

GESTÃO ESCOLAR E A AUTONOMIA FINANCEIRA NA ESCOLA

Bruna Francielle de Souza¹
bruhfsc@hotmail.com
Odimar Lorenset²
odimarlor@yahoo.com.br

RESUMO: O Artigo a seguir trata sobre a Gestão Escolar nos seus aspectos financeiros. Evidenciando políticas de descentralização nacional como o PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) e a nível municipal a Verba Descentralizada do Município de Florianópolis. A pesquisa documental explora o desenvolvimento da autonomia financeira nas redes públicas de ensino e qual sua contribuição para a construção de uma Gestão Democrática e Participativa, no que se refere à consolidação da cidadania. Fundamentando as discussões apresenta-se a Constituição Federal (1998); LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e autores como Silva (2005), que trata sobre políticas financeiras na escola; Lück (2011) traz a gestão participativa na escola; Ferreira (2013) contempla a gestão democrática na educação; Yanaguita (2008) discorre sobre a descentralização da gestão financeira para escola, dentre outros. Ainda a poucos avanços com relação à consolidação de uma verdadeira autonomia dos recursos financeiros e a vivência da gestão democrática nos sistemas públicos de ensino. Existe uma grande concentração de poder por parte do Estado. Uma vez que a autonomia da escola consiste em escolher dentro de condições já determinadas pela legislação, que muitas vezes não suprem suas reais necessidades. Nesta perspectiva, conclui-se que a comunidade escolar possui maior competência para a tomada de decisão que envolve o seu processo educativo. Os programas de incentivo a descentralização apontam mais para uma re-centralização do poder, em que o Estado transfere algumas das suas funções burocráticas para escola. Desta forma, a autonomia que a escola vive atualmente se apresenta limitada e insuficiente. Assim, faz se necessário o posicionamento de cada indivíduo enquanto cidadão, ou seja, gestores escolares, integrantes da comunidade escolar, participantes de órgãos governamentais e da sociedade como um todo, pois cada um exerce influência para o alcance da verdadeira democracia.

Palavras-chave: Gestão; Autonomia; Descentralização; Financeiro.

1 INTRODUÇÃO

A administração financeira de uma escola é umas das difíceis funções que a gestão escolar possui. Além de ser um dos aspectos em que esta, é mais cobrada, por se tratar de dinheiro e patrimônio público. É uma das tarefas de maior responsabilidade, que ocupa grande parte do tempo dos gestores e membros do conselho escolar, que geralmente estão à frente nas decisões e prestações de contas das verbas utilizadas.

Cada escola recebe os materiais necessários para seu funcionamento que vem diretamente das secretarias municipais e estaduais de educação. No entanto, existem questões específicas que a escola possui certa autonomia para resolver com as verbas oriundas de políticas públicas nacionais.

¹ Graduada em Pedagogia pela Faculdade Municipal de Palhoça- FMP (2013).

² Orientador. Mestre em Educação pela Universidade do Estado de Santa Catarina- UDESC (2011).

A pesquisa documental está organizada em Introdução, que descreve o desenvolvimento do trabalho; A Autonomia Financeira na Escola em Questão, na qual revela a autonomia vivida nas unidades educativas atualmente; Gestão Democrática e Participativa na Escola, que trata da questão da participação da comunidade escolar nas instituições de ensino; Descentralizações das Verbas Financeiras na Escola, que apresenta o funcionamento do PDDE e a Verba Descentralizada do Município de Florianópolis e; Considerações Finais.

De acordo com a Lei 9.394/96, artigo 15,

Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996, p.12).

Pode-se observar que a lei estimula a autonomia nas unidades de ensino, porém estabelece graus para a mesma, apresentando um conjunto de regras a ser seguido. Revelando assim, uma forma de controle. Cada escola possui necessidades específicas. E geralmente a comunidade escolar é a que possui um maior conhecimento das reais situações, pois, participam delas. Desta forma, percebe-se a importância das unidades educativas terem autonomia financeira.

