

Progestão



Brasília – 2009

Esta coleção foi editada para atender aos objetivos do Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares e sua reprodução total ou parcial requer prévia autorização do CONSED.

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Moreira, Ana Maria de Albuquerque

Progestão: como gerenciar os recursos financeiros?, módulo VI / Ana Maria de Albuquerque Moreira, José Roberto Rizzoti. -- Brasília : CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2009.

Bibliografia

ISBN 978-85-88301-15-3

1. Administração financeira 2. Educação – Finanças 3. Escolas – Administração e organização I. Rizzotti, José Roberto. II. Machado. III. Título. IV. Título: como gerenciar os recursos financeiros?.

01 - 0717

CDD - 371.206

Índices para catálogo sistemático:

1. Escolas: Gestão financeira : Educação 371.206
2. Gestão financeira : Escolas : Educação 371.206

CONSED

SDS Centro Comercial Boulevard Bloco A/J 5º andar sala 501

Telefax: (061) 2195-8650

CEP: 70391-900

Brasília/DF

www.consed.org.br

consed@consed.org.br

Módulo VI

Como gerenciar os recursos
financeiros?

Progestão

Autores deste módulo

Ana Maria de Albuquerque Moreira
José Roberto Rizzoti

Coordenação do Progestão

Lílian Barboza de Sena
CONSED

Consultor técnico

Ricardo Martins

Coordenação e produção de vídeo

Hugo Barreto
Fundação Roberto Marinho

Assessoria técnica

Hidelcy Guimarães Veludo
CONSED

Apoio técnico do Consed

Marcos Felipe Gonçalves Pereira

Revisor

Simone Bittencourt

Projeto gráfico

BBOX design

Diagramação

Virtual Publicidade

Sumário

Apresentação	7
Objetivos gerais	7
Mapa das unidades	10
Unidade 1	
Gestão financeira: competência da escola pública	15
Introdução	15
Objetivos específicos	15
Resumo	30
Leitura recomendada	30
Unidade 2	
Identificando e planejando os recursos financeiros da escola	35
Introdução	35
Objetivos específicos	35
Resumo	56
Leituras recomendadas	57
Unidade 3	
Execução financeira: o momento de “gastar o dinheiro”	61
Introdução	61
Objetivos específicos	61
Resumo	79
Unidade 4	
Prestando contas do que foi gasto	83
Introdução	83
Objetivos específicos	83
Anexo	93
Resumo	96
Unidade 5	
Outras fontes de recursos para a escola	99
Introdução	99
Objetivos específicos	99
Resumo	110
Leituras recomendadas	111
Resumo Final	113
Bibliografia	114



Apresentação

Prezado(a) Gestor(a),

A gestão de recursos financeiros na escola é um assunto que vem recebendo cada vez mais atenção por parte dos gestores da educação, em função do movimento de descentralização administrativa e pedagógica e desconcentração da aplicação de recursos pelas quais passam os sistemas de ensino público. O resultado desse movimento é a crescente autonomia da escola que, mesmo relativa, abrange suas distintas áreas de atuação: pedagógica e administrativa. E não é possível falarmos em autonomia, especialmente na época atual, sem falarmos em administração de recursos financeiros.

Nesse sentido, formar gestores escolares para gerenciar recursos financeiros é tarefa inovadora no Brasil. A possibilidade de se trabalhar a gestão financeira num processo de formação continuada, a distância, permite associar conhecimentos sobre financiamento da educação a uma prática já vivenciada por você, Gestor(a). Espera-se, portanto, que esses conhecimentos e os instrumentos de gestão financeira a serem desenvolvidos neste Módulo, por meio do estudo autônomo e orientado, venham contribuir para a formação de novas competências integradas de gestão da escola.

O caminho a ser percorrido partirá da visão ampla para a específica do financiamento da educação; da localização da unidade escolar na administração do ensino público aos procedimentos necessários para que ela desenvolva, com eficiência, a gestão financeira.

Acima de tudo, espera-se que você venha, de fato, incorporar à sua prática os princípios éticos da gestão dos recursos financeiros, que levará a escola ao fortalecimento do compromisso maior que tem com a sociedade: a educação brasileira de excelente qualidade.

A você, Gestor(a), um bom trabalho e uma boa viagem de estudos por este Módulo!

Objetivos gerais

Neste Módulo, você desenvolverá um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que lhe permitirão:

- ★ Acompanhar a gestão dos recursos orçamentários e financeiros destinados à escola, com segurança e de acordo com os princípios de autonomia, ética, eficiência e racionalidade administrativa.
- ★ Assumir a gestão financeira como uma das competências da escola, exercitando as etapas de planejamento, execução e controle dos recursos financeiros e de sua vinculação ao projeto pedagógico.



- ★ Distinguir as diferentes fontes de financiamento da educação básica, identificando as formas de transferência dos recursos financeiros públicos para a escola.
- ★ Elaborar planos de aplicação dos recursos financeiros da escola, definindo instrumentos de supervisão do processo e meios de prestação de contas à comunidade.
- ★ Criar estratégias de captação de recursos financeiros para a escola.

mapa das unidades

Unidade 1

Gestão financeira: competência da escola pública

Objetivos específicos:

- ★ Situar a escola no sistema de administração pública da educação e suas relações com as entidades privadas.
- ★ Relacionar as práticas de gestão financeira da escola aos princípios básicos da administração pública.
- ★ Trabalhar a gestão financeira como uma das competências da escola.
- ★ Vincular as etapas fundamentais da gestão financeira da escola ao seu projeto pedagógico.

Conteúdos:

- ★ O lugar da escola no sistema de administração pública da educação.
- ★ Foco no gestor: o que é necessário saber para gerenciar os recursos financeiros.
- ★ Etapas fundamentais da gestão financeira: planejar, executar e prestar contas.
- ★ Gestão financeira e projeto pedagógico: uma relação fundamental.

Unidade 2

Identificando e planejando os recursos financeiros da escola

Objetivos específicos

- ★ Distinguir as fontes de financiamento público e privado das escolas públicas.
- ★ Diferenciar as transferências e as formas de utilização dos recursos financeiros públicos e privados nas escolas.
- ★ Identificar os diferentes tipos de planos de aplicação de recursos.

