

Ministério da Educação
Secretaria de Educação Básica

Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil

Brasília - DF
Junho de 2006

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Educação

Fernando Haddad

Secretário-Executivo

José Henrique Paim Fernandes

Secretário de Educação Básica

Francisco das Chagas Fernandes



Programa Nacional
de Fortalecimento dos

Conselhos Escolares

**Conselho Escolar e o
financiamento da educação
no Brasil**



**Diretor do Departamento de Articulação e Desenvolvimento
dos Sistemas de Ensino**
Horácio Francisco dos Reis Filho

**Coordenador-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional
dos Sistemas de Ensino**
Arlindo Cavalcanti de Queiroz

**Coordenador Técnico do Programa Nacional de Fortalecimento
dos Conselhos Escolares**
José Roberto Ribeiro Junior

Apoio Técnico-Pedagógico
Fátima Maria Magalhães Belfort
Catarina de Almeida Santos

Apoio
Ane Carla da Costa Santos
Lorena Lins Damasceno

Elaboração
Luiz Fernandes Dourado
Ignez Pinto Navarro
Lauro Carlos Wittmann
Márcia Ângela da Silva Aguiar
Regina Vinhaes Gracindo

Capa, projeto gráfico e editoração
Fernando Horta

Ilustração
Rogério M. de Almeida

Revisão
Compográfica – Versal Artes Gráficas

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil / elaboração Luiz Fernandes Dourado... [et. al.]. –Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

92 p. : il. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares ; 7)

1. Gestão financeira da educação. 2. Financiamento da educação básica. 3. Recursos financeiros para educação. I. Dourado, Luiz Fernandes. II. Brasil. Secretaria de Educação Básica.

CDU 37.014.543

Sumário

Apresentaçãoũ	7
Introdução	10
Unidade I – As políticas e gestão da educação básica no Brasil e o direito à educação	12
1.1 Antecedentes históricos: o direito à educação	12
1.2 As políticas e gestão da educação básica: aspectos legais, ⊗	
Unidade II – O Financiamento da educação básica: limites e possibilidades	23
2.1 Conhecendo o processo orçamentário e sua execução	27
2.2 O Financiamento da educação básica e o regime de colaboração entre os en⊗	
2.3 Quais as principais transferências e como devem ser utilizadas na educação.....	36
2.4 Transferências voluntárias e automáticas – salário educação e outras fontes de recursos para a educação básica	41
2.5 Fundef e o Fundeb: subvinculação e redistribuição de recursos	44
Unidade III – Gestão financeira descentralizada: planejamento, aplicação e acompanhamento de recursos	58
3.1 Recursos financeiros da escola e o Conselho Escolar: planejamento participativo e estabelecimento de prioridades	58
3.1.1 Programas federais e recursos para a escola	62
3.1.2 O Programa Dinheiro Direto na Escola e o Conselho Escolar: alternativas de gestão de recursos financeiros	66
3.2 Plano de ação coletivo: prestação de contas dos recursos financeiros da escola (modalidades de licitação e prestação de contas)	68
Unidade IV – Conselho Escolar e autonomia: participação e democratização da gestão administrativa, pedagógica e financeira da educação e da escola	74
4.1 Projeto político-pedagógico e a construção coletiva na escola	76
4.2 Repensando a gestão financeira da escola e o papel dos Conselhos Escolares	77
4.3 Gestão pedagógica e financeira: a construção progressiva da autonomia das unidades escolares	80
Referênciasũ	

Apresentação

“Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós, que é o de assumir esse país democraticamente.”

Paulo Freire

A Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, vem desenvolvendo ações no sentido de implementar o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Esse Programa atuará em regime de colaboração com os sistemas de ensino, visando fomentar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica.

O Programa conta com a participação de organismos nacionais e internacionais em um Grupo de Trabalho constituído para discutir, analisar e propor medidas para sua implementação.

Participam do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

- Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)
- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)

- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)
- Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

O material didático-pedagógico do Programa é composto de um caderno denominado Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública, que é destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, e onze cadernos destinados aos conselheiros escolares, sendo:

- **Caderno 1** – Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania
- **Caderno 2** – Conselho Escolar e a aprendizagem na escola
- **Caderno 3** – Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade
- **Caderno 4** – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico
- **Caderno 5** – Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor
- **Caderno 6** – Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação
- **Caderno 7** – Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil
- **Caderno 8** – Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação
- **Caderno 9** – Conselho Escolar e a educação do campo
- **Caderno 10** – Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social
- **Caderno de Consulta** – Indicadores da qualidade na educação

Este é um dos cadernos, e pretende, assim como os demais, servir de subsídio às secretarias estaduais e municipais de educação na realização de capacitações

de conselheiros escolares, seja por meio de cursos presenciais ou a distância. É objetivo também do material estimular o debate entre os próprios membros do Conselho Escolar sobre o importante papel desse colegiado na implantação da gestão democrática na escola.

O material didático-pedagógico não deve ser entendido como um modelo que o Ministério da Educação propõe aos sistemas de ensino, mas, sim, como uma contribuição ao debate e ao aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação.

Vale ressaltar que não é propósito deste material esgotar a discussão sobre o tema; muito pelo contrário, pretende-se dar início ao debate sobre essa questão, principalmente tendo como foco o importante papel do Conselho Escolar.

Muitos desafios estão por vir, mas com certeza este é um importante passo para garantir a efetiva participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos.

Ministério da Educação

Introdução

A temática do financiamento da educação tem assumido importante papel na compreensão da organização e da gestão da educação, particularmente a partir de estudos e análises que exploram a relação entre o financiamento, as políticas educacionais e o Estado no Brasil, ganhando densidade também no sub-campo da economia da educação. Essa discussão constitui-se em tarefa complexa em vista das condições materiais nas quais o financiamento se efetiva no país envolvendo os diferentes entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios) e a esfera privada. Apesar da complexidade da temática, a compreensão da estrutura e das bases do financiamento da educação coloca-se como uma necessidade para toda a sociedade, devendo envolver, especialmente, os gestores educacionais, os profissionais da educação, os pais, os estudantes e a comunidade local.

Nesse sentido, este caderno, que trata da temática do financiamento da educação básica no Brasil, busca contribuir com os Conselhos Escolares, analisando o papel do financiamento da educação no tocante à garantia do direito à educação e visando fortalecer as ações dos movimentos e órgãos colegiados, como os Conselhos Escolares, frente à temática.

O caderno está organizado em quatro unidades articuladas entre si, sendo que as duas primeiras buscam dar uma visão geral aos Conselheiros Escolares sobre as políticas educacionais mais amplas, ou seja, aquelas ligadas diretamente aos sistemas de ensino. As duas últimas estão centradas nas questões relacionadas à instituição e à comunidade local e escolar.

A unidade I, “As políticas e gestão da educação básica no Brasil e o direito à educação”, discute as lutas em prol da educação, ressaltando as políticas e gestão da educação e sua articulação com o direito à educação, abordando os antecedentes históricos da luta pelo direito à educação e à escola no país, as atuais políticas e gestão da educação básica, bem como a estruturação do

sistema educacional brasileiro por meio da caracterização dos diferentes níveis e modalidades educativas.

A unidade II, “O financiamento da educação básica: limites e possibilidades”, discute o financiamento da educação básica analisando, entre outros assuntos, a responsabilidade dos entes federados no financiamento da educação e a importância do regime de colaboração entre estes, o papel dos fundos na educação básica (Fundef e Fundeb) e outras fontes de recursos.

Já a unidade III, “Gestão financeira descentralizada: planejamento, aplicação e acompanhamento de recursos”, destaca os diferentes segmentos que compõem a unidade escolar e a comunidade local, especialmente os membros do Conselho Escolar, para discutir a importância do planejamento e da gestão financeira, democrática e transparente dos recursos que chegam à unidade escolar. Trata, dessa forma, de questões referentes ao planejamento participativo e à prestação de contas, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, outros programas e projetos e fontes alternativas de financiamento da escola.

A quarta e última unidade, “O Conselho Escolar e autonomia: participação e democratização da gestão administrativa, pedagógica e financeira da educação e da escola”, traz elementos para compreensão das bases de efetivação da democratização da gestão educacional e escolar (administrativa, pedagógica e financeira), destacando a importância do projeto político-pedagógico e do redimensionamento do papel do Conselho Escolar.

Unidade I – As políticas e gestão da educação básica no Brasil e o direito à educação

O objetivo desta unidade é situar as lutas em prol da educação, ressaltando as políticas e gestão da educação e sua articulação com o direito à educação. Nessa ótica, a unidade aborda os antecedentes históricos da luta pelo direito à educação e à escola no país, as atuais políticas e gestão da educação básica, bem como a estruturação do sistema educacional brasileiro por meio da caracterização dos diferentes níveis e modalidades educativas.

1.1 Antecedentes históricos: o direito à educação

Você sabia que a educação é um direito garantido constitucionalmente?



A discussão acerca da idéia da educação como um direito universal do homem remonta à Revolução Francesa e está posta na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e, ainda, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, proclamada em 1948, pela Organização das Nações Unidas, após a Segunda Guerra.



*Garantir a educação para todos
é um desafio de toda a sociedade
e um direito do cidadão.*

Hoje, a educação é considerada como um dos direitos fundamentais do homem e está garantida legalmente em quase todos os países do mundo. Essa conquista é consequência da compreensão que veio se desenvolvendo, ao longo dos últimos séculos, de que a educação é um dos importantes elementos na conquista da cidadania, tendo em vista ser ela um dos requisitos básicos para que os indivíduos possam ter acesso aos bens culturais disponíveis na nossa sociedade.

Mas, para que o direito à educação seja garantido, é preciso que se lute para o estabelecimento de mecanismos legais que definam as obrigações e os compromissos governamentais, além da luta de todos para que o que está estabelecido

em lei seja efetivamente cumprido. No caso brasileiro, a idéia da educação garantida efetivamente à população, enquanto uma obrigação aparece desde a época do Império, quando algumas províncias declararam a obrigatoriedade do ensino primário. A questão do direito à educação também se fez presente nas diversas Constituições brasileiras e a gratuidade, que aparece na Constituição Federal de 1824, coloca o Brasil entre os primeiros países do mundo onde a educação gratuita¹ aparece na legislação, sem que, no entanto, fosse transformada em política pública e garantida efetivamente à população.

As diferentes Constituições brasileiras sempre fizeram referências à educação, em que pese essas referências aparecerem de forma mais abrangente em algumas e em outras de forma mais restrita. A Constituição de 1934 apresenta muitas inovações e alguns avanços em relação às definições educacionais. Essa Constituição traz um capítulo inteiro dedicado à educação, e estabelece, no art. 149, que

A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva no espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

O direito à educação aparece também na Constituição de 1946, na qual o art. 166 define que “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” e, no art. 168, “A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: I – o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional; II – o ensino primário é gratuito para todos; o ensino oficial é ulterior ao primário e sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos”. Assim, a questão do direito à educação está presente na Constituição e na legislação educacional².

¹ A gratuidade da educação nas Constituições vinculava-se, na maioria das vezes, ao ensino ou instrução primária e, mais recentemente, ao ensino fundamental.

² Pode se citar como exemplo nossa primeira LDB (Lei nº 4.024, de 1961) e a Lei nº 5.692, de 1971.

Mas é na Constituição de 1988 que a questão do direito à educação aparece de forma mais ampla. O art. 6º diz que “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Quando trata especificamente da educação, a Carta Magna define, no art. 205, que esta é direito de todos e dever do Estado e reafirma esse direito no artigo 208, quando declara que o dever do Estado será efetivado mediante a garantia de “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiverem acesso na idade própria”.

Mas não é só na Constituição que o direito à educação está posto. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) também dispõem sobre a obrigatoriedade e gratuidade da educação. Segundo o ECA, “o ensino fundamental é direito público subjetivo de toda criança e adolescente. Enquanto não concluído o ensino fundamental, têm crianças e adolescentes o direito de freqüentar a escola e, em decorrência, têm os pais o dever de tomar as providências para a matrícula” (Konzen, p.189).

Garantir a educação para todos é um desafio de toda a sociedade e um direito do cidadão. A esse respeito, Cury (2005, p. 6) afirma que “o direito à educação parte do reconhecimento de que o saber sistemático é mais do que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação”.

Como vimos, a legislação brasileira atual garante a educação como direito de todos e dever do Estado e da família. O art. 205 da Constituição de 1988 afirma que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A LDB de 1996 (Lei nº 9.394) coloca o dever da família antes do dever do Estado, mas mantém a responsabilidade deste em oferecer a educação escolar pública e gratuita. Assim, o art. 4º da LDB e o art.

208 da Constituição Federal definem que o dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I - Ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria;

II - Progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

IV - Atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade³.

Esses artigos da legislação nos mostram que se o cidadão tem direito à educação, o Estado tem a obrigatoriedade de ofertá-lo. Nesse sentido, o § 1º do inciso VII do art 208 da Constituição diz que o “acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”⁴. Isso quer dizer que qualquer cidadão pode reclamar a sua oferta nas escolas regulares⁵. O § 2º desse mesmo inciso diz que “o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente”.

Portanto, discutir a legislação, as políticas e gestão da educação básica é um desafio para todos na escola: professores, direção, pais, funcionários, estudantes e comunidade local, no sentido de fazer valer o direito à educação e à escola de qualidade para todos visando garantir a participação dos indivíduos na sociedade e sua formação cidadã.

Sabemos que o Brasil avançou muito nas últimas décadas em relação à garantia dos direitos educacionais, mas sabemos também que o país, ainda, apresenta uma dívida social significativa no que se refere à garantia da oferta regular de ensino, sobretudo na educação infantil e no ensino médio, além da necessidade de se alcançar efetivamente a qualidade social de toda a educação básica. Essa dívida é traduzida no grande número de adultos analfabetos exis-

³ Vale destacar a recente mudança na legislação, que ampliou para nove anos a duração do ensino fundamental. Assim, a educação infantil passa a contemplar as crianças na faixa etária de zero a cinco anos.