Sabe-se que o financiamento da educação pública é dever do Estado, contudo este não consegue atender a toda demanda de uma escola. Por isso a necessidade da verba descentralizada no âmbito escolar. Desta forma, é importante entender como ocorre esse funcionamento dentro das escolas e se a verba consegue atender a efetiva necessidade das instituições educativas.

A pesquisa foi realizada com base na legislação, como a Constituição Federal (1998) e a LDB (1996). Assim como alguns autores que tratam as questões referentes à autonomia financeira na escola, tais como Silva (2005), que disserta sobre Políticas de Gestão Financeira para Escola Pública e a Autonomia da Escola no PDDE; Lück (2011) abordando a Gestão participativa na escola; Ferreira (2013) que trata sobre as tendências e os desafios da Gestão democrática; Yanaguita (2008) analisa a descentralização financeira da escola pública desde 1990 até atualidade, concentrando-se no PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola); Silva (2001) que discorre sobre a participação democrática e participativa das finanças na escola, bem como algumas políticas públicas existentes neste âmbito, entre outros. Por último, o Manual da Verba Descentralizada do Município de Florianópolis que estipula o funcionamento da verba nas instituições educativas.

2 A AUTONOMIA FINANCEIRA NA ESCOLA EM QUESTÃO

A escola é uma instituição criada com o objetivo de formar indivíduos sociais, que compartilhem seus saberes, adequando conhecimentos historicamente construídos à novas

concepções. Neste sentido, a participação de todos no processo é sempre fundamental. Assim, tendo em vista, o caráter político e pedagógico da escola, quando se pensa em autonomia, não há como não refletir sobre uma escola em que todos os envolvidos possam participar de sua administração.

Segundo a LDB, nº 9.394/96, em seu artigo 14:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:
I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996, p.12).

A lei prescreve que os sistemas de ensino devem tomar decisões de acordo com suas especificidades. Isso inclui os recursos financeiros. Deste modo, nos dias atuais, vive-se o que se chama de Descentralização que segundo Silva (2016, p. 6) “é transferir o poder, as ações governamentais, fazer a execução pública, de modo indireto”. Neste sentido, a população passa a ter poder de decisão e o estado atua como corresponsável na administração pública, vivendo certa autonomia. De acordo com Ferreira (2013, p. 25),

O conceito de autonomia está etimologicamente ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, se a autonomia pressupõe a liberdade (e capacidade) de decidir, ela se confunde com a “independência”. A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua ação se exerce sempre num contexto de interdependências e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime sempre um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não ser em relação as outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.

Segundo o dicionário Michaelis (2009, p. 99), ser autônomo significa ser “livre de poder externo, que se governa por leis próprias. Independente, livre [...]”. Ferreira (2013) ressalta que a autonomia na escola não é algo abstrato, porém se conclui na ação e na organização dos seus membros, ou seja, vivenciar a autonomia é o transcender a um conjunto de regras que somente distribuem diferentes funções. Assim, devem criar-se condições que permitam o desenvolvimento das autonomias individuais. Em que cada pessoa envolvida no processo escolar, possa realmente expor suas ideias, se apropriando de sua posição como participante ativo da sua realidade. Portanto, Ferreira (2013, p. 27) realça que, “o que está em causa não é conceder maior ou menor autonomia às escolas, mas sim reconhecer a autonomia da escola como um valor intrínseco à sua organização, e utilizar essa autonomia em benefício das aprendizagens dos alunos”.

No contexto escolar, viver a autonomia consiste no exercício da escola, enquanto comunidade, de poder escolher, decidir e vivenciar situações que contribuam para o seu processo educativo como um todo. E quando se fala de coletivo, no qual todos contribuem para o processo de gestão. Fala-se também de democracia.

Tendo base o Art. 14 da LDB 9394/96, através de um olhar superficial, tem se impressão de que o sistema de ensino realmente tem sua gestão pautada na democracia, porém ao se olhar de forma mais minuciosa, logo se vê que ainda existe um longo caminho para que seja efetivada de forma plena, principalmente no que diz respeito a gestão democrática dos recursos financeiros destinados a escola pública (SILVA, 2011, p. 15).