Conteúdos

- ★ As fontes de financiamento da educação: diferenças entre recursos financeiros públicos e privados.
- ★ As formas de repasse e gerência dos recursos financeiros públicos.
- ★ Planos de aplicação: o estabelecimento de prioridades dos recursos financeiros.

Unidade 3

Execução financeira: o momento de “gastar o dinheiro”

Objetivos específicos

- ★ Acompanhar a utilização dos diferentes recursos financeiros repassados às escolas.
- ★ Preparar relatórios e quadros demonstrativos das despesas realizadas.
- ★ Utilizar mecanismos de avaliação da gestão financeira.

Conteúdos

- ★ Acompanhamento e supervisão de cronogramas de desembolso: os movimentos financeiros.
- ★ Elaboração de relatórios e quadros demonstrativos de despesas orçadas e realizadas.

Unidade 4

Prestando contas do que foi gasto

Objetivos específicos

- ★ Compreender as normas e os critérios de prestação de contas de gastos públicos e privados.
- ★ Utilizar adequadamente os instrumentos de prestação de contas.

Conteúdos

- ★ Instrumentos utilizados pelo poder público para verificar a aplicação dos recursos financeiros.
- ★ Definição de mecanismos de prestação de contas à comunidade escolar.
- ★ Normas para a prestação de contas de despesas realizadas com recursos financeiros públicos.

Unidade 5

- ★ Como e onde captar outros recursos para a escola

Objetivos específicos

- ★ Identificar fontes alternativas de recursos financeiros.
- ★ Desenvolver formas de captar recursos financeiros para a escola.

Conteúdos

- ★ Recursos financeiros oriundos de fontes internacionais, de organizações não-governamentais e de parcerias com empresas.
- ★ Formas de captação de recursos e cuidados necessários.

1

Gestão financeira: competência da escola pública



Introdução

Vamos começar falando do lugar da escola pública na organização e no funcionamento da educação básica. Para tanto, é importante situá-la no sistema de ensino e no contexto da administração pública da educação. Como parte do sistema de ensino, a escola tem a responsabilidade de atender a um dos direitos sociais dos cidadãos: o acesso à educação de qualidade, empenhada em garantir o sucesso escolar dos alunos. Para cumprir essa finalidade, a escola organiza sua gestão com base em um conjunto de normas e procedimentos provenientes do sistema de administração pública da educação ao qual está vinculada.

A vinculação da escola a esse sistema condiciona-se ao maior ou menor grau de centralização ou descentralização das administrações e ao estilo por elas desenvolvido. Assim, em certas administrações, nas quais a dependência da escola é mais forte, todas as decisões partem de uma autoridade formal e central, responsável pelas ações. Em outras, uma parcela dessa autoridade formal é transferida, proporcionando à escola maior autonomia. Compreender a organização do sistema de administração pública da educação é caminho indispensável para se entender a competência da escola pública, no âmbito da gestão financeira.



Objetivos específicos

Ao terminar o estudo desta Unidade, você deverá ser capaz de:

1. Situar a escola no sistema de administração pública da educação e suas relações com as entidades privadas.
2. Relacionar as práticas de gestão financeira da escola aos princípios básicos da administração pública.
3. Trabalhar a gestão financeira como uma das competências da escola.

4. Vincular as etapas fundamentais da gestão financeira da escola ao seu projeto pedagógico.

O lugar da escola no sistema de administração pública da educação

Quando nos referimos à escola pública, estamos tratando de uma unidade escolar que tem por principal função o atendimento ao cidadão no seu direito essencial de acesso à educação de qualidade. Essa unidade não funciona isoladamente, pois necessita de meios para manter sua estrutura física e seus recursos materiais e humanos. Necessita, também, de um conjunto de normas para reger todas as suas atividades e funções.

É nesse sentido que, do ponto de vista institucional e legal, a escola pública se constitui no núcleo dos sistemas de ensino, como está determinado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Por tais sistemas entende-se a rede formada pelas escolas públicas – e, também, as escolas privadas – e sua estrutura de sustentação, ou seja, os órgãos e mecanismos necessários ao seu funcionamento. Entre esses mecanismos encontram-se a administração de recursos financeiros, cuja gestão, como uma das competências da escola pública, será seu objeto de estudo nesta Unidade. Mas, para compreender em que espaços se trabalha essa competência, é fundamental que primeiro você entenda as duas formas de aplicação dos recursos que financiam a escola: a centralizada e a descentralizada.

A aplicação centralizada, que compreende a maior parte dos recursos financeiros, é realizada por uma instância administrativa à qual a escola está submetida hierarquicamente, em geral a Secretaria de Educação. Neste caso, os recursos para financiamento da escola chegam a ela na forma de benefícios. Por exemplo: as edificações, as carteiras escolares e os equipamentos, o pagamento dos servidores, para citar os mais expressivos. É tudo aquilo que a escola não compra diretamente, mas recebe por intermédio de um órgão executor.

Adicionalmente, a aplicação será descentralizada, quando realizada por uma unidade externa associada à escola. A forma mais comum de aplicações dessa natureza se dá por intermédio de uma Unidade Executora. Chamamos de unidade executora, a instituição privada, sem fins lucrativos, constituída exclusivamente com o intuito de atuar junto às escolas, em conjunto com a administração pública, para servir como canal adicional de captação, administração e controle dos recursos financeiros. Mais adiante vamos procurar entender melhor como são formadas essas unidades executoras.

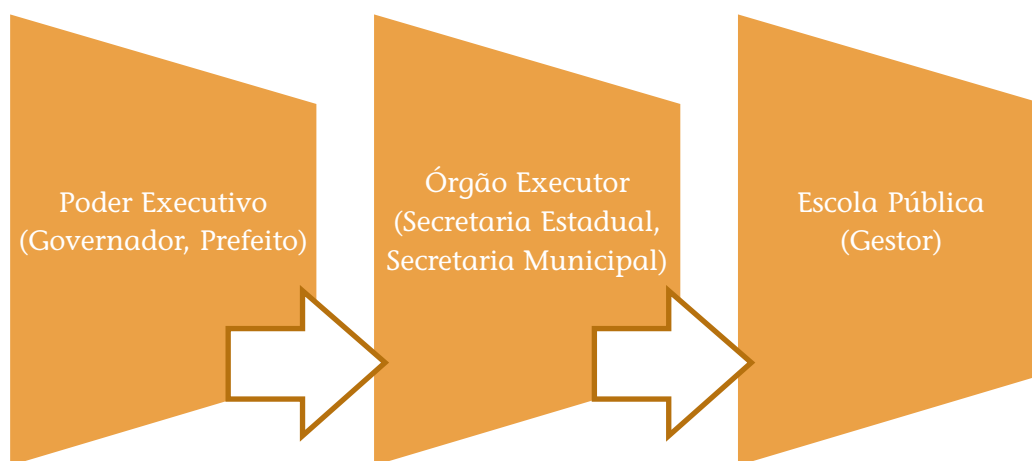
Ao longo desta Unidade, você verá quais os caminhos – legais e institucionais – são percorridos por esses recursos financeiros e os mecanismos a serem usados para uma correta utilização. Mas atenção: nos dois casos, a escola está vinculada ao sistema de administração pública da educação, que estabelece as regras do financiamento do ensino público.

