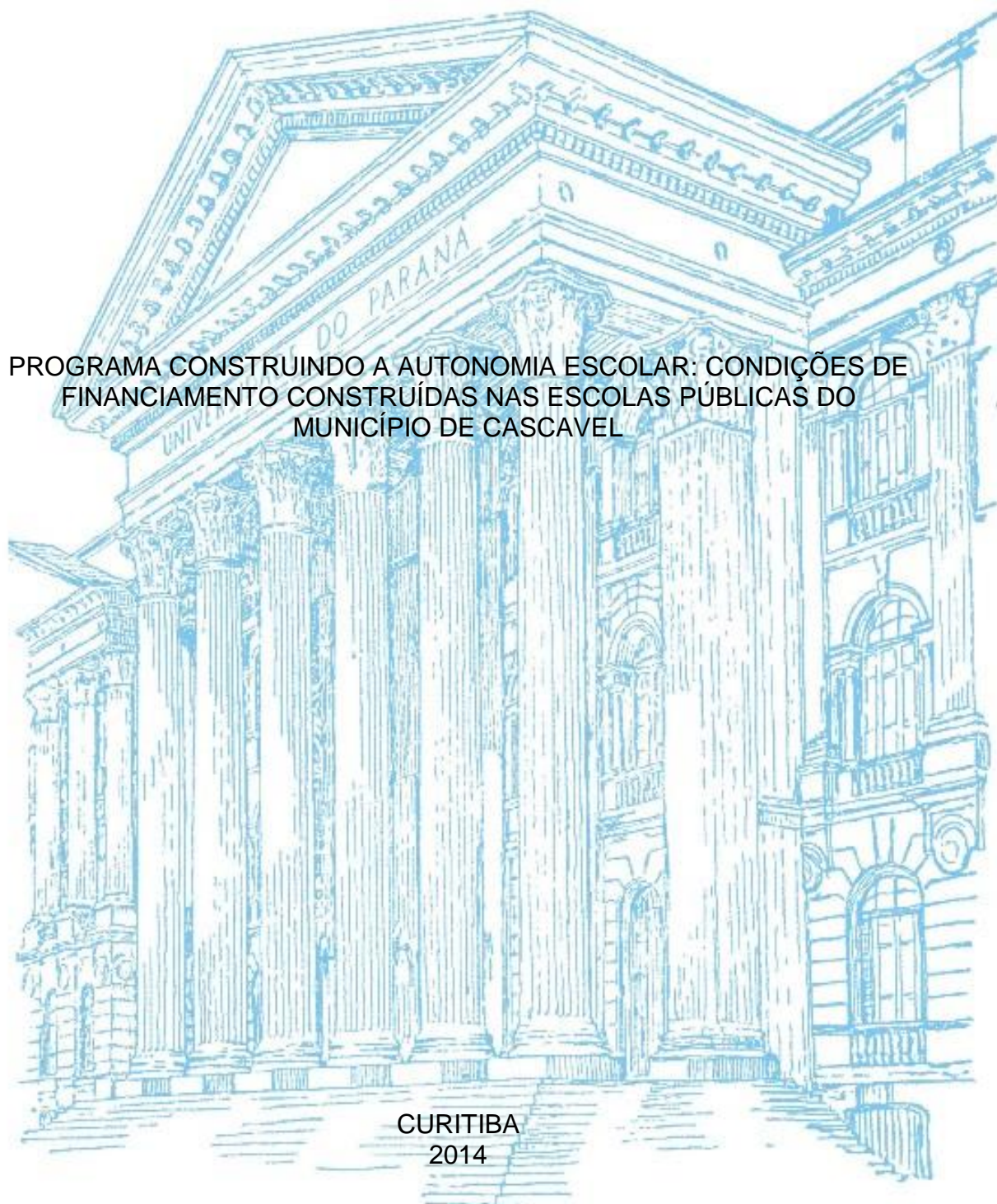


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE EDUCAÇÃO

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA

NILCÉIA DOS SANTOS RAINI

PROGRAMA CONSTRUINDO A AUTONOMIA ESCOLAR: CONDIÇÕES DE  
FINANCIAMENTO CONSTRUÍDAS NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL



CURITIBA  
2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA

NILCÉIA DOS SANTOS RAINI

PROGRAMA CONSTRUINDO A AUTONOMIA ESCOLAR: CONDIÇÕES DE  
FINANCIAMENTO CONSTRUÍDAS NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL

Trabalho apresentado como requisito à  
obtenção do grau de especialista no Curso de  
Especialização em Coordenação Pedagógica,  
Setor de Educação, Universidade Federal do  
Paraná.