Lück (2011, p. 30) afirma que “[...] a participação é processo dinâmico e interativo que vai muito além da tomada de decisão [...]”, que envolve todo o contexto da gestão, é o viver diário, superando desafios cotidianos, resolvendo situação que envolve todo o processo educativo e por fim cumprimento do papel social. Segundo a autora, existem cinco tipos de participação: a Participação como presença, que consiste na simples presença do indivíduo no meio em questão; a Participação como expressão verbal e discussão de ideias, quando envolve as expressões de opiniões; Participação como representação, quando outra pessoa competente representa as demais; Participação como tomada de decisão, na qual todos participam da tomada de decisão e a Participação como engajamento, que significa, “envolver-se dinamicamente nos processos sociais e assumir responsabilidade por agir com empenho, competência e dedicação visando promover os resultados propostos e desejados (LÜCK, 2011, p. 47).” Esta última forma é a mais completa, pois representa o grau mais pleno de participação. Diferente do nível que a legislação propõe.

De acordo com Silva (2005, p. 99),

Podemos dizer, assim, que esta participação (operativa/formal) da comunidade escolar nas decisões, na medida em que não questiona esse poder e, portanto, não altera, limita-se a uma espécie de participação “democrática” interna, já que, no interior da escola, a participação na decisão sobre em que gastar os recursos é, em tese, garantida a todos os membros de seu órgão colegiado [...]

A autonomia vivida pela escola é uma autonomia fornecida e inquestionável. Há um poder decisão interno, dentro de um conjunto de regras já definidas. Assim o poder que a comunidade escolar possui é limitado.

Se a autonomia que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) deseja que a escola tenha, está ligada à participação da comunidade escolar nas decisões que competem à sua realidade. Pode-se dizer que a suas determinações ainda estão muito distantes de tornar a escola mais emancipada, de uma forma que os recursos recebidos possam ser usados para necessidades efetivas de cada instituição.

Nesta perspectiva, ao que tudo indica é que a comunidade escolar é quem melhor pode decidir onde aplicar as verbas que a instituição recebe, pois consegue estar a par das necessidades concretas que possuem. Entretanto, como já visto, existe uma discordância entre as orientações das diretrizes, pois ao mesmo tempo em que estimulam a autonomia, normatizam a utilização dos recursos e ditam o tipo de autonomia que as escolas podem ter, estabelecendo a forma como dinheiro pode ser usado. Assim,

O que se percebe por descentralização hoje é uma mera devolução de encargos e responsabilidades sem devolução do poder; o que se chama de participação nas decisões mais parece uma simples caixa de sugestões. Ocorre que, muitas vezes, a decisão já está tomada. Nessa ótica, autonomia, na verdade significa: “sejam criativos, superem-se a si mesmos, realizem bem o que nós já decidimos por vocês” (PESSOA, 2009, p.14).

Muitas escolas vivem a autonomia somente de faixada. Pois existe um poder centralizador até mesmo dentro da escola, que toma todas as decisões, moldando as situações para que tudo ocorra conforme o sua vontade. Desta forma o conselho escolar e a comunidade em si, fazem suas escolhas dentro de condições já determinadas, a partir de uma lista de opções, não diferente do que a legislação já prescreve as instituições.

Existe um jogo de poder, tanto por parte do Estado, como, muitas vezes, no interior da própria escola, como diz Lück (2011, p. 103-104):

É possível sugerir que ocorre na escola, como de resto nas mais variadas organizações sociais, a cristalização de feudos de poder. No núcleo desses feudos, orientados por direitos adquiridos, definitivos e considerados legítimos por certas pessoas, a partir de critérios que não teriam a ver com os valores educacionais, o poder deixa de ser exercido como uma energia dinâmica, fluida e compartilhada. Observa-se, por exemplo, a determinação de horário, a distribuição de turmas, o uso de espaço e de materiais, dentre outros aspectos, de forma privilegiada, como direito inerente. Embora possam ser consideradas como pequenas concessões pessoais, tais determinações podem trazer grandes repercussões negativas ou limitadoras dos resultados educacionais.