Para que toda a “engrenagem” de financiamento do ensino seja colocada em ação, é fundamental estar atento para as estruturas e as regras da administração pública. Em

uma concepção formal, a administração pública retrata o conjunto de órgãos, funções e serviços concebidos e instituídos para executar as políticas governamentais. Nesse sentido, a escola pública pode ser vista, também, como uma unidade administrativa.

Assim, a escola está vinculada a uma administração central, com o dever de atender a todas as obrigações legais, funcionais, operacionais e de ordem hierárquica que lhe cabem, como especifica o direito administrativo brasileiro.

Para entender de maneira mais clara a vinculação da escola ao sistema de administração pública da educação, observe o diagrama a seguir.



Agora, o próximo passo: compreender como toda essa estrutura administrativa funciona, seguindo os princípios de legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Vamos entender o sentido desses princípios?

Estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, são cinco os princípios que regem a administração pública brasileira: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A legalidade significa que o administrador público deve se submeter ao que a lei prescreve. Quando ele não observa o que determina a lei, além de praticar atos sem validade, expõe-se à responsabilidade disciplinar, civil ou criminal, dependendo do caso. Os atos administrativos podem ser julgados de acordo com a sua legalidade administrativa, segundo a qual, o gestor deve atuar em conformidade com a lei, atendendo ao interesse público e dentro da moralidade.

O princípio da moralidade decorre da necessidade da aplicação de um conjunto de regras de correta administração com predomínio da ética, em perfeita conjugação com a lei, para resguardar o interesse público.

Em seus atos administrativos, além de atender aos princípios de legalidade e moralidade, é dever dos agentes públicos dar atenção ao interesse coletivo maior, isto é, os atos devem ser praticados em benefício de todos indistintamente, sem beneficiar essa ou aquela pessoa. Em síntese, os atos devem atender aos interesses da comunidade, seguindo, assim, o princípio da impessoalidade.

Também porque são públicos, tais atos devem ser divulgados o mais amplamente possível, com a indicação da finalidade e dos objetivos esperados e alcançados, atendendo, dessa maneira, ao princípio da publicidade.

O princípio da eficiência determina que a implantação do serviço público atenda plenamente à necessidade e às finalidades para as quais foi criado. Dentro dessa concepção, é importante que a gestão financeira da escola pública seja eficiente, portanto, que atenda às metas estabelecidas para a elevação da qualidade do ensino e da aprendizagem.

O princípio de maior complexidade é aquele que exige eficiência na administração pública, porque a sua aplicação está vinculada ao alcance de objetivos associados à responsabilização do agente/servidor público, na busca de aprimorar constantemente a qualidade dos serviços prestados e em alcançar os melhores resultados possíveis com os recursos destinados ao ensino público. Sabemos que não é uma tarefa fácil de ser realizada.



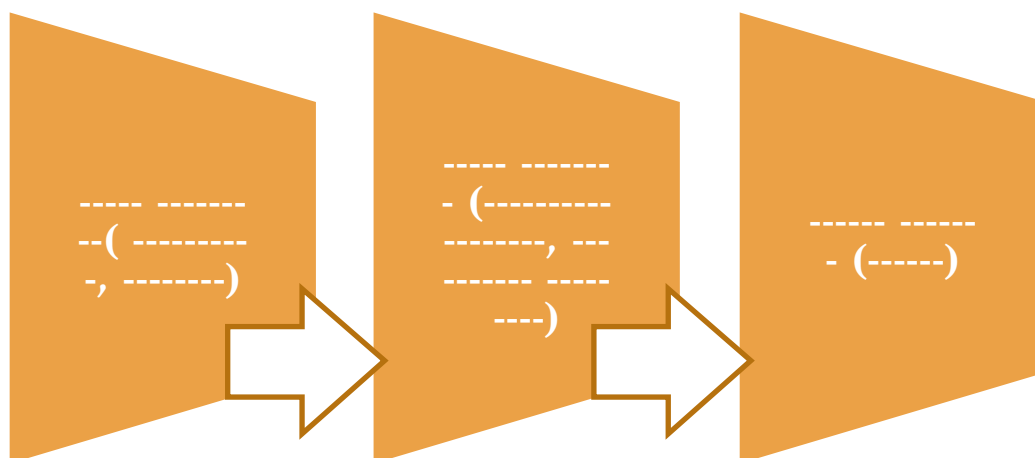
Atividade 1

Como situar minha escola na administração pública da educação?

 5 minutos

De acordo com o que você estudou, podemos dizer que a escola pública não existe isoladamente, mas sim integrada em um determinado sistema de administração da educação, certo? E é importante perceber como a escola se insere em tal sistema para compreender de que maneira ela se relaciona com as demais instâncias administrativas.

Procure, então, identificar a estrutura administrativa do sistema de ensino ao qual sua escola está ligada, preenchendo as lacunas do diagrama a seguir:



Comentário

Essa foi fácil! Apenas um “aquecimento” para os próximos exercícios! Você deve ter respondido que o Poder Executivo é representado pelo governador ou pelo prefeito e que o órgão executor é a Secretaria de Educação estadual ou municipal. É diretamente a tais entes administrativos que sua escola está vinculada.

Apesar de integrar a administração pública, a escola pública de educação básica não tem personalidade jurídica própria. É o governo central, ao qual ela pertence, que constitui personalidade jurídica de direito público.

