado nesta pesquisa. Com isso, percebe-se que o gestor apresenta dificuldades para gerir os recursos recebidos. No entanto, devemos também questionar se tais gestores recebem capacitação e apoio técnico suficiente por parte da SRE.

Sendo assim, o capítulo seguinte fará uma revisão teórica buscando analisar os dados coletados junto aos gestores escolares das escolas da jurisdição da SRE-Patrocínio e dos técnicos que atuam neste órgão para compreender as dificuldades apresentadas e, posteriormente, propor soluções para o problema de pesquisa.

2 GESTÃO FINANCEIRA DA CAIXA ESCOLAR: INTER-RELAÇÃO DE AÇÕES DA ESCOLA E DA SRE-PATROCÍNIO

Neste segundo capítulo temos como objetivo central analisar a execução financeira nas caixas escolares pertencentes à Superintendência Regional de Ensino de Patrocínio. Para isto, após conhecer as rotinas para a execução das despesas, buscamos identificar as principais dificuldades encontradas pelos gestores escolares neste processo, bem como conhecer a atuação dos servidores desta SRE enquanto órgão responsável por auxiliar os profissionais das caixas escolares nesta rotina financeira. Buscamos apoio em referenciais bibliográficos pertinentes para analisar os dados coletados nas escolas e na DAFI, da SRE Patrocínio.

A análise dos dados fez-se importante para compreender como ocorre o processo de execução financeira nas escolas, possibilitando identificar dificuldades e/ou falhas no decorrer do processo. Esta análise contribuiu, ainda, para o desenvolvimento de mecanismos eficientes e, portanto, capazes de melhorar a gestão financeira das caixas escolares, através de um apoio mais efetivo da DAFI.

O desenvolvimento deste capítulo foi pautado na análise dos dados pelos seguintes eixos temáticos: financiamento, descentralização, gestão escolar e prestação de contas. Eles foram escolhidos desde a construção do instrumento de pesquisa a fim de serem recursos para a construção destes instrumentos. Posteriormente, estes eixos, que são analíticos, serviram para apreciação dos dados à luz da literatura estudada. Com isso, foram capazes de possibilitar o encontro entre as questões que deram origem aos objetivos da pesquisa, os estudos teóricos, a formulação de instrumentos para obter respostas para o problema de pesquisa, estas respostas, as análises e as proposições.

Importante destacar que ao longo deste capítulo foi possível perceber os eixos financiamento, descentralização, gestão escolar e prestação de contas como marcos no caminho percorrido pelos recursos financeiros desde a sua gestão no âmbito da burocracia estatal até a realização das despesas e prestação de contas nas escolas. A intenção é que estes eixos possibilitem convergência entre o estudo teórico, a análise dos dados e as proposições, contribuindo para alcançar o objetivo proposto. Sem perder de vista o objetivo, há que ser ressaltada a convergência das

análises para o diagnóstico do planejamento do financiamento, no sentido de se buscar atender as reais necessidades dos processos de ensino e aprendizagem.

Seguindo os referidos eixos, a escrita deste segundo capítulo foi feita de acordo com a análise dos dados coletados através dos questionários *on line*. Estes instrumentos foram encaminhados aos 35 gestores escolares da jurisdição da SRE-Patrocínio. Além de buscar conhecer as opiniões dos gestores escolares, foi realizado grupo focal com técnicos do setor de prestação de contas da DAFI, juntamente com a diretoria deste setor. Buscou-se abarcar a gestão da escola e da SRE–Patrocínio. Conforme descrito na metodologia, as respostas enviadas através dos questionários respondidos pelos gestores forneceram subsídios para a elaboração das perguntas que nortearam a realização do grupo focal e, conseqüentemente, a elaboração deste segundo capítulo.

Então, através dos instrumentos de pesquisa utilizados (questionários *on line* e grupo focal), buscou-se estabelecer uma análise qualitativa com a finalidade de coletar dados do cotidiano dos gestores escolares, especialmente no que concerne ao trabalho administrativo e financeiro dos técnicos da SRE.

Para melhor resguardar a identidade dos participantes desta pesquisa, os três técnicos de prestação de contas da SRE foram designados por Técnico 1, Técnico 2 e Técnico 3. Já os quinze diretores de escola, respondentes do questionário, foram identificados na sequência D1, D2, D3, ..., D15, em conformidade com a data do envio das respostas dos mesmos, e sendo assim chamados neste trabalho.

Este capítulo está estruturado pelos já mencionados eixos de análise, que correspondem às seções do questionário *on line* e aos blocos de perguntas que nortearam a realização do grupo focal. Assim, a primeira seção aborda a análise do processo de financiamento e de descentralização, tendo em vista a rotina de trabalho dentro da DAFI, da SRE-Patrocínio; a segunda seção faz a análise da atuação dos gestores educacionais e das comunidades escolares; a terceira seção aborda, especificamente, as práticas de gestão financeira nas escolas; a quarta seção apresenta a análise da prestação de contas no contexto de descentralização financeira.

2.1 Financiamento e descentralização na visão dos gestores da sre de patrocínio e de suas escolas

Os processos de democratização e descentralização, no contexto de formulação e promulgação da CF de 1988, possibilitaram novos tipos de relação entre os entes federativos. Desencadearam, também, novas relações institucionais, tendo em vista que a

descentralização e a democratização do poder político, iniciadas na década de 1980, aumentaram a importância dos governos subnacionais. O âmbito local tornou-se a referência para realizar as funções estatais básicas, entre elas a educação (ARRETCHE, 2011 *apud* OLIVEIRA e TEIXEIRA, 2017, p. 29).

Contudo, diferentemente do que se acreditava sobre as potencialidades da descentralização no contexto de democratização, os entes subnacionais foram desafiados a executar as normas emanadas pela União, que continuou com o poder de legislar a respeito das políticas públicas (ARRETCHE, 2012). Com isso, os Estados e os Municípios passaram, também, a se organizar para atender as propostas da União, responsável pela formulação das principais políticas públicas na área educacional. De outro lado, como forma de corresponder a esta descentralização, a União iniciou o processo de formulação e desenvolvimento da política de repasse de recursos financeiros para a manutenção e custeio da escola. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) foi criado em 1995 para o fim mencionado e, posteriormente, tornou-se o caminho para levar apoio financeiro dos programas oriundos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) diretamente às escolas dos entes subnacionais.

Para desenvolver estas políticas públicas de repasse financeiro às escolas, os entes subnacionais regulamentam procedimentos para realizar as políticas descentralizadas pela União. O Estado de MG repassa as orientações e normas às Superintendências Regionais de Ensino que, por sua vez, orientam e são responsáveis pelo acompanhamento direto às escolas.

Além desta regulamentação de procedimentos, para que a descentralização corresponda às condições adequadas para gerir políticas no plano local, como explicado por Oliveira (2014) e Oliveira e Teixeira (2015 e 2017), há necessidade de

que o Estado de Minas Gerais dê o apoio técnico adequado às Superintendências Regionais de Ensino e estas, por sua vez, às escolas de suas jurisdições.

Tendo em vista esta necessidade de apoio para implementar políticas no plano local, o trabalho dentro das Superintendências Regionais de Ensino (SRE) deve ser organizado para atender as demandas das escolas. Assim, sendo as SREs os órgãos intermediários entre a Secretaria de Estado de Educação e as escolas estaduais e municipais, é fundamental conhecer seu funcionamento enquanto instituição pública mediadora de modelos de gestão pedagógica, administrativa e financeira.

Faz-se necessário, então, diante da situação problema de que trata esta pesquisa, aprofundar o conhecimento da forma como é feita a gestão financeira na SRE-Patrocínio, a partir da análise dos dados da pesquisa. Para esta compreensão foi realizado um grupo focal integrado por três técnicos de prestação da DAFI da SRE-Patrocínio, pela supervisora e pelo diretor da referida diretoria.

Esta metodologia de pesquisa foi proposta como forma de conhecer a dinâmica do trabalho, problemas internos e, principalmente, para conhecer possíveis formas de aprimorar o trabalho do setor de prestação de contas, tendo em vista a melhoria do apoio da SRE às escolas, ou seja, a chegada do aprimoramento também às escolas por meio do apoio técnico. Tornou-se fundamental analisar o trabalho neste setor, uma vez que, a partir da perspectiva de descentralização que orienta este trabalho, pode-se inferir que a responsabilidade dos erros apresentados durante a análise das pastas de prestação de contas não deve recair tão somente sobre o presidente da caixa escolar, ou seja, sobre o diretor da escola. É o que passamos a tratar.

Inicialmente buscamos conhecer a formação acadêmica dos atores que fazem parte da prestação de contas dentro da SRE (Quadro 3) e se essa formação interfere no trabalho que eles realizam dentro do setor. Foi observado que, dentre os cinco participantes, apenas a supervisora da DIVOF não possui curso voltado especificamente para a área administrativa e/ou contábil. Os conhecimentos administrativos e/ou contábeis são fundamentais neste setor porque ajudam no entendimento da rotina de uma entidade com personalidade jurídica, como a caixa escolar, além de facilitar a análise da documentação escritural e contábil comumente apresentada nas prestações de contas. Ajuda, ainda, na melhor orientação aos gestores quanto aos procedimentos de rotina a serem seguidos por eles.

Quadro 3 – Formação acadêmica dos servidores envolvidos com o trabalho de prestação de contas

Diretor DAFI	Supervisora DIVOF	Técnico 1	Técnico 2	Técnico 3
Bacharelado em Ciências Contábeis e Direito	Licenciatura em Biologia e Pedagogia, com especialização em Gestão Ambiental	Bacharelado em Ciências Contábeis	Bacharelado em Ciências Contábeis	Técnico em Informática e bacharelado em Administração

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pelos participantes do grupo focal.

Como observado no Quadro 3, a formação dos técnicos que trabalham com prestação de contas está, de certa forma, adequada e ligada à área de atuação dos mesmos, visto que 80% apresentam bacharelado relacionado à área administrativa e contábil. Durante a realização do grupo focal, dois dos técnicos afirmaram que o curso de sua formação auxilia no tipo de trabalho que desenvolvem, apesar deste trabalho ser diferente daquilo que é ensinado na instituição de ensino superior. Relataram que, apesar do estudo acadêmico ser mais voltado para o setor privado e a legislação pública ser mais específica, o momento da análise documental das pastas de prestação de contas é facilitado pelo conhecimento técnico que adquiriram durante os estudos acadêmicos.

Além da formação específica, o tempo que os profissionais atuam em um determinado setor também contribui para construir saberes sobre as atividades que realizam. Isto porque, na realização das tarefas cotidianas, há aprendizagem sobre os processos de trabalho, bem como sobre a incorporação de conceitos importantes na relação entre a teoria e a prática. Nesse sentido, a análise do tempo de atuação dos técnicos no setor de prestação de contas foi considerada importante. Este dado é apresentado na tabela 5.

Tabela 5 – Tempo de atuação na DAFI dos servidores envolvidos com o trabalho de prestação de contas

Ocupação	Tempo de atuação
Diretor DAFI	16 anos
Supervisora DIVOF	3 anos
Técnico 1	12 anos
Técnico 2	5 anos
Técnico 3	6 meses

Fonte: elaboração própria com base nos dados fornecidos pelos participantes do grupo focal.

O tempo de atuação do servidor em sua área profissional contribui para a sua formação em contexto de trabalho, pois possibilita aos servidores a incorporação de conceitos relevantes para o desempenho de suas funções, bem como a assimilação de mudanças legais constantemente ocorridas. A permanência no setor pode ser fator importante para a formação continuada.

Apesar destes profissionais se dedicarem à parte financeira da SRE, os servidores da DAFI, assim como todos os servidores da SRE, fazem parte do quadro do magistério da SEEMG e, portanto, não tem exigida para ingresso no cargo a formação específica sobre a gestão financeira. Estes conhecimentos têm sido demanda importante da área educacional desde as últimas décadas. Estes servidores também necessitam de formação continuada para aprimoramento de seu trabalho. É neste tempo em que o profissional atua no setor que há possibilidades de participar de capacitações e treinamentos por iniciativas próprias ou da instituição a qual prestam serviços.

Nos últimos anos do século XX, tornou-se forte, nos mais variados setores profissionais e nos setores universitários, especialmente em países desenvolvidos, a questão da imperiosidade de formação continuada como um requisito para o trabalho, a ideia da atualização constante, em função das mudanças nos conhecimentos e nas tecnologias e das mudanças no mundo do trabalho. (GATTI, 2008, p.58)

A importância da permanência do servidor no setor de prestação de contas é destacada pelo diretor da DAFI, que acredita que a troca constante de servidores dentro do setor, ou mesmo o remanejamento de servidores já experientes para outros setores, dificulta o processo de assimilação de conceitos e experiências. A formação continuada para o aprimoramento do trabalho e a agregação de valores conceituais do trabalho é perdida no processo de rotatividade de servidores.

É natural que existam demandas em outros setores, então é necessário que o servidor, [...] já tenha uma bagagem de conhecimento que ele vá trabalhar em outro setor. Isso também, de uma certa forma, [...] contribui pra que aumente aí esse acúmulo de trabalho porque, afinal de contas, aquele servidor já estava engajado, já estava produzindo, né, e ele tem que se dirigir para outro setor. (DIRETOR DAFI, julho, 2018)

Ainda sobre a importância da permanência e atualização constantes do servidor dentro do setor de prestação de contas, o diretor da DAFI destaca que

difícilmente nós vamos conseguir contratar um profissional no mercado que tenha já o conhecimento em função das particularidades do processo [...], então, [...] ele precisa de um tempo para [...] ter uma bagagem de conhecimento para que ele possa contribuir aí no processo de análise de prestação de contas. (DIRETOR DAFI, julho, 2018)

Outro fator relevante é conhecer como se iniciou o trabalho destes servidores dentro da DAFI, ou seja, como foi feito o repasse de informações e conhecimentos acerca da rotina de trabalho na Diretoria Administrativa e Financeira e, mais especificamente, no trabalho de prestação de contas. Isto porque a forma como o conhecimento é repassado demonstra se houve ou não debates e discussões que possibilitaram a este servidor refletir e questionar acerca daquilo que estava sendo aprendido, ou se a transmissão foi feita de forma mecânica e repetitiva.

Sobre isto, as análises dos dados do Grupo Focal mostraram que todos os participantes, servidores efetivos de carreira, tiveram acesso aos conhecimentos necessários para iniciar os seus trabalhos através dos demais servidores que já trabalhavam no setor. Mostraram também que estes servidores não tiveram uma formação inicial por parte da SEEMG para começar os trabalhos na DAFI. Somente o diretor relatou que, após essa transmissão inicial de conhecimentos, participou de cursos de capacitação e aperfeiçoamento disponibilizados pela SEEMG.

Esta prática pura e simples de repasse de informações no cotidiano de trabalho, sem que haja formação sobre conteúdos necessários ao bom desempenho das funções de trabalho e para as reflexões críticas sobre elas leva à perpetuação de erros sem que, ao menos, se crie condições para que estes problemas sejam solucionados.

Na realização do grupo focal foi possível observar que esta prática de repasse de informações pelos servidores que já atuavam no setor aos técnicos iniciantes é antiga e corriqueira, haja vista que os servidores que atuam nesta diretoria já possuem um tempo considerável de experiência. Esta prática, porém, não possibilita aos ingressantes o entendimento do processo de trabalho antes de iniciarem suas atividades. Junto aos conhecimentos práticos também são ensinadas estratégias inadequadas. Assim, os profissionais já são inseridos no sistema com uma forma de

atuação profissional pronta, cabendo aos mesmos apenas executá-la. Com isso, os erros de atuação profissional são repassados e continuam sendo executados, muitas vezes, por anos, até que se detecte o equívoco e passem a corrigi-lo.

Outra prática recorrente no serviço público e constatada nesta pesquisa é a de alocação de servidores sem experiência acadêmica e/ou profissional para ocuparem cargos de chefia. Este fato foi constatado pelo depoimento da supervisora do setor, que afirmou ter sua experiência “praticamente toda no pedagógico” e que, por uma necessidade de alguém para ocupar a função que hoje exerce e que estava vaga, foi transferida do setor pedagógico para o financeiro.

Desde que entrei na superintendência, anterior ao concurso de 2002, eu trabalhei apenas na parte pedagógica, na Diretoria Educacional e, em 2015, por uma necessidade de remanejamento de pessoal nos setores e necessidade de alguém na DAFI, eu fui transferida para lá (SUPERVISORA DIVOF, julho 2018)

Há perda da potencialidade dos conhecimentos desta profissional no setor pedagógico e perda no setor financeiro devido a sua falta de conhecimento específico sobre as novas atividades.

Embora estes problemas ocorram, a maioria dos técnicos que atuam na prestação de contas, conforme apresentado na tabela 5, já possuem experiência nesse tipo de trabalho. Ao serem questionados sobre seus conhecimentos acerca da área financeira do processo de execução de recursos públicos e consequente prestação de contas, e se os mesmos são considerados por eles suficientes para orientar as escolas, apenas o diretor da DAFI e dois técnicos afirmaram que seus conhecimentos são suficientes, enquanto a supervisora preferiu não responder à questão.