Por vezes, o conselho escolar também sofre pressões, quanto às escolhas e ações que devem ser realizadas por parte da instituição. Da mesma forma como as escolas recebem as determinações do Governo para a utilização dos recursos.

Para resolver esses impasses é necessária a mudança da ótica dos acontecimentos, colocando a escola e seu processo educativo como motivação real para a tomada de todas as decisões. De forma que “[...] todos os membros devem contribuir e da qual todos podem compartilhar, de modo a contribuir para o empoderamento geral por meio da construção da competência educacional” (LÜCK, 2011, p. 105) .

3 GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA NA ESCOLA

De acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 206, a gestão nas redes de ensino público deve ser democrática. O objetivo é desenvolver uma educação, desde seus primórdios, democrática e participativa, no qual os sujeitos sejam agentes de construção de sua própria realidade. Reafirmando a política pública brasileira. Considerando que a função da escola é formar cidadãos críticos e reflexivos, capaz de atuar em sociedade. O modelo de gestão não poderia ser diferente. De acordo com o dicionário Michaelis (2009, p. 259), democracia significa “governo do povo. Sistema político baseado no princípio da participação do povo [...]”. De acordo com Silva (2005, p. 22),

O tema gestão escolar democrática é discutido, atualmente, pois procuram soluções para uma transformação no sistema atual de ensino, destacam-se as mudanças que se direcionam a descentralização do poder, a necessidade de um trabalho realizado com ampla participação de todos os segmentos da escola e da comunidade, para envolver a sociedade como um todo.

Essa necessidade de mudança, que foi construída ao longo do tempo e que ainda hoje, permanece em crescimento. Deu origem à participação, que consiste em um ponto chave no conceito de democracia e passou a ser utilizada como alternativa administrativa. Assim,

A participação, em seu sentido pleno, caracteriza-se por uma força de atuação consciente pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influência na determinação da dinâmica dessa unidade, de sua cultura e de seus resultados, poder esse resultante de sua competência e vontade de compreender, decidir e agir sobre questões que lhe são afetas, dando-lhe unidade, vigor e direcionamento firme (LIBANÉO *apud* LÜCK 2011, p. 29).

Um das formas que o conceito de participação começou a fazer parte da escola foi através do Projeto Político Pedagógico (PPP), assim,

Um conceito fundamental para pensar a educação é o do Projeto, pois ele se recusa a considerar a escola como um modelo ideal, pronto e acabado. Uma escola como um modelo ideal e não flexível não existe, uma vez que ela vai se construindo nas contradições do seu cotidiano, que envolve situações diversas, correlações de força em torno de problemas, impasses, soluções, vivenciados a cada momento (OLIVEIRA, 2014, p. 40).

Neste sentido, o PPP é uma ferramenta que necessita da participação de todos e que esta em constante movimento. Este proporciona a escola se reconstruir a cada dia de acordo com o seu contexto.

As escolas da rede pública de ensino têm investido no desenvolvimento da participação coletiva em seu meio. O gestor, sendo o referencial, possui a função mediadora para que a gestão

aconteça desta maneira. Este organiza e coordena todos os outros profissionais da escola, garantindo a participação de todos no processo educativo. Assim a escola caminha para uma descentralização do poder, no qual todos exercem influência na execução de tarefas e tomada de decisões.

Em vista dessa realidade, para que o Colegiado Escolar seja o marco referencial nas tomadas de decisões, faz-se necessário uma visão convergente, ou seja, o gestor precisa interagir com a comunidade escolar e distribuir funções e responsabilidade aos seus membros, bem como atuar de forma integrada e transparente, de tal forma que cada um exerça sua função com autonomia e autenticidade. O relacionamento entre os vários segmentos da comunidade deverá ser recíproco no espírito de cooperação e solidariedade (PESSOA, 2009, p. 14).