Você deve estar se perguntando o que é uma personalidade jurídica de direito público, não é mesmo? São entidades públicas que pertencem ao Estado, com poderes e autonomia político-administrativa, tais como ministérios, autarquias, fundações e secretarias.

Na escola pública também encontramos outras organizações que não pertencem ao governo e, portanto, não são de direito público, mas que nela atuam legalmente. São as entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que, com essa outra personalidade jurídica e funções diferenciadas, existem para auxiliar a escola no seu firme propósito de melhoria das condições do ensino.



O “casamento” entre a escola pública e as entidades de direito privado

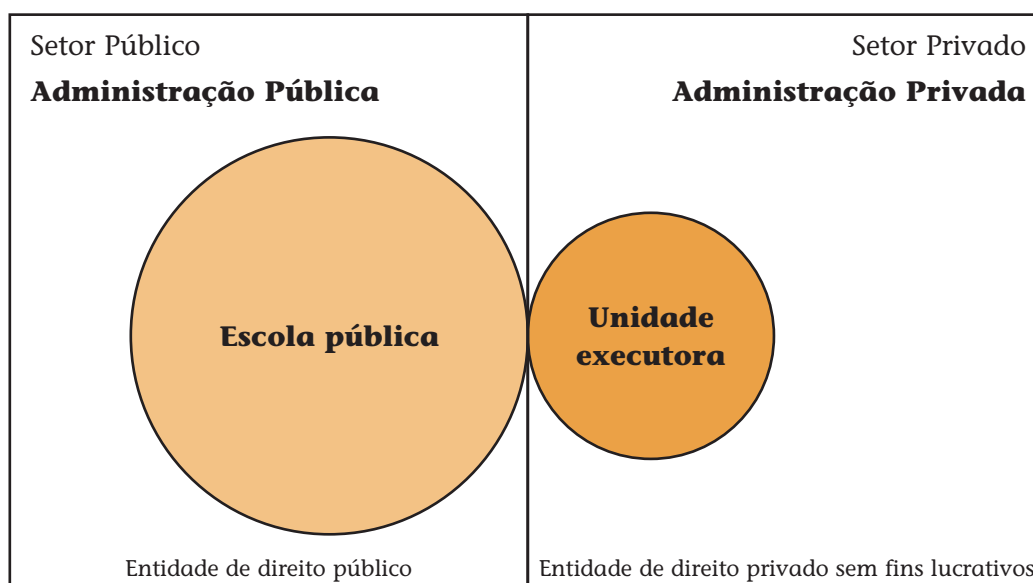
Esse outro tipo de personalidade jurídica, de direito privado, é representado por entidades que não são estatais. É o caso típico de empresas e organizações que atuam no setor privado. No caso da escola pública, essa entidade privada que a ela se associa não visa ao lucro, mas sim a uma finalidade mais nobre, que é a promoção, de forma integrada com as políticas governamentais, da educação de boa qualidade para todos.

Exemplos dessas entidades são as instituições que se formam da integração da escola com a comunidade na qual está inserida – e, ainda, credenciam a escola pública a receber e administrar recursos financeiros públicos, oriundos de programas governamentais e destinados ao suprimento de suas necessidades básicas. As formas mais conhecidas dessas instituições são as caixas escolares, as associações de pais e mestres ou assemelhados.

Na atualidade, as instituições também são constituídas para atuarem como unidades executoras, que realizam parte do trabalho de administrar os recursos destinados ao bom funcionamento das escolas públicas da educação básica. As unidades executoras são criadas para receber e controlar a aplicação de recursos financeiros repassados à escola pública, oriundos de fontes públicas ou privadas e, também, os que são arrecadados pela própria unidade escolar, com o auxílio da comunidade, por meio de campanhas, cooperativas, quermesses, e outras atividades com essa mesma finalidade. Você verá mais adiante – na Unidade 2 –, que para a administração de recursos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), em alguns casos, são necessárias outras unidades executoras,

que são conhecidas por Entidade Executora (EEx), as prefeituras municipais e secretarias de educação distrital e estaduais e por Entidades Mantenedoras (EM), entidades sem fins lucrativos, inscritas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de atendimento direto e gratuito ao público, responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas privadas de educação especial.

Para compreender melhor a relação entre a escola pública e as entidades de direito privado, vamos utilizar um diagrama, em que são representados graficamente os elementos tratados até aqui:



Observe no gráfico a posição de cada uma dessas entidades. Note que aquelas sem fins lucrativos, as organizações que não pertencem ao governo, tais como as unidades executoras, encontram-se legalmente situadas no setor privado. Em alguns estados do Brasil, essa situação é diferenciada, mas na maior parte dos casos é dessa forma que se estruturam as escolas públicas para receberem diretamente seus recursos financeiros.

As Unidades Executoras, no setor privado, têm maior flexibilidade legal e administrativa para implementarem suas decisões que, normalmente, são tomadas por organismos colegiados. Essas decisões são determinadas de acordo com as regras e os regulamentos de um estatuto aprovado no momento de sua constituição. Para montar uma unidade executora, o(a) gestor(a) deve buscar no órgão executor ao qual sua escola está vinculada (Secretaria de Educação estadual ou municipal) as orientações quanto aos procedimentos necessários a serem seguidos.

Isso quer dizer, então, que essas entidades de direito privado têm liberdade para fazer o que quiserem? Não é bem assim, pois tanto as entidades estatais como as de direito privado estão submetidas a uma legislação específica quanto à utilização de recursos, especialmente os orçamentários e financeiros públicos. E devem fazê-lo dentro

dos princípios básicos da boa administração. Assim, também se aplicam aos atos praticados na escola e na unidade executora os princípios básicos da administração pública: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.



Atividade 2

Como se aplicam os princípios da administração pública aos atos praticados na escola pública?

 10 minutos

Até aqui você estudou a forma como a escola está inserida no sistema de administração pública da educação. Como parte integrante desse sistema, a escola deve seguir, então, os mesmos princípios que regem a administração pública. Você viu também que, ao administrarem recursos públicos, as entidades de direito privado sem fins lucrativos associadas à escola devem seguir os mesmos princípios. Vamos, então, relembrar quais são esses princípios?