Outro dado relevante na análise do grupo focal foi o apontamento, por parte dos técnicos de prestação de contas, sobre os conhecimentos consolidados pela prática profissional e as constantes mudanças nas legislações. Para estes técnicos, isto demanda atualização cotidiana a fim de poder orientar adequadamente as escolas. Para o técnico 1 (julho, 2018), há, constantemente, “resoluções novas, muitos decretos novos, e a gente tem que estar o tempo todo se atualizando [...] para conseguir orientar de forma correta”. Esta atualização consome parte da rotina de trabalho, diminuindo o tempo disponível para apoiar as escolas, já que precisa ter conhecimentos para fazer isto.

Sobre isso, Carvalho (2013), em sua pesquisa de mestrado, também afirma que as mudanças constantes na legislação demandam tempo de trabalho do servidor para as devidas atualizações: “outro fator é a necessidade de disponibilidade de tempo para se dedicar a essa questão, uma vez que as mudanças nas leis brasileiras são dinâmicas e exigem, [...] novas formatações nos documentos legais”. (CARVALHO, 2013, p. 79)

Além desta atualização cotidiana sobre os conhecimentos necessários para atuar, o tempo dedicado ao estudo dos temas atuais sobre a gestão escolar e financeira também foi abordado por dois técnicos participantes do grupo focal como um fator relevante para a melhoria do trabalho. Os técnicos relataram que esses momentos são raros. Segundo eles, a organização interna do trabalho não favorece a existência de momentos de estudo. E, além desta organização institucional, reconhecem que não se mobilizam, individualmente ou em grupos, para estudar os conteúdos necessários à melhoria da qualidade do apoio dispensado às escolas e para a melhoria da qualidade do trabalho interno da SRE. Os estudos são realizados de forma autônoma e sem uma orientação institucional sobre os objetivos que devem ser alcançados. Este é um aspecto extremamente relevante neste trabalho, pois mostra a falta de foco do trabalho da SRE nas dificuldades encontradas nas escolas e para o apoio técnico adequado.

Noutra direção, as análises dos dados do grupo focal mostraram que o apoio dispensado pela SEEMG à SRE também é deficitário. Para o técnico da SRE, o atendimento por parte da SEEMG, quando solicitado pela SRE, acontece da seguinte maneira: “a gente liga, não tem resposta, a gente passa e-mail não tem resposta, e eles não estão fazendo mais treinamentos” (TÉCNICO 2, julho, 2018). Ainda de acordo com os dados fornecidos pelo grupo focal, os momentos de conversa entre SEEMG e SRE acontecem por meio de videoconferência, um meio de comunicação econômico, mas que não proporciona interação entre os envolvidos.

Assim, os técnicos da prestação de contas da SRE sentem que não há um embasamento, um respaldo por parte dos responsáveis pelo setor de prestação de contas da SEEMG. Esta falta de retorno e de embasamento por parte da SEEMG compromete as orientações fornecidas pela SRE às escolas, atrasando respostas que teriam tempo hábil para serem respondidas ou mesmo não fornecendo o

amparo legal que a escola necessita para executar determinado recurso, comprometendo, futuramente, a execução desse recurso e sua prestação de contas.

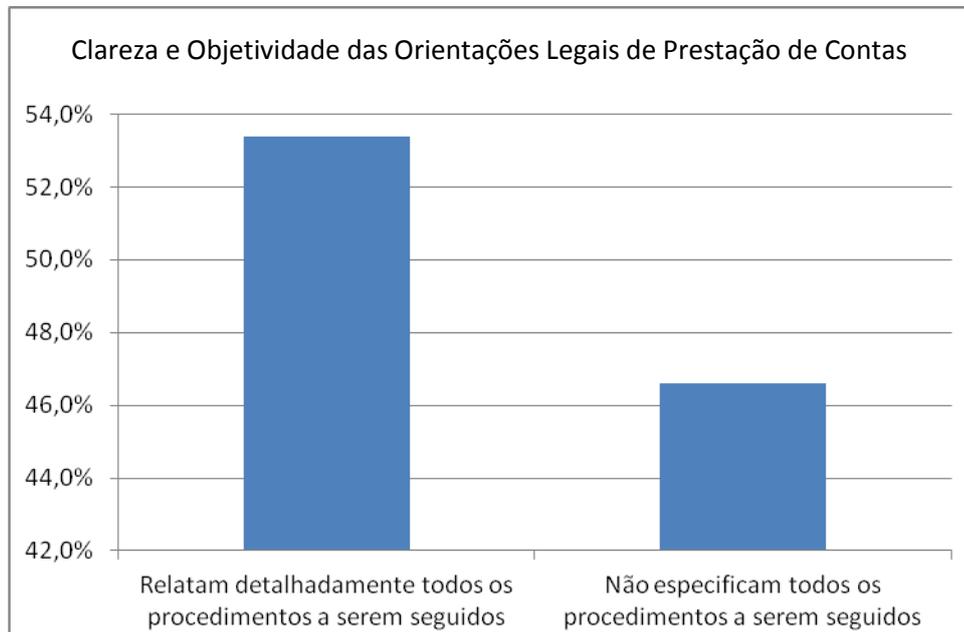
Porém, cabe destacar que falta aos gestores e servidores da SRE a iniciativa de solicitar capacitações à SEE. Anualmente, é elaborado por toda a SRE, a pedido da SEE, um Plano de Ação – documento que faz parte da previsão orçamentária e que indica todos os gastos necessários para contemplar despesas de diária de viagem, combustível, lanches, serviços, aquisição de bens, dentre outros – de todos os setores da SRE (administrativo, pedagógico, inspeção escolar e rede física). Neste planejamento estão previstos gastos com diárias de viagem, passagem e combustível que não são utilizados integralmente pelos servidores da DAFI. A análise destes documentos mostrou não haver solicitação de despesas para fazer face à formação indicada como necessária pelos técnicos participantes do grupo focal.

Ocorre que este recurso poderia ser utilizado para convidar os servidores responsáveis pela prestação de contas da SEEMG para ministrarem cursos localmente na SRE, favorecendo a troca de experiências e o aprimoramento profissional dos técnicos de prestação de contas e dos gestores escolares. Este recurso serviria, ainda, para deslocar servidores até o órgão central em busca deste mesmo aprimoramento profissional, especialmente os servidores novatos no setor.

Até aqui, temos clareza sobre efeitos práticos do que Oliveira (2014) esclareceu sobre a necessidade de que a descentralização corresponda às condições técnicas adequadas para gerir políticas no plano local. Ocorre que, como também mostrado por Oliveira e Teixeira (2015 e 2017), as instituições não funcionam de forma sistêmica e a partir de planejamento interligado e comunicação eficiente. Os níveis administrativos e hierárquicos são, de certo modo, desconectados e a escola está situada num patamar distante do contexto de produção de conhecimento sobre as práticas de descentralização, demandando apoio técnico adequado para, de fato, gerir políticas no plano local, aspecto que passamos a abordar.

Os gestores escolares, ao serem questionados no formulário sobre a clareza e objetividade das orientações legais disponibilizadas, manifestaram as impressões disponibilizadas no gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Clareza e objetividade das orientações legais de prestação de contas, na visão dos gestores escolares



Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pelos questionários respondidos pelos gestores.

Dentre os gestores participantes, 53,4% afirmaram que as orientações legais em relação aos procedimentos de análise de prestação de contas relatam detalhadamente todos os procedimentos a serem seguidos. Já os outros 46,6% afirmaram que as orientações não especificam todos os pontos a serem seguidos durante a execução e a prestação de contas dos recursos recebidos.

É notável que o percentual de gestores que consideram que as informações não estão a contento é muito alto. Estes gestores afirmaram que não conseguem respaldo na legislação vigente no momento da realização das compras e que o site de compras, que deveria conter essas informações, não as oferece de maneira clara e acessível, conforme colocado pelo diretor D2 (abril, 2018):

surge muitas dúvidas no momento de elaborar as prestações, principalmente no que diz respeito a compra de produtos e nem sempre conseguimos respostas na regulamentação legal e não conseguimos consultar o site de compras, essas orientações deveriam ser mais claras e mais acessíveis para agilizar o processo de prestação de contas

Além disso, os dados mostraram que as mudanças frequentes na legislação acabam confundindo os gestores escolares responsáveis por realizarem o serviço de execução e prestação de contas. Ainda, que as constantes mudanças na

legislação nem sempre são esclarecidas pela SRE, conforme a fala reproduzida a seguir: “Existem muitas mudanças da legislação durante o ano, que acabam confundindo quem faz o trabalho de prestação de contas. Nem sempre as mudanças são esclarecidas”. (DIRETOR D4, abril, 2018)

Alguns gestores disseram também que a parte do serviço de execução de recursos financeiros é muito burocrática, o que dificulta a apropriação de todas as informações necessárias ao correto andamento do trabalho. Destacaram, também, que a demora na análise das pastas de prestação de contas por parte da equipe da SRE não contribui para que haja um entendimento mais claro das orientações legais vigentes. “A minha maior crítica é sobre a demora na correção das pastas das prestações de contas, pois quanto mais rápido mais fácil seria de aplicá-la”. (DIRETOR D9, abril, 2018)

Este posicionamento dos gestores escolares é referendado pela equipe da SRE, que acredita que se houvesse maior agilidade no processo de análise de prestação de contas, facilitaria o entendimento dos gestores em relação à prática atual dos gastos dos recursos.

[...] é um dificultador que precisa ser resolvido pra trazer tranquilidade tanto para nós quanto para quem tá executando o recurso. É importante que a regional faça a descentralização do recurso, que a escola execute o recurso no prazo estabelecido e que ela tenha um retorno dessa execução no sentido de que a pasta seja aprovada para que ela possa ter a tranquilidade com relação ao trabalho que ela executou. (DIRETOR DAFI, julho, 2018)

O diretor da DAFI (julho, 2018) pontuou, ainda, durante o grupo focal, que “a burocracia e a complexidade dos processos [...] contribui para que [...] dificulte um fluxo mais ágil de aprovações”.

A questão da formação acadêmica do gestor escolar também é colocada como empecilho para o entendimento da parte financeira do trabalho com prestação de contas, por ser esta uma área que os mesmos não dominam com facilidade. “A apropriação dos procedimentos pelo gestor as vezes é difícil por ser uma área que não domina com facilidade”. (DIRETOR D10, abril, 2018)

A formação acadêmica e dedicação exclusiva dos técnicos de prestação de contas da SRE e da própria escola (como no caso de algumas escolas que possuem ATB financeiro) ao trabalho de análise e execução dos recursos, respectivamente,

também é ressaltada como dificultador pelo Diretor DAFI (julho, 2018): “a falta de formação específica também dos profissionais [...] com um concurso voltado especificamente para uma carreira que já tem uma formação inicial que também pode contribuir para melhorar [...] o fluxo de trabalho”.

Dado relevante é que, para os gestores escolares, falta um acompanhamento mais individualizado por parte dos técnicos da SRE, ensinando sobre o trabalho que deve ser realizado nas caixas escolares. Sobre este aspecto, a supervisora da DIVOF afirmou que este é um tipo de trabalho que está sendo implantado gradativamente pela DAFI. Segundo ela, a rotina de treinamentos para um acompanhamento mais individualizado está sendo alterada, observando a realidade de cada escola. Porém, esta supervisora reconheceu que, pela demanda de trabalho, as visitas estão sendo constantemente remar cadas e os cronogramas de visita não estão sendo cumpridos a contento.

Sobre esta demanda específica, os gestores escolares apontaram, em campo específico do questionário destinado a respostas subjetivas, a elaboração de um passo a passo sobre como montar cada tipo de processo que venha a fazer parte de uma rotina de execução financeira de uma caixa escolar. “Essas orientações deveriam ser mais claras e mais acessíveis para agilizar o processo de prestação de contas”. (DIRETOR D2, abril, 2018) “Encaminhar orientações com passo a passo de como fazer cada processo”. (DIRETOR D15, abril, 2019)

Tendo em vista a complexidade das escolas e as atribuições dos gestores no que se refere às tarefas de gestão administrativa, pedagógica e financeira, há que serem questionadas, como fez Oliveira (2014), práticas que exigem dos gestores escolares o desvio do olhar para a dimensão pedagógica da gestão escolar. Nossa compreensão é de que a gestão escolar deve ter como finalidade específica o ensino de qualidade. Assim, o apoio técnico aos gestores das escolas é condições importante para que a gestão financeira não ocupe espaço maior do que a gestão pedagógica.

2.2 Sobre a atuação do gestor e da comunidade: atribuições dos gestores e participação

Quando se fala sobre a atuação profissional do gestor escolar é importante destacar que a perspectiva aqui utilizada é a da gestão escolar democrática, especialmente como descrita por Paro (1992). Para este autor, a gestão democrática é vista como uma ação emancipadora, quando as ações de autonomia da comunidade se sobrepõem aos interesses dominantes representados pelo Estado.

No Brasil, as modalidades de seleção e ingresso dos diretores se dão através de três processos distintos: indicação política, eleição direta e concurso de provas e títulos. Esperava-se que o processo por eleição trouxesse melhorias educacionais, o que, segundo Krawczyk e Vieira (2006 *apud* NEUBAUER E SILVEIRA, 2008), isso não ocorreu.

Frente a isso, nota-se que, dentre os gestores participantes da pesquisa, todos possuem representatividade em suas funções de gestão escolar por forças oriundas da vontade da comunidade escolar.

Tabela 6 - Forma de ingresso do gestor na função

Forma de ingresso	Quantidade de gestores
Eleito pela comunidade escolar	11
Indicado pelo colegiado escolar	4
Total = 15	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pelos questionários respondidos pelos gestores.

Em MG, a Resolução SEE nº 2795/15 estabelece normas para escolha de servidor ao cargo de diretor e à função de vice-diretor de escola estadual e trata de outros dispositivos correlatos. O art. 8º, inciso I, resguarda o servidor sem vínculo efetivo para que possa ser diretor de escola, caso que não ocorre na jurisdição de Patrocínio, uma vez que todos os atuais diretores possuem cargos efetivos.

Importante ressaltar que a forma de ingresso “eleito pela comunidade escolar” se processa através de eleições formalmente estabelecidas dentro da escola, em que há a abertura, em dia determinado para todas as escolas do estado, para que

todos os segmentos representativos da comunidade escolar manifestem suas intenções de voto.

Anterior ao processo de eleição propriamente dito, faz-se a composição de chapas entre os interessados a concorrer ao cargo de direção da escola. Estes interessados deverão ter sido submetidos e aprovados, anteriormente a este processo de eleição, a uma prova de certificação ocupacional. Estas chapas, uma vez formalmente inscritas, possuem um tempo determinado para divulgar suas propostas frente à comunidade escolar. Após este processo de campanha, realiza-se a eleição, quando os segmentos de professores, demais funcionários, pais e alunos maiores de 14 anos manifestam nas urnas suas escolhas. Apurado o melhor colocado de cada instituição, têm-se os nomes encaminhados ao governo do Estado que, por sua vez, faz a indicação dos mesmos para a ocupação da função. Lembrando que, para se inscrever ao processo de eleição de diretor, o candidato precisa se submeter a uma prova de certificação ocupacional oferecida pela SEE. Somente os aprovados nesta prova estão aptos a inscrever suas chapas para concorrerem à eleição. Assim também acontece com aqueles que são eleitos pela comunidade: somente podem se submeter à escolha os candidatos aprovados no processo de certificação ocupacional.

A forma de ingresso do gestor através da indicação da comunidade escolar se dá quando naquela determinada escola não há aprovados na certificação ocupacional aptos a concorrer ao cargo durante as eleições. Pode ocorrer, ainda, quando há vacância do cargo de diretor antes de novo processo de eleição. Ou mesmo, quando a escola possui menos de três anos de criação e sua comunidade escolar ainda não está consolidada para a escolha de um candidato, sendo feita a indicação de servidor por parte da SRE para apreciação e aprovação do governador do Estado.

Com isso, abre-se edital para que interessados aptos de outras escolas possam se inscrever ao cargo. Os nomes destes interessados, então, são submetidos ao colegiado escolar que deliberam ou não pela escolha do candidato que, uma vez aprovado pela instituição democrática da escola, precisam passar pelo processo de indicação do governador do Estado.

Neste trabalho, entende-se por comunidade o descrito por Teixeira (s/d), disponível no Dicionário do Grupo de Estudos Sobre Política Educacional e Trabalho Docente – Gestrado UFMG. A referida autora, em uma visão mais ampliada do

conceito, afirma que as relações que se estabelecem em comunidade não podem ser caracterizadas como simples e homogêneas, pois “a noção de comunidade está mais relacionada a uma dada forma de relação entre as pessoas do que propriamente aos grupos que a compõem”. Nesta relação que se estabelece entre os sujeitos há de existir certo nível de capital social.