Neste sentido, a uma demanda por qualidade que o sistema centralizador não pode suprir, pois faz-se necessário um trabalho que atinja as reais necessidades de cada área da escola, verificando o que está funcionando e o que precisa melhorar para o alcance dos objetivos do Projeto Político Pedagógico. Desta maneira é fundamental a participação de toda a comunidade escolar, onde cada seguimento possui voz ativa na efetivação do trabalho. O grupo de profissionais devem se apropriar desta prática, participando ativamente das tomadas de decisões da instituição na qual fazem parte. Os profissionais e alunos precisam se reconhecer enquanto comunidade escolar, construindo Conselhos Escolares, Associação de Pais e Professores (APP), que possuam representantes de cada seguimento da comunidade. Pois não há como desenvolver uma gestão democrática e participativa sem a participação efetiva de todos. Assim como uma educação que forme sujeitos críticos e reflexivos que se apropriem da realidade em que vivem e atuem firmemente como cidadãos.

A gestão democrática como princípio da educação nacional, presença obrigatória em instituições escolares, é a forma não violenta que faz com que a comunidade educacional se capacite para levar a termo um projeto pedagógico de qualidade e possa também gerar “cidadãos ativos” que participem da sociedade como profissionais comprometidos e não se ausentem de ações organizadas que questionam a invisibilidade do poder (OLIVEIRA, 2014, p.17).

A gestão democrática contribui para que os indivíduos se apropriem do poder que possuem em sociedade. Esse poder é adquirido através do entendimento que enquanto sujeitos, todos exercem influência no meio em que vivem. Deste modo, Lück (2011, p. 30) afirma:

Cabe lembrar que toda pessoa tem um poder de influência sobre o contexto de que faz parte, exercendo-o independentemente de sua consciência desse fato e da direção e intenção de sua atividade. Todavia, a falta de consciência dessa interferência resulta em uma falta de consciência do poder de participação que têm, do que decorrem resultados negativos para a organização social e para as próprias pessoas que constituem os contextos de atuação em educação. Faltas, omissões, descuidos e incompetências são aspectos que exercem esse poder negativo, responsável por fracassos e involuções.

Neste contexto, Lück (2011), diz, que as mudanças acontecem a partir da mobilização efetiva de cada um, fazendo toda a diferença, no que diz respeito à superação de atitudes de acomodação, alienação e de formas individualistas de agir, passando a trabalhar em prol do todo.

Tendo em vista estes aspectos, temos a política de descentralização dos recursos financeiros da educação no Brasil implementada em 1995 pelo Programa Dinheiro Direto na Escola, que tem por objetivo propagar a equidade social, por meio do exercício da cidadania, oferecendo autonomia de um recurso financeiro disponibilizado às unidades educativas.

4 DESCENTRALIZAÇÕES DAS VERBAS FINANCEIRAS NA ESCOLA

Segundo Yanaguita (2008, p. 4), na década de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o Brasil passou por uma significativa reforma em termos de descentralização, sendo que a educação “[...] teve como meta, pelo menos em tese, estabelecer uma reorganização dos sistemas de ensino, em regime de colaboração dos entes federados, incluindo o financiamento realizado por meio de vinculação e redistribuição de recursos para a educação [...]”. A partir disto foi criado, o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério), que no ano de 2006 passou a ser FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), este administra fundos de natureza contábil provenientes de impostos do país. Atualmente, o que rege todos os programas financeiros no Brasil é o FNDE (Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação), vinculado ao Ministério da educação, com o objetivo de capta recursos para a melhoria da educação.

Dentro do FNDE está o PDDE, que tem por finalidade, prestar assistência financeira anual em caráter suplementar às escolas públicas, privadas de educação especial e às unidades presenciais do sistema Universidade Abertas do Brasil. Além de colaborar para o desenvolvimento da autogestão com relação aos seus aspectos financeiros, administrativos e didáticos.

Apesar do Programa ter como um de seus objetivos a descentralização da administração dos recursos educacionais, reforçando a participação social e a autogestão escolar, apresenta características centralizadoras, bastantes burocráticas em relação ao uso da verba disponibilizada.