No espaço vazio relacione cada ação descrita ao princípio da administração pública correspondente:

Princípios aplicáveis às ações da administração pública

Exemplos de ações

- | | |
|---------------------|---|
| (1) Legalidade. | () Apresentar aos responsáveis pela aprovação das contas os dados sobre a utilização dos recursos financeiros públicos e privados. |
| (2) Moralidade. | () Definir e escolher, em colegiado, as prioridades da escola e elaborar os planos de acordo com o que for previamente tratado. |
| (3) Impessoalidade. | () Divulgar no jornal da escola as ações que estão sendo desenvolvidas com os recursos financeiros arrecadados. |
| (4) Publicidade. | () Registrar todas as operações realizadas com recursos públicos e privados, além de manter toda a documentação à disposição de outros organismos responsáveis. |
| (5) eficiência. | <p>() Encaminhar a prestação de contas nos prazos definidos por normas específicas.</p> <p>() Manter-se informado sobre os fatos que envolvem a aplicação dos recursos, avaliando seus resultados e aplicando as regras de eficiência que melhor se enquadrem em cada caso.</p> <p>() Na compra de materiais ou equipamentos, considerar sua qualidade, vida útil e capacidade de atualização no tempo e efetuar escolhas que tenham a melhor relação de custo/benefício e que atendam aos objetivos de busca da melhoria continuada do ensino público.</p> <p>() Participar ativamente da elaboração de orçamentos e planos nos quais são definidos os gastos para a escola.</p> <p>() Praticar os atos relativos aos gastos de acordo com as normas de gastos da secretaria e, também, com as normas de licitação vigentes.</p> <p>() Tratar de todas as necessidades da escola visando ao cumprimento de suas funções básicas.</p> <p>() Manter em ordem os equipamentos da escola, submetendo-os regularmente à manutenção preventiva.</p> |

Comentário

Resposta da questão: 4, 3, 4, 2, 1, 2, 5, 2, 1, 3, 5. Se você acertou todos os itens ou a maior parte, muito bem! Já compreendeu, com clareza, que administrar bens públicos envolve um conjunto de valores que precisam ser cuidadosamente seguidos na prática regida pela ética. No entanto, se você teve dúvidas ao responder à questão, estude um pouco mais o assunto, utilizando o quadro-resumo apresentado a seguir.



Princípios da administração pública

Legalidade	Obediência ao que a lei prescreve.
Moralidade	Aplicação de regras de correta administração regida pela ética, em perfeita conjugação com a lei, para resguardar o interesse público.
Impessoalidade	Os atos devem atender aos interesses da comunidade, de forma impessoal.
Publicidade	Os atos devem ser divulgados o mais amplamente possível.
Eficiência	Fazer mais e melhor com os mesmos recursos.

Os princípios apresentados encontram-se no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, o qual determina que “a administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, entre outras obrigações.

Observe que, por se tratar essencialmente da utilização de recursos públicos e privados, são necessários conhecimentos específicos sobre: a Lei de Direito Financeiro, que trata dos orçamentos públicos (Lei Federal nº 4.320/64); a Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata da responsabilidade dos agentes quanto à utilização de recursos públicos (Lei Complementar nº 101/2000); a Lei de Licitações, que trata dos procedimentos relacionados às compras feitas pela administração (Lei Federal nº 8.666/93); as instruções do Tribunal de Contas sobre procedimentos relativos aos convênios e das leis federais, portarias e instruções sobre o uso de recursos. Também devemos conhecer os estatutos das entidades sem fins lucrativos que estão vinculadas à escola. Todas essas normas estabelecem prazos para cada procedimento específico, os quais deverão ser observados para que não haja prejuízo ao andamento das ações.

Depois de conhecer o lugar da escola no sistema de administração pública da educação, seu funcionamento orientado pela estrutura e pelos princípios que regem esse sistema e sua associação com as entidades de direito privado sem fins lucrativos, chegou o momento de você mudar um pouco o foco da questão e passar a entendê-la do seu ponto de vista – o de gestor da escola pública.

Foco no gestor:

o que é necessário saber para gerenciar os recursos financeiros

Em geral, espera-se que as soluções venham de fora para dentro da escola. Sempre foi assim e ainda é, na maioria das situações. Mas é importante mudar essa visão e que a gerência financeira seja vista e trabalhada no caminho inverso: de dentro para fora da escola. Não marginalizada, ou relegada a terceiros, mas como uma das principais competências do gestor escolar – o qual deve atuar de forma democrática – e direcionada aos princípios e finalidades educacionais propostos no projeto pedagógico.



No fórum realizado pelo Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IPE) em Buenos Aires, na Argentina, em novembro de 1998, já se discutia a formação de recursos humanos para gerir a área educacional, seguindo a recomendação da Unesco de profissionalizar a gestão. Dentre as capacidades requeridas para alcançar tal objetivo no início do século XXI, estão:

“...conhecer as diferentes técnicas e ferramentas disponíveis para a gestão e administração dos serviços educativos e possuir critério para selecionar as adequadas para enriquecer os processos de tomada de decisões, avaliar o sistema, suas instituições e agentes e projetar os impactos orçamentários, sociais e políticos das decisões que se tomam.”

Pode-se perceber, nessas habilidades profissionais requeridas do gestor, como se ampliam e, ao mesmo tempo, se tornam complexos os espaços de atuação da gestão escolar. Esse processo de mudança nas concepções de gestão escolar exige maior autonomia e visibilidade sobre o impacto das ações do gestor.

É comum a idéia de que gestão financeira é atividade exclusiva de economistas e contadores. Mas, ao contrário do que se imagina, gerenciar os recursos financeiros,

embora seja uma atividade complexa, pode ser bastante gratificante para o gestor e resultar em excelentes frutos para a escola. É necessário que você tenha interesse para pesquisar e utilizar informações específicas e uma boa capacidade de organização e registro de dados, como as despesas realizadas pela escola. Bem, no momento de efetuar as contas, uma calculadora também será bastante útil! Também é importante que você esteja preparado para reconhecer os documentos com os quais vai lidar nesse processo. Se os trabalhos forem desenvolvidos em equipe, é interessante que um dos componentes seja designado para essa tarefa e para responder pelas atividades de rotina.

Agindo assim, os relatórios de conferência das contas ou outros, de controle e acompanhamento, estarão em ordem para serem apresentados ao órgão colegiado da escola e encaminhados posteriormente para prestação de contas às autoridades competentes. O responsável pela elaboração de demonstrativos e outros documentos de prestação de contas, além de manter em ordem os apontamentos relativos a tais tarefas, deve estar presente nos momentos em que são solicitados.