⁴ Dizer que a educação é um direito público subjetivo quer dizer que quem está fora da escola pode requerer uma vaga nas instituições educacionais. Por exemplo: se uma criança estiver sem matrícula, qualquer um pode exigir dos poderes públicos uma vaga para ela e não apenas os pais ou responsáveis.

⁵ Se não existir vagas nas instituições públicas, o poder público tem a obrigação de custear o aluno em uma instituição escolar privada.

tentes no país, no significativo número de jovens e adolescentes que estão fora da escola ou apresentam distorção idade/série e no quantitativo de crianças que ainda não freqüentam a educação infantil.

Qual o papel do Conselho Escolar visando garantir a educação como direito de todos e dever do Estado e da família?



O Conselho Escolar, por meio representantes de pais, funcionários, professores, equipe gestora e comunidade local que o compõem, deve conhecer a legislação, os indicadores educacionais e a realidade do bairro e da escola a que se vincula. Assim, para fazer valer o direito à educação, é fundamental reconhecê-lo e lutar para a sua efetivação. A esse respeito, Cury (2005, p. 3) afirma que o direito à educação deve ser garantido, pois, “como se trata de um direito reconhecido e proclamado, é preciso que ele seja garantido e, para

isto, a primeira garantia é que ele esteja inscrito no coração de nossas escolas cercado de todas as condições”.

O papel do Conselho Escolar é o de assumir a luta pela efetivação do direito à educação no âmbito de suas atribuições. Ou seja, lutar pela garantia do acesso à escola, na educação infantil, ensino fundamental e no ensino médio, e para a melhoria do processo ensino – aprendizagem daqueles que estão na escola. Essas lutas são fundamentais para a efetivação do direito à educação de qualidade. É importante destacar, ainda, que, para que se efetive o direito social à educação, é necessário garantir o financiamento das diversas etapas e modalidades da educação básica.

1.2 As políticas e gestão da educação básica: aspectos legais, etapas e modalidades educacionais

A atual configuração do sistema de ensino no Brasil, sobretudo no que tange às políticas de organização e gestão, é fruto de uma série de mudanças que são consequências das alterações introduzidas, em 1988, por meio da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil.

Mas, além da Constituição, há ainda a Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei 9.394/96), aprovada em dezembro de 1996, o Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado em 2001, e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Além da legislação nacional, podem-se destacar também as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas dos Municípios.

Essas leis estabelecem as diretrizes e bases e as normas para a organização e gestão da educação no país, bem como as ações e políticas a serem efetivadas visando garantir o acesso, a permanência e a gestão democrática, como também a qualidade da educação. Como podemos perceber, as leis são fundamentais à regulamentação do sistema educacional brasileiro no que se refere às políticas, aos programas, às ações e, sobretudo, ao financiamento das diferentes etapas da educação básica.

Como se organiza e estrutura a educação básica no Brasil?



A Lei de Diretrizes e Bases de 1996, além de ratificar os preceitos da Constituição, detalha, dentre outros aspectos, os níveis e modalidades que compõem a educação nacional, a forma de organização do sistema de ensino no país, as competências de cada ente federado, os direitos e deveres dos profissionais da educação, a valorização do magistério e as formas de financiamento.

O artigo 21 da atual LDB define que a educação escolar é composta pela educação básica (que abrange educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e as modalidades da educação) e pela educação superior.

Quadro 1 – Organização da educação no Brasil

Níveis e Etapas			Duração	Faixa Etária
Educação Básica	Educação infantil	Creche	3 anos	De 0 a 3 anos
		Pré-escola	2 anos	De 4 a 5 anos
	Ensino fundamental (obrigatório)		9 anos	De 6 a 14 anos
	Ensino médio		3 anos	De 15 a 17 anos
Educação Superior	Cursos e programas (graduação, pós-graduação) por área		Variável	Acima de 17 anos

Fonte: Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.

No que se refere às modalidades de ensino, a LDB normatiza a Educação de Jovens e Adultos e define, no art. 37, que a EJA será “destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria”. De acordo com o § 1º desse artigo, os sistemas de ensino deverão assegurar gratuitamente àqueles que não puderam estudar na idade regular “oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames”.

Uma outra modalidade tratada pela LDB é a Educação Especial, compreendida, conforme o art. 58, como “a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”. Segundo o § 2º, o atendimento educacional aos portadores de necessidades educativas especiais poderá ser feito em classes, escolas ou serviços especializados, desde que “em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular”.

Ao definir as competências e responsabilidades de cada ente federado (União, estados, Distrito Federal e municípios) com relação à oferta da educação, em seus diferentes níveis e modalidades, destaca que estes deverão organizar, em regime de colaboração, seus respectivos sistemas de ensino.

Quadro 2 – Distribuição de responsabilidades entre os entes federados

União	Estados	Municípios
■ Coordenar a Política Nacional de Educação ■ Exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais; ■ Elaborar Plano Nacional de Educação; ■ Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e dos territórios; ■ Elaborar as diretrizes curriculares para a educação básica; ■ Coletar, analisar e disseminar informação sobre a educação; ■ Avaliar a educação nacional em todos os níveis; ■ Normatizar os cursos de graduação e pós-graduação; ■ Avaliar as instituições de ensino superior; ■ Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos de ensino.	■ Organizar, manter e desenvolver órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; ■ Definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental; ■ Elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação; ■ Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; ■ Baixar normas suplementares para o seu sistema de ensino; ■ Assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.	■ Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; ■ Exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; ■ Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; ■ Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; ■ Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental.

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

De acordo com a legislação em vigor no país, é competência dos municípios atuarem prioritariamente na educação infantil e ensino fundamental, enquanto cabe aos estados assegurar o ensino fundamental e oferecer, prioritariamente, o ensino médio. No tocante ao Distrito Federal, a lei define que este ente deverá desenvolver as competências referentes aos estados e municípios, ou seja, oferecer toda a educação básica. Quanto ao papel da União, a LDB diz que a esta cabe a organização do sistema de educação superior e o apoio técnico e financeiro aos demais entes federados.

Com a nova Lei nº 11.274, sancionada pelo Presidente da República no dia 6 de fevereiro de 2006, a duração mínima do ensino fundamental passou de oito para nove anos e a educação infantil, de seis para cinco anos. Essa mudança, apesar de tornar a matrícula no ensino fundamental obrigatória aos seis anos de idade, não deve alterar a rotina de alunos que já estão no ensino fundamental. A única alteração será para os que começarão a cursá-lo, a partir de agora, aos seis anos, com a adesão progressiva de todas as escolas do país.

Quadro 3 – Entes federados e área de atuação

Esfera de governo	Área de atuação
Municipal	Creche e pré-escola Ensino fundamental
Estadual	Ensino fundamental Ensino médio
Federal	Ensino superior

Unidade II – O financiamento da educação básica: limites e possibilidades

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

Todavia, essa forma de organização não indica, necessariamente, um sistema plenamente descentralizado. A efetiva descentralização vem se constituindo em um grande desafio visando à consolidação da dinâmica federativa do Estado brasileiro e à democratização do poder e processos decisórios nas suas diferentes estruturas organizacionais. Fazendo uma breve retrospectiva histórica da legislação pertinente à educação no Brasil, podemos inferir como o financiamento público da educação interfere na garantia do acesso e gratuidade da educação como um direito à cidadania.

Quadro 4 – Breve histórico: educação como direito e financiamento da educação

Educação como direito	Financiamento da educação no Brasil
	1551 – Escola pública – Bahia – Colégio dos Meninos do Brasil – Gratuita – Confiada pelo rei de Portugal aos jesuítas (redízima)
	1758 – Expulsão dos jesuítas – Colégios só se mantêm por meio da renda de suas fazendas – Trabalho escravo e venda de gado

Educação como direito	Financiamento da educação no Brasil
	1772 a 1834 – Aulas régias oferecidas a crianças e adolescentes – “Subsídio literário” – Tributo derivado da venda de carne nos açougues e de cachaça nos alambiques. Nem 5% da população escolarizável era atendida
Ato Adicional de 1834 e Constituições Estaduais – Instrução elementar de responsabilidade dos estados, prevendo a escolarização primária gratuita e obrigatória	1834 – Com a expansão das cidades, aumentou a demanda tanto por escolas como pelo comércio de mercadorias. Viabilizou-se a cobrança de tributo correspondente ao atual ICMS, multiplicando-se as escolas primárias e secundárias, a cargo das Províncias do Império e, a partir de 1889, dos estados da República
	1930 – Processo intensificado de urbanização e industrialização brasileira. Novas demandas: saneamento, rodovias, fontes de energia mantidos com recursos públicos. Surgimento de escolas municipais financiadas por seus tributos
Constituição de 1934 – “A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos” (art. 149)	1934 – Constituição Federal – Vinculação de recursos para a educação – Receita de impostos União: 10% Estados e Distrito Federal: 20 % Municípios: 10%
Constituição de 1937 – “A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular” (art. 125) e, “o ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que	1937 – Constituição Federal – Getúlio Vargas – Ditadura – Supressão da vinculação de recursos

Educação como direito	Financiamento da educação no Brasil
não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para o caixa escolar” (art. 130)	
Constituição de 1946 – “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve-se inspirar nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (art. 166). E, “a legislação do ensino adotará os seguintes princípios: I – o ensino primário é obrigatório(...); II – o ensino primário oficial é gratuito pra todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos (art. 168)	1946 – Constituição Federal – Vinculação de recursos União: 10% Estados e Distrito Federal: 20% Municípios: 20%
	1961 – LDB – Altera percentuais a serem gastos União: 12% Estados e Distrito Federal: 20% Municípios: 20%
Constituição de 1967 – “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana (...). II – o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais; III – o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigindo o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior (art. 148, §3º)	1967 – Constituição Federal – Ditadura – Supressão da vinculação de recursos

Educação como direito	Financiamento da educação no Brasil
Emenda Constitucional de 1969 – “o direito à educação é assegurado: I – pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei em vigor; II – pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos” (art. 3º)	1969 – Emenda Constitucional – Vincula recursos somente na esfera do município Municípios: 20% (favorecimento à iniciativa privada)
	1983 – Emenda Constitucional João Calmon – Vinculação de recursos União: 13% Estados e Distrito Federal: 25% Municípios: 25%
Constituição de 1988 – “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio gratuito; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. § 1º – O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo” (art. 208)	1988 – Constituição Federal – Vinculação de recursos – Alterando somente o percentual da União União: 18% Estados e Distrito Federal: 25% Municípios: 25%

Educação como direito	Financiamento da educação no Brasil
Emenda Constitucional nº 14/96 – Altera alguns dispositivos do art. 208 da Constituição Federal: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II – progressiva universalização do ensino médio gratuito”	1996 – Emenda Constitucional nº 14 – Criou o Fundef (Lei nº 9.424/96) – Subvinculação de recursos focalizados no ensino fundamental regular

Como podemos perceber, a garantia da educação como um direito está intimamente ligada ao financiamento por parte do poder público. Na história da educação brasileira, a vinculação de recursos acontece somente em períodos ditos democráticos: 1934-1937, 1946-1967, 1983, 1988, e a desvinculação de recursos acontece em períodos autoritários: 1937-1945, 1964-1985, o que, sem dúvida, comprometeu a garantia do direito e da gratuidade da educação.

Nesse sentido, compreender o financiamento da educação básica no Brasil implica conhecer o processo orçamentário e sua execução, analisar a responsabilidade dos entes federados, a importância do regime de colaboração entre estes e o papel desempenhado pelos fundos destinados à educação básica, assim como as fontes adicionais de recursos.

2.1 Conhecendo o processo orçamentário e sua execução

O orçamento é uma fase do planejamento, ou seja, é uma lei que orienta a execução dos planos governamentais. Na lei orçamentária devem estar previstas todas as receitas e todas as despesas públicas correspondentes a um ano. Assim, no orçamento, seja da União, estado, Distrito Federal ou município, deve estar todas as fontes de receitas destinadas à educação (impostos, transferências, salário-educação e outras) e todas as despesas que serão realizadas – compreendendo os gastos com pessoal, material, serviços, obras, equipamentos e outros.

Tanto as receitas como as despesas que constam no orçamento são classificadas por meio de códigos padronizados em nível nacional, obedecendo aos dispositivos da Lei nº 4.320, de 1964, e as tabelas aprovadas por meio de portarias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Vamos saber um pouco mais sobre as despesas que figuram no orçamento público brasileiro e como elas são classificadas.

Como o próprio nome diz, despesa é tudo aquilo que se refere ao ato de despendar. Financeiramente falando, despesa é o gasto, ou seja, o dinheiro utilizado pelo governo ou administrador para a implementação das ações administrativas ou governamentais. A despesa pública pode ser classificada ou definida como todo e qualquer desembolso “efetuado pela Administração Pública, nos termos da legislação financeira, licitatória e orçamentária, subordinado à classificação e aos limites dos créditos orçamentários, com vistas a realizar suas competências constitucionais” (Unicef, s/d, p. 30). Como podemos observar no Quadro 5, existem duas modalidades de despesas públicas, quais sejam, despesas correntes e despesas de capital.

As despesas correntes são aquelas efetuadas pela Administração Pública no sentido de promover a execução e manutenção da ação governamental. Essas despesas desdobram-se em despesas de custeio e transferências correntes.

Já as despesas de capital são aquelas “realizadas pela Administração Pública destinadas a formar um bem de capital ou adicionar valor a um bem já existente, assim como transferir, por compra ou outro meio de aquisição, a propriedade entre entidades do setor público ou do setor privado para o primeiro” (Unicef, s/d, p. 31). Essas despesas são classificadas em investimentos, inversões financeiras e transferências de capital. Exemplo: aquisição de terreno, construção ou ampliação da escola etc. O Quadro 5 detalha as despesas do orçamento público, tanto as despesas correntes como as de capital.

No que se refere à classificação, as despesas podem ser categorizadas, para fins de elaboração e execução de orçamento de três formas: classificação institucional; classificação funcional programática e classificação segundo a natureza ou classificação econômica.