De acordo com Silva (2005, p. 81), o conceito de autonomia do PDDE está relacionado a outros conceitos, como: “[...] participação, envolvimento, autogestão, descentralização, ampliação dos espaços de decisão, divisão do poder de decisão, desburocratização, controle social, dentre outros.” Cada um destes, é utilizado com mais ou menos frequência conforme o interesse de cada discurso. Segundo Chiavenato (apud SILVA, 2005), quanto menos houver supervisão das decisões

tomadas, maior é a autonomia exercida. Ou seja, a verdadeira descentralização do poder implica em tomar decisões como o mínimo possível de fiscalização.

No PDDE não existe uma fiscalização direta do governo, porém as decisões que as UEX (Unidades Executoras, grupo organizado pela comunidade escolar para administrar a verba recebida) têm que passar por um processo de aprovação do programa, correndo o risco de até serem canceladas, se caso as decisão tomada pela escola sejam julgadas inadequadas. Assim,

[...] a respeito do conceito de descentralização, evidenciamos que o programa não se constitui, verdadeiramente, em uma política de descentralização, uma vez que o poder decisório continua centralizado na União quando se trata de políticas de gestão escolar. O que fica evidente é que o PDDE tem servido ao governo federal para descongestionar sua administração, o que ocorre através da transferência, para escolas, de suas funções operativas de gestão financeira dos recursos federais destinados aos programas do ensino fundamental, que até então estavam sob a incumbência dos órgãos centrais (SILVA, 2005, p. 32).

Neste sentido, o Programa imprime uma ideia falsa de autonomia, pois ao mesmo tempo que oferece o recurso, limita o seu uso, orientando passo a passo do que deve ser feito com o dinheiro, oferecendo algumas opções, estabelecendo procedimentos maçantes, que dificultam a utilização do dinheiro, ocupando grande tempo dos gestores que possuem outras responsabilidades.

De acordo com o Manual de Prestação de Contas do PDDE (2015), cada unidade educativa com UEx recebe 1000 reais fixos e 20 reais por aluno cadastrado. O valor total recebido é dividido entre 80% para aquisição de materiais de Custeio, que possui consumo de período determinado e 20% para materiais de consumo permanente, chamado de verba de Capital. Percebe-se que há uma determinação, quanto a utilização da verba que por vezes não supri a necessidade da escola. Muitas vezes, precisa adquirir lousas, computadores, livros, mesas, cadeiras, etc, bens duráveis, mas não possui verba suficiente para adquiri-los, pois o valor de Capital, sempre é menor. Ou ainda precisa fazer alguns reparos ou pequenas reformas, e não pode usar o valor de Custeio para isso. Assim, Silva (2005, p. 79-80) conclui:

A partir da identificação da concepção da autonomia da escola no PDDE, foi possível concluir que esta concepção aponta para três grandes redefinições na gestão da escola pública brasileira: 1- para a re-centralização do poder do Estado no controle do emprego dos recursos financeiros da escola, a partir de um discurso assentado na democratização das decisões na gestão de recursos financeiros transferidos às escola com o programa; 2- para introdução da lógica mercantil na organização do trabalho na escola, o que tem sido implementado por um processo de modernização da gestão escolar, assentado no modelo de “gerenciamento participativo” adotado nas empresas privadas; e 3- para desobrigação do Estado com financiamento e com prestação estatal de serviços na unidades de ensino, o que tem ocorrido com a adoção de um tipo de parceria MEC e UEX, através do qual as unidades de ensino são “liberadas” a captar recursos financeiros, e ainda com a introdução do “voluntariado” na prestação de serviços na escola.

Deste modo, segundo Silva (2005), a autonomia vivida pela escola por meio do PDDE, funciona como uma transferência de obrigações. No qual o MEC (Ministério da Educação) acaba gerenciando a utilização das verbas, indiretamente, sem uma supervisão específica, mas, por meio das regras estabelecidas para o uso dos recursos. Sendo que as UEX assumem um papel “voluntariado”, fazendo o trabalho que seria do Estado. Ferreira (2013, p. 79) reforça essa ideia, ao dizer que,

Assim sendo, numa perspectiva estritamente conceitual, transferir a autoridade e a responsabilidade pela gestão de um bem público para o grupo diretamente envolvido no trabalho é uma prática democrática e socialmente justa, desde que não se escondam por trás o incentivo a ações de natureza corporativa, e tampouco a intenção por parte do Estado de se desfazer de suas obrigações para com a população.