Orientador: Dalessandro de Oliveira Pinheiro

CURITIBA  
2014

## PROGRAMA CONSTRUINDO A AUTONOMIA ESCOLAR: CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO CONSTRUÍDAS NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL

NILCÉIA DOS SANTOS RAINI\*

### RESUMO

A questão do financiamento é ponto nevrálgico da educação no Brasil. União, estados e municípios possuem definições específicas no campo legal para organizar seus sistemas de acordo com suas arrecadações e dos repasses recebidos pelos entes federados. No âmbito municipal, as prefeituras se organizam no intento de prover meios para manter suas estruturas escolares e profissionais da educação. Nessa pesquisa busca-se averiguar como ocorre a aplicação da verba advinda da Prefeitura Municipal de Cascavel-PR, através do Programa Construindo Autonomia Escolar, bem como, suas implicações para que as escolas consigam atingir os objetivos traçados em seu Projeto Político Pedagógico. Para tanto, cabe ao diretor/gestor, juntamente com a comunidade escolar, administrar de forma responsável verbas recebidas, tanto do Governo Municipal, quanto do Governo Federal, a fim de que possa suprir as necessidades básicas da instituição de ensino, garantindo Educação de qualidade. Nas Escolas Municipais e Centros de Educação Infantil (CEMEI's) de Cascavel, representados pelos diretores (gestores diretos), juntamente com Associação de Pais, Professores e Servidores, Conselho Escolar e Comunidade Escolar tem o importante papel no planejamento e execução dos recursos recebidos.

Palavras-chave: Programa Construindo Autonomia Escolar, Financiamento, Gestão Escolar.

---

\*Artigo produzido pela aluna Nilcéia dos Santos Raini do Curso de Especialização em Coordenação Pedagógica, na modalidade EaD, pela Universidade Federal do Paraná, sob orientação do professor Dalessandro de Oliveira Pinheiro. E-mail: nil\_raini@hotmail.com

## INTRODUÇÃO

Uma das questões mais simbólicas no que tange a gestão escolar diz respeito ao gerenciamento dos recursos destinados às escolas públicas. Em geral parcos e insuficientes, com designação de destinação prévia, necessidade de percorrer os caminhos legais no que diz respeito a compras e pagamento de prestadores de serviço o gerenciamento desses recursos se torna muito difícil, visto que há ainda um necessário acompanhamento pelos órgãos colegiados da escola.

Em âmbito nacional União, estados e municípios possuem atribuições legais na destinação dos recursos para a educação. As formas de controle passam pela sociedade, através dos conselhos, pelas instâncias colegiadas e por instrumentos públicos de acompanhamento. No âmbito municipal, as prefeituras se organizam no intento de prover meios para manter suas estruturas escolares e profissionais da educação.

Nessa pesquisa busca-se averiguar como ocorre a aplicação da verba advinda da Prefeitura Municipal de Cascavel-PR, através do Programa Construindo Autonomia Escolar (PCAE), bem como, suas implicações para que as escolas consigam atingir os objetivos traçados em seu Projeto Político Pedagógico. Para tanto, serão observados o planejamento, execução, prestação de contas, os sujeitos do processo e suas ações. Uma última questão diz respeito ao atendimento da demanda, a efetividade da política pública PCAE na consecução das ações voltadas a concretização do projeto político pedagógica da escola.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Este trabalho visa compreender como se processa o financiamento das escolas municipais no município de Cascavel – Paraná, com olhar mais detido no Programa Construindo Autonomia Escolar, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Cascavel através das Escolas e Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI's). Porém, inicialmente, será abordado o financiamento em âmbito nacional para que se perceba como os recursos chegam até as prefeituras para que desenvolvam seus sistemas, considerando o tamanho do país e da quantidade de entes federados.