Quadro 5 – Despesas do orçamento público

Despesas públicas	
Despesas correntes	Despesas de capital
Despesas de custeio: Pessoal; Material de consumo; Serviços de terceiros e encargos.	Investimentos: Obras e instalações; Equipamentos e material permanente; Investimentos em regime de execução especial; Constituição ou aumento de capital de empresas industriais ou agrícolas; Diversos investimentos; Inversões financeiras; Aquisição de imóveis; Aquisição de outros bens de capital já em utilização; Aquisição de bens para revenda; Aquisição de títulos de crédito; Aquisição de títulos representativos de capital já integralizado; Constituição ou aumento de capital de empresas comerciais ou financeiras; Concessão de empréstimos; Depósitos compulsórios; Diversas inversões financeiras.
Transferências correntes: Transferências intragovernamentais; Transferências intergovernamentais; Transferências a instituições privadas; Transferências ao exterior; Transferências a pessoas; Encargos da dívida interna; Encargos da dívida externa; Contribuições para formação do patrimônio do Servidor Público – Pasep; Diversas transferências correntes.	Transferências de capital: Transferências intragovernamentais; Transferências intergovernamentais; Transferências a instituições privadas; Transferências ao exterior; Amortização da dívida interna; Amortização da dívida externa; Diferença de câmbio; Diversas transferências de capital.

Depois de detalharmos as despesas que compõem o orçamento público, vamos falar um pouco das receitas. A receita pública pode ser compreendida, segundo o dicionário, como o “conjunto dos recursos econômicos e financeiros previstos no orçamento de um estado e arrecadado compulsoriamente para

fazer face às suas despesas”. A Lei nº 4.320/64 divide e classifica a receita em dois grupos, quais sejam, receitas correntes e receitas de capital. No Quadro 6, podemos ver quais são as receitas que formam o primeiro grupo, ou seja, as receitas correntes e o segundo, que são as receitas de capital.

Quadro 6 – Composição da receita pública

Receita pública	
Receitas correntes	Receitas de capital
1. Receita tributária - impostos - taxas - contribuições de melhoria 2. Receita de contribuições 3. Receita patrimonial 4. Receita industrial 5. Receita agropecuária 6. Receita de serviços 7. Transferências correntes 8. Outras receitas correntes	1. Operações de crédito 2. Alienação de bens 3. Amortizações de empréstimos 4. Transferências de capital 5. Outras receitas de capital

Observando o Quadro 6, podemos identificar que os recursos vinculados à MDE referem-se a uma fatia da receita pública e não à sua totalidade, ou seja, referem-se somente à receita de impostos. Os impostos se desdobram em quatro categorias – imposto sobre o comércio, imposto sobre o patrimônio e a renda, imposto sobre a produção e a circulação, e imposto extraordinário – que se diferencia segundo a natureza de arrecadação e transferência.

Agora que já compreendemos um pouco das receitas e despesas que compõem o orçamento público, vamos discutir a importância da sintonia entre as secretarias estaduais e municipais de educação e as escolas na hora de planejar o orçamento para a educação.

Se compreendermos o orçamento como o cálculo da receita que se deve arrecadar em um exercício financeiro e das despesas que devem ser feitas pela

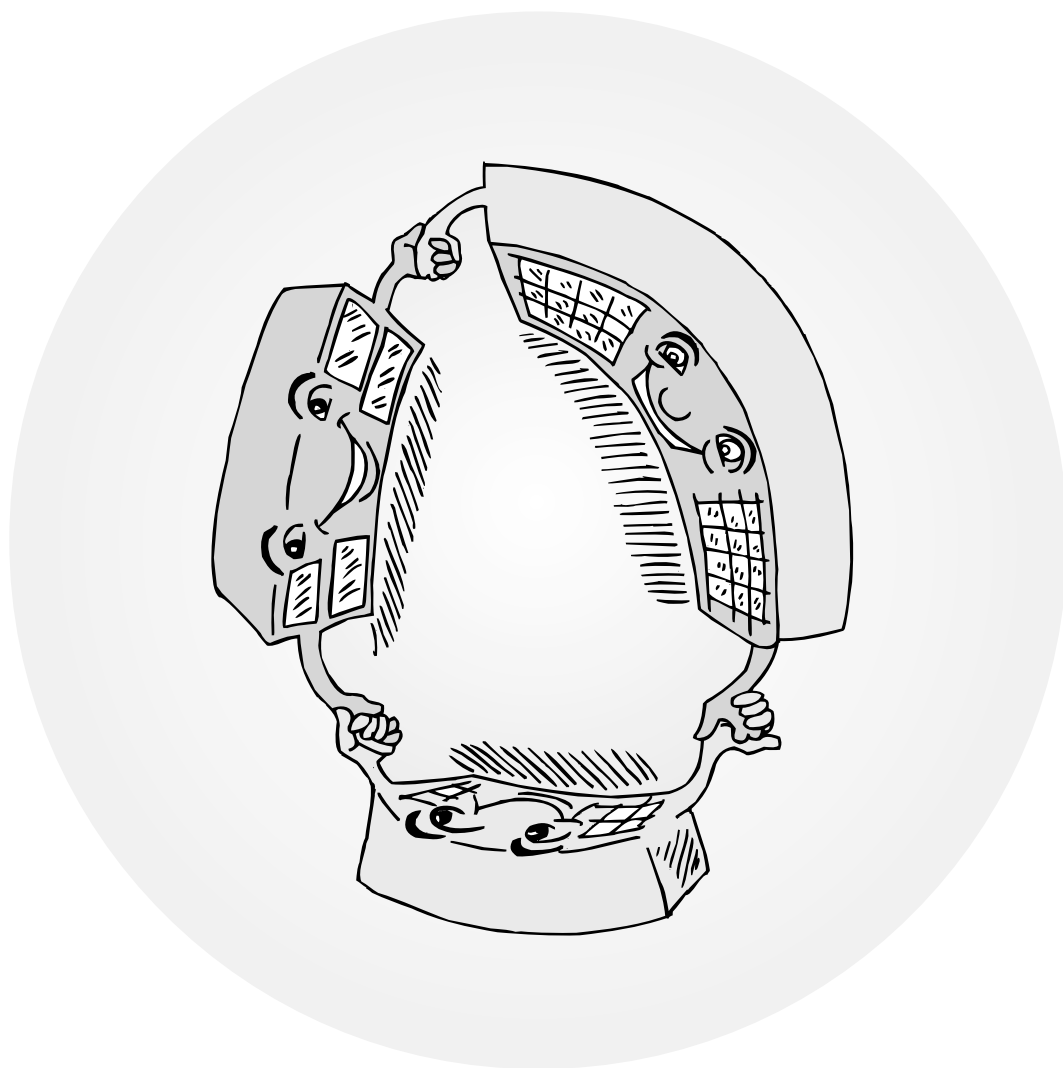
administração, podemos inferir que o planejamento das ações da educação, dos sistemas e das escolas deve ser cuidadosamente pensado, tendo em vista que colocar essas ações em prática depende, em grande parte, das condições objetivas (condições financeiras, materiais e humanas) do poder central e local.

Para que esse processo seja exitoso, é fundamental, por exemplo, que haja compromisso, seriedade e responsabilidade, tanto no planejamento como na execução das ações planejadas e, sobretudo, com a administração da verba pública. Se o planejamento pode ser compreendido como uma “metodologia mediante a qual estabelecem-se e decidem-se os objetivos visando à solução de problemas identificados, especificando, com antecedência, as ações e os recursos materiais, humanos e financeiros necessários” (Pólo, 200, p. 443), é fundamental que haja uma linguagem comum entre as diferentes instâncias da administração (governo, secretarias e escolas) para definição das diretrizes, estratégias e objetivos globais da administração, de forma que todos os segmentos envolvidos, poder central, secretarias e escolas, possam responder com propostas que tornem possível a viabilização das metas pretendidas.

2.2 O financiamento da educação básica e o regime de colaboração entre os entes federados

Como vimos na unidade anterior, a educação é um direito constitucional dos indivíduos. Como sinaliza Oliveira, “o direito à educação é hoje reconhecido como um dos direitos fundamentais do homem e é consagrado na legislação de praticamente todos os países” (2002, p. 15), o que implica dizer que a educação é fundamental para a construção da cidadania.

Tais alterações legais implicam mudanças nas formas de organização e de financiamento da educação. Além de definir a educação como um direito de cidadania e estabelecer a responsabilidade de cada ente federado (União,



estados e municípios) para que a oferta da educação básica seja garantida, a Constituição Federal de 1988 vincula um percentual de recursos específicos que cada ente governamental deve aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Art. 211. A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

§ 2º Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

§ 3º Os estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os estados e os municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

Art. 212. 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.



As alíquotas referentes à União (18%) e aos estados, Distrito Federal e municípios (25%) incidem sobre a receita líquida dos impostos, isto é, deve-se:

- no caso da União: deduzir previamente da receita bruta de impostos a parcela transferida aos estados, Distrito Federal e municípios;*
- no caso dos estados: deduzir previamente, da receita bruta de impostos e transferências, a parcela transferida aos municípios;*
- no caso do Distrito Federal e dos municípios: fazer incidir a alíquota de 25% sobre toda a receita de impostos (próprios e transferidos).*

Além da organização e da vinculação de recursos, a Constituição Federal e a LDB estabelecem importantes preceitos que demarcam a integração, a colaboração e as responsabilidades dos entes governamentais em relação à educação. O Quadro a seguir resume essa organização.

Quadro 7 – Regime de colaboração financeira entre os entes federados

Ente Federado	LDB / 96	Constituição Federal / 88
União	Prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva (Art. 9, inciso III)	A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, 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, § 1º, Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)
Estados, municípios e Distrito Federal	Definir, com os municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do poder público (Art.10, inciso II)	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 (Art. 212)

Como podemos ver no quadro acima, os recursos para a (MDE) encontram-se vinculados constitucionalmente à receita de impostos⁶. Receita é o conjunto dos rendimentos de um estado, de uma entidade ou de uma pessoa, destinados a enfrentar os gastos necessários. A receita pública é composta por receitas correntes e receitas de capital.

⁶ No sentido genérico, consiste na soma de tributo que o Estado exige de pessoas físicas e jurídicas, coercitivamente, sem lhes oferecer uma contraprestação direta e determinada. Basicamente, os fatos geradores de impostos são o patrimônio, a renda e o consumo.

2.3 Quais as principais transferências e como devem ser utilizadas na educação?

As receitas provenientes de transferências, mas que tenham como origem os impostos, devem ser consideradas como se fossem impostos, para efeitos de vinculação. Assim, os estados e o Distrito Federal devem adicionar à sua receita de impostos as transferências oriundas da União que tenham como base os impostos. De igual modo devem proceder os municípios, incorporando à sua base de cálculo para a manutenção e desenvolvimento do ensino as transferências do Estado e da União que tenham como origem os impostos.

Quadro 8 – Transferências de impostos por nível de governo
situação vigente – Constituição Federal de 1988

Sentido	Modalidade de repartição
Da União para os estados	<u>Distribuição:</u> — 21.5% da arrecadação líquida do IR e do IPI para o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Distrito Federal, redistribuído através de fórmula (fixada em lei), objetivando promover o equilíbrio socioeconômico. — 10% da arrecadação líquida do IPI, proporcionalmente ao valor das exportações de bens industrializados. <u>Partilha:</u> — 100% do IR incidente na fonte sobre rendimentos pagos pela administração pública estadual; — 30% do IOF incidente sobre o ouro definido como ativo financeiro ou cambial, conforme origem; — 20% da arrecadação de novo imposto que a União venha a instituir (competência residual) – rateio determinado por lei federal.
Da União para os municípios	<u>Distribuição:</u> — 22.5% da arrecadação líquida do IR e do IPI para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), redistribuído através de fórmula (fixada em lei), objetivando promover o equilíbrio socioeconômico. <u>Partilha:</u> — 100% do IR incidente na fonte sobre rendimentos pagos pela administração pública municipal; — 70% do IOF incidente sobre o ouro definido como ativo financeiro ou cambial, conforme origem; — 50% da arrecadação do ITR, conforme sitio dos imóveis.

Sentido	Modalidade de repartição
Dos estados para os municípios	<u>Distribuição:</u> — 25% da arrecadação líquida do ICMS, através de fórmula, sendo, pelo menos, três quartos proporcionais ao valor adicionado gerado em cada localidade e até um quarto, segundo critérios de lei estadual; — 25% da participação do Estado na repartição de 10% do IPI estadual, pela mesma fórmula de rateio do ICMS. <u>Partilha:</u> — 50% do IPVA, conforme veículos licenciados na localidade;

Fonte: AFONSO, 1994.

Segundo Oliveira (2002), “as transferências de recursos são realizadas de uma esfera da administração para outra, tendo como finalidade equalizar a capacidade arrecadadora e as responsabilidades na prestação de serviços das diferentes esferas da Administração Pública” (p. 92). Os fundos de participação dos estados e dos municípios são exemplos dessas transferências de recursos.

O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) é um exemplo de transferência de recursos financeiros da União para os estados e Distrito Federal, estando previsto no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 159. A União entregará:

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

Assim, as receitas que compõem o FPE compreendem 21,5% da arrecadação líquida do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), sendo arrecadadas pela Secretaria da Receita Federal (SRF), contabilizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e distribuídas pelo Banco do Brasil, sob seu comando.

Como deve ser utilizada a receita vinculada para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)?



Como dito anteriormente, a LDB define o que pode e o que não pode ser considerado como MDE, com o objetivo de impedir que esses recursos continuassem a ser utilizados para financiar ações ou despesas que muitas vezes não se configuram como educacionais relacionados diretamente ao ensino, tais como: uso para o pagamento de combustível utilizado pela frota de veículos dos estados e municípios sem que estes estivessem a serviço das secretarias de educação, ou a utilização desses recursos

para a construção de quadra de esportes fora das escolas, asfaltamento das ruas onde se localizam as escolas.