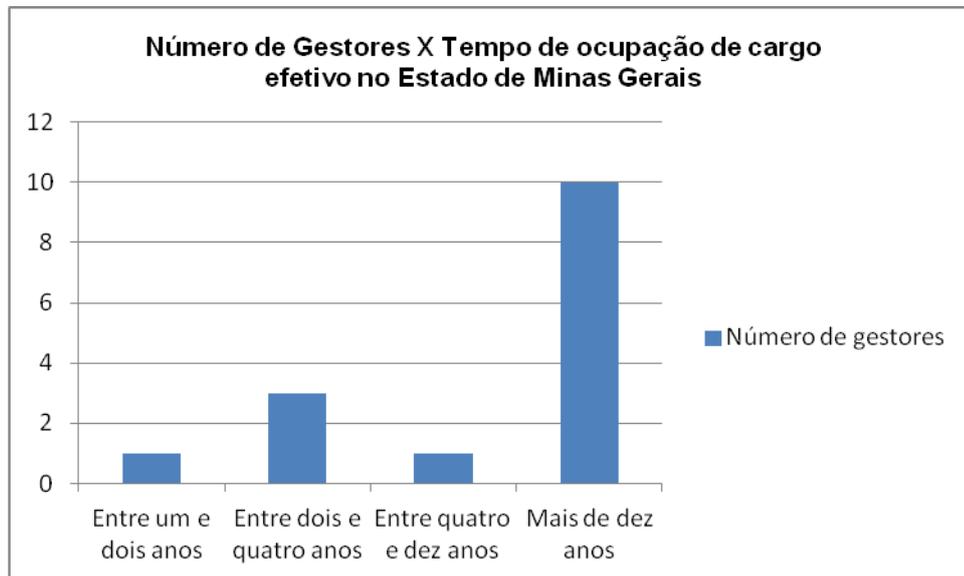
No campo educacional, o papel da comunidade prima pela “identidade de vontades constituída por experiências compartilhadas entre as pessoas e por sua escolha em participar de um determinado projeto” (TEIXEIRA, s/d). Isto posto, a relação da comunidade com os projetos educativos que serão desenvolvidos na escola só terá sentido se a própria comunidade desejar participar de seu desenvolvimento e acompanhamento.

Para Diegues (2012), é necessário, ainda, compreender o conceito de espaço público como sendo um campo de ações políticas, no qual se mediam interesses sociais contraditórios, ou seja, é um lugar de manifestações de diferentes ideias.

O espaço público é um local onde se busca explorar o máximo de pluralidade, permitindo a colocação e exposição dos conflitos, com o objetivo de fazer com que as diversas ideias da realidade sejam compreendidas, mas não necessariamente adotadas por todos. (BERNHARDT, 2009 apud DIEGUES, 2012, p. 374)

Atualmente, na jurisdição de Patrocínio, todos os diretores escolares possuem cargos efetivos, ocupando-os pelo tempo apresentado no gráfico 2:

Gráfico 2 - Tempo de ocupação dos gestores no cargo efetivo do quadro de servidores do Estado de Minas Gerais



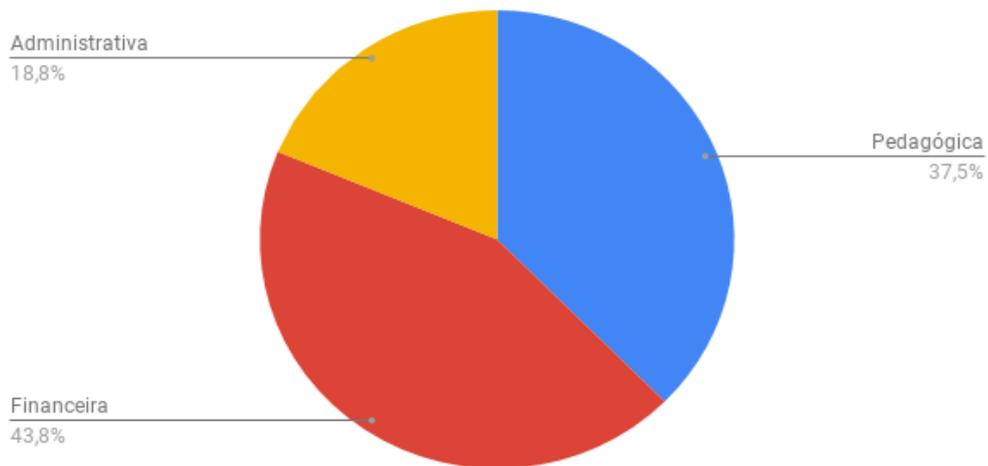
Fonte: elaboração própria com base nos dados fornecidos pelos questionários respondidos pelos gestores.

Notam-se neste gráfico que a maioria dos gestores são servidores com mais de dez anos no cargo efetivo. Este tempo de serviço no âmbito da escola e do sistema de trabalho da SEE possibilita aos servidores a incorporação conceitual e procedimental para a compreensão da rotina de trabalho na instituição na qual prestam serviço.

Os gestores participantes, ao serem questionados sobre a qual função da gestão escolar se dedicam por mais tempo, as respostas foram as apresentadas no gráfico 3.

Gráfico 3 – Funções a qual o gestor se dedica por mais tempo

Dentre as funções da gestão escolar, a qual se dedica por mais tempo?



Fonte: elaboração própria com base nos dados fornecidos pelos questionários respondidos pelos gestores.

De acordo com os dados coletados, os gestores declararam que dedicam mais tempo às questões de ordem financeira da escola, o que não significa que esta seja a área de preferência nas atividades demandadas. Dentre os gestores participantes, todos possuem as funções administrativas, pedagógicas e financeiras compartilhadas com outros servidores da escola. Entretanto, enfatizam mais o trabalho financeiro devido à burocracia e complexidade de ações que o mesmo pressupõe.

O gestor escolar, entretanto, não deve dedicar-se mais às atividades de ordem administrativa/financeira da escola ou, do contrário, se tornará um servidor mais gerencial do que pedagógico.

Esta constatação de dedicação maior de tempo às atribuições financeiras da escola pôde ser revelada através de campo subjetivo no questionário destinado à reflexão desta temática pelos gestores. De acordo com o diretor D10 (abril, 2018), “deve haver muita responsabilidade em gerenciar os recursos financeiros para manter a instituição em bom funcionamento”. Também segundo o diretor D11 (abril, 2018), “as demandas cobradas sobre a parte financeira é muito grande, a cada dia estão tornando mais complexas e difíceis as normas e orientações sobre aquisições e prestação de contas”.

O que se observa, entretanto, é que o fato de os gestores dedicarem mais tempo às funções de ordem financeira, como execução e prestação de contas dos recursos recebidos, não significa que eles saibam executar corretamente estas atividades. Da mesma forma, o tempo despendido nestas atividades financeiras não se traduz em maior perfeição da prestação de contas. Este item demonstra, apenas, que os gestores se empenham mais nesta tarefa, não medindo, entretanto, o nível de perfeição do produto final, que é a prestação de contas.

Em contrapartida, a postura de maior dedicação à ordem financeira da escola por parte dos gestores não condiz com a realidade relatada pelos técnicos responsáveis pela prestação de contas na SRE. Para o técnico 2 (julho, 2018), “as pessoas não leem as orientações na íntegra, não estudam legislação, não estudam absolutamente nada que a gente repassa”. Ainda segundo este mesmo profissional, o gestor “não tem formação, ele não tem tempo, ele não lê, ele não sabe o que está acontecendo. [...] eles vão fazendo as coisas assim, fazendo porque tem que fazer, sem saber nem por que ta fazendo e sem ler o que a gente passa”.

Percebe-se, aqui, uma contradição entre a fala do técnico e a fala do gestor no que se refere à dedicação em relação à prestação de contas: enquanto o gestor diz que gasta muito tempo e se dedica a esta tarefa, os técnicos afirmam que os gestores não se dedicam a esta tarefa de maneira satisfatória.

Neste ponto, é importante refletir quanto às atribuições do técnico da SRE. De acordo com o inciso IX do Art. 71, do Decreto 45.849/2011, compete à DAFI “orientar e controlar as transferências de recursos financeiros realizadas às Caixas Escolares, assim como de outras transferências, e analisar, diligenciar e aprovar os processos de prestação de contas delas originados”. Sendo assim, o técnico da SRE não deve responsabilizar unicamente a gestão pelo entendimento das normativas, uma vez que os técnicos da DAFI são os responsáveis pelo repasse e explicação ao gestor sobre como realizar todo o processo de prestação de contas. Importante lembrar que este processo se inicia com a descentralização do recurso, passando pela sua execução até chegar ao ponto de entregar o processo físico na SRE.

É fundamental, também, destacar que o tempo despendido para as atividades do gestor divide-se entre as funções de ordem administrativa e pedagógica. O tipo de atividade à qual o mesmo se dedica por mais tempo é que define o seu perfil de liderança.

É fundamental conhecer como se processa a rotina de trabalho de um gestor escolar, visto que as prestações de contas por ele apresentadas são reflexo de sua atuação profissional. Sendo assim, o questionário aplicado aos gestores buscou estabelecer uma análise qualitativa, “que tem como foco a fidelidade ao universo de vida cotidiana dos sujeitos”. (ALVES e SILVA, 1992)

Sendo assim, 37,14% dos gestores participantes demonstraram interesse e responsabilidade na melhoria do trabalho desenvolvido como presidentes de suas caixas escolares, respondendo ao questionário em tempo hábil, refletindo o baixo comprometimento dos gestores ao atenderem solicitações encaminhadas via ofício de diligência para sanar problemas em relação às suas prestações de contas.

Um dos quesitos analisados no formulário diz respeito à formação acadêmica do gestor responsável pelas caixas escolares. Todos os respondentes possuem ensino superior em área de licenciatura, conforme especificado no Quadro 4:

Quadro 4 - Formação acadêmica dos gestores (Licenciatura e Bacharelado)

Diretor	Licenciatura (Sim ou Não)	Área da Licenciatura	Bacharelado (Sim ou Não)	Área do Bacharelado
D1	Sim	Educação Física	Não	-
D2	Sim	Letras e Pedagogia	Não	-
D3	Sim	Letras	Não	-
D4	Sim	História	Não	-
D5	Sim	Matemática	Não	-
D6	Sim	Ciências Biológicas	Não	-
D7	Sim	Pedagogia	Não	-
D8	Sim	Pedagogia	Não	-
D9	Sim	Química e Pedagogia	Não	-
D10	Sim	Biologia	Sim	Direito
D11	Sim	Ciências Biológicas	Sim	Ciências Biológicas
D12	Sim	História	Não	-
D13	Sim	Letras	Não	-
D14	Sim	Pedagogia	Não	-
D15	Sim	Pedagogia	Não	-

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

Através dos dados respondidos neste questionário foi possível conhecer aspectos da formação dos diretores escolares participantes desta pesquisa. É fato observar que aqueles que ocupam o cargo de gestor escolar em Minas Gerais são, por via de ingresso no serviço público, professores ou especialistas. No caso dos participantes desta pesquisa, a totalidade dos respondentes é composta por

professores efetivos. Com isso, cursaram, em sua formação acadêmica, licenciaturas diversas, as quais não oferecem especialização em gestão educacional. Mesmo que a grade curricular de algum curso de licenciatura contemple disciplinas que tratem desta temática, estas não possibilitam que os licenciados se tornem especialistas no assunto de gestão escolar, mais especificamente no que se refere à gestão financeira.

Notadamente a grade curricular do curso de Pedagogia oferece uma visão mais geral da gestão escolar, refletindo na escola como uma gestão pouco eficiente, especialmente no que concerne à parte administrativa e financeira.

Embora 66,7% dos gestores participantes apresentem algum tipo de especialização, esta não está ligada à área de gestão administrativa e/ou financeira da instituição escolar, conforme apresentado no Quadro 5.

Quadro 5 - Formação acadêmica dos gestores (Especialização)

Diretor	Especialização (Sim ou Não)	Área da Especialização
D1	Não	-
D2	Sim	Supervisão escolar e psicomotricidade
D3	Sim	Linguística e Produção de Texto
D4	Não	-
D5	Sim	Ensino da Matemática
D6	Não	-
D7	Não	-
D8	Sim	Inspeção Escolar
D9	Sim	Química e Orientação, Supervisão e Inspeção Escolar
D10	Sim	Biologia Geral
D11	Sim	Gestão Ambiental
D12	Sim	Ensino e Aprendizagem de História
D13	Sim	Língua Estrangeira
D14	Não	-
D15	Sim	Supervisão, Orientação e Inspeção Escolar / Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

A postura assumida pelo gestor é reflexo de sua formação acadêmica, o que, segundo Carvalho (2013), indica que os profissionais que assumem a função de gestor escolar possuem formações alheias a conhecimentos técnicos (administrativos e financeiros), o que não ocorre com a formação na área pedagógica.

Enquanto a formação acadêmica do professor e do pedagogo, profissionais que possivelmente assumem cargo de direção, é suficiente, sob o ponto de vista pedagógico, o mesmo não acontece sob o ponto de vista da gestão dos recursos financeiros disponibilizados pelo estado para as escolas estaduais. (CARVALHO, 2013, p. 90)

Diferentemente do que ocorre com os gestores, que não possuem formação específica na área financeira, os três técnicos responsáveis pela análise de prestação de contas na SRE possuem formação específica na área (dois deles possuem curso superior em Ciências Contábeis e um deles em Administração). Entretanto, segundo eles, esta formação pouco se relaciona com a rotina de trabalho que executam, conforme relatado no item 2.1 deste trabalho.

O fato de o gestor desprender mais tempo para a realização de uma determinada tarefa, seja por força de sua formação ou por outro motivo, compromete o desenvolvimento da outra área. Com isso, Dutra (2015) constatou em sua pesquisa que os gestores escolares, ao assumirem a rotina de trabalho, deparam-se com uma realidade de tarefas de ordem administrativa e financeira diferente de sua formação, sentindo-se mais à vontade para a realização de atividades pedagógicas, condizentes com a formação acadêmica da maioria dos mesmos.

Já nesta pesquisa, conforme demonstrado anteriormente, os gestores afirmaram se dedicar mais tempo à parte financeira, apesar desta dedicação não ser facilmente percebida pelos técnicos da prestação de contas da SRE.

Entretanto, é importante destacar que para ser um bom gestor, segundo Diegues (2012), é necessário proporcionar o bem comum a seu povo e compreender as necessidades da população, interferindo positivamente nas ações de necessidades básicas comuns (educação, saúde, saneamento básico). Sendo assim, pode-se afirmar que, muitas vezes, a realização de ações de bem comum requer soluções criativas por parte dos governos e participação de sujeitos capazes de defender os interesses coletivos.

Para que ocorra uma gestão social deliberativa e participativa, Paes de Paula (2005) afirma que deve haver o incentivo à criação de organizações com participação popular efetiva e autônoma. Isto feito, as decisões deixam de ser centralizadas no Estado e passam a agregar os valores e interesses locais. A autora reforça, entretanto, que o mero desejo de participar, por si só, não caracteriza uma

gestão pública social, demandando, para isso, uma reformulação de conceitos e valores.

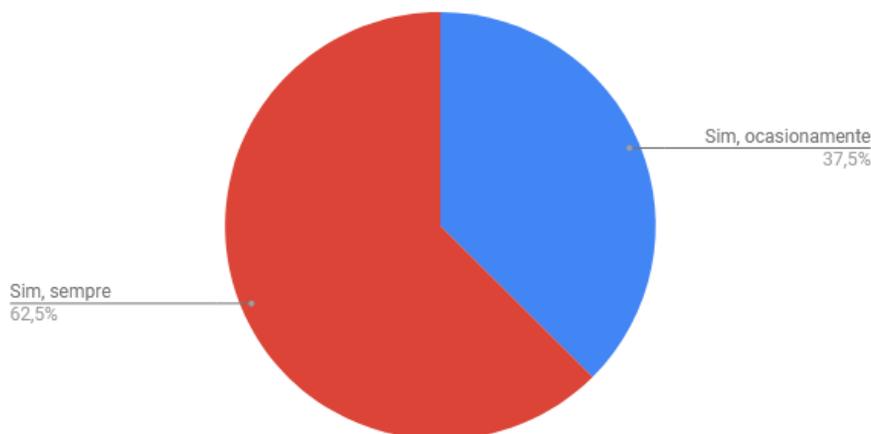
Diegues (2012) afirma que devem ser instituídas práticas participativas inovadoras capazes de modificar o sistema administrativo ora enraizado. Esta mudança envolve a conscientização e a mobilização da sociedade para uma participação mais efetiva na gestão das políticas públicas e no acompanhamento da agenda governamental, através da criação de organizações populares que tenham autonomia para reivindicar seus direitos sem a dependência das decisões do Estado.

Estas ações participativas devem partir do gestor, através da socialização de demandas e recursos recebidos pela Unidade Executora, no caso das escolas de Minas Gerais, chamadas de caixas escolares. Estas caixas escolares são entidades constituídas pela “associação de pessoas da comunidade escolar e para que sua atuação seja efetiva e participativa, a unidade executora deve ser organizada de tal modo que permita e estimule o processo de democratização na tomada de decisões” (BRASIL, 2013, p.44)

A prática de gestão participativa da comunidade escolar foi verificada através dos questionários enviados aos gestores, que afirmaram, segundo o gráfico 4, haver participação efetiva da comunidade escolar nas tomadas de decisão da escola.