A Educação como direito de todos e dever do Estado está prevista na constituição Federal de 1988. Porém, a distância entre o aparato legal e a realidade consolidada no Brasil, nos 27 estados da federação e nos mais de cinco mil municípios. Portanto, a questão do financiamento é de fundamental importância, considerando-se que a Educação seja um dos componentes básicos no desenvolvimento do Brasil. Para isso, os sistemas de ensino necessitam do apoio financeiro, garantidos pelas políticas educacionais necessárias à qualidade do ensino nas escolas.

Na Constituição Federal (1988), ficou garantido o mínimo necessário para o financiamento da educação, ou seja, 18% para a União e 25% de Estados e Municípios.

No artigo 211 garante

A União organizará o sistema federal de ensino e financiará as instituições de ensino públicas, federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (Art. 211, CF, 1988).

Cabe ao Ministério da Educação (MEC) efetivar a política nacional da educação, cuja incumbência é vincular ações com o que propõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), já que obriga o Poder Público a aplicar o percentual mínimo das receitas arrecadadas através dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino público. Ao criarem sistemas de

ensino próprios, atribuiu-se aos Municípios autonomia quanto a formulação de políticas educacionais para a Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Assim, o município de Cascavel que está localizado na região oeste do estado do Paraná, possui, de acordo com a estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 305,615 habitantes, numa área territorial de 2.100,831 Km<sup>2</sup>. Sendo que está a 491 quilômetros de sua capital administrativa estadual, Curitiba. Segundo dados da Divisão de Documentação Escolar e Estatística, da Secretaria Municipal de Educação, referente aos meses de junho e julho do presente ano, o município possui 61 escolas e 47 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI'S), atendendo cerca de 27.036 alunos.

A Escola tem como mantenedora a Prefeitura Municipal de Cascavel, que faz a manutenção do espaço, responsável pela compra de equipamentos, no entanto, os gestores recebem, planejam e executam, juntamente com Associação de Pais, Professores e Servidores (APPS), Conselho Escolar e Comunidade Escolar as verbas recebidas para atender as necessidades básicas da escola.

Atualmente recebem verbas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Governo Federal, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Programa Construindo Autonomia Escolar (PCAE), proveniente do Governo Municipal e Recursos Próprios da APPS oriundos da própria comunidade escolar através de contribuição espontânea, feira do livro e eventos.

Catarelli (1999) afirma

O processo de gestão deve assegurar que a dinâmica das decisões tomadas conduzam-na efetivamente ao cumprimento de sua missão, garantindo-lhes adaptabilidade e o equilíbrio necessários para sua continuidade.

Na gestão democrática, faz-se necessária a participação de todos os envolvidos no processo ensino-aprendizagem, a fim de que as decisões sejam coletivas e corroborem com os objetivos da Escola Pública, levando o gestor, através de suas ações, a conduzir o planejamento e execução da verba recebida, cabendo a APPS acompanhar todo o processo.

A Constituição Federal do Brasil, fundamental e suprema, servindo de base para outras normativas, no artigo 212, nunca alterado, desde sua criação em 1988 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.

Confirmando o dispositivo legal citado no parágrafo anterior, o artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Nº 9.394/2006, dispõe

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

**§ 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;

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 no Art. 21 garante

Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Quanto ao orçamento da Educação, a Constituição do Estado do Paraná estabelece no Art. 185

O Estado e os Municípios aplicarão anualmente vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público

**III** - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

A Lei Orgânica Municipal (1990) do Município de Cascavel no Art. 98 dispõe

O Município promoverá a educação pré-escolar e o ensino fundamental, com a colaboração da sociedade e a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

E ainda no Art. 105 garante

As verbas do orçamento mensal de educação serão aplicadas, com exclusividade, na manutenção e aplicação da rede escolar mantida pelo município, enquanto não for plenamente atendida à demanda de vagas pelo ensino público.