I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI – concessão de bolsas de estudos a alunos de escolas públicas e privadas;

VII – amortização e custeio de operações de créditos destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Já em seu artigo 71, a LDB define o que não se constitui despesa com MDE. Assim, vejamos:



I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III – formação de quadros especiais para a Administração Pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V – obras de infra-estrutura, ainda que realizada para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividades alheias à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

É indispensável a participação da comunidade no acompanhamento e fiscalização dos recursos que são destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino. É princípio da administração pública a publicização de seus atos. A peça orçamentária está disponível para qualquer cidadão, basta procurar as

instituições do poder Legislativo ou Executivo para obter tais informações.

É importante destacar que uma significativa parcela dos recursos estaduais e municipais vinculados à educação formam o FUNDEF que será tratado no item 2.5. Mas, além dos recursos vinculados para a MDE, você sabia que o texto constitucional ainda prevê fonte adicional de recurso para o financiamento do ensino fundamental público? Vejamos.

2.4 Transferências voluntárias e automáticas – salário-educação e outras fontes de recursos para a educação básica

Além dos impostos e transferências constitucionais, sobre as quais incidem um percentual de recursos para a MDE, a educação, sobretudo aquela oferecida pelos estados e municípios, conta ainda, com:

- salário educação
- transferências voluntárias específicas.

Salário educação

Segundo o artigo 212 da Constituição Federal de 1988, alterado pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.

A base do salário-educação é a folha de contribuição da empresa para a previdência social. O valor atual dessa contribuição é de 2,5% sobre o total de remunerações pagas aos empregados segurados no INSS. De acordo com o § 1º da Lei nº 10.832-12/03, o “montante da arrecadação do salário-educação após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, observada, em 90% (noventa por cento) de seu valor, a arrecadação realizada em cada estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma”.



É indispensável a participação da comunidade no acompanhamento e fiscalização dos recursos que são destinados à educação e, particularmente, à manutenção e desenvolvimento no ensino.

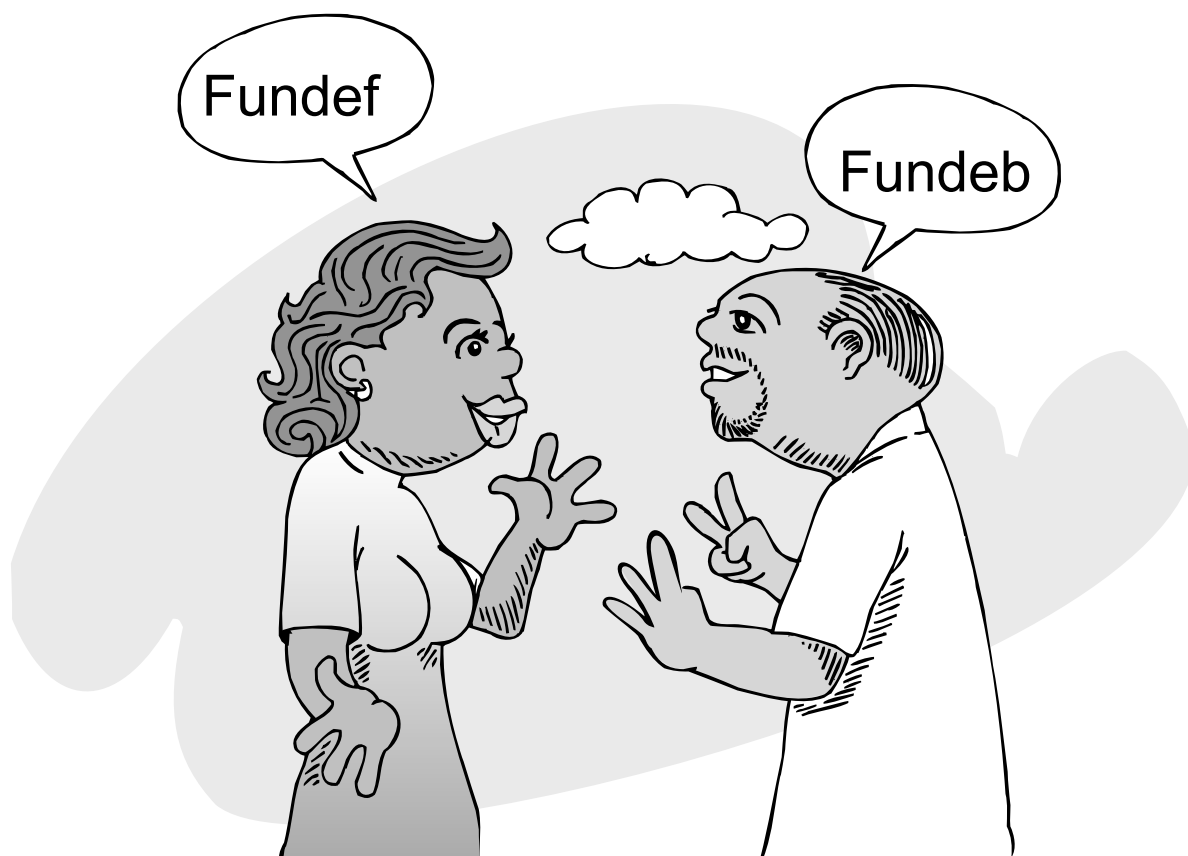
I – Quota Federal - correspondente a $\frac{1}{3}$ do montante de recursos do salário-educação, é utilizada pela União, por meio do FNDE, no financiamento do ensino fundamental, buscando reduzir os desníveis socio-educacionais existentes entre municípios, estados e Distrito Federal e regiões brasileiras.

II – Quota estadual e municipal, correspondente a $\frac{2}{3}$ (dois terços) do montante de recursos, que será creditada mensal e automaticamente em favor das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental “será integralmente redistribuída entre o estado e seus municípios de forma proporcional ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação”.

Com a Emenda Constitucional nº 14/96, alterações substantivas foram introduzidas no que se refere à captação, divisão e aplicação destes recursos.

Na Unidade III destacaremos alguns programas financiados pelo FNDE com recursos oriundos do salário-educação.

2.5 O Fundef e o Fundeb: subvinculação e redistribuição de recursos ⁷



O Brasil é um país que tem uma dívida histórica com a educação. Isso tem como consequência milhões de adultos que não tiveram acesso à educação na idade própria, o que retrata os mais de dois milhões de adultos analfabetos, além dos jovens e adolescentes que estão fora da escola ou com disparidade na idade-série. As discussões acerca do financiamento da educação têm perpassado os debates sobre a democratização da educação e da escola por meio do acesso e permanência com qualidade social, a melhoria da qualidade do

⁷ Ao se discutir esses fundos, vale ressaltar que, além dos 15% dos impostos que vão para Fundef, ainda resta 10% dos impostos, tendo em vista que, de acordo com a Constituição, os estados, os municípios e o Distrito Federal têm que destinar, obrigatoriamente, 25% dos impostos relacionados no Quadro 9 para a educação. No que se refere ao Fundeb, esse percentual é de 5% dos impostos relacionados no Quadro 11.

ensino e a garantia dos direitos dos cidadãos, como vimos na Constituição Federal/88 e na LDB/96.

A Constituição Federal/88, no art. 60 do Ato das Disposições Transitórias, definiu que pelo menos 50% dos percentuais mínimos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino deveriam ser gastos nos dez primeiros anos a partir da promulgação da Constituição, tendo como meta a erradicação do analfabetismo e a universalização do atendimento escolar. O prazo para os entes federados atingirem o que define a Carta Magna do país expiraria em 1998, no entanto, oito anos após a promulgação da lei, pouco tinha sido efetivado.

Em 1996, a Emenda Constitucional nº 14/96, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), introduziu modificações no texto do art. 60 da Constituição Federal/88, referindo-se à universalização do ensino fundamental. Assim, o art. 60 da Constituição ficou com a seguinte redação:

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os estados, o Distrito Federal e os municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os estados e seus municípios, a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II (ICMS); 158, inciso IV (ICMS); e 159, inciso I, alíneas “a” (FPE) e “b” (FPM); e inciso II (IPI), da Constituição Federal, e será distribuído entre

cada estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.)

§ 3º A União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996.) (...)

A Lei nº 9.424 ⁸, de 24 de dezembro de 1996, que regulamenta o Fundef estabelece que este é um fundo de natureza contábil, o que significa que ele não tem órgão gestor ou personalidade jurídica. A efetivação do fundo se dá mediante sistema de contas bancárias dos estados, Distrito Federal e municípios (art. 1º). Essas contas recebem automaticamente os recursos especificados pela lei e os redistribui com base no número de matrículas no ensino fundamental regular das respectivas redes de ensino.

Quadro 9 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

- Emenda Constitucional nº 14, de 24 de dezembro de 1996
- Implantação: 01/ 01/ 98
- Mecanismo de redistribuição de recursos financeiros vinculados ao ensino fundamental
- Objetivo: universalização do ensino fundamental e remuneração condigna ao magistério
- Destinação de recursos: ensino fundamental público (pode ser gasto com educação de jovens e adultos, contudo, as matrículas não são computadas para efeito da distribuição do recurso)
- Redistribuição de recursos entre estados e municípios, complementado pela União, quando necessário
- Valores anuais: valor mínimo anual – previsão de receita para o fundo, segundo dados do ano anterior. Entre 1997 e 1999, foi estabelecido um valor único para os alunos do ensino fundamental; a partir de 2000 houve diferenciação de 5% nos valores destinados aos anos finais (5ª a 8ª série) do ensino fundamental e para a educação especial em relação ao valor destinado aos anos iniciais do ensino fundamental

⁸ De acordo com os incisos I, II e III do parágrafo 1º dessa lei, o Fundef será composto de 15% (quinze por cento) dos recursos provenientes “da parcela do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS (...), do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE e dos Municípios – FPM (...) e da parcela do Imposto de sobre Produtos Industrializados – IPI devido aos estados e ao Distrito Federal”.

A implantação do Fundef, com exceção do Pará, ocorreu em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar em todo o país⁹.

Segundo alguns especialistas, a maior inovação do Fundef consistiu na mudança da estrutura de financiamento do ensino fundamental público no país, pela subvinculação de uma parcela dos recursos da educação a essa etapa de ensino, com distribuição de recursos realizada automaticamente, de acordo com o número de alunos matriculados em cada rede de ensino fundamental, de modo que a responsabilidade pelo financiamento seja partilhada entre o governo estadual e os governos municipais. As receitas e despesas correspondentes, por sua vez, devem estar previstas no orçamento e a execução, contabilizada de forma específica.

Em síntese, o Fundef, criado pela EC nº 14, de 12/09/1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24/12/1996 e pelo Decreto nº 2.264, de 27/06/1997, tem seus recursos originados das seguintes fontes:

Quadro 10 – Fonte de recursos do Fundef

Fonte de recursos do FUNDEF	
■	15% do Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
■	15% do Fundo de Participação dos Estados – FPE;
■	15% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
■	15% do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às Exportações – IPIexp;
■	15% do ressarcimento da União pela Desoneração de Exportações (LC nº 87/96); e
■	Complementação da União.

⁹ No estado do Pará, a implantação ocorreu em julho de 1997, por força de lei estadual nesse sentido.

O cálculo para a Complementação da União ao Fundef é feito a partir do valor mínimo nacional por aluno/ano, de modo que nos estados onde o valor per capita anual não alcançar o mínimo estabelecido nacionalmente, o governo federal, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, assegura a diferença, mediante crédito de parcelas mensais na conta específica do Fundef, em favor de cada estado e de cada município beneficiário, sendo tais valores transferidos de forma automática, como ocorre com todos os repasses realizados à conta do Fundef.

Quadro 11 – Valor custo/aluno definido pelo Fundef

Ano	1ª a 4ª série, escola urbana e rural	5ª a 8ª série, classe de ensino especial, escola urbana e rural	Legislação
1998	315,00	315,00	Decreto nº 2.440, de 23 de dezembro de 1997
1999	315,00	315,00	Decreto nº 2.935, de 11 de janeiro de 1999
2000	330,00	349,65	Decreto nº 3.326, de 31 de dezembro de 1999
2001	363,00	381,15	Decreto nº 3.742, de 1 de fevereiro de 2001
2002	418,00	438,90	Decreto nº 4.103, de 24 de janeiro de 2002
2003	446,00	468,30	Decreto nº 4.580, de 24 de janeiro de 2003
	462,00	485,10	Decreto nº 4.861, de 20 de outubro de 2003
2004	537,71	564,60	Decreto nº 4.966, de 30 de janeiro de 2004
	564,63	592,86	Decreto nº 5.299, de 7 de dezembro de 2004
2005	620,56	651,59	Decreto nº 5.374 de 17 de fevereiro de 2005.
	632,97	664,00	

A vinculação de 60% dos recursos da educação a apenas uma etapa da educação básica provocou muitas discussões, não só por parte da sociedade civil, movimento dos educadores, como também por parte do poder público, tendo em vista que as demais etapas e modalidades de ensino não foram contempladas. Muitos municípios, por exemplo, alegaram a insuficiência de recursos para a implementação da educação infantil e da educação de jovens e adultos.

Essas discussões desencadearam propostas de implantação de uma política de financiamento que atendesse a toda a educação básica e não apenas ao ensino fundamental. Depois de muitas discussões, o governo encaminhou, por meio do Ministério da Educação, em junho de 2005, ao Congresso Nacional, Proposta de Emenda Constitucional para a criação do Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – que, ao ser aprovado, em substituição ao Fundef, fundo que se limita a financiar o ensino fundamental, significará um avanço na medida que prevê o financiamento da educação básica em todas as etapas e modalidades, trazendo, assim, a possibilidade de garantir o financiamento do direito à educação, não só da população em idade escolar, como também expandir esse direito àqueles que não tiveram acesso na idade adequada.

Quais são as características do FUNDEB?



Sim, um novo fundo para a educação básica está tramitando no Congresso Nacional por meio de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC). De acordo com o que propõe a PEC, com duração de 14 anos, a educação básica – formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio – passará a ter um fundo de financiamento único.

O mecanismo de captação e redistribuição na proposta do Fundeb é similar ao do Fundef. Isso significa que o Fundeb será de âmbito estadual, captando parte dos recursos dos estados e municípios,

redistribuindo-os de acordo com o número de alunos matriculados na educação básica da rede pública.