Gráfico 4 – Participação da comunidade escolar nos processos de tomada de decisão na escola

A comunidade participa da tomada de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola?



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

De acordo com os gestores escolares, a participação que ocorre sempre (62,5%) se dá através de opiniões e argumentações presentes durante as reuniões e assembleias dos colegiados e conselhos. Já a participação ocasional (37,5%) acontece com a presença dos membros, mas sem muita interação e manifestação de opinião. Para a totalidade dos gestores pesquisados, a participação dos pais e dos membros da comunidade escolar na gestão da escola é fundamental para o desempenho de todos os setores da escola.

Segundo Neubauer e Silveira (2008), as experiências de desconcentração de recursos geram impactos financeiros positivos, mas só afetam o desempenho escolar dos alunos se os pais estiverem envolvidos nos processos decisórios. Gestão participativa não pode ser confundida com gestão autocrática. Deve-se focar na missão eficaz da participação.

Dentre outras análises das autoras está a questão da gestão e da avaliação dos sistemas educacionais. Nas décadas de 1980 e 1990, o gestor torna-se peça fundamental para a liderança democrática (década de 80) e para a construção coletiva do projeto político pedagógico (década de 90). Sobre a gestão democrática, Bartnik (2011, p. 28-29) enfatiza que

a gestão escolar deve contar com a participação coletiva, a disponibilidade dos recursos – humanos, físicos, financeiros e materiais -, a resistência dos colaboradores que requer uma busca de alternativas diversas para mantê-los comprometidos e valorizados. Enfatiza que o gestor escolar tem a responsabilidade social perante a comunidade e o sistema organizacional, devendo efetivar concretamente suas ações para o cumprimento dos objetivos estabelecidos pela organização.

Para os técnicos e diretores da SRE, entretanto, a participação efetiva da comunidade escolar nas tomadas de decisão da escola ainda não acontece da maneira como os gestores colocaram em suas respostas aos questionários. É conhecido pelos técnicos que tanto o colegiado escolar quanto o conselho fiscal estão inseridos na estrutura gerencial da escola, representando a comunidade dentro dela. Mas, para o diretor da DAFI, o tema da participação da comunidade dentro da escola ainda precisa ser melhor trabalhado. “A gente precisa conscientizar a comunidade que ela precisa, de fato, participar mais e efetivamente desse processo. [...] Dizer pra você que a comunidade está ativamente dentro da escola, isso de fato não acontece” (DIRETOR DAFI, julho, 2018). Outra servidora também

fez uma observação semelhante à do diretor, dizendo que “não existe essa participação efetiva [...] ela é só de fachada”. (TÉCNICO 2, julho, 2018)

Alguns servidores pesquisados descreveram ainda, a forma como ocorre esta participação dos membros do colegiado escolar e do conselho fiscal, afirmando que “o povo assina documento que não sabe o que aconteceu [...] as pessoas assinam os documentos sem saberem que estão assinando, e sem participar efetivamente daquilo” (TÉCNICO 2, julho, 2018). Afirmaram, ainda, que estas ações de assinatura de documentos sem participação acontecem quando “quem tá na gestão, decide, passa pra frente, às vezes nem as reuniões acontecem mesmo, elas são de fachada também. As reuniões tem lá uma ata que eles preenchem as assinaturas de quem deveria estar na reunião”. (TÉCNICO 2, julho, 2018)

Então, quanto à participação dos membros do colegiado escolar, percebe-se que, em alguns casos, essa atuação é meramente ilustrativa. É fundamental que os envolvidos sintam a real necessidade de sua participação para a construção da cidadania e para a consolidação do processo democrático.

O cidadão estará disposto a participar se sua atuação não for simbólica, mas sim, esperada e capaz de exercer influência real sobre as escolhas finais, [...] portanto, participação significa compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas e até temerárias”. (DIEGUES, 2012, p. 370)

Neste sentido, a supervisora da DIVOF (julho, 2018) ilustrou a situação, descrevendo uma situação pessoal vivenciada durante o tempo em que trabalhou na escola e atuou como membro de conselhos: “quando estava na escola, sempre participei dos conselhos, assinava, porque você não sabia nem o que estava assinando, passava lá pra assinar o documento”.

Diante destas afirmações sobre a conduta pouco participativa das comissões que integram a gestão da escola, os técnicos ressaltaram, porém, durante a realização do grupo focal, que nunca ofereceram treinamentos para estes grupos, em especial aos conselhos fiscais.

Vê-se, portanto, que a participação da comunidade escolar na gestão democrática da escola ainda é um ponto que deve ser revisto para se trabalhar dentro da prática escolar.

2.3 As práticas de gestão financeira nas escolas: conhecimento específico e apoio técnico

É fundamental considerar que todos os caminhos traçados para a execução financeira de um recurso destinado à educação, desde a sua discussão, passando por sua implantação, até à sua concretização, devem ser decididos e planejados de forma a atender a um objetivo educacional único: a oferta de uma boa educação nas escolas. Portanto, falar sobre financiamento requer, antes de tudo, abordar também a questão do planejamento. Um recurso bem planejado e bem articulado traz benefícios ao educando e facilita ao gestor do recurso uma melhor utilização e, conseqüentemente, uma prestação de contas mais eficaz e transparente. O modo como o gestor decide sobre os usos dos recursos financeiros mostra muito sobre o que a escola prioriza e sobre como pensa o modo como os alunos, professores e comunidade permanecem na escola.

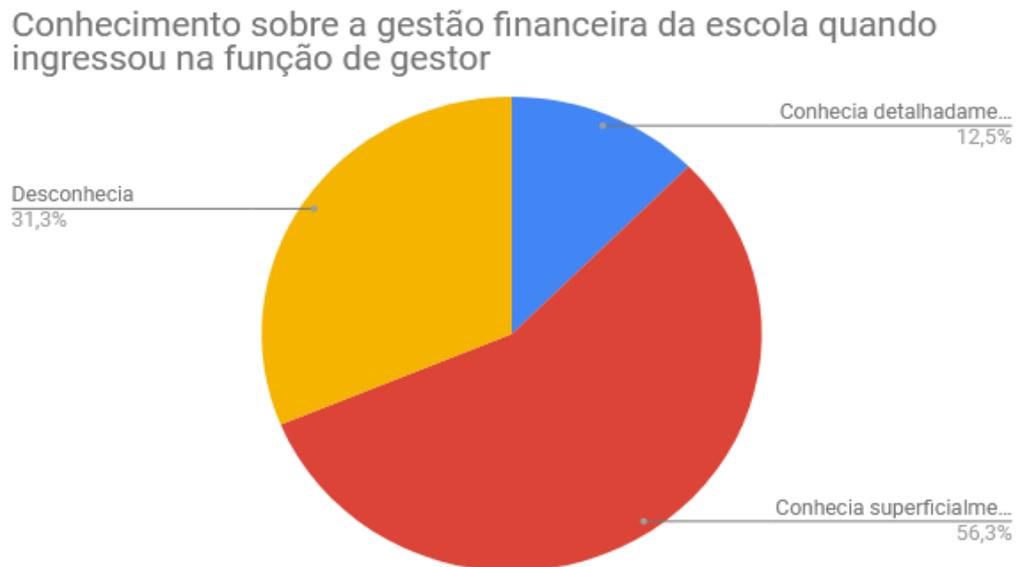
Diante disso, percebe-se que a gestão, especialmente a financeira, depara-se com constantes discussões acerca de sua complexidade e responsabilização do gestor diante de suas ações. David (2012) afirma que uma gestão escolar eficaz se baseia nos princípios do planejamento e do conhecimento. Para uma boa gestão

é fundamental que se tenha um planejamento escolar. Estudar as transferências e formas de utilização dos recursos financeiros identificando os diferentes tipos de planos e estratégia é tarefa precípua de uma boa gestão educacional. (DAVID et al., 2012, p. 34)

Diante do cenário de reivindicações democráticas ocorrido no Brasil na década de 1970, a descentralização “vem sendo adotada como forma de fortalecimento do poder local” (DIEGUES, 2012, p. 366), possibilitando uma maior participação e responsabilização social.

Frente a esta nova demanda de responsabilização trazida pelo processo de descentralização, a princípio torna-se importante avaliar os conhecimentos sobre gestão financeira que os diretores apresentavam no momento em que ingressaram na função de gestor escolar. Estes dados são apresentados no Gráfico 5:

Gráfico 5 – Conhecimento do gestor sobre a gestão financeira da escola ao assumir a função



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

O gráfico 5 nos permite inferir que os gestores, antes de assumirem sua função de direção, não participavam efetivamente das decisões financeiras da escola, visto que apenas 12,5% dos respondentes conhecia detalhadamente todos os procedimentos e orientações legais que embasavam a execução financeira da caixa escolar. Isto pode estar relacionado à área de formação e de interesse do gestor enquanto ocupava a função de professor ou de especialista.

Os conhecimentos superficiais acerca dos procedimentos e orientações legais que norteiam a execução financeira dos recursos da caixa escolar, entretanto, superam o desconhecimento destes procedimentos, mostrando haver uma participação anterior, ainda que pequena, deste profissional enquanto membro da comunidade escolar.

Ao serem questionados sobre a forma como tomaram conhecimento da situação financeira de sua escola ao assumirem a função de gestor, 73,3% disseram que se apropriaram dos assuntos e da situação de suas caixas escolares através de consulta aos documentos arquivados na escola. Já 13,3% afirmaram que tudo foi passado pela equipe da SRE, que os informaram a respeito da situação financeira atual de suas escolas. Outros 6,7% relataram que tudo foi informado, detalhadamente, pelo gestor anterior. Este mesmo percentual de 6,7% afirmou que

se apropriou da situação através de consultas a documentos arquivados na escola, além do apoio dos técnicos da SRE.

O grande percentual de gestores que afirmou ter tomado conhecimento da situação financeira de sua caixa escolar apenas através de documentos arquivados na escola pode representar um conhecimento equivocado da realidade. A falta de diálogo entre as gestões da escola pode comprometer o andamento da execução dos recursos, levando a gastos desnecessários, ou mesmo equivocados, comprometendo a finalidade específica de todo recurso público destinado a educação: uma oferta de ensino de qualidade.

Quando o gestor conta com o auxílio de um servidor com função exclusiva de apoio às atividades financeiras, esta atividade torna-se menos desgastante para o gestor. A tabela 7 indica o percentual de escolas que conta com um profissional dedicado à parte financeira.

Tabela 7 – Percentual de escolas que conta com ATB financeiro

ATB financeiro?	Percentual
Sim	60%
Não	40%

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

Todos os gestores questionados afirmaram que a presença de um Assistente Técnico de Educação Básica – ATB com função exclusiva para realizar as atividades financeiras da caixa escolar é fundamental para o bom desempenho destas atividades. A maioria das escolas conta com esse profissional, apesar deste servidor, muitas vezes, ser um profissional designado (que não tem estabilidade e trabalha por contrato). Isto causa uma rotatividade destes servidores na função, o que acaba não gerando o resultado esperado no trabalho da escola.

A respeito da forma de contratação do profissional ATB, Netto (2013) afirma ser este um servidor

contratado pela SEEMG, através de designação para o exercício de função pública na rede pública estadual (...)Esse tipo de contratação caracteriza a precariedade da relação entre o ATB Financeiro e o

Estado. Conseqüentemente há uma prestação de serviços deficiente. (NETTO, 2013, p. 32).

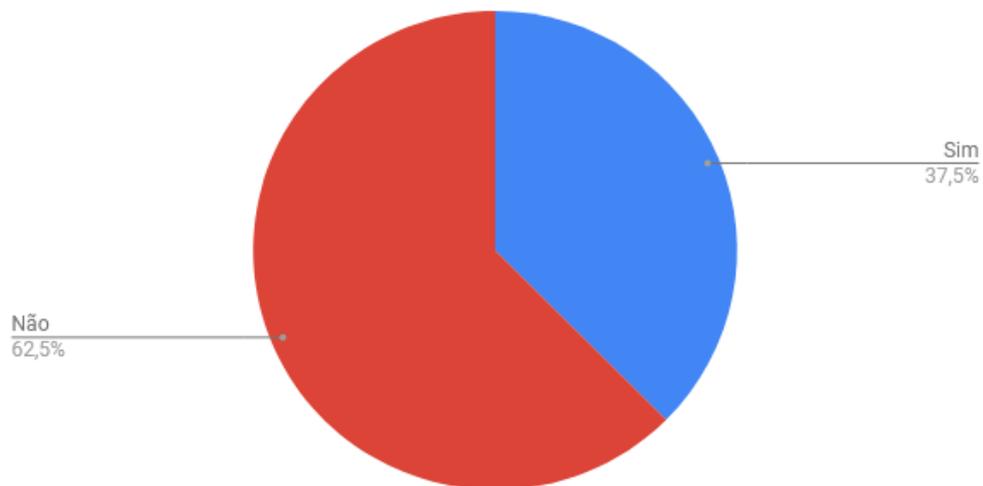
Esta visão é colocada por um dos técnicos de prestação de contas, que afirma que

nenhum efetivo quer trabalhar com prestação de contas, então é sempre um designado. Então é aquele trabalho que você tem um retrabalho todo ano. Você ensina um, sai um, entra outro, você ensina o outro sai um entra outro e durante o ano também tem essa rotatividade de servidor na escola. (TÉCNICO 2, julho, 2018)

O auxílio de um profissional para atender as demandas financeiras da escola é muito válida, já que a maioria dos gestores afirmou não conhecer toda a legislação federal e estadual que embasa a atuação da caixa escolar, conforme demonstrado no gráfico 6.

Gráfico 6 – Nível de conhecimento do gestor sobre a legislação mineira que embasa a atuação da Caixa Escolar

Você conhece toda a legislação mineira que embasa a atuação da Caixa Escolar?



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

Entretanto, este auxílio deveria partir de um profissional com conhecimento suficiente para auxiliar de modo eficaz o gestor. Também deveria ser um profissional do quadro permanente da escola, que tivesse a oportunidade de conhecer e interferir em sua realidade financeira.

Além de contar com o auxílio do ATB financeiro e, conforme descrito no item 2.2, a participação na gestão escolar deve ser compartilhada não só pelo gestor da escola, mas por toda a comunidade escolar. No caso da gestão financeira, esta responsabilidade é dividida também com o conselho fiscal. Porém, o conhecimento específico para a prática da gestão financeira do conselho escolar não é verificado pelos técnicos da prestação de contas da SRE. Para o técnico 2 (julho, 2018), “o conselho fiscal, [...] quem participa da comissão de licitação sabe tanto ou menos que os outros, e não fazem nada na comissão de licitação a não ser assinar os papéis também, sendo que ela tem uma função importantíssima”.

O conhecimento específico para a prática das atribuições dos conselhos fiscais é fundamental para que

esses membros pudessem ter mais condições de exercer sua função, porque eles são importantes, eles tem responsabilidade dentro da caixa escola, mas eles não tem (...) um treinamento, ou um conhecimento para exercer essa função tão importante (TÉCNICO 1, julho de 2018)

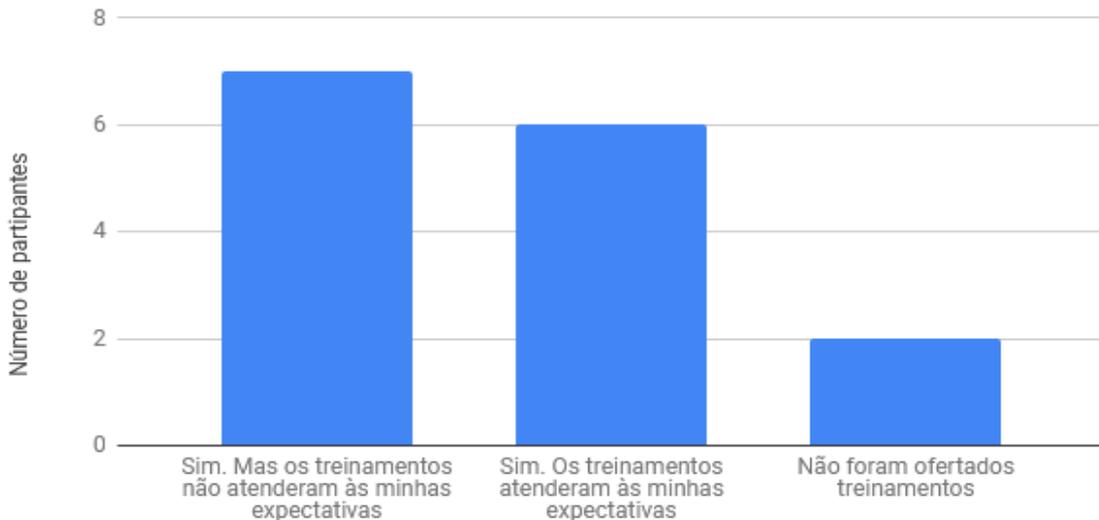
Entretanto, essa situação é reconhecida por toda a equipe da prestação de contas, porém, ressaltam que o acúmulo de outras demandas de trabalho e a rotatividade de servidores nos setores os impedem de realizar estes e outros tipos de treinamentos. “Temos o conhecimento da necessidade da realização e não temos condição de fazer”. (SUPERVISORA DIVOF, julho, 2018)

Assim como foi descrito no item 2.1 acerca da formação continuada e tempo de experiência dos técnicos de prestação de contas da SRE, a relevância do processo contínuo de formação para apropriação de conceitos importantes se faz importante também para a carreira do gestor escolar.