Sabe-se que a verba do PDDE é uma verba complementar, diferente do sustento que o Estado precisa proporcionar às escolas públicas. Contudo, é unânime o relato das equipes gestoras em relação à insuficiência deste suprimento. Assim, as unidades educativas detêm a parte burocrática, vivendo uma autonomia limitada, usando recursos conforme lhes são determinadas, não da maneira como realmente necessitam.

À nível municipal, tem-se como exemplo a Verba Descentralizada de Florianópolis, que se constitui em uma iniciativa do município em disponibilizar uma verba distribuída em quatro parcelas, destinada a Capina (capina do terreno da instituição) e ao Concerto (manutenção do espaço físico das escolas). O objetivo do município é melhorar a qualidade de ensino, implementando a política de descentralização financeira e administrativa, facilitando e agilizando também obras emergenciais e pequenos reparos. Todavia, o Programa determina procedimentos bastante burocráticos para a utilização do recurso. A APP que deve movimentar esse dinheiro. Cada parcela recebida deve ser utilizada em até trinta dias, com prestação de contas de até sessenta dias após o depósito bancário. É preciso conter três orçamentos para a realização de cada manutenção. Caso seja utilizado para algo que a Secretaria da Educação Municipal considere inadequado, o recurso tem que ser devolvido.

O recurso não poder ser utilizado para aquisição de bens permanentes, assim como para material pedagógico, principalmente, os materiais que a prefeitura já fornece. O que acontece, neste ponto, é que algumas vezes a unidade recebem materiais de má qualidade, que praticamente são inutilizáveis. Mesmo assim, a escola fica impedida de usar o dinheiro para esse fim.

A verba só pode ser usada para material pedagógico, caso não se encaixe em algo que a unidade já recebe. E se a APP comprovar que não existe nenhuma necessidade de Capina ou de Concerto no momento atual da utilização da verba. Nesta perspectiva, o Manual da Verba descentralizada de Florianópolis (2016, p. 7) diz,

[...] as principais obrigações das APP's durante a execução da verba, pois todo órgão ou entidade que receber recursos públicos é obrigado a prestar contas da sua boa e regular aplicação sob pena de sanções previstas em lei e de comprometimento do fluxo de recursos mediante a suspensão de novas transferências: a) os recursos transferidos serão exclusivamente utilizados para a realização das ações autorizadas. Não serão aceitas despesas realizadas em finalidade diferente da autorizada nos respectivos projetos e planos de trabalho, caso identificados, os valores deverão ser restituídos a prefeitura [...]

De acordo com este trecho, pode-se perceber como se dá as políticas de descentralização nas escolas. A autonomia oferecida ainda é muito limitada, dificultando o pleno desenvolvimento das instituições educativas no que diz respeito à utilização dos recursos financeiros para manutenção tanto física e pedagógica no contexto real de sua demanda.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sabe-se da importância de ser ter autonomia nas decisões tomadas na escola. Não há como negar que os envolvidos no processo educativo são os que possuem maior conhecimento das necessidades que apresentam. Neste sentido, a comunidade escolar precisa ser vista como órgão central na tomada de decisão que os envolvem. Esta necessita realmente ter voz e poder de escolha para melhor atingir sua demanda.

A política brasileira em sua teoria possui esse discurso de empoderar as unidades educativas. No entanto, exerce grande controle sobre os direcionamentos que a escola deve ter. Exemplos disto são o PDDE e a Verba Descentralizada de Florianópolis, que em tese procuram oferecer autonomia, porém, estabelecem o que e para o que a verba pode ser utilizada, tendo um tempo para a utilização da mesma com uma prestação de contas cansativa e burocrática.

Portanto, a participação das escolas através de suas UEXs acontece de forma democrática interna, ou seja, a legislação estimula a construção coletiva por meio dos diferentes membros colegiados, mas ao mesmo tempo dita as regras de como as unidades devem se formar e proceder.