O Fundeb terá duração de 14 anos, e será implantado de forma gradativa, objetivando ampliar os investimentos anuais, inclusive os provenientes da União, que complementar os recursos quando o valor anual por aluno, nos estados e no Distrito Federal, não alcançar o mínimo definido nacionalmente. O valor, a ser repassado pela União, considerará os valores mínimos diferenciados para cada etapa e modalidade de ensino da educação básica.

Quais são os recursos que vão compor o Fundeb?



A cesta de impostos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios que vão compor o Fundeb envolve vários tributos: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional as exportações (IPIexp), Imposto sobre Transmissão Causa Mortis (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos municípios, Imposto sobre Renda e Proventos incidentes sobre rendimentos pagos pelos estados, cota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios.

Quadro 12 – Fonte de recursos do Fundeb

Fonte de recursos do Fundeb (percentuais a serem alcançados após a implantação plena do fundo)	
■	20% do Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
■	20% do Fundo de Participação dos Estados – FPE;
■	20% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
■	20% do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional as exportações – IPIexp;
■	20% do ressarcimento da União pela Desoneração de Exportações (LC nº 87/96);
■	Complementação da União;
■	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações – ITCMD;
■	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA;
■	Quota Parte de 50% do Imposto;
■	Imposto Territorial Rural devida aos municípios – ITR.

Quais as principais diferenças entre o Fundef e o Fundeb? Vejamos.

Quadro 13 – Comparação entre o Fundef e Fundeb

Parâmetro	FUNDEF	FUNDEB
1) Vigência	De 10 anos (até 2006)	De 14 anos (a partir do ano seguinte à promulgação da Emenda Constitucional de criação do Fundeb)
2) Alcance	Apenas o ensino fundamental	Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio
3) Número de alunos	30,7 milhões de alunos (dados preliminares do Censo Escolar de 2004)	47,2 milhões de alunos, a partir do 4º ano de vigência do Fundo (dados do Censo Escolar de 2004)

Parâmetro	FUNDEF	FUNDEB
4) Fontes de recursos que compõem o Fundo	■ 15% de contribuição de estados, DF e municípios: ■ Fundo de Participação dos Estados – FPE ■ Fundo de Participação dos Municípios – FPM ■ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS ■ Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional as exportações – IPIexp ■ Desoneração de Exportações (LC 87/96) ■ Complementação da União	Contribuição de estados, DF e municípios, com previsão, após a implantação plena do Fundo, de 20% sobre: ■ Fundo de Participação dos Estados – FPE ■ Fundo de Participação dos Municípios – FPM ■ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS ■ Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional as exportações – IPIexp ■ Desoneração de Exportações (LC 87/96) ■ Imposto sobre Transmissão “Causa Mortis” e Doações – ITCMD ■ Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA ■ Quota Parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios – ITR ■ Complementação da União.
5) Complementação da União ao Fundo	■ Não há definição, na Constituição, de parâmetro que assegure o montante da de recursos da União para o Fundo.	Há previsão de valores na Proposta de Emenda Constitucional, visando assegurar o montante de recursos complementares da União para o Fundo.
6) Distribuição dos recursos	Com base no nº de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior.	Com base no nº de alunos da educação básica (creche, pré-escola, fundamental e médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior.

Parâmetro	FUNDEF	FUNDEB
7) Utilização dos recursos	■ Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério ■ O restante dos recursos do Fundo deve ser investido em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público	■ Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica ■ O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica ■ Piso salarial nacional para os profissionais da educação básica
8) Valor Mínimo Nacional por aluno/ano	Fixado anualmente com as seguintes diferenciações: ■ Até 2004: - 1ª a 4ª série - 5ª a 8ª série e Educação Especial ■ A partir de 2005: - Séries Iniciais Urbanas - Séries Iniciais Rurais - Quatro Séries Finais Urbana - Quatro Séries Finais Rurais e Educação Especial 5ª a 8ª série	Fixado anualmente com diferenciações previstas para: ■ Educação Infantil (0 a 3 anos) ■ Educação Infantil (Pré-Escola) ■ Séries Iniciais Urbanas ■ Séries Iniciais Rurais ■ Quatro Séries Finais Urbanas ■ Quatro Séries Finais Rurais ■ Ensino Médio Urbano ■ Ensino Médio Rural ■ Ensino Médio Profissionalizante ■ Educação de Jovens e Adultos ■ Educação de Jovens e Adultos integrada à educação profissional ■ Educação Especial ■ Educação Indígena e de Quilombolas
9) Salário-Educação	Vinculado ao Ensino Fundamental	Vinculado à Educação Básica

Com base no que está exposto no Quadro 13, quais serão as mudanças a serem efetivadas no financiamento por meio do Fundeb? As mudanças propostas pelo Fundeb em relação ao Fundef vão desde o tempo de vigência do Fundo, a abrangência, o montante de recursos e sua progressiva expansão, as fontes de recursos que comporão o novo Fundo até o número de alunos que devem ser beneficiados.

O atual Fundo (Fundef), que tem sua vigência legal até dezembro de 2006, foi planejado para vigorar por uma década prevendo financiar o ensino fundamental. Essa cobertura constitui-se em um dos grandes problemas desse Fundo, tendo em vista que as demais etapas e modalidades que compõem a educação básica no Brasil não puderam ser financiadas por esses recursos. A PEC relativa ao Fundeb que se encontra em tramitação no Congresso Nacional visa garantir o financiamento de toda a educação básica.

Nesse sentido, faça uma análise detalhada do quadro comparativo e veja as vantagens de um e de outro e discuta com a sua comunidade escolar as melhorias que o Fundeb pode trazer para a educação e como professores, pais, alunos e comunidade em geral podem lutar para que seja garantida a efetivação da proposta do Fundeb.

Acompanhamento e fiscalização dos recursos do fundo

A garantia do financiamento da educação se coloca como algo imprescindível para a efetivação do direito a educação. O acompanhamento e a fiscalização da aplicação dos recursos, desde a regulamentação do Fundef, vêm se efetivando por meio de mecanismo de controle social, especialmente pelos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social. De acordo com o Fundef, o Conselho deve ser criado com o envolvimento do Poder Legislativo e tendo a participação das entidades de classe (sindicatos ou associações de professores, associações de pais e mestres, etc.) na indicação de seus membros, de modo a dar legitimidade e transparência ao colegiado.

A esses conselhos compete, dentre outros:

- Acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo;

- Supervisionar o censo escolar anual;
- Aprovar o programa de aplicação dos recursos a serem recebidos;
- Acompanhar e controlar as transferências e a aplicação dos recursos repassados à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Para que o controle social se efetive é fundamental a democratização das ações, a participação dos diferentes segmentos visando à garantia da transparência do uso dos recursos públicos e de sua efetiva aplicação na educação básica.

A Proposta de Emenda Constitucional prevê a fiscalização e o controle dos fundos que vão compor o Fundeb. A experiência vivenciada com o Fundef deverá ser aprimorada objetivando a otimização do acompanhamento e da fiscalização dos recursos.

Visando aprimorar o processo de controle social e a efetiva aplicação dos recursos procure se informar sobre o financiamento da educação básica. Considerando que para cada estudante matriculado o sistema recebe um valor aluno/ano para assegurar o seu direito à educação, independente de qual fundo esteja em vigor, procure saber o valor aluno/ano no seu Estado. Procure, ainda, os Conselhos Municipais ou Estaduais de Educação e de Controle Social para saber mais sobre o financiamento da educação no seu município e sobre os processos de participação. Envolve o Conselho Escolar nessa discussão, mobilize a comunidade, faça valer o seu direito à educação.

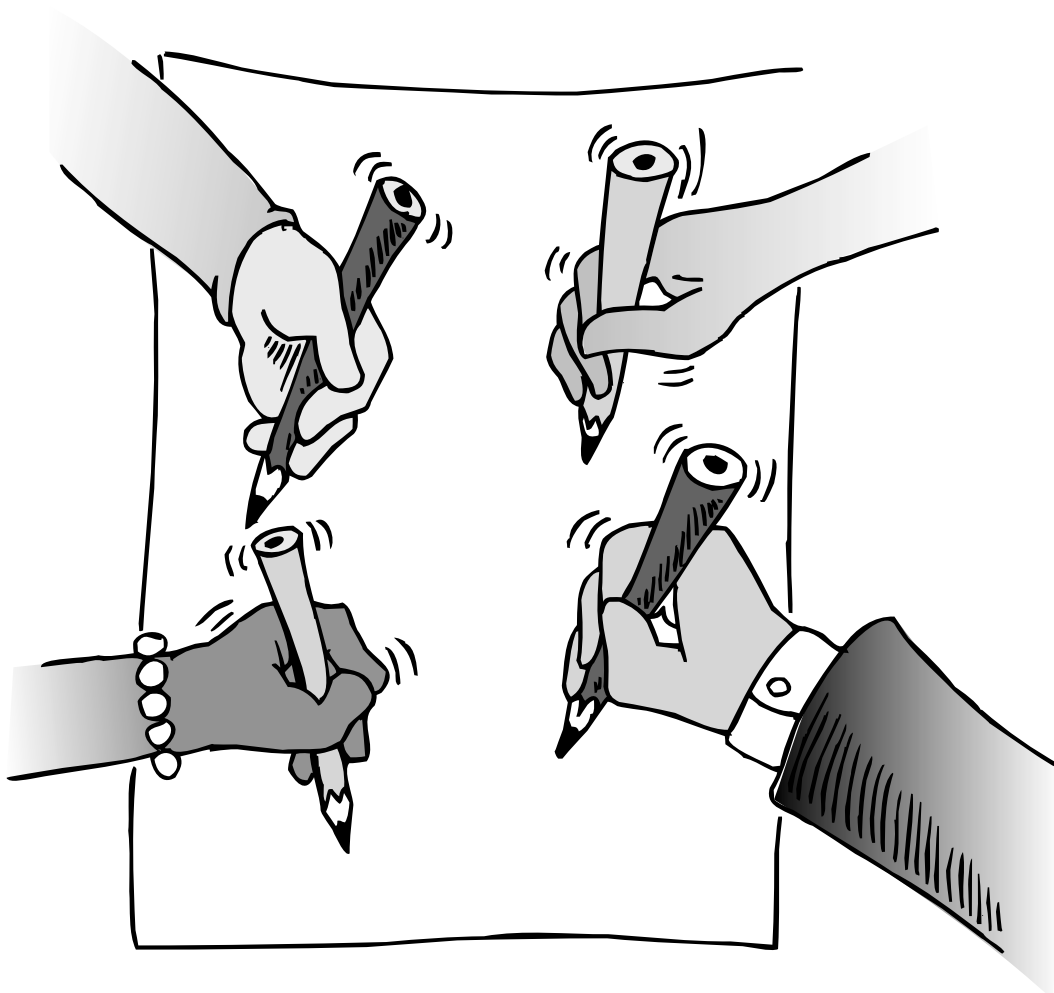
Unidade III – Gestão financeira descentralizada: planejamento, aplicação e acompanhamento de recursos

O objetivo desta unidade é analisar, juntamente com os diferentes segmentos que compõem a unidade escolar e a comunidade local, especialmente com os membros do Conselho Escolar, sobre a importância do planejamento e da gestão financeira, democrática e transparente dos recursos que chegam à unidade escolar. Nesse sentido, serão tratadas questões referentes ao planejamento participativo e prestação de contas, o PDDE, outros programas e projetos e fontes alternativas de financiamento da escola.

3.1 Recursos financeiros da escola e o Conselho Escolar: planejamento participativo e estabelecimento de prioridades

A escola é instituição social criada pelos homens tendo como objetivo a formação humana, a socialização dos saberes construídos historicamente, como também a construção de novos saberes. Para atingir os objetivos para os quais foi criada, a escola precisa, por meio dos atores nela envolvidos, planejar suas ações e estabelecer prioridades para que possa desenvolver as ações planejadas e cumprir a finalidade para qual foi criada.

A educação, se entendida como a apropriação da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola, enquanto *locus* privilegiado de produção sistematizada do saber, precisam ser organizadas no sentido de que suas ações, que devem ser eminentemente educativas, atinjam os objetivos da instituição de formar sujeitos concretos, ou seja, sujeitos que tenham condições de participar crítica e criativamente da sociedade em que estão inseridos. Assim, a escola, enquanto instituição dotada de especificidades que tem como principal objetivo a formação de sujeitos, deve ter a sua gestão pautada nessa especificidade, não devendo perder de vista que a sua administração é dotada de um



Para atingir os objetivos para os quais foi criada, a escola precisa, por meio dos atores nela envolvidos, planejar suas ações e estabelecer prioridades.

caráter eminentemente político-pedagógico.

Se o princípio básico da administração ou gestão é a coerência entre meios e fins, a forma de gestão da instituição escolar não deve divergir das finalidades estabelecidas. Isso significa que se a escola é o espaço privilegiado de formação humana e socialização do saber sistematizado e que a construção desse saber pressupõe a participação de todos os sujeitos envolvidos no processo educativo, como condição básica para que a formação se concretize, a gestão dessa instituição precisa ser transparente, contando com a participação de todos.

Para que esse processo seja consolidado, é fundamental que sejam criados mecanismos de participação tornando a gestão mais democrática, que as prioridades sejam estabelecidas pelo conjunto daqueles que participam direta e indiretamente da comunidade local e escolar e que as ações sejam planejadas coletivamente. Isso quer dizer que o coletivo da escola deve participar da definição das prioridades, dos objetivos e de como eles serão atingidos, quais os recursos disponíveis para se alcançar esses objetivos, como e onde as verbas recebidas pela escola serão aplicadas e o que pode ser feito para alocação de novas verbas. Nessa perspectiva, o planejamento “é o processo mediante o qual procura-se definir claramente o que fazer e como fazer, visando à utilização racional dos recursos disponíveis para que, com eficiência, eficácia, efetividade e humanização, os objetivos pretendidos possam ser atingidos” (Pólo, 2000, p. 444).