Neste sentido, foi questionado ao gestor se, ao ingressar na função de diretor escolar, foi-lhe oferecido treinamento para a execução financeira da caixa escolar sob sua responsabilidade. As respostas são as constantes do gráfico 7:

Gráfico 7 – Recepção de treinamento por parte do gestor para execução financeira da caixa escolar

Você recebeu treinamento para a execução financeira da caixa escolar ao ingressar na função de diretor?



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

O fato dos treinamentos ofertados pela equipe de prestação de contas não terem atendido às expectativas da maioria dos gestores motivou a reflexão da equipe da DAFI durante a realização do grupo focal. Dos cinco participantes da equipe, três afirmaram que ofereceram treinamentos, mas reconheceram que os mesmos precisam ser revistos em termos de objetivos e metodologias trabalhadas. A supervisora da DIVOF (julho, 2018) afirmou que a capacitação *in loco* gera melhores resultados para o trabalho da escola.

Cada escola tem uma necessidade diferente e é somente lá que nós podemos perceber, porque numa reunião com quarenta, oitenta pessoas, ninguém não tem como a pessoa colocar a individualidade e a gente responder a cada um, então é sempre de forma geral. De forma geral já tem a publicação da resolução, publicação da legislação toda, então é indo na escola que a gente poderia melhorar e evitar desses problemas chegarem até superintendência, as pastas voltarem em forma de diligência.

Os meios utilizados, ou a serem utilizados, pelos técnicos da SRE para repasse de informações foram elencados no formulário disponibilizado aos gestores e solicitado aos mesmo que fizessem uma classificação destes meios, posicionando-os do mais adequado ao menos adequado para o acompanhamento técnico da SRE

em relação à execução financeira da escola. Os resultados estão apresentados na Tabela 8:

Tabela 8 - Classificação dos meios mais adequados para o acompanhamento técnico da SRE na visão dos gestores

Metodologia utilizada	Classificação
Elaboração de um instrumento de orientação específico de prestação de contas	1º
Cursos de curta duração e formação continuada sobre a gestão financeira	2º
Oficinas específicas para estudo de legislação financeira	3º
Acompanhamento das ressalvas apresentadas nos ofícios de diligência e aprovação	4º
Acompanhamento regular e in loco dos técnicos de prestação de contas	5º
Troca de emails e mensagens virtuais	6º
Leitura de legislação financeira concomitante a reuniões de outros setores	7º

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

Apesar da verificação *in loco* não estar relacionada entre os itens de maior relevância para a melhoria do trabalho de execução financeira das caixas escolares, quando perguntados de forma subjetiva, através de espaço livre de manifestação de opinião no formulário, este quesito aparece dentre os mais citados.

Para todos os gestores consultados, o suporte técnico recebido pela SRE facilita seu trabalho em relação à execução financeira. A maioria dos gestores (53,3%) afirmou que o suporte técnico é sempre necessário para a escola e que o mesmo é dado constantemente pela SRE. Contudo, 40% dos respondentes afirmou que o suporte técnico sempre atende às suas necessidades, mas que isso acontece somente quando solicitado atendimento à SRE. Para 6,7% dos gestores, o suporte técnico não é constante e não é capaz de sanar as dúvidas em relação aos procedimentos de execução financeira.

Os dados coletados, porém, não se relacionam às expectativas dos técnicos da SRE, que reconhecem a fragilidade do apoio dispensado às escolas. Eles admitem que o gestor procura informações na hora de iniciar a execução de um recurso, mas que não há continuidade no atendimento à esta execução.

Durante a execução é tão atropelado pra ele na escola e nós não fazemos o acompanhamento na escola como a gente gostaria de fazer, que a coisa, quando a gente veja passou ali 6 meses, um ano e a pasta já tá é chegando para a prestação de contas. Então aquele processo de certa forma passou praticamente foi todo feito na escola ou foi sem orientação da superintendência, não houve a orientação que a gente poderia dar. (SUPERVISORA DIVOF, julho, 2018)

Para a melhoria do apoio técnico oferecido por parte da equipe da SRE, os gestores, além de pontuarem suas preferências em relação ao tipo de atendimento e/ou curso a ser ofertado pela SRE, ainda sugeriram mudanças em relação aos conteúdos e à metodologia utilizada para os treinamentos e capacitações. Sugeriram, dentre outras, a realização de capacitações na própria escola, abordando problemáticas específicas de cada caixa escolar. “A capacitação deveria ser realizada na escola, pois assim atende a particularidade de cada escola e esclarece as dúvidas que surgem naquela instituição, fazendo com que os processos fiquem mais organizados e ágil” (DIRETOR D2, abril, 2018). “Os treinamentos deveriam acontecer mais a curto tempo e se possível nas escolas com situações reais”. (DIRETOR D9, abril, 2018)

Propuseram, também, a realização de capacitações com temas mais específicos, para melhor assimilação do conteúdo. “Há excesso de informações em uma capacitação apenas. Elas poderiam ser mais fragmentadas para maior assimilação” (DIRETOR D3, abril, 2018). “Cursos mais objetivos e constantes atualizações”. (DIRETOR D4, abril, 2018). “Orientações mais específicas e menos complicadas”. (DIRETOR D7, abril, 2018)

Outro ponto importante levantado pelo Diretor D13 (abril, 2018) é a maneira como o conteúdo é exposto nas capacitações oferecidas pela DAFI. Para ele, a maneira como o conteúdo é tratado e exposto durante as capacitações “é muito rápida, como se nós já tivéssemos uma base regular”.

Durante o repasse de informações específicas pela equipe da DAFI aos gestores, esquece-se que este é um assunto rotineiro, exclusivo e recorrente dentre os técnicos, que lidam durante todo o seu dia de trabalho com apenas esta perspectiva de assunto. Para os gestores, entretanto, o tema da gestão financeira, além de não fazer parte de sua formação acadêmica, divide a atenção do gestor com as esferas pedagógicas e administrativas. Por isso, a supervisora da DIVOF (julho, 2018) alerta para que seja tomado o devido cuidado ao repassar uma

informação aos gestores, afirmando que “a gente só mandar um texto, mandar um email, mandar um comunicado, pra quem não tem pré-conhecimento a respeito daquilo tem mais dificuldade, sim”.

Sobre isso, sugere, então, como solicitado pelos gestores, que se façam atendimentos personalizados e *in loco*.

Eu acredito que aqui a equipe tenta, sim, ao máximo, passar esse conhecimento, orientar, acompanhar e tudo mais. Mas a necessidade é tanta de que a equipe esteja presente com eles para ajudar a entender até mesmo o que vai por escrito daqui pra lá ou o que é publicado em termos de resoluções e de leis. (SUPERVISORA DIVOF, julho, 2018)

Um tipo de atendimento mais próximo da realidade de cada escola e da situação funcional e laboral de cada gestor possibilitaria atender as reais necessidades da escola. Com isso, seria possível corrigir falhas na atuação dos gestores com mais tempo de serviço e orientar e prevenir incorreções na atuação dos gestores com menor tempo dedicado à função.

2.4 Prestação de contas no contexto de descentralização financeira

Toda entidade que recebe recursos públicos possui como dever constitucional prestar contas. A esse respeito, a Constituição Federal do Brasil, no art. 70, parágrafo único, rege que:

prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

O processo de prestação de contas dos recursos recebidos pelas caixas escolares não se limita ao simples fato de apresentar os documentos comprobatórios de despesa ao final do período de execução de um determinado plano de trabalho. O processo de prestação de contas perpassa pelo compromisso da UEx de socializar as ações dos gastos dos recursos com a comunidade local e escolar e, posteriormente, com os responsáveis pela descentralização dos recursos. “A prestação de contas é uma ação que deve iniciar com o planejamento e continuar com as ações de monitoramento. Se as etapas estão bem definidas, se a execução

for bem acompanhada, prestar contas se torna uma atividade muito simples”. (BRASIL, 2013, p. 51)

A descentralização, gerenciamento dos recursos destinados à educação e a autonomia das instituições escolares são analisados por Neubauer e Silveira (2008). Estas autoras destacam que autonomia “é um processo a ser articulado no interior da escola e na correlação de forças com os órgãos centrais e com a comunidade, para que a instituição escolar possa assegurar educação de qualidade” (NEUBAUER e SILVEIRA, 2008, p.7)

Uma escola autônoma tem a responsabilidade de prestar contas dos recursos financeiros e dos resultados de desempenho acadêmico dos alunos. Na autonomia administrativa, a escola adequa o currículo oficial às especificidades locais, assegurando uma aprendizagem significativa.

Em relação à autonomia financeira da escola, o PDDE (criado pela Resolução 12, de 10/05/1995), que transfere às unidades executoras criadas com a finalidade de receber e executar os recursos financeiros transferidos pelo governo federal (caixas escolares, por exemplo), é um importante instrumento de assistência financeira suplementar às escolas públicas de ensino fundamental. (NEUBAUER & SILVEIRA, 2008)

Para elas, “a descentralização [...] se, de um lado ampliou consideravelmente os níveis de autonomia e participação nas escolas públicas, de outro, nem sempre garantiu a aprendizagem bem-sucedida para todos”. (NEUBAUER & SILVEIRA, 2008, p.29)

A democratização está relacionada aos sujeitos que fazem o que a escola precisa, do modo como a escola precisa. O princípio da gestão democrática está previsto no Art. 14 da LDBEN, que diz que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades, contando com a participação dos profissionais da educação para a elaboração do projeto pedagógico da escola e com a participação da comunidade escolar para outras tomadas de decisão. (BRASIL, 1996)

No que se refere à descentralização, Adrião e Peroni (2007) afirmam que um dos problemas de sua operacionalização quanto aos recursos financeiros cabe à imposição de políticas e redefinição de formatos de gestão das redes de ensino, muitas vezes desconsiderando as políticas que já estavam em vigor.

A autonomia retrata todo o percurso desenvolvido pela escola, perpassando pelos quatro eixos anteriores, para buscar o seu autogoverno. Segundo Oliveira e Teixeira (2015), os art. 9º a 11 da LDBEN dizem que a autonomia dos entes federativos está relacionada às tarefas de organizar, desenvolver e manter os órgãos e instituições oficiais de seus sistemas de ensino.

A autonomia da escola, porém, não é completa, pois depende das tomadas de decisão dos envolvidos na gestão. Apesar de precisarem atender aos anseios da comunidade escolar, devem estar subordinadas à legislação e recursos financeiros disponíveis. Esta temática está presente no art. 15 da LDB e afirma que as escolas são autônomas para construir seus PPPs e regulamentos internos, mas estão subordinadas a regras e legislação federais. Oliveira e Teixeira (2015, p. 304) dizem que há uma separação, desde o início da elaboração do PPP, entre a proposta pedagógica e o recurso necessário para a sua execução.

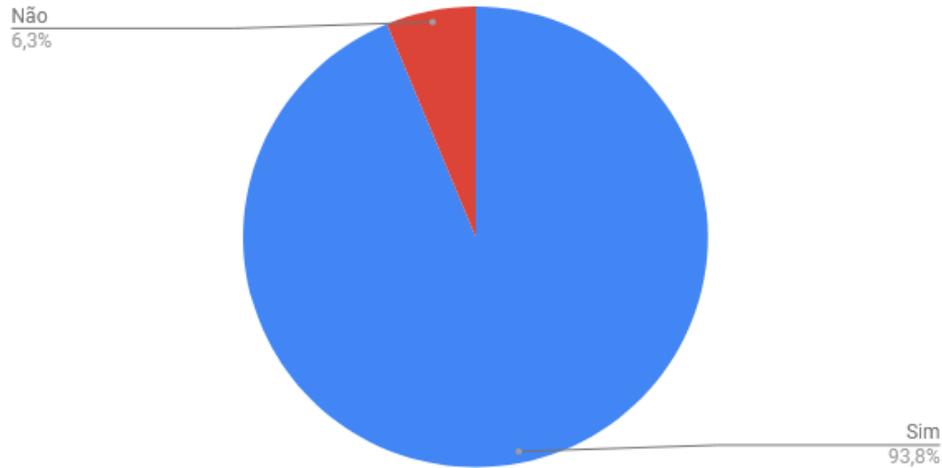
Para compreender o processo de análise de prestação de contas, foi realizado um grupo focal com os técnicos e gestores da DAFI, da SRE-Patrocínio, a fim de compreender e correlacionar comportamentos de escolares e técnicos da DAFI. Esta técnica possibilitou saber mais sobre o consenso e o dissenso a respeito do tema de análise de prestação de contas. (GONDIM, 2003)

O processo de análise de prestação de contas, além da visão dos técnicos da SRE, contou com a visão dos gestores escolares, fazendo-se uma correlação de suas atividades para a compreensão do processo.

A princípio, é importante saber se os gestores participam de todas as etapas de elaboração das pastas de prestação de contas de sua caixa escolar, visto que são os presidentes desta instituição jurídica e responsáveis pelos recursos recebidos pela mesma. Quando o diretor possui ATB financeiro, este somente acompanha a realização do trabalho realizado pelo ATB. A escola que não possui este profissional em seu quadro, tem suas atividades desempenhadas pelo próprio gestor. O levantamento feito apontou os dados retratados no gráfico 8.

Gráfico 8 – Participação dos gestores na elaboração das pastas de prestação de contas

Você participa de todas as etapas de elaboração das pastas de prestação de contas de sua caixa escolar?



Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

Apesar da maioria dos gestores afirmar que participa da elaboração de todas as fases do processo de prestação de contas, os erros apresentados como evidências neste trabalho demonstram, então, que esta participação efetiva não reduz os erros apresentados nas pastas de prestação de contas protocoladas na SRE. Este dado reflete, ainda, que o acompanhamento realizado pelos técnicos da SRE e pela equipe diretiva da DAFI não produz os efeitos desejados na diminuição dos erros e otimização dos gastos públicos.

Um dos diretores, que afirmou participar de todas as etapas do processo de execução e de elaboração de prestação de contas de um recurso, pontuou que “a resposta correta seria ‘tento participar’, porque é simplesmente impossível o diretor se atentar a todos os detalhes de uma prestação e são justamente os detalhes que geram os erros”. (DIRETOR D9, abril, 2018). Outro diretor complementou, dizendo que “como tenho que administrar todos os setores, o tempo para dedicar as prestações de contas fica escasso, muitas vezes tenho que atravessar as madrugadas trabalhando”. (DIRETOR D14, abril, 2018)

David (2012) destaca que é importante acompanhar todo o processo de execução de um recurso, visto que este acompanhamento facilita a elaboração do processo de prestação de contas.

Neste momento é mister evidenciar os mecanismos de gestão financeira que serão úteis no momento do gasto do dinheiro, possibilitando um acompanhamento de forma detalhada, que permita maior facilidade no momento de preparar relatórios e demonstrações de despesas realizadas quando na prestação de contas. (DAVID, et al., 2012, p.36)

Ao serem questionados, através de resposta subjetiva ao questionário, a respeito de quais são as dificuldades encontradas para prestar contas dos recursos recebidos pela caixa escolar, seis dos 15 participantes destacaram a burocracia excessiva (especialmente no que diz respeito à execução dos processos de licitação) e desnecessária como principal elemento que dificulta o processo. A constante mudança nas legislações e procedimentos também é destacada como empecilho por três dos 15 respondentes, avaliando que “situações diferentes e novas que vão surgindo, exigem reestudo dos procedimentos constantemente”. (DIRETOR D3, abril, 2018)

Segundo Adrião e Peroni (2007) e em conformidade com os dados coletados nesta pesquisa, as prestações de contas são elaboradas muito mais para se evitar a instalação de diligências do que para atender ao anseio de democratização e descentralização dos recursos financeiros.

Na esfera dos órgãos de gestão dos sistemas/redes de ensino, a preocupação com a prestação de contas (...) é motivada mais pelo temor das diligências movidas pelo TCU do que estímulo ao controle do Estado pela sociedade civil, como se exigiria de políticas que articulassem descentralização com democratização desse mesmo Estado. (ADRIÃO e PERONI, 2007, p.262).