Assim, podemos afirmar que a educação pública brasileira é mantida, em regime de colaboração, através de recursos financeiros provenientes dos entes federados e também através do repasse de verbas do Fundeb e FNDE, buscando assim, o desenvolvimento pleno da educação básica. Como parte da descentralização da administração do dinheiro público, o Município de Cascavel criou o Programa Construindo Autonomia Escolar (Lei 3.187 de 26/12/2000), tendo como principal objetivo “a autonomia às escolas públicas municipais na execução de pequenos reparos e custeio de pequenas despesas na unidade escolar.”

A Educação é direito público subjetivo, garantido em lei, sendo um instrumento no processo de transformação da sociedade, possibilitando formação plena do indivíduo, possibilitando-lhe ser atuante e participativo, conforme afirma Luckesi “o processo educativo prepara o indivíduo para melhor conhecimento da realidade vivida por ele, para o entendimento de si mesmo como sujeito desse processo, de tal forma que ele possa optar por determinada forma de participação nesse mundo”. No entanto para que o acesso e permanência do aluno na escola sejam legítimos, fazem-se necessárias políticas públicas educacionais, desenvolvidas e executadas no intuito de suprir as reais necessidades dos níveis de ensino.

Andréa Barbosa Gouveia enfatiza outra questão

*Mesmo com significativo crescimento dos investimentos em educação nos últimos oito anos e com todos os esforços que o atual governo tem feito, ainda não é o suficiente para a*

*demanda histórica da educação pública. Continuamos alcançando apenas 4,5% do PIB. Foi aprovado pelos participantes da CONAE o aumento de investimentos para alcançar 10% do PIB durante a próxima década. Este é um patamar que com certeza reduzirá a dívida histórica do país com a educação pública.*

Esse é também mais um dos apontamentos feitos pelos gestores/diretores das escolas e Centros Municipais de Educação Infantil, que os valores repassados por aluno não é o suficiente para suprir as necessidades básicas da escola, tendo assim as instituições desenvolverem outras ações envolvendo a comunidade escolar a fim de garantir as condições mínimas para que o processo ensino aprendizagem ocorra com qualidade.

## **PROGRAMA CONSTRUINDO A AUTONOMIA ESCOLAR (PCAE)**

Cabe ao diretor/gestor, juntamente com a comunidade escolar, administrar de forma responsável verbas recebidas, tanto do Governo Municipal, quanto do Governo Federal, a fim de que possa suprir as necessidades básicas da instituição de ensino, garantindo Educação de qualidade. Nas Escolas Municipais e Centros de Educação Infantil (CEMEI's) de Cascavel, representados pelos diretores (gestores diretos), juntamente com Associação de Pais, Professores e Servidores, Conselho Escolar e Comunidade Escolar tem o importante papel no planejamento e execução dos recursos recebidos.

Tendo em vista o financiamento da Educação através das políticas públicas brasileiras, faz-se necessário o entendimento do Programa Construindo Autonomia Escolar, disponibilizado às escolas e Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI's), no município de Cascavel, numa perspectiva de gestão democrática. Para isso, implica o envolvimento da direção escolar, Associação de Pais, Professores e Servidores (APPS), Conselho Escolar e Comunidade Escolar, a fim de que o recurso seja devidamente aplicado.

Assim, os diretores das escolas e CMEI's têm como atribuição planejar a forma com que a verba será gasta, para isso, é importante analisar como isso ocorre na prática, quem participa, quais são os critérios em relação aos valores recebidos. Outrossim, quais categorias econômicas podem ser executadas.

Além do planejamento e execução, outro aspecto relevante é averiguar como é feita a prestação de contas, quem participa, os pais demonstram interesse pelo assunto, se há participação da comunidade escolar e se os valores recebidos corroboram com a qualidade do em sala de aula.

Realizar uma pesquisa sobre o Programa Construindo Autonomia Escolar, disponibilizado às escolas e Cmei's de Cascavel, a fim de que possamos ter mais conhecimento a respeito do recebimento e execução dessa verba, bem como, analisar se é suficiente para garantir os objetivos presentes no Projeto Político Pedagógico, ou seja, analisar todo o processo, desde o recebimento até a prestação de contas.