Para que esse processo se efetive, é necessário que o estabelecimento das prioridades e o planejamento das ações contem com a participação do público interessado nos seus resultados. No caso da escola, esse público é formado por professores e demais servidores administrativos, equipe gestora, estudantes, pais e comunidade em geral. O planejamento participativo visa não só democratizar as decisões, mas, fundamentalmente, estabelecer o que é prioritário para os atores envolvidos e constitui-se um ato de cidadania, na medida em que esse processo possibilita a definição da concepção de homem, de educação e de mundo com os quais a escola deve trabalhar.

Como implementar o planejamento participativo na escola e melhorar a aplicação de recursos financeiros?



Uma das possibilidades de implementação do planejamento participativo na escola é a existência do Conselho Escolar e seu funcionamento efetivo, tendo em vista que este deve ser um órgão colegiado e como tal deve contar com a participação de representantes de todos os segmentos da comunidade local e escolar, possibilitando, assim, uma melhor aplicação dos recursos financeiros da escola, como também uma gestão mais transparente e democrática.

Após destacarmos a importância do planejamento participativo, envolvendo os diferentes segmentos da comunidade local e escolar

que têm representação no Conselho Escolar, vamos apresentar, a seguir, alguns programas federais que direcionam recursos para a escola. Esses programas devem ser gerenciados com ampla participação da comunidade, envolvendo a equipe gestora da escola, o Conselho Escolar, o grêmio estudantil e outros. Destacamos, especialmente, a importância do Conselho Escolar na otimização desses programas nas unidades escolares.

3.1.1 Programas federais e recursos para a escola

Um conjunto de programas, projetos e ações desenvolvidos, pelo Ministério da Educação, por meio das suas secretarias e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE visam não só apoiar a oferta da educação, direito de todos e dever do Estado, mas também a melhoria da qualidade educacional, em regime de colaboração com as redes de ensino em âmbito estadual e municipal. Esses projetos abrangem diversas áreas e aspectos que contribuem direta e indiretamente para a formação dos alunos e dos professores em todos os níveis e modalidades e devem ser gerenciados direta ou indiretamente pela secretaria de educação ou pela escola a partir de normas e procedimentos a serem seguidos.

Programa Nacional de Transporte Escolar

Considerando que o Brasil é um país de dimensões continentais, que apresenta disparidades em todos os aspectos, é fácil depreender que no campo educacional isso não seria diferente. Sabemos que as nossas escolas, sobretudo nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio apresentam carências. Sabemos, ainda, que muitos municípios sofrem com a falta de escolas em algumas localidades, o que obriga os alunos residentes nessas áreas a se deslocarem para escolas no meio urbano. Para contribuir com os municípios na locomoção desses alunos, existem, no Brasil, dois programas voltados para o transporte dos estudantes, quais sejam, o Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate).

O Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) contribui financeiramente com os municípios e organizações não-governamentais para a aquisição de veículos automotores destinados ao transporte diário dos alunos da rede pública de ensino fundamental residentes na área rural e das escolas de ensino fundamental que atendam a alunos com necessidades educacionais especiais.

Já o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), criado em junho de 2004, tem como objetivo garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar.

O programa consiste na oferta de assistência financeira da União, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios, com a transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congênere, para custear despesas com a manutenção de veículos escolares pertencentes às esferas municipal ou estadual e para a contratação de serviços terceirizados de transporte, tendo como base o quantitativo de alunos transportados e informados no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC) relativo ao ano anterior ao do atendimento.

Programa Nacional de Saúde do Escolar – PNSE

O PNSE foi criado em 1984 e, na sua atual concepção, concede aos municípios apoio financeiro, em caráter suplementar, para a realização de consultas oftalmológicas, aquisição e distribuição de óculos para os alunos com problemas visuais matriculados na 1ª série do ensino fundamental público das redes municipais e estaduais.

Seu objetivo é a identificação e a correção precoce de problemas visuais que possam comprometer o processo de aprendizagem, visando à diminuição dos índices de repetência e evasão escolar. Segundo dados da Organização Mundial de Saúde, 10% dos alunos da 1ª série do ensino fundamental público apresentam deficiências visuais, necessitando de medidas corretivas. O programa

atende aos municípios que apresentam o maior número de alunos triados em exames de acuidade visual, sendo um por estado.

Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE

De caráter complementar, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, iniciado em 1955, transfere recursos financeiros para os estados e municípios para compra de gêneros alimentícios de forma a garantir a alimentação escolar dos alunos da educação infantil (creche e pré-escola) e do ensino fundamental, inclusive das escolas indígenas, matriculados em escolas públicas e filantrópicas. Vale ressaltar que os entes federados (estados e municípios) devem complementar a verba recebida de forma que o montante do recurso seja o suficiente para aquisição da alimentação escolar que atenda às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula.

Programa Nacional do Livro Didático – PNLD

O Programa Nacional do Livro Didático foi criado com a finalidade de prover aos estudantes das escolas públicas das redes federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal obras didáticas e para-didáticas e dicionários. Este programa tem por objetivo o cumprimento do preceito constitucional de assegurar adequadas condições de aprendizagem para o aluno do ensino fundamental, por meio da oferta gratuita do livro didático.

Essa política está atualmente consubstanciada em dois programas, o PNLD e o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio – PNLEM. O PNLD distribui gratuitamente obras didáticas para todos os alunos das oito séries da rede pública de ensino fundamental e, a partir de 2003, foram incluídas as escolas públicas de educação especial e as instituições privadas definidas pelo Censo Escolar como comunitárias e filantrópicas.

Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE

O Programa Nacional Biblioteca da Escola, desenvolvido pelo Ministério da Educação, tem como objetivo incentivar o hábito da leitura e o acesso à cultura

para alunos, professores e a comunidade em geral. O programa consiste na aquisição e distribuição de livros de literatura brasileira e estrangeira, infanto-juvenil, clássica, de pesquisa, de referência e outros materiais de apoio, como atlas, enciclopédias, globos e mapas.

O PNBE distribui livros a beneficiários diferentes, mediante seis ações de incentivo à leitura: Literatura em minha casa – 4ª a 8ª séries (distribuído para uso pessoal e propriedade do aluno); Palavra da Gente – educação de jovens e adultos (distribuído para uso pessoal e propriedade do aluno); Biblioteca Escolar (distribuído para a biblioteca da escola e uso da comunidade escolar); Biblioteca do Professor (distribuído para uso pessoal e de propriedade do professor) e Casa da Leitura (distribuído para uso de toda a comunidade do município).

Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) consiste no repasse anual de recursos às escolas públicas do ensino fundamental estaduais, municipais e do Distrito Federal e às do ensino especial mantidas por organizações não-governamentais (ONGs), desde que registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

O repasse dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é feito anualmente pelo FNDE às contas bancárias das unidades escolares, cabendo a elas utilizar os recursos, de acordo com as decisões dos órgãos colegiados da escola.

Os recursos podem ser utilizados para as seguintes finalidades: aquisição de material permanente; manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar; aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola; capacitação e aperfeiçoamento de profissionais da educação; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico e desenvolvimento de atividades educacionais.

O valor transferido a cada escola é determinado com base no número de alunos matriculados no ensino fundamental ou na educação especial estabelecido no Censo Escolar do ano anterior ao do atendimento. Tendo em vista a importância

assumida pelo PDDE no cotidiano das escolas, em razão deste programa se caracterizar pelo repasse de dinheiro direto para as escolas públicas de todo o país, vamos discutir a seguir o referido programa e o papel do Conselho Escolar na gestão do mesmo.

3.1.2 O PDDE e o Conselho Escolar: alternativas de gestão de recursos financeiros

Como vimos, anteriormente, existe um conjunto de programas do governo federal de repasse de verbas para a escola que funciona como uma complementação do investimento na educação. Um dos mais importantes é o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

As verbas e/ou recursos do PDDE são transferidos para as contas bancárias das escolas, sem necessidade de assinatura de convênios anualmente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Os órgãos colegiados das escolas, como, por exemplo, os Conselhos Escolares, são os responsáveis pela definição da forma de utilização dos recursos, que deve ser em conformidade com as decisões da comunidade.

A Resolução FNDE/CD nº 043, de 11 de novembro de 2005, define, no art. 4º, que as escolas públicas receberão os recursos financeiros do PDDE, em parcela única anual, da seguinte forma: I – com até 50 (cinquenta) alunos, que não possuem Unidade Executora Própria (UEX), por intermédio da Entidade Executora (EEX)¹⁰; II – acima de 50 (cinquenta) alunos por intermédio da Unidade Executora Própria (UEX).

As escolas públicas com um número de alunos igual ou superior a 50¹¹ estudantes matriculados devem criar Conselhos Escolares¹², Associação

¹⁰ As entidades executoras são as prefeituras municipais e secretarias de educação estadual e do Distrito Federal.

¹¹ Vale ressaltar que as normas do PDDE são definidas por resoluções anuais, isso significa que podem mudar anualmente.

¹² O fato de a escola não se constituir unidade executora não a impede de criar seu Conselho Escolar. Vale ressaltar que o Conselho Escolar é, antes de tudo, um mecanismo de luta pela democratização da educação e da escola.

de Pais e Mestres ou entidades equivalentes para que possam receber os benefícios advindos dos recursos do PDDE. Assim, apenas as escolas com até 50 alunos sem unidades executoras próprias podem receber indiretamente os recursos.

Como prestar contas dos recursos recebidos pelo PDDE?

A prestação de contas dos recursos recebidos pela unidade escolar deve se efetivar da seguinte forma:

1) As escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal encaminham a prestação de contas dos recursos que lhes foram transferidos para as prefeituras ou secretarias de educação dos estados ou do Distrito Federal, conforme sua vinculação.

Para prestar conta, a unidade escolar deve apresentar à entidade competente, no caso as prefeituras ou secretarias de educação, a documentação adequada, sobretudo os balanços financeiro e orçamentário. De acordo com a Constituição Federal, toda pessoa física ou entidade pública que utilize, guarde, gerencie ou administre dinheiros, valores e bens públicos deverá prestar contas (art. 70, parágrafo único).

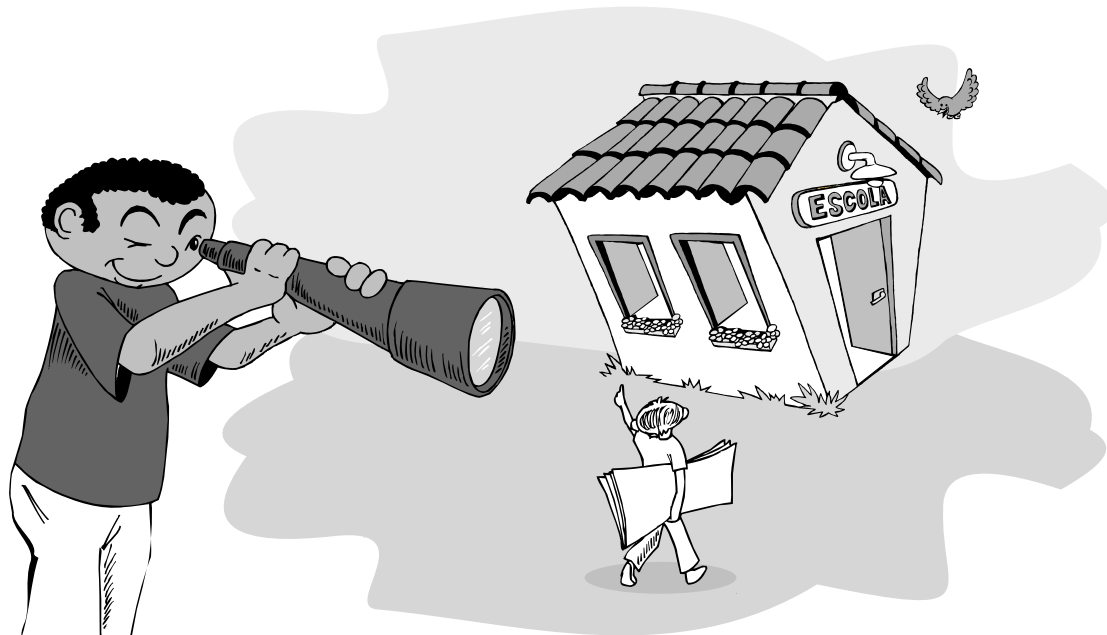
O Conselho Escolar deve definir o plano de aplicação da escola, acompanhar e avaliar a aplicação dos recursos pela gestão da escola. Esse processo poderá resultar numa melhoria do uso dos recursos, bem como em um canal de efetiva participação de todos os segmentos no uso de recursos na escola.

2) De posse da prestação de contas, as prefeituras e secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal devem:

a) analisar as prestações de contas recebidas das unidades executoras de suas escolas;

b) prestar contas ao FNDE dos recursos recebidos para atendimento às escolas que não possuem unidades executoras próprias;

c) consolidar e emitir parecer conclusivo sobre as prestações de contas recebidas de suas escolas, para encaminhamento ao FNDE até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse.



3) As escolas de educação especial mantidas por organizações não-governamentais deverão apresentar suas prestações de contas de acordo com o estabelecido na cláusula específica do convênio (Brasil, MEC, 2005).

3.2 Plano de ação coletivo: prestação de contas dos recursos financeiros da escola (modalidades de licitação e prestação de contas)

Para que a escola possa planejar e executar seus projetos e planos de ação é necessário que ela tenha autonomia para executar seu plano de gestão pedagógica, administrativa e financeira. Para tanto, é fundamental que as autoridades envolvidas na escola, como todos aqueles que direta ou indiretamente tenham a responsabilidade de acompanhar ou fiscalizar a gestão orçamentária das verbas públicas, nesse caso em específico as verbas destinadas à unidade escolar, conheçam um conjunto de procedimentos estabelecidos por lei. A utilização de verbas públicas segue um conjunto de procedimentos que variam de acordo com o montante a ser gasto e com o tipo de serviço a ser adquirido.