Diante da situação de burocracia e mudanças constantes de legislação e procedimentos, os gestores pontuaram quais instrumentos poderiam ser implementados ou melhorados para o aprimoramento da rotina administrativa e financeira da escola. As sugestões apresentadas foram compiladas no quadro abaixo:

Quadro 6 – Instrumentos apontados pelos gestores para o aprimoramento da rotina financeira

Sugestões apresentadas pelos gestores	
1)	Servidor efetivo para trabalhar na área financeira (ATB financeiro), com critérios de formação acadêmica e experiência profissional, evitando-se a ruptura no trabalho a cada novo ano
2)	Formação especial e capacitação contínua para o profissional que atua na área financeira
3)	Visita de técnicos da prestação de contas às escolas para sanar os problemas encontrados antes das entregas das pastas
4)	Informatização dos documentos referentes aos processos de prestação de contas dos recursos estaduais para agilizar a análise das pastas, semelhante ao processo de prestação de contas do PDDE
5)	Uma ferramenta <i>on line</i> que disponibilizasse as informações prioritárias e com explicações claras sobre todos os passos de execução e prestação de contas dos recursos da caixa escolar
6)	Servidores da área de prestação de contas da SRE que tenham habilidade para transmitir com paciência e clareza as informações necessárias

Fonte: elaboração própria com base nos dados coletados dos formulários respondidos pelos diretores escolares.

Com base nos dados fornecidos pelos gestores através do formulário *on line*, o atendimento às escolas por parte dos técnicos da prestação de contas para melhoria deste trabalho ainda requer análise e ajustes. Sob o ponto de vista dos técnicos da SRE, o processo de análise de prestação de contas não é uma tarefa que possa ser exercida com exclusividade.

Você não pode focar simplesmente na análise de prestação de contas. Você tem que orientar, fazer visita técnica, fazer treinamento, atender a pessoa que tá na porta, que tá no telefone, ou que te passou email, e ainda atender as demandas da Secretaria, que as vezes são demandas repetidas, por deficiência nos sistemas (TÉCNICO 2, julho, 2018)

Além das outras tarefas desempenhadas pelos técnicos de prestação de contas da SRE, a demora no atendimento de ofícios de diligência por parte dos presidentes das caixas escolares também afeta o rendimento do trabalho desenvolvido no setor.

A demora no atendimento das caixas escolares em responder os ofícios de diligência, que as vezes você deixa a pasta toda analisada, ta faltando um monte de coisa, você pede a caixa escolar, ela demora, tem o prazo no ofício pra ela responder, mas ela manda uma coisa, falta outra, ela manda uma coisa errada [...] então, a demora no atendimento deles aos ofícios de diligencia, eles fazem com que o processo não tenha rendimento e a gente não consiga chegar a uma ação da prestação de contas. (TÉCNICO 2, julho, 2018)

Netto (2010, p.81), em sua pesquisa sobre a atuação dos técnicos de SRE em relação ao acompanhamento da execução financeira de caixas escolares, afirma que este profissional “só consegue realizar este acompanhamento *a posteriori*. O controle é realizado depois que tudo foi executado, ou seja, somente depois que as prestações de contas chegam à SRE”.

Para que um técnico de prestação de contas possa desempenhar seu trabalho com fluidez e agilidade ele precisa de conhecimento. Para aprender e ter condições de pegar uma pasta, independentemente do recurso, este técnico tem que se dedicar exclusivamente a esta análise. Caso contrário, não há sequência no processo, ocorrendo sempre um retrabalho.

O processo de análise de uma pasta de prestação de contas, em si, é possível de ser realizado em curto espaço de tempo. Conforme relataram os técnicos da SRE, em um dia de trabalho é possível analisar entre uma e duas pastas, a depender do valor do termo de compromisso. Outras pastas, como merenda escolar e manutenção e custeio, que são aquelas protocoladas em maior número todos os anos, podem demorar até três dias para serem analisadas. Entretanto, são as outras demandas do setor (orientações, treinamentos e demais auxílios, atendimento a demandas da SEEMG) que tiram o foco da análise exclusiva das pastas de prestação de contas.

2.5 Principais achados da pesquisa

Com este processo de pesquisa foi possível constatar a urgência no aprimoramento do trabalho da DAFI para que, conseqüentemente, haja melhoria no desempenho das atividades financeiras da escola. É nítido que a forma como o

atendimento às escolas tem sido organizado não está contribuindo para a normalidade da rotina de trabalho na instituição escolar.

Através da análise dos dados coletados, constatou-se que a rotatividade de servidores dentro do setor de prestação de contas influencia no fluxo de análise dos processos de prestação de contas. Isto compromete o andamento do trabalho dentro do setor e pouco auxilia no entendimento dos gestores acerca do processo de execução dos recursos financeiros.

A prática de gestão democrática e participativa da comunidade local e escolar ainda é um ponto que precisa ser aprofundado. Enquanto os gestores afirmam que há participação da comunidade escolar nas tomadas de decisão da escola, e sabe de sua importância dentro de uma gestão democrática da escola, o corpo técnico da SRE reconhece ser este um tema que precisa ser trabalhado.

Outros problemas foram apresentados nesse caso de gestão. Um deles refere-se à ausência de acompanhamento dos gastos em relação aos recursos recebidos durante o período de execução. O acompanhamento mais frequente evitaria a recorrência dos erros por parte da caixa escolar.

A legislação constantemente em mudança e a burocracia excessiva também foram pontos suscitados nesta pesquisa. Com um tema bastante complexo, como é a execução financeira, a sobrecarga do diretor, que atende também as demandas pedagógicas e administrativas da escola, não permite que o mesmo se dedique ao estudo e acompanhamento, a contento, da execução financeira de sua caixa escolar.

Constatou-se, também, que apesar da entrega das pastas por parte dos gestores ao final do prazo de vigência de um termo de compromisso, o acompanhamento da execução deste recurso não foi realizado pela equipe da SRE.

Em face dos problemas apresentados neste estudo, foram propostos planos de ação, descritos no próximo capítulo, para intervir na realidade apresentada. Os gestores demonstraram interesse por cursos *in loco*, com vistas ao atendimento das reais necessidades da escola. Solicitaram, inclusive, que os treinamentos fossem mais específicos e voltados para as demandas de cada escola, fato que culminou na elaboração de um plano de ação educacional voltado para esta finalidade.

Com a coleta de dados realizada, verificou-se que a situação funcional dos servidores que auxiliam o gestor na função financeira não é estável, havendo rotatividade constante destes servidores. Dentro do setor financeiro também há

trocas regulares de servidores, o que não favorece um trabalho contínuo dos servidores. Diante disso, também será apresentado no capítulo seguinte uma proposta fixa de curso para atender aos servidores que, constantemente, iniciam suas atividades na área financeira.

A elaboração de um documento específico com orientações para a prestação de contas, disponibilizado virtualmente para consulta, e que fosse constantemente atualizado de acordo com as mudanças ocorridas na legislação, também seria um importante instrumento para a melhoria da execução financeira das caixas escolares. Sendo assim, o capítulo seguinte descreverá as ações a serem implementadas para a consecução dos objetivos propostos durante a realização desta pesquisa.

3 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL: PROPOSTAS PARA A MELHORIA DA EXECUÇÃO FINANCEIRA DAS CAIXAS ESCOLARES DA SRE-PATROCÍNIO

O desenvolvimento deste trabalho objetivou analisar a execução financeira das caixas escolares pertencentes à regional da SRE-Patrocínio. Esta análise foi feita através de dados coletados por meio de formulário eletrônico enviado aos gestores escolares que presidem as respectivas instituições jurídicas, e da realização de grupo focal com técnicos e diretores da Diretoria Administrativa e Financeira da SRE-Patrocínio.

Com esta pesquisa foi possível verificar que a rotina de acompanhamento ao trabalho do gestor escolar por parte dos técnicos de prestação de contas precisa ser aprimorada. Há uma tentativa constante de acompanhamento contínuo por parte destes servidores, porém, as diversas ações de rotina impossibilitam a continuidade do trabalho de visitas *in loco*.

Verificou-se, ainda, que a rotina de trabalho do gestor, que precisa acompanhar os segmentos administrativos, pedagógicos e financeiros da escola, impossibilita-os de um acompanhamento mais próximo do trabalho de prestação de contas, apesar de terem afirmado que se dedicam mais tempo à área financeira.

A SRE, enquanto instituição intermediadora entre a escola e a SEE, prima em sua rotina de trabalho apenas pelo repasse de orientações, não se dedicando ao acompanhamento da escola, o que compromete o desempenho eficaz da gestão escolar.

Como medida de ação preventiva, o acompanhamento constante por parte dos técnicos da SRE é fundamental para minimizar os erros cometidos pelas escolas em suas prestações de contas. É importante, também, a formação inicial, além da formação continuada, dos profissionais que atuarão nesta área, sejam eles técnicos da SRE remanejados para o setor de prestação de contas, novos servidores do quadro da SRE oriundos de concursos públicos ou de nomeações para cargos comissionados, novos gestores escolares ou servidores que, por diversos motivos, passem a exercer esta função dentro da escola.

Em virtude das necessidades acima, apresentam-se, a seguir, alternativas de trabalho para que o produto final sejam prestações de contas passíveis de serem aprovadas, melhorando a gestão financeira na escola, o trabalho dos técnicos de

prestação de contas da SRE e, conseqüentemente, a possibilidade de que os gestores escolares dediquem maior tempo à gestão pedagógica.

3.1 Estrutura permanente de curso sobre gestão financeira da caixa escolar

Durante o processo de análise dos dados coletados no grupo focal e nos formulários *on line* percebeu-se a necessidade de reestruturação na forma como os cursos de capacitação são ministrados pela equipe da prestação de contas da SRE. Notou-se, ainda, que há uma rotatividade entre os servidores que atuam na área financeira dentro da escola, visto que não há um concurso específico para ocupar efetivamente esta função no quadro de servidores da SEEMG. Também entre os servidores que atuam na análise de prestação de contas há constante rotatividade para atendimento de outras demandas da SRE. A troca de gestores em meio a um mandato eletivo, seja por aposentadorias, vacância do cargo ou outros fatores, também é um determinante que demanda capacitações constantes a estes “novos” servidores que passarão a atuar na área de gestão financeira da caixa escolar.

A proposta deste item é montar uma estrutura permanente de cursos sobre Gestão Financeira da Caixa Escolar, a fim de capacitar todos os profissionais que passem a exercer estas funções dentro da escola ou dentro da SRE.

Tal curso possui como objetivo a elaboração de uma pauta de atividades a ser desenvolvida com os novos servidores que passem a integrar o quadro da SEEMG no desenvolvimento das funções financeiras da caixa escolar ou da SRE. Nesta proposta fixa também estaria inserida a elaboração de um passo-a-passo dos procedimentos a serem executados na rotina financeira da caixa escolar.

Estes cursos não serão ministrados para toda a clientela que já atua na rotina financeira da caixa escolar e da SRE. Eles serão voltados especificamente para novos servidores e ministrados todas as vezes em que houver demanda, ou seja, sempre que novos servidores passassem a atuar na função financeira da escola ou da SRE. Atualmente não existe uma rotina de capacitação para estes novos servidores e a possibilidade de oferta da mesma traria uma padronização dos procedimentos adotados na execução financeira da caixa escolar, bem como da análise das pastas de prestação de contas.

A elaboração do material a ser utilizado no curso será de responsabilidade dos técnicos de prestação de contas, juntamente com a equipe gestora da DAFI,

que farão grupos de estudos para elaboração deste material a ser utilizado. Quando estruturado, será revisado pela equipe pedagógica da SRE para auxílio e melhoria da questão didática de oferta do mesmo.

A pauta do curso estará baseada nas orientações que regulamentam os procedimentos de execução financeira das caixas escolares, além das orientações específicas de repasse de recursos dos programas de Alimentação Escolar – PNAE e do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. Também serão pontuadas as atribuições e responsabilidades dos conselheiros e representantes do colegiado escolar.

A oferta destes cursos acontecerá *in loco*, ou seja, na instituição de ensino no qual o servidor trabalha, seja ela a escola ou a SRE. O fato de serem realizados no local de trabalho do público-alvo do curso possibilita uma segurança maior para assimilação do conteúdo por parte do cursista, além de uma aproximação das realidades teóricas e práticas do conteúdo.

Assim que surgir a demanda para o curso (ou seja, sempre que um novo servidor passe a desempenhar esta função), o grupo de trabalho constituído pelos técnicos da prestação de contas e os gestores da DAFI fazem uma revisão no material previamente elaborado. De posse do material elaborado, agendam uma data para o curso com o gestor da escola (no caso de servidores da escola) e se deslocam até a instituição. Este curso teria duração mínima de 16 horas, divididos em dois dias de encontros.

Os itens a serem abordados no curso são os constantes do quadro 7.

Quadro 7 – Estrutura dos cursos sobre gestão financeira das caixas escolares

(continua)

Curso sobre gestão financeira das caixas escolares	
Objetivo	Capacitar todos os servidores novatos que ingressam na função de execução financeira das caixas escolares.
Público-alvo	Gestores, analistas e técnicos de SRE, ATB financeiro, membros do conselho fiscal e do colegiado escolar
Carga horária	Mínimo de 16 horas
Conteúdo trabalhado	<ul style="list-style-type: none"> • Origem e transferência dos recursos públicos destinados às caixas escolares

	<ul style="list-style-type: none"> • Plano de Trabalho e Termo de Compromisso: análise dos termos vigentes de cada escola, ressaltando prazos de vigência e objeto pactuado • Programação da execução financeira: como, quando e em que gastar • Estudo da legislação sobre execução financeira • Elaboração de processos de licitação, de dispensa e de inexigibilidade • Regras para contratação e formalização de contratos de fornecimento com pessoas físicas e jurídicas • Uso do gerenciador financeiro • Montagem de pastas de prestação de contas: documentação exigida e prazos de entrega • Atendimento a ofícios de diligência
--	--

Fonte: elaboração própria.

Esta ação não geraria despesas de diária de viagem, uma vez que os municípios pertencentes à jurisdição de Patrocínio são todos limítrofes à sede (Decreto nº 47.045/2016). As despesas serão apenas as dos custos do apoio técnico especializado dos servidores da SRE-Patrocínio.

Esta demanda de capacitação contínua aos servidores que atuam na área da gestão financeira é destacada pelos gestores no item 2.4 como um instrumento a ser implementado para o aprimoramento da rotina administrativa e financeira da escola.

Conforme demonstrado na pesquisa, o caso dos participantes dos conselhos fiscais é bem frágil, uma vez que apresentam pouco conhecimento acerca do assunto sobre o qual deveriam decidir. Diante da afirmação dos técnicos da DAFI de que uma capacitação destas nunca foi oferecida a este público, um curso de estrutura fixa poderia ser montado e oferecido aos novos membros sempre que houvesse nova composição das comissões.

O formato de capacitação ora apresentado se ajustaria à necessidade de formação inicial dos servidores da SEEMG (tanto servidores da SRE quanto das escolas), numa realidade de muitas demandas e tempo exíguo para a realização de muitas capacitações. Essa formação visa contribuir para a gestão eficaz,

transparente e democrática dos recursos financeiros e correto funcionamento e acompanhamento da caixa escolar.

Este curso também possibilitaria aos profissionais que ingressam no serviço público a compreensão dos diversos processos de transferência de recursos, bem como a política de descentralização adotada nos âmbitos federativos.

É fundamental proporcionar a estes profissionais (gestores e demais servidores administrativos que passem a executar tarefas relacionadas à execução orçamentária e financeira, seja nas escolas ou nas SRE) as informações básicas necessárias para a operacionalização dos recursos antes de iniciarem suas atividades, bem como repassar os procedimentos essenciais de prestação de contas. Tal iniciativa é fundamental para promover a gestão democrática e participativa na escola pública e o controle social dos recursos públicos repassados às unidades executoras.

3.2 Elaboração de cronogramas periódicos para efetivar visitas de apoio técnico da SRE às escolas

A análise dos dados apresentados nesta pesquisa possibilitou a verificação da necessidade de um acompanhamento *in loco* mais frequente às escolas por parte dos técnicos da prestação de contas. Com isso, a elaboração de um cronograma de visita às escolas torna-se objetivo desta subseção, visando uma maior proximidade entre a escola e a SRE.

Antes da execução deste cronograma de visitas, é fundamental, porém, que se organizem entre a equipe de prestação de contas da DAFI, momentos de estudo para que as dúvidas em relação aos procedimentos de análise e execução financeira sejam compartilhadas entre todos. Com isso, busca-se um discurso único para repassar às escolas e, assim, atender aos gestores de forma mais individualizada, buscando solucionar problemas específicos de cada escola.

Os gestores escolares, através de respostas subjetivas apresentadas no formulário de pesquisa, demonstraram anseio pelas visitas às escolas por parte dos técnicos da SRE antes da entrega das pastas de prestação de contas, conforme demonstrando no item 2.4 deste trabalho.

Após a realização dos momentos de estudo dos técnicos da SRE, a se realizar quinzenalmente, às segundas-feiras no período da tarde, inicia-se a

elaboração do cronograma de visita às escolas. Estas visitas serão realizadas neste intervalo de duas semanas até a realização de nova reunião de estudos.

A SRE fará o levantamento do cronograma de visitas de acordo com a emissão de cada novo termo de compromisso, para orientação sobre a execução de determinado recurso, mesmo que esta emissão seja de termos recorrentes como merenda escolar e manutenção e custeio. Também fará um levantamento das datas de vigência dos planos para propor um cronograma com visitas anteriores e próximas ao final do prazo de vigência, para verificar o andamento e o cumprimento dos recursos, auxiliando no processo de prestação de contas.