Como afirma Andrade, 2003, p. 121, *a pesquisa é um conjunto de procedimentos sistemáticos, baseado no raciocínio lógico, que tem por objetivo encontrar soluções para problemas propostos, mediante a utilização de métodos científicos* (ANDRADE, 2003, p. 121). Assim, ao pesquisar sobre o PCAE, foi possível estudar, analisar e investigar sobre um assunto que faz parte do cotidiano de todas as escolas e CEMEI's da Rede Municipal de Ensino de Cascavel.

O Programa Construindo Autonomia Escolar foi regulamentado pela Lei Nº 3.812/2004 e pelo Decreto Nº 8.014/2008 para escolas municipais e centros de educação infantil de Cascavel. Aqui entendido como ocorre o processo nas escolas. Seu principal objetivo é o atendimento das necessidades emergenciais da instituição na categoria de Custeio e Serviços de Terceira Pessoa Jurídica.

De acordo com a Portaria Nº 448, de 13 de setembro de 2002, que divulga o detalhamento das naturezas de despesas, assim, caracterizam-se como Custeio as aquisições de material educativo e esportivo, expediente, processamento de dados, copa e cozinha, limpeza e higienização. Os Serviços de Terceira Pessoa Jurídica são todos os serviços prestados à manutenção da escola e serviços bancários referentes à manutenção da conta da Unidade Executora.

A receita do Programa é composta pela transferência de recursos do Município, através da Secretaria de Educação às APPS, sendo que tais recursos financeiros necessários ao desenvolvimento do programa são administrados pelos Diretores, juntamente com as APPS's, fiscalizados pela comunidade escolar e outros órgãos de controle interno e externo.

Os valores repassados a cada unidade de ensino têm como base de cálculo o número de alunos matriculados e com frequência regular, sendo que tais informações são obtidas no censo escolar anterior ao ano do repasse. Sendo transferido R\$ 4,00 *per capita*, por aluno, esta quantia pode ser alterada pelo Prefeito Municipal, mediante o Poder Executivo Municipal.

A Transferência Voluntária para Instituição acontece quadrimestralmente, sendo que a prestação de contas deve ser feita bimestralmente, reunindo toda documentação exigida. Ou seja, no ano anterior ao repasse, com o valor definido pela Secretaria de Educação, com base no Censo Escolar, em Assembleia Geral Ordinária, reúnem-se direção, APPS

composta por seus membros, bem como os membros do Conselho Fiscal e Unidade Gestora de Transferência (UGT), Conselho Escolar, comunidade escolar, composta por professores, servidores e pais para fazer e aprovar o Plano de Trabalho para o ano subsequente.

O Plano de Trabalho deve ser feito de acordo com a Resolução 03/2006 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, onde faz uma abordagem sobre as Transferências Voluntárias.

No artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) define Transferências Voluntárias como

Entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. (BRASIL, 101/2000).

O Plano de trabalho é constituído por: dados da entidade, justificativa, identificação do objeto, etapas da execução, coletividade abrangida, interesse público e metas qualitativas, plano de aplicação dos recursos financeiros, sendo definido dentro do valor total, quanto será gasto em cada quadrimestre e em quais categorias econômicas, cronograma de execução, metas para cada quadrimestre e número de alunos atendidos.

Ao receber a verba equivalente ao mês a direção, seguindo o plano de trabalho, faz no mínimo três orçamentos com empresas, preferencialmente do município. Sendo que estas devem estar com certidões negativas referentes ao FGTS – CRF, contribuições previdenciárias e às de terceiros, junto ao Ministério da Fazenda e junto à Prefeitura Municipal de Cascavel. Depois é emitido o cheque, que deve ser assinado pela direção e presidente ou tesoureiro da APPS.

De acordo com a Constituição Federal, no Art. 73º.

Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no Art. 212 da Constituição Federal, no Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente (CF 1988).

Assim, direção, membros da APPS e Conselho Escolar e comunidade escolar se reúnem em Assembleia Geral Ordinária para prestação de contas, fazendo análise dos orçamentos, notas fiscais e extratos bancários, registrando

em ata a aprovação ou não da prestação de contas. Além disso, os titulares do Conselho Fiscal, presidente e tesoureiro, assinam documentos como termo de cumprimento dos objetivos, declaração de prestação de contas.