A sociedade, ao pagar impostos e contribuições, financia as políticas públicas, entre elas as políticas educacionais. Nessa direção, é fundamental garantir o cumprimento dos dispositivos legais no que se refere ao financiamento da educação. Por isso, vamos conhecer alguns desses dispositivos para que a escola possa executar seu orçamento de forma legal, como também prestar contas dos recursos utilizados. Assim, vamos saber um pouco sobre licitação e suas modalidades, além da prestação de contas.

O primeiro dispositivo que iremos discutir é a licitação¹³, que pode ser entendida como o procedimento administrativo utilizado para as compras ou serviços contratados pelo governo, seja federal, estadual ou municipal. É por meio da licitação que a administração pública seleciona e contrata o empreiteiro ou fornecedor que apresente a proposta mais vantajosa para aquisição de bens ou serviços. Segundo o art. 3º da Lei nº 8.666/93¹⁴ que rege os processos licitatórios,

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e será processada e julgada

¹³ As Leis nº 8.666/93 e 10.520/02 e o Decreto nº 5.450/05, que dispõem sobre licitação, inclusive sobre a modalidade de pregão eletrônico, podem ser encontradas no sítio www.conlicitacao.com.br. Estude essas leis. Saiba mais sobre licitação, especialmente sobre os seguintes assuntos: Art. 24, sobre a dispensa da licitação; Art. 25, quando a licitação é inexigível; Art. 27, os documentos exigidos para poder participar das licitações.

¹⁴ Essa é a lei em vigência no Brasil, mas vale observar que, apesar de ser a basilar, existe um conjunto de leis complementares que foram aprovadas no decorrer dos últimos anos, como, por exemplo, Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências, o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências e o Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005, que estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A proposta mais vantajosa referida anteriormente pode ser baseada na oferta do menor preço (o que é mais comum), ou da melhor técnica, ou ainda da combinação de oferta do menor preço com a melhor técnica. Os passos a serem seguidos para o desenvolvimento da licitação são abertura de processo administrativo, publicação do edital, habilitação das interessadas, julgamento da proposta técnica (quando houver), julgamento da proposta comercial, homologação e adjudicação do vencedor.

Segundo o art. 22 da Lei nº 8.666/93 são modalidades de licitação o convite, a tomada de preços, o leilão, a concorrência e o concurso. Vamos explicar passo a passo como a lei define cada um deles e em quais casos podem ser utilizados.

a) Convite

O parágrafo 3º dessa lei define que convite “é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas”.

b) Tomada de preços

A tomada de preços é, conforme o parágrafo 2º, “a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação”.

c) Concorrência

De acordo com o parágrafo 1º desse artigo, “concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto”.

d) Concurso

No que se refere ao concurso, o parágrafo 4º discorre que este é definido como a “modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias”.

e) Leilão

A última modalidade de licitação aqui discutida é o leilão, cuja definição, dada pelo parágrafo 5º da Lei nº 8.666/93, ficou assim descrita: “modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação”. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/94.)

A Lei nº 8.666/93 define também no art. 23 que as modalidades de licitação convite, tomada de preços e concorrência serão determinadas em função dos limites¹⁵ descritos no Quadro 7, tendo em vista o valor estimado da contratação.

¹⁵ Os limites apresentados no Quadro 7 estão atualizados de acordo com a redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98.

Quadro 14

I – Para obras e serviços de engenharia	II – Para compras e serviços não referidos no inciso anterior
a) convite – até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)	a) convite – até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)
b) tomada de preços – até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)	b) tomada de preços – até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais)
c) concorrência ¹⁶ – acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)	c) concorrência – acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais)

¹⁶ Segundo o § 3º do art. 23, “a concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se, neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores, ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no país”. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/94.) A lei discorre, ainda, no § 4º do mesmo artigo, que “nos casos em que couber convite, a administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência”.

Dentre as modalidades de licitação, pode ser destacado, ainda, o pregão eletrônico, que é uma modalidade de licitação, realizada por meio de sistema eletrônico, via internet, e é destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado. O pregão eletrônico foi instituído no Brasil pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e regulamentado pelo Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

Segundo o art. 2º, do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, o pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância, em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.



Após discutirmos sobre os processos de compras, vamos saber sobre as prestações de contas. Em linhas gerais, o Decreto-lei nº 200, de 1967, define como prestação de contas o ato administrativo “através do qual o ordenador de despesas justifica formalmente, seja anualmente, no fim de gestão ou em outras épocas, o bom e regular emprego dos recursos públicos em conformidade das leis, regulamentos e demais normas administrativas, orçamentárias e financeiras” (art. 93).

Mas, afinal, em que consiste a prestação de contas? Quem e quando se deve prestar contas?



A prestação de contas consiste em apresentar à entidade competente interna (contabilidade ou auditoria) ou externa (Legislativo ou Tribunal de Contas) documentação adequada, sobretudo os balanços financeiro e orçamentário. De acordo com o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, toda pessoa física ou entidade pública que utilize, guarde, gerencie ou administre dinheiros, valores e bens públicos deverá prestar contas. A Constituição define também que o chefe do Poder Executivo deve prestar contas do exercício anterior, anualmente, ao Legislativo, dentro de 60 dias após a abertura da sessão legislativa. O Tribunal de Contas deverá apreciar previamente a prestação de contas do Poder Executivo.

Unidade IV – Conselho Escolar e autonomia: participação e democratização da gestão administrativa, pedagógica e financeira da educação e da escola

Por que a criação e a consolidação dos Conselhos Escolares é importante para uma educação pública democrática?



Esta unidade se propõe a compreender as bases de efetivação da democratização da gestão educacional e escolar (administrativa, pedagógica e financeira), destacando, entre outros mecanismos de participação e decisão na escola, a importância do projeto político-pedagógico e do redimensionamento do papel do Conselho Escolar. Ao buscar o fortalecimento



dos Conselhos Escolares, por meio da efetivação de uma gestão financeira participativa e transparente, visa contribuir com a progressiva autonomia das unidades escolares e, desse modo, fortalecer o papel da escola pública e gratuita no Brasil na oferta da educação básica de qualidade.

4.1 Projeto político-pedagógico e a construção coletiva na escola

O projeto político-pedagógico (PPP) da escola deve refletir a dinâmica da escola. Nele, devem ser explicitados os objetivos, anseios e desejos, ou seja, tudo aquilo que a instituição pretende alcançar. Nesse sentido, o PPP constitui-se como caminho/busca de uma nova direção e sentido, mediado por forças internas e externas, visando atingir os objetivos esperados, englobando ações explícitas e intencionais para a compreensão da escola que temos e a construção da escola que queremos.

Nessa perspectiva, o projeto deve nascer da avaliação e compreensão das ações do passado e das análises do presente, pressupondo perspectivas que podem ser de conservação ou de transformação, congregando a articulação entre duas categorias: a política e a pedagógica.

Se compreendermos o PPP como uma forma de situar os processos educativos em um horizonte de possibilidades na caminhada, no cotidiano escolar, imprimindo uma direção, tendo em vista o tipo de educação que se quer e de cidadão que se deseja formar, é necessário que haja um permanente processo de discussão das práticas, das preocupações individuais e coletivas, dos obstáculos aos propósitos da escola e da educação e de seus pressupostos. Para que os objetivos da educação e da escola sejam alcançados, as reflexões acerca do PPP devem ser pautadas por dois momentos fundamentais: a) a caracterização do cotidiano tendo em vista a compreensão do que há de real na escola e no contexto em que está inserida, constituindo, portanto, o momento do desvendamento das reais condições existentes; e b) a projeção do ideal, prevendo os meios necessários para o alcance de propósitos, com base no momento anterior e mediante implementação de ações colegiadas e, portanto, participativas.

A elaboração do projeto político-pedagógico implica um repensar constante no dia-a-dia da escola, seus processos culturais e a forma como ela se encontra estruturada. Isso implica uma participação efetiva dos atores envolvidos na unidade escolar e nos processos educativos, levando-se em conta que o projetar

envolve fundamentalmente uma ação colegiada com base na efetivação de modalidades de participação da comunidade nos destinos da unidade escolar, sendo também resultante dos processos de reflexão destinados à construção de uma identidade própria e contextualizada.

Assim, o PPP deve se constituir enquanto processo democrático de decisão buscando organizar o trabalho pedagógico de forma a problematizar os conflitos e superar as relações de competitividade, corporativas e autoritárias.

A construção de um projeto político-pedagógico traz à tona questões ligadas à gestão escolar englobando as questões pedagógicas, administrativas e financeiras. Esse processo deve ser fruto de discussões e deliberações feitas por parte dos diferentes membros da comunidade escolar. Portanto, para a consolidação de um projeto interdisciplinar e globalizador, a escola necessita desenvolver formas democráticas de organização, gestão e funcionamento, dando atenção à melhoria dos processos formativos, à utilização transparente dos recursos e à melhoria das relações de trabalho em seu interior. Desse modo, é necessário a implementação de ações colegiadas articuladas a situações onde o aprender a pensar não se dissocie do executar e, portanto, da efetivação de um projeto político-pedagógico consistente.

O projeto político-pedagógico da escola, enquanto diretriz basilar do projeto educativo que a escola quer implementar, torna-se um aliado fundamental na autonomia financeira da escola, pois, quando pensado coletivamente, contando com a participação e aprovação do Conselho Escolar, ganha força diante da comunidade e do sistema de ensino. Como o Conselho tem caráter deliberativo e é o órgão fundamental da escola, enquanto núcleo de gestão, a sua participação na construção do PPP é fundamental.

4.2 Repensando a gestão financeira da escola e o papel dos Conselhos Escolares

Ao discutirmos o papel dos Conselhos Escolares e sua importância no processo de gestão, em especial a gestão financeira da escola, faz-se necessário

pensar que essa é uma conquista histórica, sobretudo no aspecto do Conselho possuir caráter deliberativo. No entanto, enquanto prática social de intervenção de grupos sociais organizados na gestão política do poder, a experiência de Conselhos remonta, pelo menos, ao século XIX, com a Comuna de Paris, apontada como uma das primeiras experiências internacionais de autogestão operária por Conselhos Populares.

No caso brasileiro, as primeiras experiências nesse sentido foram com os Conselhos Comunitários. Segundo Cyrino (2000, p. 256), “tratava-se de uma participação ‘outorgada’ da população nos referidos Conselhos, pois sua criação e estruturação e todas as regras participativas eram de iniciativas do poder público, restando à população a simples adesão. Eram órgãos consultivos de governo, legitimando a atuação estatal”.

Essa lógica que permeava a forma de organização dos Conselhos tem uma vinculação com a concepção de Estado Patrimonialista que predominou no Brasil durante muitos séculos. Segundo Bordignon (2004), a concepção que imperava era do Estado como algo que pertencia à autoridade e, como tal, os Conselhos, que eram tidos como Conselhos de governo, criados para servir ao governo, deveriam obedecer à vontade superior.

Esses Conselhos, segundo o autor, eram formados ou compostos por pessoas letradas, dotadas de saber erudito, pois, para os governantes, o saber popular não oferecia serventia à gestão da coisa pública. Essa concepção perdura até os anos 1980, quando surgem algumas experiências com os Conselhos Populares, especialmente com as práticas de alguns governos ditos democráticos-populares, que imprimem a lógica do Orçamento Participativo nas cidades que governavam.

Esses Conselhos, no entanto, ainda não se configuram como de caráter deliberativo, tendo em vista que o que se discutia nas reuniões não tinha que ser obrigatoriamente implementado. É a partir da década de 1990 que as experiências de Conselhos Deliberativos começam a se concretizar, contando “com participação popular efetiva, sem mera adesão, quando surgem os Conselhos de Saúde e depois os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os da Assistência Social” (Cyrino, 2000, p. 256).

Bordignon afirma que no contexto do processo de abertura política e redemocratização do país, na década de 1980, as associações e movimentos populares passaram a reclamar participação na gestão pública. Segundo o autor,

“o desejo de participação comunitária se inseriu nos debates da Constituinte, que geraram, posteriormente, a institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas no Brasil. Esses conselhos têm um caráter nitidamente de ação política e aliam o saber letrado com o saber popular, por meio da representação das categorias sociais de base” (Bordignon, 2004, p. 17).

É também a partir do final da década de 1980 e início da de 1990 que os Conselhos Escolares começam a adquirir centralidade, não só no âmbito das discussões pedagógicas, administrativas e financeiras, mas também no âmbito das políticas governamentais e no campo da legislação educacional. A discussão acerca da necessidade da criação e efetivação de Conselhos nas unidades escolares vinculava-se à compreensão da importância da participação ativa dos diferentes segmentos na vida da escola em seus diferentes processos educativos.

O Conselho Escolar configura-se, portanto, como órgão de representação da comunidade escolar e, desse modo, visa à construção de uma cultura de participação, constituindo-se em espaço de aprendizado do jogo político democrático e de formação político-pedagógica. Por essa razão, a consolidação dos Conselhos Escolares implica buscar a articulação efetiva entre os processos pedagógicos, a organização da escola e o financiamento da educação e da escola propriamente dita.

A defesa da criação dos Conselhos Escolares vincula-se ainda à visão dos educadores de que a constituição de órgãos de participação da comunidade traz a possibilidade de que os sujeitos envolvidos direta e indiretamente com a educação escolarizada possam participar de forma efetiva das discussões sobre a concepção e do planejamento da educação que temos e da construção da educação que queremos. Isso significa não só dizer que a escola que temos não está de acordo com os anseios dos seus usuários, mas também definir qual

é a escola que se quer e como se pode fazer para que ela se torne a instituição educacional que se almeja e, ainda, como efetivar ações voltadas à garantia do financiamento público da educação básica.

Nessa perspectiva, as últimas décadas foram demarcadas por debates e embates intensos a respeito dessa questão. Entende-se que para que o Conselho seja realmente espaço de decisão da comunidade local e escolar, ele precisa ser um órgão que tenha um caráter deliberativo, ou seja, que discuta, defina e delibere sobre as questões referentes à instituição escolar, além de implementar o que foi definido democraticamente. Os Conselhos Escolares adquirem também a função de planejamento, acompanhamento e fiscalização da execução dos projetos da escola e de onde e como se gastam as verbas que ela recebe, ou seja, torna-se um órgão fundamental de controle social das verbas públicas destinadas à educação. Nesse sentido, depreende-se que “os Conselhos de Educação inserem-se na estrutura dos sistemas de ensino como mecanismos de gestão colegiada, para tornar presente a expressão da vontade da sociedade na formulação das políticas e das normas educacionais e nas decisões dos dirigentes” (Bordignon, 2004, p. 22).