Para um melhor acompanhamento das visitas às escolas, os técnicos responsáveis pelas orientações farão um relatório a cada visita, acompanhado os pontos relacionados no quadro abaixo:

Quadro 8 – Pontos a serem observados no acompanhamento *in loco* às caixas escolares

(continua)

Pontos a serem observados durante a visita <i>in loco</i>	
Caixa Escolar:	
Data da visita:	
Nº do termo objeto da visita	
Termo novo ou em execução?	
Atas e pareceres do colegiado em dia? (Sim/Não)	
Aplicação financeira correta? (Sim/Não)	
Plano de aplicação condizente com o termo? (Sim/Não)	
Processos de dispensa/licitação corretos? (Sim/Não)	
Livro de caixa atualizado? (Sim/Não)	
Notas fiscais corretas? (Sim/Não)	
Prioridade para nova visita? (Sim/Não)	
Observações sobre a organização geral do processo:	

Fonte: elaboração própria.

A planilha elaborada acima será feita em duas vias (uma para controle da SRE e outra para arquivo e acompanhamento da escola). Com as informações constantes nela, o técnico de prestação de contas, juntamente com o responsável pela execução financeira dos recursos na escola (ATB, gestor ou outro profissional) poderá verificar, dentre outros pontos: i) como está ocorrendo a participação do colegiado escolar nas deliberações necessárias; ii) se o plano de aplicação de aplicação do recurso está sendo corretamente executado; iii) se houve correta aplicação do recurso no mercado financeiro; iv) se as notas fiscais foram emitidas corretamente, bem como observar se constam todos os carimbos e assinaturas nelas exigidos; v) como está a organização geral do processo, com vistas a facilitar o processo de prestação de contas.

Esta ação, assim como a descrita no subitem anterior, não terá custos de diárias de viagem, uma vez que os municípios jurisdicionados à SRE-Patrocínio são limítrofes à sede. O deslocamento às escolas, tanto para as capacitações a serem realizadas com novos servidores na área financeira, descritas no item 3.1 quanto para acompanhamento *in loco* da execução dos termos de compromisso, será feita em veículo oficial da SRE, com motorista cedido pela prefeitura municipal ou servidor credenciado para dirigir veículo oficial. O valor do combustível já está previsto na cota desta natureza para as despesas de todo o Estado, sendo disponibilizado através de abastecimento em postos orgânicos dos batalhões de polícia militar. Esta ação apresentará apenas os custos do apoio técnico especializado dos servidores da SRE-Patrocínio.

3.3 Elaboração de instrumento virtual para orientação de prestação de contas

A proposta deste item é organizar a legislação de execução financeira, disponibilizando-a de maneira virtual em um único local, para que todos os usuários possam ter acesso a ela. Esta proposta também busca sanar as dificuldades relacionadas à dinâmica constante de mudanças na legislação, fazendo com que os executores desta rotina na escola tenham um lugar único de consulta às legislações e instruções.

O plano de ação apresentado neste item relaciona-se à proposta de descentralização e modernização dos processos administrativos de governança, no

qual “a modernização administrativa dos governos subnacionais é condição *sine qua non* para um ciclo virtuoso descentralizador”. (ABRUCIO, 2006, p. 87)

Esta proposta, porém, demandará dos técnicos de prestação de contas o estudo constante das mudanças da legislação, fato colocado durante a realização do grupo focal como pouco corriqueiro devido ao acúmulo de tarefas.

Com isso, inicialmente será criado um repositório de documentos no site da SRE. Nele serão incluídas legislações e orientações vigentes para as rotinas de execução financeira da caixa escolar. Esta organização será feita através da realização de um grupo de estudos entre os técnicos e os gestores da DAFI. A atualização do material a ser elaborado durante a realização deste grupo de estudo será alvo de leitura e atualizações a cada dois meses, sendo que, a cada período de atualização, apenas um técnico será responsável por esta tarefa. Isto fará com que os técnicos não fiquem sobrecarregados, podendo continuar dedicando tempo ao acompanhamento das escolas e à análise das pastas de prestação de contas.

A disponibilização deste material elaborado ocorrerá na página virtual da SRE-Patrocínio, na aba reservada à Diretoria Administrativa e Financeira. Atualmente, nesta aba, há poucos materiais disponibilizados, alguns já ultrapassados, visto que foram inseridos no site no momento da criação do mesmo (em 2009), não tendo sido mais atualizados. Este local, então, seria um canal de comunicação entre a SRE e os servidores da área financeira da escola, especialmente os gestores.

O material inserido neste ambiente será subdividido em temas específicos e inseridos em *links* de acesso destinados a cada tópico, retirando das orientações o caráter de manual. Estas orientações, quando enviadas pela SRE, em geral não são lidas e só aumentam o trabalho dos gestores. A proposta é que neste documento virtual possam ser realizadas pesquisas, indo direto ao tópico de interesse do gestor, o qual terá respostas objetivas para executar o trabalho de gestão financeira na escola.

O primeiro tópico apresentará a legislação pertinente aos objetivos estatutários da caixa escolar. O segundo tópico trará documentos e orientações necessárias à compreensão das etapas e particularidades dos processos de compras e/ou contratação de serviços. Um terceiro *link* relacionará todos os documentos que compõem o processo de prestação de contas, além das vedações previstas na legislação vigente. Em uma quarta aba haverá a descrição das

atribuições de cada servidor responsável pela execução financeira da caixa escolar (do gestor, do ATB financeiro, dos conselheiros e membros dos colegiados escolares, dos analistas e técnicos de prestação de contas da SRE). Estas orientações podem ser aprimoradas a partir das dúvidas dos gestores escolares.

Nesta página virtual poderão ser criados, também, com a ajuda dos técnicos do Núcleo de Tecnologias Educacionais – NTE, espaços para a realização de chats. Estes chats, com atendimento durante todo o horário de trabalho, seriam respondidos pelos gestores e técnicos de prestação de contas, num sistema de rodízio (a cada dia um dos servidores da prestação de contas ficaria responsável por responder às perguntas enviadas). Estas perguntas serão analisadas para a atualização das orientações mencionadas anteriormente e disponibilizadas no site.

O incentivo à participação nos chats e acesso regular ao site para esclarecimento de dúvidas ocorrerá através de *e-mails* informativos e divulgação destas novas ferramentas tecnológicas durante todas as reuniões gerenciais ocorridas na SRE. Todas estas ferramentas virtuais de informação não dispensam, pois, o acesso à informação dos servidores da escola através de ligações telefônicas, e-mails ou comparecimento presencial à SRE para esclarecimento de dúvidas.

Apesar de existirem, hoje, várias ferramentas de compartilhamento de informações e, mesmo que toda a legislação, não só de prestação de contas, seja de domínio público, os servidores que lidam com um determinado tipo específico de assunto precisam ter um local único para buscar estas informações.

Esta também é uma ação que não envolverá custos referentes à diárias de viagem, mas apresentará os custos do apoio técnico especializado dos servidores da SRE-Patrocínio.

Tendo em vista a composição do quadro de servidores da SRE-Patrocínio e a ideia de trabalho rotativo, todas as ações apresentadas acima são exequíveis, independentemente da alteração no quadro de servidores que atuam no setor de prestação de contas da SRE. São, portanto, ações que podem atender às necessidades de orientação e acompanhamento apontadas como necessárias pelos diretores escolares no formulário *on line* encaminhado para conhecimento da realidade de trabalho dos mesmos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo aprimorar a execução financeira das caixas escolares das escolas jurisdicionadas à SRE-Patrocínio. Para tanto, foram feitos levantamentos em arquivos físicos e virtuais da SRE em relação à execução financeira de suas caixas escolares. Com isso, verificou-se que 9 em cada 10 pastas de prestação de contas geraram a expedição de ofícios de diligência solicitando correções que, por sua vez, geraram devoluções financeiras (47% das pastas).

Atualmente, na SRE, há 3 servidores responsáveis pelo acompanhamento e orientações aos 35 gestores escolares da jurisdição. Estes servidores, além de analisarem pastas antigas que se acumulam nos arquivos da SRE, ainda prestam assistência às escolas, sanando dúvidas de forma presencial e virtual. Este acúmulo de tarefas dos técnicos contribui para o fato do acompanhamento *in loco* nas escolas não ocorrer com a frequência devida.

A partir desta constatação, foram elaborados questionários através da ferramenta Formulários do *Google Docs*. Estes formulários foram enviados de forma *on line* aos 35 presidentes das caixas escolares pertencentes à jurisdição, a fim de conhecer a realidade de trabalho dos mesmos e identificar as principais dificuldades apresentadas durante a execução financeira de um recurso.

Consideraram-se como participantes da pesquisa os 15 gestores escolares que responderam ao questionário encaminhado. Após a coleta dos dados dos questionários, foi realizado um grupo focal com a presença da totalidade de técnicos que trabalham no setor de prestação de contas (3 técnicos), além da supervisora da DIVOF e do Diretor da DAFI.

Anteriormente ao início do processo de estudo deste caso de gestão, a visão da pesquisadora pedia para o fato de que os erros apresentados nas pastas de prestação de contas advinham exclusivamente de uma má gestão do diretor da escola. Com o levantamento de hipóteses para a elaboração do caso e conversas pontuais com a orientadora deste estudo, foi-se direcionando esta pesquisa também para a análise da atuação dos técnicos de prestação de contas da SRE.

Esta pesquisa, então, comprovou a hipótese de que muitos dos erros apresentados nas pastas de prestação de contas são consequências, sim, da falta

de conhecimento específico do gestor em relação à área financeira, mas também da fragilidade do apoio técnico dispensado às escolas pelos servidores que atuam na área de prestação de contas da DAFI. Com isso, para melhorar a execução financeira das caixas escolares é preciso que haja um apoio mais efetivo dos técnicos da DAFI. Sendo assim, a responsabilização pelos erros apresentados nas pastas de prestação de contas não deve recair somente sobre o presidente da caixa escolar.

A formação acadêmica dos servidores da SRE interfere diretamente no trabalho executado diariamente dentro do setor de prestação de contas. O maior tempo de atuação dos mesmos no setor DAFI possibilita uma formação em contexto de trabalho, com a incorporação de conceitos importantes. O mesmo ocorre com a formação acadêmica dos gestores que, por apresentarem cursos voltados para área de licenciatura, possuem mais dificuldade para se dedicarem às atividades de ordem administrativa e/ou financeira.

Percebeu-se neste estudo que deve haver um aprimoramento do trabalho da DAFI, com a otimização do tempo dedicado aos estudos e acompanhamento mais próximo da realidade da escola. Isto porque, um apoio técnico adequado proporciona condições para que a gestão financeira da escola não ocupe espaço maior que a gestão pedagógica. Foi observado que os gestores dedicam maior parte de seu tempo ao financeiro, o que não significa êxito no produto final, que é a prestação de contas.

A SRE não deve responsabilizar as escolas pelos erros apresentados, uma vez que compete à DAFI orientar e controlar todo o processo de execução dos recursos.

Constatou-se, também, que o êxito na prestação de contas deve-se à participação efetiva da comunidade escolar que, ao acompanhar o processo de planejamento e execução dos recursos recebidos pela caixa escolar, pode contribuir para uma ação mais pontual e eficaz do gestor escolar.

Como foi comprovado, a responsabilidade pelo repasse de informações e acompanhamento das ações de gestão financeira na escola compete à SRE. Pensou-se, então, na elaboração das propostas do PAE para auxiliar a gestão financeira da escola a partir de ações de melhoria executadas pelos técnicos da SRE, diminuindo-se os erros apresentados nas pastas de prestação de contas.

Após a análise dos dados coletados com apoio nos aportes teóricos foi possível a construção de um Plano de Ação Educacional (PAE), com o qual espera-se contribuir para a melhoria do trabalho dos gestores nas escolas e na SRE-Patrocínio, no sentido de aprimorar a execução financeira, evitando-se erros de aquisição e prestação de contas.

Os desafios apresentados durante a realização desta pesquisa, como a análise dos dados em conformidade com as referências teóricas relacionadas aos eixos de análise, possibilitaram a comprovação de necessárias melhorias no processo de acompanhamento às escolas por parte da SRE.

Espera-se que esta pesquisa traga melhorias ao desempenho financeiro da caixa escolar, permitindo ao gestor dedicar-se aos aspectos pedagógicos da escola, trazendo melhorias significativas para o desempenho escolar de seus alunos. Entretanto, as propostas de ação aqui apresentadas não se configuram como as únicas opções de aprimoramento para a execução financeira das caixas escolares.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: FLEURY, Sônia (org). **Democracia, descentralização e desenvolvimento**: Brasil e Espanha. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 77 a 126.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a Gestão da Escola Pública. **Educ.Soc.**, Campinas, v.28, n.98, p. 253-267, jan./abr. 2007

ALVES, Zélia Mana Mendes Biasoli; SILVA, Maria Helena G.F. Dias. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. FFLRP-USP: **Paidéia**, n. 2, fev/jul, 1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1992000200007>. Acesso em: 14 jun. 2018.

ANDRÉ, Marli. O que é um estudo de caso qualitativo em educação?. **Revista FAEEBA**, Salvador, v.22, n. 40, p.95-103, jul./dez. 2013.

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Mitos da descentralização: maior democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 11, n. 31, p. 44-66, 1996. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm> Acesso em: 30 ago. 2018

_____. **Livro: Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil – Marta Arretche**. CANAL UNIVESP, 21 dez. 2012, (16m59s), Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=L5i_GAXzpM0> Acesso em: 30 ago. 2018.

BARTINIK, Helena Leonir de Souza. **Gestão Educacional**. Curitiba: Ibpex, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 04 set. 2017.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Brasília: Ministério da Educação e Cultura.

_____. Ministério da Educação (MEC). **Curso PDDE / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Secretaria de Educação a Distância, 5 ed. Brasília: MEC/FNDE, 2013.

CARNOY, Martin; CASTRO, Cláudio de Moura. A melhoria da educação na América Latina: e agora, para onde vamos?. In: BROOKE, Nigel. (org). **Marcos históricos na reforma da educação** Belo Horizonte; Fino Traço, 2012.

CARVALHO, Ednea de Oliveira Hermogenes. **Gestão financeira: análise da prestação de contas das caixas escolares da superintendência regional de ensino de Ituiutaba – MG**. 2013. 146f. Dissertação (Gestão e Avaliação da Educação Pública). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora. 2015. Disponível em: < <http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/02/dissertacao-2011-ednea-de-oliveira-hermogenes-carvalho.pdf>> Acesso em: 04 mar. 2018.

CERVI, Gicele Maria. Práticas discursivas sobre gestão escolar democrática: vontade de verdade...continuam os fluxos...mais do mesmo: os escritos de Vitor Paro. p. 143-155. In: _____. **Política de gestão escolar na sociedade de controle**. 2010 (Tese Doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=4216>> Acesso em: 17 mai 2017.

CONDÉ, Eduardo Salomão. **Abrindo a Caixa: Elementos para melhor compreender a análise das Políticas Públicas**. PPGP/CAED. Juiz de Fora: UFJF, 2012.

DAVID, Marcus Vinícius. **Financiamento da Educação Pública**. Disponível em: <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=3605?>> Acesso em: 21 out. 2017.

_____. Leitura Multimídia. **Gestão da despesa pública**. PPGP/CAED. Juiz de fora: UFJF. 2012. Disponível em: <<http://www.ppgp2.caedufjf.net>>. Acesso em: 12 out. 2017.

_____. **Gestão dos gastos na educação pública**. 2012. CANAL Caed/UFJF: Juiz de Fora. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=bnP3DnRg5U4&feature=youtu.be>> Acesso em: 21 out. 2017.

DAVID, Marcus Vinícius; HORTA, E. D.; RAMIRES, E.M.; PONTES, L.,A.F.. **Avaliação e indicadores e Políticas Públicas e Escola**. Juiz de Fora: Fapepe\CAEd, 2012. (Gestão e Avaliação da Educação Pública, v. II).

DIEGUES, Geraldo César. A construção da participação social na gestão das políticas públicas: o protagonismo do governo local no Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**. Viçosa, MG, v. 4, n. 4, p. 365-380, out./dez. 2012. Disponível em: < <http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/115/199#.WqZA1x3wblU>> Acesso em 12 mar 2018.

DOURADO, L.F.; MORAES, Karine Nunes; OLIVEIRA, João Ferreira de.

3.1. O financiamento da educação básica: limites e possibilidades. Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/fin_edu_basica.pdf> Acesso em: 04 set. 2017.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar em Revista**, Universidade Federal do Paraná, Paraná, Brasil, n. 24, 2004, p. 213-225.