A organização e o correto registro de informações são ações de extrema importância para a próxima etapa de nosso assunto: a gestão financeira da escola pública.

Etapas fundamentais da gestão financeira: planejar, executar e prestar contas

Sabemos que, para o bom andamento das atividades da escola, todas as suas ações devem ser atentamente planejadas. Isso ocorre na área pedagógica, em que são elaborados os planos de ensino, instrumentos necessários à organização do trabalho pedagógico. E com a área financeira não é diferente; ela segue um processo de gestão que, normalmente, divide-se em três fases: planejamento, execução e prestação de contas.

Na etapa inicial, na qual são planejadas as ações que se pretendem desenvolver, é necessário que se tenha o maior número de informações disponíveis, para que o resultado esperado seja o mais próximo do real.

Muito provavelmente, tais ações ou objetivos a serem alcançados foram fruto de discussões entre o colegiado da escola, em assembleias e/ou reuniões. Enfim, resultaram de discussões coletivas entre os segmentos que compõem a gestão participativa da escola. Atas de reuniões, dados quantitativos (número de alunos a serem beneficiados por série e nível de ensino, número de servidores necessários, equipamentos e material a ser utilizado), previsões de despesas (de implantação e necessárias para a continuidade da atividade) e do dinheiro necessário para o período de cobertura dos projetos são informações vitais para um planejamento aceitável. Esses dados quantitativos são essenciais para os planejadores em sua tarefa de confeccionar bons planos e orçamentos.

Portanto, quando você estiver executando alguma atividade ou aplicando algum novo projeto, e os recursos utilizados forem originários do governo, deve estar atento ao levantamento de dados, bem como ao seu registro ao longo da gestão financeira, para ilustrar a prestação de contas à autoridade concedente.

É válido, também, salientar o acompanhamento dos prazos estabelecidos. A esse respeito, lembramos a você que, para o encaminhamento de pedidos que contenham elementos a serem incluídos nos projetos governamentais, devem-se respeitar alguns períodos e datas estipulados em calendário orçamentário anual. Além disso, todas as atividades financeiras relacionadas à administração pública coincidem com o calendário civil, iniciando-se em 1º de janeiro e terminando em 31 de dezembro de cada ano. Assim, os demonstrativos mensais e de final de ano da escola, relativos ao uso de recursos públicos, precisam respeitar essa periodicidade quanto à execução das despesas e de ingresso de receitas públicas.

Quanto à fase de planejamento, existem obrigações e prazos constitucionais e legais para os governos encaminharem seus projetos às respectivas instâncias legislativas. Pode ser que sua escola ainda não participe diretamente da elaboração e do encaminhamento desses projetos, mas você deve conhecê-los para estar ciente da forma como a escola integra uma série de procedimentos orçamentários mais complexos e que interferem nas condições de seu funcionamento. No Brasil, pela ordem, são os seguintes os instrumentos orçamentários públicos que englobam o planejamento orçamentário do setor educacional:

1. O Plano Plurianual (PPA), que trata de objetivos e metas da administração como um todo, com vigência de quatro anos (três na gestão do atual governante e um na do governante seguinte). Deve ser enviado ao Legislativo até o final do mês de agosto do primeiro ano de mandato do Executivo (presidente da República, governador ou prefeito).
2. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que trata de diretrizes e prioridades para o orçamento do ano seguinte, deve ser encaminhada ao Legislativo, anualmente, até 15 de abril de cada ano.
3. A Lei Orçamentária Anual (LOA), que retrata em valores as metas, os objetivos e as prioridades estabelecidas nas duas leis anteriores, deve ser encaminhada ao Legislativo até o dia 30 de setembro de cada ano.

Atenção: em alguns estados e municípios, os prazos para apresentação dessas leis podem ser diferentes, em razão de essa matéria não estar integralmente regulamentada em lei federal.



Atividade 3

Quais os instrumentos e prazos que envolvem os recursos públicos e devem ser observados na gestão financeira da escola?

 15 minutos

Mesmo quando o(a) gestor(a) não tem uma participação direta na elaboração dos orçamentos de governo, seu conhecimento dos procedimentos utilizados para financiar os entes administrativos públicos é importante para que ele(a) saiba os direitos financeiros da sua escola. Na maior parte das vezes, as decisões são tomadas nas instâncias administrativas hierarquicamente superiores, mas atingem indiretamente a unidade escolar. Por isso, é essencial saber como funciona esse território do planejamento orçamentário.

Neste exercício, preencha, ao lado dos planos e orçamentos citados, os seus respectivos prazos de apresentação ao Poder Legislativo do município ou do estado para aprovação e tempo de vigência:

Instrumentos Orçamentários Públicos	Conteúdo	Prazos	Vigência
Plano Plurianual – PPA	Objetivos e metas da administração como um todo		
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	Diretrizes e prioridades para o orçamento		
Lei Orçamentária Anual – LOA	Valores para as metas, objetivos e prioridades		

Comentário

Você pode conferir o resultado deste exercício nos parágrafos anteriores ao enunciado desta atividade.

Observe que os instrumentos oficiais de planejamento e gestão de recursos do setor público requerem atendimento a prazos e condições especificados nas legislações federal e estadual. Reportam-se a ações estratégicas que afetam diretamente a escola, tais como construções e obras, implantação de novos projetos, contratação de servidores e manutenção diferenciada de atividades continuadas, entre tantas outras. Conhecer todos esses instrumentos, saber seus prazos e considerá-los em seu projeto pedagógico devem fazer parte do cotidiano dos gestores preocupados em pensar o presente e o futuro da escola.



Gestão financeira e projeto pedagógico: uma relação fundamental

Tudo o que é financiado ou mantido pelos governos tem origem nos seus orçamentos. A esta altura, você deve estar em dúvida sobre como isso se relaciona ao projeto pedagógico da escola.

Bem, se o projeto pedagógico de sua escola prevê alguma atividade que necessite de recursos financeiros para ser implementada, muito provavelmente tal ação será financiada com recursos do orçamento de determinado ano.