Entende-se que não há como a escola ser totalmente independente do Estado, existem as diretrizes gerais estabelecidas pelo sistema nacional de educação. Porém há necessidades específicas de cada unidade, que as mesmas não conseguem suprir. Desta forma, é inviável estabelecer normas para a utilização das verbas.

Diante do que foi exposto, o que se percebe é que as políticas de Descentralização financeira atuam mais como um descongestionamento de funções maçantes que deveriam ser de responsabilidade do Estado. Neste sentido, a autonomia em seu sentido pleno realmente não acontece. Assim, as mudanças introduzidas pelo PDDE na escola e nos programas em geral, apontam mais para uma re-centralização do poder e não para uma descentralização na íntegra.

A escola ainda passa por um processo em relação à democratização, autonomia e participação na gestão, no que diz respeito a seus conceitos verdadeiros. Ainda há muito receio em abrir o poder de decisão a todos. Como no país de maneira geral. A sociedade precisa se politizar, tomando consciência, de todos os fatos que regem as relações de poder nas organizações e de sua influência enquanto cidadãos.

ABSTRACT: The following article deals with the School Management on its financial aspects. Evidencing national decentralization policies as the PDDE (Direct Money in School Program) and the municipal level Verba Decentralized in Florianópolis. The documentary research explores the development of financial autonomy in public schools and what their contribution to the construction of a Democratic and Participative Management, regarding the consolidation of citizenship. Basing discussions shows the Federal Constitution (1998); LDB (Law of Directives and Bases of Education) and authors as Silva (2005), which deals with financial policies at school; Lück (2011) brings participatory management in schools; Ferreira (2013) includes the democratic management in education; Yanaguita (2008) discusses the decentralization of financial management to school, among others. Still little progress with the consolidation of a true autonomy of financial resources and the experience of democratic management in public education systems. There is a great concentration of power by the state. Since school autonomy is to choose in conditions already determined by the legislation, which often do not meet their real needs. In this perspective, it is concluded that the school community has a greater responsibility for decision making involving their educational process. The incentive programs decentralization point more to a re-centralization of power in the state transfers some of its bureaucratic functions to school. Thus, the autonomy that the school currently lives appears limited and insufficient. Thus, it is necessary to position each individual as a citizen, that is, school administrators, members of the school community, participants from government agencies and society as a whole, because each one has influence to the achievement of true democracy.

KEYWORDS: Management; Autonomy; decentralization; Financial.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1998.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FNDE**. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3432-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-9-de-2-de-mar%C3%A7o-de-2011>>. Acesso em: 12 maio 2016.

BRASIL. **Manual Prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE. 2015**. <<http://www.sed.sc.gov.br/index.php/documentos/programas-e-projetos-141/pdde-2015-583>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios.** São Paulo: Cortez, 2013.

FLORIANÓPOLIS. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE FLORIANÓPOLIS. **Descentralização Financeira 2016.** Florianópolis, 2016.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola.** Petrópolis: Vozes, 2011.

MICHAELIS. **Dicionário Prático de Língua Portuguesa.** São Paulo: Melhoramentos, 2009.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Gestão Educacional: novos olhares, novas abordagens.** Petrópolis: Vozes, 2014.

PESSOA, Carlos Magno. **O Papel do Colegiado Escolar no Processo de Democratização da Gestão: um estudo de caso no Colégio Estadual José Malta Maia.** São Leopoldo. 2009.

SILVA, Luizete Cordovil Ferreira da. **Estado e Políticas de Gestão Financeira para Escola Pública: a autonomia da escola no PDDE.** UFPA. Belém, 2005.

SILVA, Renan Ferreira da. **Gestão Financeira nas Escolas Estaduais do Paraná: uma análise da gestão de recursos descentralizados e suas implicações nas prestações de contas.** UEM. Maringá, 2016.

SILVA, Wagner Firmino da. **Gestão Escolar e Democrática de Recursos Financeiros em um colégio da Rede Pública Estadual de Ensino.** UTFPR. Curitiba, 2011.

YANAGUITA, Adriana Inácio. **A Descentralização da Gestão Financeira para a Escola.** UNESP, Marília, 2008.