DUTRA, Silvânia Caldeira Pacheco. **Análise da execução financeira das caixas escolas da SRE de Nova Era-Minas Gerais.** 2015. 135f. Dissertação (Gestão e Avaliação da Educação Pública). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora. 2015. Disponível em: <<http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2016/06/SILVANIA-CALDEIRA-PACHECO-DUTRA.pdf>> Acesso em: 26 out. 2017.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradela. **A escola como uma organização:** desafios para os gestores, 2016. Disponível em: <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=4213>. Acesso em: 17 mai 2017.

GATTI, Bernardete A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação.** v. 13, n. 37, jan./abr, 2008, p. 57-70. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v13n37/06.pdf>> Acesso em: 25 set 2018.

GONDIM, Sônia Maria Guedes. Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos. **Paidéia**, Ribeirão Preto/SP, v. 12, n. 24, p. 149-161, jan. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/v12n24/04>> Acesso em: 08 jun 2018.

LEMOS, Carolina Teles. A (re)construção do conceito de comunidade como um desafio à sociologia da religião. **Estudos de Religião.** v.23, n.36, p.201-216, jan./jun. 2009. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/ER/article/view/881/936>> Acesso em: 26 mar 2018.

MAGALDI, Juliana Alves. **Por que adotamos a metodologia do caso no PPGP?** Disponível em: <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=3203>> Acesso em: 01 dez 2017.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.** Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete Caixa Escolar. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil.** São Paulo:

Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/caixa-escolar/>>. Acesso em: 04 fev. 2017

_____. Verbete Colegiado Escolar. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrasil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/colégiado-escolar/>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.849, de 27 de dezembro de 2011. **Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Educação**. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html?aba=js_tabLegislacaoMineira&subaba=js_tabLegislacaoMineiraSimples&tipoPesquisa=simples&pageNum=1&sltNorma=Decreto&txtNum=45849&txtAno=2011>. Acesso em: 19 nov. 2017.

_____. Resolução 2.245, de 28 de dezembro de 2012. **Regulamenta o disposto no Decreto Estadual nº 45.085, de 08 de abril de 2009, que dispõe sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às caixas escolares vinculadas às unidades estaduais de ensino**. Belo Horizonte, MG, 2012. Disponível em: <<http://www2.educacao.mg.gov.br/images/documentos/2245-12-r-correto.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2018

_____. Resolução SEE nº 2795, de 28 de setembro de 2015. **Estabelece normas para escolha de servidor ao cargo de diretor e à função de vice-diretor de escola estadual de Minas Gerais e trata de outros dispositivos correlatos**. Disponível em: <<http://www.sindutemg.org.br/novosite/files/RESOLUCAO-SEE-N-2795-DE-28-DE-SETEMBRO-DE-2015.pdf>> Acesso em: 29 mar 2018.

NETTO, Isabel Cristina Alves. **Gestão dos Processos de prestação de contas nas escolas da SRE de Conselheiro Lafaiete - Minas Gerais**. 2013, 134 p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) Programa de Pós-Graduação Profissional – PPGP, CAEd/UFJF. Disponível em: <<http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/03/dissertacao-2011-isabel-cristina-alves-netto.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2018

NEUBAUER, Rose; SILVEIRA, Ghisleine Trigo. **Impasses e alternativas de política educacional para a América Latina: Gestão dos sistemas escolares - quais caminhos perseguir?** Instituto Fernando Henrique Cardoso e CIEPLAN. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=3943>> Acesso em 22 mar 2017.

OLIVEIRA, Rita de Cássia. **Programas PDE Escola e Mais Educação: Descentralização e gestão do ensino**, 354f. (Tese) Doutorado em Educação, Faculdade de Educação. Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2014.

OLIVEIRA, Rita de Cássia; TEIXEIRA, Beatriz de Basto. Descentralização e gestão do ensino nos programas PDE Escola e Mais Educação. **RBPAE**, v. 31, n. 2, p. 293-312, mai./ago. 2015.

_____. Ainda como as paralelas: planos educacionais e planejamento nas escolas. **Cadernos de Educação**, ed. 56, p. 27-45, 2017/1

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A municipalização cumpriu suas promessas de democratização da gestão educacional? Um balanço crítico. In: BROOKE, Nigel. (org). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte; Fino Traço, 2012.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan-mar, 2005. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/37088/35859>> Acesso em 12 mar 2018.

PARO, Vitor Henrique. Gestão da escola pública: a participação da comunidade. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 73, n.74, p. 255-290, mai-ago, 1992. Disponível em: <<http://www.vitorparo.com.br/wp-content/uploads/2016/06/gstescpblic-ptp%C3%A7dacmd.pdf>> Acesso em 25 mar 2018.

_____. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: ADRIÃO, Theresa; OLIVEIRA, Romualdo Portela de (orgs). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007

TEIXEIRA, Beatriz de Basto. Verbetes Comunidade Escolar. In: **Dicionário do Grupo de Estudos Sobre Política Educacional e Trabalho Docente** – Gestrado UFMG. Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=374>> Acesso em 28 mar. 2018.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA LEVANTAMENTO DE EVIDÊNCIAS

- 1) Qual a data das 10 últimas pastas aprovadas por você?
- 2) Quantas destas pastas foram aprovadas de imediato, sem ressalvas ou correções?
- 3) Quantas destas pastas foram aprovadas com ressalva, sem devolução de recursos?
- 4) Quantas destas pastas foram aprovadas com ressalva e com devolução de recursos?

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO PARA GESTORES ESCOLARES

Este formulário visa coletar informações sobre a rotina da gestão escolar, em especial ao que tange à administração dos recursos financeiros recebidos pela caixa escolar, sua aplicação e conseqüente prestação de contas.

As respostas aqui fornecidas serão utilizadas na pesquisa de mestrado da técnica em educação, Juliana Ferreira dos Anjos, intitulada “Aprimoramento da Execução Financeira das Caixas Escolares da SRE-Patrocínio”, desenvolvida dentro do programa de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Este estudo tem por objetivo compreender as dificuldades das caixas escolares da Superintendência Regional de Ensino de Patrocínio em relação à execução financeira e avaliar as ações implementadas pelos técnicos da SRE-Patrocínio no intuito de auxiliar estas instituições. Sendo assim, este questionário torna-se importante instrumento nesta pesquisa.

Ao enviar as respostas através da ferramenta Formulários do Google Docs, o gestor respondente declara concordar em participar voluntariamente da pesquisa, sendo garantido o sigilo absoluto quanto à identificação da escola.

Informações gerais do entrevistado:

Nesta seção, espera-se coletar dados sobre a formação acadêmica e profissional do respondente.

- 1) Nome da escola:
- 2) Qual a sua formação acadêmica completa? (Esta resposta pode conter mais de uma marcação)
 - () ensino médio
 - () ensino médio técnico
 - () ensino superior - licenciatura
 - () ensino superior - bacharelado
 - () especialização
 - () mestrado
- 3) Especifique os cursos assinalados na questão anterior. Exemplo: curso técnico de magistério e licenciatura em Letras - especialização em Língua Estrangeira
- 4) Possui cargo efetivo no Estado?

Sim Não

5) Caso possua cargo efetivo no Estado, qual é esse cargo?

PEB EEB Outros

6) Caso possua um cargo efetivo no Estado, há quanto tempo ocupa este cargo?

- Menos de um ano
- Entre um e dois anos
- Entre dois e quatro anos
- Entre quatro e dez anos
- Mais de dez anos

7) Há quanto tempo ocupa a função de gestor escolar?

- Menos de um ano
- Entre um e dois anos
- Entre dois e quatro anos
- Entre quatro e dez anos
- Mais de dez anos

8) Qual foi a sua forma de ingresso na função de gestor escolar?

- eleito pela comunidade escolar
- indicado pelo colegiado escolar
- indicado pelo Diretor da SER
- outro

Sobre a atuação do gestor e da comunidade escolar:

Esta seção busca conhecer a realidade profissional do respondente em consonância com a participação da comunidade escolar.

9) Dentre as funções da gestão escolar, a qual se dedica por mais tempo?

- pedagógica
- administrativa
- financeira

Por quê?

10) As funções pedagógicas, administrativas e financeiras são compartilhadas com outro servidor da escola?

Sim Não

Em caso afirmativo, com quem as funções são compartilhadas? Em caso negativo, por que não são compartilhadas?

11) A comunidade participa da tomada de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras da escola?

Sim, está sempre presente opinando e argumentando;

- Sim, está presente ocasionalmente mas sem muita participação;
- Não está presente por falta de divulgação e convites;
- Não está presente por falta de interesse;
- Outro

12) Como você avalia a participação dos pais e dos membros da comunidade na gestão escolar?

- Fundamental para o desempenho de todos os setores da escola;
- Fundamental apenas para o desempenho pedagógica da escola;
- A participação da comunidade pouco interfere na rotina da escola;
- Não há participação efetiva que gere resultados para a rotina da escola.
- Outro

Sobre a prática da gestão financeira:

Esta seção busca retratar o conhecimento e a prática do gestor no que tange à questão financeira.

13) Como você avalia o seu conhecimento sobre a gestão financeira da escola quando ingressou na função de gestor?

- Conhecia detalhadamente os procedimentos e orientações legais;
- Conhecia superficialmente os procedimentos e orientações legais;
- Desconhecia os procedimentos e orientações legais.

14) Como você conheceu a situação financeira de sua escola ao assumir o cargo de diretor?

- Tudo foi informado, detalhadamente, pelo gestor anterior;
- Me apropriei dos assuntos e da situação através de consulta aos documentos arquivados na escola
- Tudo foi passado pela equipe da SRE
- Outro

15) Sua escola conta atualmente com ATB exclusivo para realizar atividades financeiras?

- Sim Não

16) Como você avalia a atuação deste profissional?

- Fundamental
- Indiferente
- Dispensável

17) Em relação aos procedimentos de análise e prestação de contas, as orientações legais são suficientemente claras e objetivas?

- Sim. Relatam detalhadamente todos os procedimentos a serem seguidos;
- Parcialmente. Não especificam todos os procedimentos a serem seguidos;
- Não. Deixam grandes lacunas em relação aos procedimentos a serem seguidos.

No caso de Parcialmente e Não, explicite o que ainda falta para ser regulamentado nas orientações legais:

18) Você conhece toda a legislação mineira que embasa a atuação da Caixa Escolar?

Sim Não

19) Você participa de todas as etapas de elaboração das pastas de prestação de contas de sua caixa escolar?

Sim Não

20) Quais as dificuldades encontradas por você para prestar contas dos recursos recebidos pela caixa escolar?

21) Quais instrumentos poderiam ser implementados ou melhorados para o aprimoramento da rotina administrativa e financeira da escola?

Sobre o suporte técnico recebido da SEE/SRE para apoiar a gestão financeira da escola

Esta seção busca colher subsídios para avaliar a atuação dos profissionais da Diretoria Administrativa e Financeira da SRE, visando seu aprimoramento.

22) Você recebeu treinamento adequado para a execução financeira da Caixa Escola ao ingressar na função de diretor?

- Sim. Os treinamentos atenderam às minhas expectativas;
- Sim. Mas os treinamentos não atenderam as minhas expectativas;
- Foram ofertados treinamentos mas não compareci;
- Não foram ofertados treinamentos.

23) O suporte técnico recebido pela SRE facilita seu trabalho em relação à execução financeira?

- Sim. O suporte técnico é sempre necessário para a escola e é dado constantemente pela SRE;
- Sim. O suporte técnico sempre atende às minhas necessidades, mas acontece somente quando solicito;
- O suporte técnico não é constante e não é capaz de sanar as minhas dúvidas em relação aos procedimentos de execução financeira;
- Não há suporte técnico por parte da SER;
- Outro.

24) Você se sente preparado para realizar a função da gestão financeira da Caixa Escolar?

Sim Parcialmente Não

25) Dentre os servidores da Diretoria Administrativa e Financeira, quem melhor oferece atendimento técnico em relação à execução financeira de sua caixa escolar?

- () Diretor Administrativo e Financeiro
- () Supervisora da Divisão Operacional e Financeira
- () Técnicos da Prestação de Contas
- () Outros

26) Classifique os meios que você considera mais adequados para o acompanhamento técnico da SRE em relação à execução financeira de sua escola? (Coloque 1 para o mais adequado e 7 para o menos adequado):

- () Oficinas específicas para a estudo da legislação financeira;
- () Leitura de legislação financeira concomitante a reuniões de outros setores;
- () Troca de emails e mensagens virtuais;
- () Acompanhamento regular e in loco dos técnicos de prestação de contas;
- () Cursos de curta duração e formação continuada sobre a gestão financeira;
- () Acompanhamento das ressalvas apresentadas nos ofícios de diligência e aprovação;
- () Elaboração de um instrumento de orientação específico de prestação de contas;

27) O que você acha que deveria ser mudado ou acrescentado em relação aos conteúdos apresentados e à metodologia utilizada, para que os treinamentos e capacitações da DAFI sejam satisfatórios?

28) Deixe alguma contribuição que julgar pertinente.

APÊNDICE C – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DE GRUPO FOCAL COM TÉCNICOS DA SRE

Os objetivos da realização deste grupo focal são i) conhecer o perfil acadêmico e profissional dos servidores que atuam no setor de prestação de contas, ii) refletir sobre a prática de acompanhamento da gestão financeira que estes servidores realizam na escola e os meios de suporte técnico oferecido às escolas, iii) avaliar a participação da comunidade escolar na gestão financeira da escola.

A realização deste grupo focal iniciará com o agradecimento da mediadora pela disponibilidade dos participantes em colaborar com a pesquisa, juntamente com a solicitação de assinatura do TCLE. Após, serão detalhados os objetivos da pesquisa e explicado o funcionamento da gravação. As perguntas feitas são as que se seguem.

O primeiro bloco será composto de perguntas para conhecimento do perfil dos participantes:

- 1) Qual a formação acadêmica de vocês? Vocês acham que essa formação interfere no trabalho que vocês realizam na DAFI?**
- 2) Como se deu o seu início de trabalho na DAFI? Há quanto tempo trabalham no setor e como se deu esse início de trabalho?**

Inicia-se neste momento de perguntas, um bloco destinado a conhecer a prática de acompanhamento da gestão financeira destes servidores.

- 3) Explique brevemente sua rotina de trabalho (ressaltando sua atuação em relação ao acompanhamento e análise de pastas de prestação de contas).**
- 4) Considera que possui conhecimentos suficientes para orientar as escolas em relação à prestação de contas?**
- 5) A que fator vocês atribuem o acúmulo de pastas nos arquivos da SRE?**
- 6) O que vocês sugerem para organizar a rotina de trabalho na DAFI?**

Por fim, um bloco de perguntas destinadas a refletir sobre os meios de suporte técnico da SEE/SRE dispensado às escolas para apoio à gestão financeira, além da reflexão sobre a participação da comunidade escolar nas tomadas de decisão

- 7) O que vocês sugerem como ferramenta de orientação (inclusive com o uso das tecnologias) aos gestores e técnicos responsáveis pela caixa escolar?**
- 8) Vocês percebem a participação efetiva da comunidade escolar (colegiado, conselho fiscal) na execução e prestação de contas dos recursos da caixa escolar?**

ANEXO I - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

O(A) Sr.(a) está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa **ANÁLISE DA ROTINA DA DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA SRE-PATROCÍNIO PARA O APRIMORAMENTO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA DE SUAS CAIXAS ESCOLARES**. Nesta pesquisa pretendemos analisar as dificuldades dos profissionais das caixas escolares na aquisição e na execução financeira e as ações da SRE-Patrocínio, visando qualificar o trabalho dos gestores escolares com relação à organização da prestação de contas.

Para esta pesquisa adotaremos o seguinte procedimento metodológico: Grupo Focal. A pesquisa contribuirá para propor ações que contribuam com a melhoria da gestão financeira nas escolas da SRE-Patrocínio e que tal processo possa reverberar em melhoria, também, das outras dimensões da gestão educacional no caso estudado.

Para participar deste estudo o(a) Sr (a) não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. O(a) Sr. (a) terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que o(a) Sr.(a) é atendido(a) pelo pesquisador, que tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. O(a) Sr (a) não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, atendendo a legislação brasileira, utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável, no **Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora** e a outra será fornecida ao Sr. (a). Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados no mesmo local acima indicado.

O (A) Sr (a) concorda que o material coletado possa ser utilizado em outros projetos do **Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, sendo assegurado que sua identidade será tratada com padrões profissionais de sigilo**, atendendo a legislação brasileira, utilizando as informações somente para os fins acadêmicos e científicos?

() Sim ou () Não



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA



Caso sua manifestação seja positiva, esta autorização poderá ser retirada a qualquer momento sem qualquer prejuízo.

Eu, _____, portador do documento de Identidade _____ fui informado (a) dos objetivos da pesquisa **ANÁLISE DA ROTINA DA DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA SRE-PATROCÍNIO PARA O APRIMORAMENTO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA DE SUAS CAIXAS ESCOLARES**, de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar.

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

Patrocínio/MG, _____ de _____ de 2018.

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

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

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

Nome do Pesquisador Responsável: Juliana Ferreira dos Anjos

Endereço: Rua João de Carvalho, 1665, bairro Matinha

CEP: 38742-168 / Patrocínio – MG

Fone: (34) 98801-8883

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