Após a prestação de contas à comunidade a direção escolar lança os dados no Sistema de Transferências Voluntárias Municipais (STVM) e no Sistema Integrado de Transferências (SIT) do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e entrega toda documentação ao Setor Financeiro da Secretaria Municipal de Educação para posterior conferência.

O Decreto Municipal nº. 8.324 de 22 de agosto de 2008 regulamenta:

Os procedimentos para celebração de convênio, auxílio, acordo, cooperação, subvenção social, ajustes ou outros instrumentos congêneres, bem como a execução e prestação de contas dos recursos recebidos. Importante destacar que, além da regulamentação municipal, as entidades ficam obrigadas a observância das regulamentações expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCE-PR.

A Educação é o que pode possibilitar aos cidadãos uma sociedade mais justa e igualitária, assim, cabe aos gestores e ao controle social garantir o correto uso das verbas recebidas, a fim de que possam ser utilizadas seguindo um planejamento bem elaborado, possibilitando ao aluno condições mínimo para apropriação dos conteúdos sistematizados. No entanto, ao executar o Programa Construindo Autonomia Escolar, na maioria das vezes, desencoraja os gestores, visto as inúmeras burocracias a que estão atreladas o seu uso correto.

## CONCLUSÃO

A educação de qualidade é responsabilidade do Estado e da sociedade civil organizada, sendo que uma de suas competências é o financiamento. Assim, ao realizar este trabalho foi possível compreender melhor como ocorre a transferência das verbas arrecadadas através dos impostos, sendo que na gestão efetiva deve haver um fidedigno regime de colaboração entre os entes federados (União, Estados e Municípios), além das verbas oriundas do Fundeb e FNDE.

No Município de Cascavel, as escolas e Centros Municipais de Educação Infantil recebem uma verba, quadrimestralmente, através do Programa Construindo Autonomia Escolar, visando garantir autonomia financeira às instituições de ensino, na execução de pequenos reparos e custeio de pequenas despesas.

Levando em consideração que o financiamento e a gestão estão diretamente ligados, afinal é no interior das instituições que estão as necessidades emergenciais, vislumbradas por aqueles que fazem parte desse cotidiano, além disso, a descentralização dos recursos, compreendendo diretamente as escolas e Centros Municipais de Educação Infantil, fortalecendo sua autonomia. Para isso, o gestor/diretor conta com a participação da APPS e Conselho Escolar quanto ao planejamento, gerenciamento e execução e prestação de contas do Programa Construindo Autonomia Escolar.

Assim, o PCAE surgiu para prestar assistência financeira em caráter suplementar às instituições de ensino. O programa trouxe maior autonomia na forma de gerir os recursos, no entanto a burocracia atrelada a ele, leva os gestores a questionar sua implementação, pois são muitas exigências que vão desde a dificuldade em conseguir empresas que ofereçam bons produtos, por melhores preços e que estejam com as certidões regularizadas, até a prestação de contas.

No entanto, para que o papel da escola pública seja alcançado, faz-se necessário que o poder público invista cada vez mais na educação, visto que é um direito de todos, garantidos na Constituição Brasileira.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CATELLI, Armando. Controladoria: uma abordagem da gestão econômica. 28ª edição. São Paulo. Atlas, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

ANDRADE, Maria Margarida de. Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. Senado Federal. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394. 1996

Lei Municipal nº 3.812/2004.

Decreto nº 8.014/2008

<http://www.ibge.gov.br/home/>

<http://pt.wikipedia.org/wiki/Cascavel>

<http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14405>

Lei Orgânica Municipal de Cascavel. Cascavel, 1990.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 jun. 2007. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

LUCKESI, C. C. Avaliação da Aprendizagem Escolar: estudos e proposições. 14 ed. São Paulo: Cortez, 2002

<http://www.vanhoni.com.br/2010/04/financiamento-da-educacao-publica-depoimento-de-andrea-barbosa-gouveia-professora-da-universidade-federal-do-parana>.