O projeto pedagógico é a proposta fundamental da escola e nele devem estar incluídos seus princípios e finalidades políticas e pedagógicas, como resultado da vontade da coletividade que nela está envolvida: a comunidade escolar. Não significa que o projeto pedagógico seja o planejamento administrativo e financeiro da escola, mas é seu principal referencial para o estabelecimento de metas e estratégias de levantamento de recursos para sua implementação prática. De acordo com Philippe Perrenoud (2000, p.103):

...administrar os recursos de uma escola é fazer escolhas, ou seja, é tomar decisões coletivamente. Na ausência de projeto comum, uma coletividade utiliza os recursos que tem, esforçando-se, sobretudo, para preservar uma certa equidade na repartição dos recursos. Por essa razão, se não for posta a serviço de um projeto que proponha prioridades, a administração descentralizada dos recursos pode, sem benefício visível, criar tensões difíceis de vivenciar, com sentimentos de arbitrariedade ou de injustiça pouco propícios à cooperação.

Por essa afirmação do referido autor, pode-se constatar que o planejamento financeiro de uma escola, quando elaborado e executado em consonância com seu projeto pedagógico, visando ao sucesso da aprendizagem dos alunos, busca transformar essa proposta em realidade concreta, com mais possibilidades de alcançar resultados positivos, que satisfaçam toda a comunidade escolar.





Atividade 4

O que fazer para prover financeiramente o projeto pedagógico da escola?

 15 minutos

Relacionar as etapas da gestão financeira ao projeto pedagógico da escola é um dos principais objetivos de uma gestão eficiente, para obtenção de bons resultados. Mas, em certas ocasiões, isso não é tarefa fácil, exigindo do(a) gestor(a) uma percepção de todo o contexto em que se insere o planejamento das ações no campo financeiro. Vamos, então, exercitar seus conhecimentos nessa área.

A) Imagine-se na seguinte situação:

O projeto pedagógico da escola prevê que o processo de ensino e aprendizagem se desenvolva de forma lúdica. Assim, em reunião com toda a equipe pedagógica e os professores, decidiu-se dar prioridade, no ano de 2007, às áreas de Educação Física e Informática Educativa, para o desenvolvimento de trabalhos com jogos. Porém, após rápida pesquisa, você verificou que a quadra de esportes e a sala de informática encontram-se em bom estado, mas a escola não dispõe do material de consumo necessário à implementação das atividades propostas.

B) Enumere, a seguir, os passos de uma gestão financeira voltada para o cumprimento das prioridades do projeto pedagógico. (Entende-se que a escola possui uma unidade executora).

- () Determinação, com as equipes pedagógica e de professores das áreas envolvidas, do material de consumo necessário ao desenvolvimento das prioridades propostas para o próximo ano.
- () Verificação da disponibilidade financeira da escola para o próximo ano.
- () Levantamento minucioso do material existente na escola e do estado em que se encontra.
- () Previsão no planejamento da unidade executora dos recursos que serão recebidos de fontes públicas e privadas.
- () Previsão de recursos públicos e recursos privados da unidade executora que serão gastos na compra de material de consumo para Educação Física e Informática.
- () Encaminhamento de solicitação de compra de material à Secretaria de Educação estadual, municipal ou do Distrito Federal, observando os prazos estabelecidos para elaboração dos planos orçamentários de governo.
- () Discriminação de materiais que a escola pode e não pode comprar com os recursos financeiros da unidade executora.



Comentário

Respostas da questão: 2, 3, 1, 4, 6, 7 e 5. Estabelecer os passos para o planejamento financeiro é uma tarefa que exige muita atenção por parte do(a) gestor(a). Por isso, se você não acertou todas de primeira, não se preocupe. Consulte novamente o texto e procure refletir sobre a forma como você encaminha ou encaminharia esse tipo de ação na escola. Procure também, nessa reflexão, levar para seu contexto de atuação as idéias discutidas neste Módulo.



Resumo

Nesta Unidade você viu que as escolas são unidades administrativas que podem pertencer a estruturas diferenciadas, de acordo com a forma de governo ao qual estão vinculadas, em especial quanto à gestão de recursos financeiros.

Você trabalhou o sentido e a importância da gestão financeira realizada pelo próprio gestor, numa atitude mais consciente e comprometida com a realidade escolar. Para isso, identificou as etapas fundamentais da gestão financeira. Para lembrar: planejamento, execução e prestação de contas. Nas próximas unidades, você entrará em contato com cada uma dessas etapas e o que será necessário para realizá-las.

Você compreendeu, ainda, como a escola pública, como parte integrante do sistema de administração pública da educação, tem o dever de atender a todas as obrigações legais, funcionais, operacionais e de ordem hierárquica que cabem a ela. Por se tratar de gestão de recursos públicos, aos atos praticados na escola, inclusive aos da unidade executora, devem-se aplicar os princípios básicos da administração pública: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

É importante que o(a) gestor(a) perceba a gestão financeira como uma de suas competências, cada vez mais enfatizada no atual processo de descentralização da administração dos sistemas de ensino. Processo este que confere aos atores envolvidos na gestão da unidade escolar maior autoridade e exige maior compromisso.



Leitura recomendada

PERRENOUD, Philippe. **Dez novas competências para ensinar**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política**: idéias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1998.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1990.

Nessas leituras você encontrará referenciais importantes a respeito da organização e da evolução da estrutura administrativa do Estado brasileiro. Tais referenciais permitem um maior aprofundamento a respeito das questões que envolvem a escola como parte integrante da administração pública. Da mesma forma, conhecer um pouco mais sobre os fundamentos do direito administrativo possibilita uma compreensão mais clara dos princípios que regem a organização e o funcionamento da máquina administrativa estatal. E, por fim, nas competências para ensinar você encontrará, também, importantes reflexões sobre problemáticas presentes no cotidiano escolar e que se constituem em objetos e processos da gestão.

2

Identificando e planejando os recursos financeiros da escola



Introdução

Na primeira Unidade, você aprendeu que a gestão financeira se compõe de três etapas fundamentais: planejamento, execução e prestação de contas. Agora você estudará mais profundamente a primeira etapa: o planejamento. Para realizá-lo com sucesso, você deve elaborar, inicialmente, um diagnóstico financeiro de sua escola, quer dizer, detectar as origens dos recursos de que ela dispõe e ter uma visão geral da sua situação financeira e econômica, para depois saber como custear todas as suas despesas. Assim, você encontrará meios para desenvolver habilidades relativas ao tema desta Unidade.