4.3 Gestão pedagógica e financeira: a construção progressiva da autonomia das unidades escolares

Junto com a discussão sobre a necessidade e importância dos Conselhos, a questão da gestão financeira da escola assumiu também grande centralidade no âmbito das discussões educacionais, tendo em vista que a implementação de projetos mais participativos, idealizados e discutidos pela comunidade escolar, passa a requerer que a escola tenha cada vez mais autonomia na gestão dos recursos a ela destinados. Nesse sentido, os Conselhos se tornam fundamentais, haja vista que ter autonomia de gestão financeira requer muita responsabilidade dos autores que estão à frente dos processos educativos, seja nos sistemas de ensino, seja nas unidades escolares.

Como contribuir para a construção progressiva da autonomia das unidades escolares e fortalecer a gestão democrática escolar?



A pesar das lutas em prol da democratização da educação pública e de qualidade fazer parte das reivindicações de diversos segmentos da sociedade há algumas décadas, esta se intensificou a partir da década de 1980, resultando na aprovação do princípio de gestão democrática na educação na CF/88 e na LDB, da autonomia da unidade escolar para pensar seus projetos pedagógicos enquanto garantia constitucional.

Vivemos um momento de busca de progressiva autonomia, em todos os

seus aspectos, a autonomia faz parte da agenda de discussão de professores, gestores, pesquisadores, governo, partidos políticos, entre outros. Dentre esses, boa parte entende que a autonomia não é um valor absoluto, isso significa dizer que somos autônomos em relação a alguns aspectos, mas podemos não ser em relação a outros. Para um melhor entendimento, vamos utilizar a escola como exemplo.

Ao defendermos a autonomia da escola, estamos defendendo que a comunidade escolar tenha liberdade para, coletivamente, pensar, discutir, planejar, construir e executar o seu projeto político-pedagógico, entendendo que neste está contido o projeto de educação e de escola que a comunidade almeja. No entanto, mesmo tendo essa autonomia, a escola está vinculada às normas gerais do sistema de ensino e às leis que o regulam, não podendo, portanto, desconsiderá-las.

A autonomia, no entanto, não é dada ou decretada. Autonomia é uma construção que se dá nas lutas diárias que travamos com os nossos pares nos espaços em que atuamos. Por isso, a construção da autonomia, especialmente da autonomia escolar, requer muita luta e dedicação daqueles que estão inseridos nos processos educativos. Sari e Luce, ao discutir sobre a luta pela autonomia das instituições escolares, ressaltam que

“o movimento pela maior autonomia das escolas corresponde, em parte, a uma demanda dos professores e das comunidades para que o projeto pedagógico, a estrutura interna e as regras de funcionamento da unidade escolar possam ser constituídos mais coletivamente e com maior identidade e responsabilidade institucional. Essa demanda encontra também respaldo na noção de sistema de ensino, que compreende os órgãos administrativo e normativo comuns e um conjunto de unidades escolares autônomas” (SARI, LUCE, 2000, p. 344).

A autonomia da unidade escolar significa, portanto, a possibilidade de construção coletiva de um projeto político-pedagógico que esteja de acordo com a realidade da escola, que expresse o projeto de educação almejado pela

comunidade em consonância com as normas estabelecidas pelas políticas educacionais ou legislação em curso. Para compreendermos melhor a importância, os limites e as possibilidades da autonomia da escola é fundamental ressaltarmos quatro dimensões fundamentais da autonomia, quais sejam: administrativa, financeira, jurídica e pedagógica.

Autonomia administrativa consiste na possibilidade da escola elaborar e gerir seus planos, programas e projetos. A autonomia administrativa da escola evita que esta seja submetida a uma administração na qual as decisões a ela referente sejam tomadas fora dela e por pessoas que não conhecem a sua realidade, contribuindo desse modo para que a comunidade escolar possa, por meio da vivência de um processo democrático e participativo, romper com a cultura centralizadora e pouco participativa em que têm sido elaborados os projetos e efetivadas as tomadas de decisões.

Vale ressaltar, no entanto, que autonomia é sinônimo de responsabilidade. Dessa forma, ter autonomia administrativa significa também não esquecer que a escola está inserida num processo que envolve relações internas e externas, sistema educativo e comunidade escolar. A autonomia administrativa cria várias possibilidades, dentre elas a constituição dos Conselhos Escolares e a construção, aprovação e implementação do projeto de gestão.

Autonomia financeira refere-se à existência e à utilização de recursos financeiros capazes de dar à instituição educativa condição de funcionamento efetivo. A dimensão financeira da autonomia vincula-se à existência de ajuste de recursos financeiros para que a escola possa efetivar seus planos e projetos, podendo ser total ou parcial. É total quando à escola é dada a responsabilidade de administrar todos os recursos a ela repassados pelo poder público, e é parcial quando a escola tem a incumbência de administrar apenas parte dos recursos destinados, ficando ao órgão central do sistema educativo a responsabilidade pela gestão de pessoal e as despesas de capital.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), ao abordar a forma de organização da unidade escolar, toca na questão da autonomia ao explicitar, no art. 12, II, que os estabelecimentos de ensino terão a incum-

bência de administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros.

A autonomia financeira deve possibilitar à escola elaborar e executar seu orçamento, planejar e executar suas atividades, sem ter que necessariamente recorrer a outras fontes de receita, aplicar e remanejar diferentes rubricas, tendo o acompanhamento e fiscalização dos órgãos internos e externos competentes. Em síntese, é obrigação do poder público o financiamento das instituições educacionais públicas e compete às escolas otimizar e tornar transparente e participativo o uso dos recursos. Assim, o conselho escolar é o local apropriado de discussão e democratização do uso dos recursos financeiros administrados pela escola.

Autonomia jurídica diz respeito à possibilidade de a escola elaborar suas normas e orientações escolares em consonância com as legislações educacionais, como, por exemplo, matrícula, transferência de alunos, admissão de professores, concessão de grau etc. A autonomia jurídica da escola possibilita que as normas de funcionamento desta sejam discutidas coletivamente e faça parte do regimento escolar elaborado pelos segmentos envolvidos na escola e não por um regimento único, elaborado para todas as instituições que fazem parte da rede de ensino.

A autonomia pedagógica da escola, por sua vez, está estreitamente ligada à identidade, à função social, à clientela, à organização curricular, à avaliação, bem como aos resultados e, portanto, à essência do projeto pedagógico da escola (Veiga, 1998, p.16-19). Essa dimensão da autonomia refere-se à liberdade da escola no conjunto das suas relações, definir sobre o ensino e a pesquisa, tornando-se condição necessária para o trabalho de elaboração, desenvolvimento e avaliação do projeto político-pedagógico da escola.

Na escola, entendida como núcleo de gestão em busca da autonomia, quem se responsabiliza pelo uso dos recursos financeiros a ela destinados?



Nesse cenário de mudanças esboçadas no campo educacional, face à reestruturação produtiva e, sobretudo, as mudanças no mundo do trabalho, coube à escola um novo desafio – constituir-se enquanto núcleo de gestão. Nessa direção, a escola passa a ser entendida como espaço de deliberação coletiva em diferentes áreas: administrativa, financeira e pedagógica. Assim, no tocante à dimensão financeira, a escola passa a ser responsável por definir ações, elaborar e executar os seus projetos educativos e de gestão. Essa responsabilidade, diferente de antigamente, não fica mais restrita à figura do diretor e à sua equipe de coordenação. Todos os envolvidos direta e indiretamente são chamados a se responsabilizar pelo bom uso das verbas destinadas à educação. Nesse sentido, pais, alunos, professores, servidores administrativos, associação

de bairros, ou seja, comunidade local e escolar têm o direito de participar, por meio dos Conselhos Escolares, das discussões e decisões referentes aos projetos a serem desenvolvidos na escola, inclusive das verbas que serão empregadas para o desenvolvimento desses projetos, bem como possíveis parcerias a serem implementadas.

A implementação de processo de gestão democrática tem sido entendida como uma necessidade no sentido de redirecionamento dos novos marcos de gestão em curso, cuja ênfase recai sobre novos procedimentos e transparências nas ações. A esse respeito ressalta-se, no âmbito das políticas educacionais voltadas para a educação básica, a noção de autonomia imputada às escolas, traduzida na noção da escola enquanto núcleo de gestão, cuja máxima reside na possibilidade da instituição se organizar, sobretudo por meio de órgãos consultivos e deliberativos, que conte com participação de representantes de todos os segmentos da comunidade local e escolar, de forma a pensar, planejar, elaborar e implementar seus projetos.

A idéia da escola como núcleo de gestão faz parte do processo de descentralização que está em curso desde as reformas educativas da década de 1970, mas que no Brasil se intensifica a partir da década de 1990. Os educadores e movimentos organizados vêm discutindo a ambigüidade presente no processo de descentralização, pois tanto pode estimular e promover um salto na democratização da gestão, na melhoria da qualidade do ensino e no fortalecimento da autonomia da escola como pode gerar uma desobrigação por parte do poder central.

Isso significa que o processo de descentralização pode otimizar a participação de indivíduos ou grupos, possibilitar o deslocamento do poder central para os governos locais, mas pode, também, gerar um processo de desobrigação do poder central para com as unidades escolares. A luta travada entre educadores e governo, no âmbito das políticas educacionais, vai no sentido de que o processo de descentralização se efetive de fato não só no campo das obrigações, mas que os atores sociais envolvidos com as questões educacionais possam participar das discussões e decisões referentes ao planejamento e controle dos projetos a serem desenvolvidos na educação.

A luta pela gestão democrática implica lutar pela garantia da autonomia da unidade escolar, implementação de processos colegiados nas escolas, e a garantia do financiamento pelo poder público, dentre outros.

Referências

AGUIAR, Márcia Ângela de S.et al. Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico. Brasil. Ministério de Educação. Secretaria de Educação Básica – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC, SEB, 2004.

BORDIGNON, Genuíno. Conselhos Escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. In: Brasil. Ministério de Educação. Secretaria de Educação Básica – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC, SEB, 20004.

BRASIL, Constituição Federal de 1988. Brasília, Diário Oficial da União, 05/10/1988.

_____. Constituições do Brasil: de 1934, 1937, 1946 e 1967 e sua alterações. Brasília, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.conlicitação.com.br>. Acesso em: 6 de janeiro de 2006.

_____.Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, estados, Distrito Federal e municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.conlicitação.com.br>. Acesso em: 6 de janeiro de 2006.

_____.Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão,

na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

_____.Ministério da Educação. Manual de Orientações para Assistência Financeira a Programas e Projetos Educacionais. Brasília: FNDE, 2005.

_____.Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96 – Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____. Lei nº 9.424, de 24/12/1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

_____. Emenda Constitucional nº 14, de 12/9/1996. Diário Oficial da União, Brasília, Seção I, p. 18.109, 13/09/1996.

_____. PEC 415.

BRASIL/FUNDESCOLA. Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM III. Brasília: FUNDESCOLA/ SEIF/MEC, 2001.

BRUNO, Lúcia. Poder político: qual sujeito, qual objeto? Tese de livre-docência. Cap. IX, 2004, mimeo.

_____. Acerca do indivíduo, da prática e da consciência da prática. In Educação & Sociedade, Cedes. Campinas, nº 33, 1979.

CYRINO, Públio Caio Bessa. O papel articulador dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos de Educação. In Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola/ MEC Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude – ABMP, Pela Justiça na Educação, Fundescola, Brasília, 2000.

CURY, Carlos R. O direito à educação: Um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília: Escola de gestores, 2005.

DOURADO, Luiz F. (org.) Financiamento da educação. Campinas, SP: Autores Associados; Goiânia, GO: Editora da UFG, 1999.

DOURADO, Luiz Fernandes. et al. Conselho Escolar: gestão democrática da educação e a escolha do diretor. Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC, SEB, 2004.

FERREIRA, Naura C. & AGUIAR, Márcia Angela. Gestão da educação. Impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

GRACINDO, Regina Vinhaes. et al. Conselho Escolar e a aprendizagem na escola. Brasil. Ministério de Educação. Secretaria de Educação Básica – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC, SEB, 2004.

NAVARRO, Ignez Pinto. et al. Conselho Escolar: democratização da escola e a construção da cidadania. Brasil. Ministério de Educação. Secretaria de Educação Básica – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC, SEB, 2004.

OLIVEIRA, Romualdo P. e ADRIÃO, Theresa. Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2ª ed., 2002.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: Um balanço do governo FHC (1995-2002) Educação e Sociedade, Campinas, vol. 23, nº 80, setembro/2002, p. 108-135. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

SARI, Marisa Timm e LUCE, Maria Beatriz. A organização da Educação – Qual educação? Direito de quem? Dever de quem? In: Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola/MEC. Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude – ABMP, Pela Justiça na Educação, Fundescola, Brasília, 2000.

VEIGA, Ilma P. Alencastro. Perspectiva para reflexão em torno do projeto político-pedagógico, In: Escola: Espaço do projeto político-pedagógico, Campinas SP, Papirus, 1998.

_____.Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva, In: Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível, 7ª edição, Campinas SP, Papirus, 1998.

VERAS, Maria Eudes B. Gestão orçamentária e financeira. Guia de consulta do Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – Prasem. Brasília: projeto Nordeste, 1997.

WITTMAN, Lauro Carlos. et al. Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade. Brasil. Ministério de Educação. Secretaria de Educação Básica – Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. Brasília: MEC, SEB, 2004

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino

Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Sala 514 – Edifício-Sede

CEP 70047-901 – Brasília/DF

Telefones: (61) 2104-8666 / 2104-9284 - Fax: (61) 2104-8337

e-mail: conselhoescolar@mec.gov.br