Porém, antes de iniciar, reflita um pouco: você conhece a origem dos recursos financeiros que chegam à sua escola? Quais são as fontes desses recursos e as possibilidades de aplicação na escola?

Para gerir os recursos financeiros de uma escola, é fundamental que se conheça de onde eles partem e seu percurso até chegar ao estabelecimento de ensino. Indicar as estratégias e as prioridades de aplicação desses recursos é igualmente indispensável.



Objetivos específicos

Seus objetivos específicos nesta Unidade são:

1. Distinguir as fontes de financiamento público e privado das escolas públicas.
2. Diferenciar as transferências e as formas de utilização dos recursos financeiros públicos e privados nas escolas.
3. Identificar os diferentes tipos de planos de aplicação de recursos.

As fontes de financiamento das escolas públicas: diferenças entre recursos financeiros públicos e privados.

Para poder aplicar os recursos financeiros, é necessário que você saiba quais são as suas origens. Existe uma variedade de fontes de recursos que, de uma forma ou de outra, financiam as atividades das escolas públicas. Na primeira Unidade você viu que, enquanto uma pequena parte desses recursos é empregada diretamente pela escola, de uma maneira descentralizada, uma outra, muito maior, financia as ações que nela se desenvolvem, sendo aplicada de forma centralizada. A primeira é administrada pela própria escola e por uma unidade executora a ela associada. Já a segunda é administrada por um órgão executor, a Secretaria de Educação estadual, municipal ou do Distrito Federal.

Os recursos administrados pela escola são, em sua maioria, oriundos de orçamentos públicos. Há também uma pequena parcela derivada diretamente da contribuição privada. A principal diferença entre os recursos públicos e os privados são as suas origens. No caso dos recursos públicos, a origem está nos impostos e nas contribuições sociais. Por sua vez, os recursos privados vêm da própria comunidade na qual a escola está inserida, bem como de outras parcerias, contribuições, doações e até mesmo de projetos comunitários. Para a aplicação de todos esses recursos, tanto públicos quanto privados, não se dispensa o necessário planejamento das ações. E, para isso, é importante que você conheça um pouco mais sobre recursos financeiros públicos e privados.

Os recursos financeiros públicos

Os recursos financeiros públicos destinados às escolas são de diferentes tipos. As formas de transferência também são diversas, fazendo com que se percorram trilhas distintas desde a origem até o seu destino final. Ter noção de quantos e quais são esses recursos e como são transferidos para as escolas torna o trabalho da gestão mais seguro e consciente.

Em primeiro lugar, você precisa identificar as fontes de recursos públicos de financiamento da educação básica e quais as suas origens. Conforme definição no artigo 211, parágrafos 2º e 3º, da Constituição da República Federativa do Brasil, os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os estados e o Distrito Federal atuarão de forma idêntica nos ensinos fundamental e médio. Em continuidade, como determina, em seu artigo 212, a União deve aplicar, anualmente, ao menos 18%, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, no mínimo 25% da receita proveniente de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino. É principalmente desta fonte que provêm os recursos públicos aplicados na educação básica.

Mas você pode perguntar: e como são distribuídos esses recursos? A partir de 1997, para garantir que os recursos destinados à educação fossem distribuídos obedecendo ao critério da equidade dentro de cada estado, do Distrito Federal e em cada município, a Constituição Federal instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), posteriormente criado pela Lei nº 9.424/96. Ao final de sua vigência, de dez anos (esgotada em 2006), entrou em seu lugar o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização

dos Profissionais da Educação, criado pela Emenda Constitucional nº 53/06 e instituído pela Lei nº 11.494/07. O FUNDEB, também de âmbito estadual e distrital, quando totalmente implementado (2009), será composto por 20% dos seguintes impostos e transferências:

- a) Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE.
- b) Fundo de Participação dos Municípios – FPM.
- c) Imposto Territorial Rural – ITR.
- d) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS.
- e) Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA,
- f) Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD.
- g) Repasse a título de desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS de produtos exportados (Lei Kandir – LC 87/96).
- h) Repasse de dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações.
- i) Receitas da Dívida Ativa Tributária relativa aos impostos, além dos juros e multas eventualmente incidentes.

Resumidamente, podemos ver melhor tal composição no quadro abaixo.

Receita/Ano	2007	2008	2009 até 2020
FPE	16,66%	18,33%	20%
FPM	16,66%	18,33%	20%
ICMS	16,66%	18,33%	20%
IPiexp	16,66%	18,33%	20%
LC n. 87/96 – Lei Kandir	16,66%	18,33%	20%
ITCMD	6,66%	13,33%	20%
IPVA	6,66%	13,33%	20%
ITR – Cota Municipal	6,66%	13,33%	20%

Além dos valores oriundos das fontes anteriormente citadas há, ainda, recursos complementares que devem ser transferidos pela União para aqueles fundos em que o valor médio ponderado por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

E por falar em valor médio ponderado por aluno, o mecanismo de distribuição dos recursos do FUNDEB é o mesmo que o do FUNDEF, ou seja, considera o número total de

matrículas apurado no censo escolar do ano anterior, ressaltando que, enquanto o FUNDEF se destinava exclusivamente ao ensino fundamental e seu magistério, esse novo fundo, de maior amplitude, está voltado à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação.

Bem, a essa altura você deve estar curioso para saber como essa distribuição é feita, não é?

O cálculo até que é bem simples, pois trata-se de uma distribuição proporcional ao número total de matrículas: primeiro, é estabelecido um multiplicador anual que represente essa proporcionalidade em cada Estado, para cada ente envolvido – Estado e Municípios –, levando em conta as ponderações que são fixadas, respeitadas as etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica, como instituídos na Lei nº 11.494/07; as ponderações devem ser definidas pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade e, para o ano de 2009, está fixada pela Portaria nº 932, de 30/07/08, conforme demonstra a tabela a seguir.

Nível de Ensino			Fator de Ponderação	
			2008 (1)	2009 (1)
Creche	tempo integral		1,1	1,1
		conveniadas	0,95	0,95
	tempo parcial		0,8	0,8
		conveniadas	0,8	0,8
Pré-escola	tempo integral		1,15	1,2
		conveniadas	1,15	1,2
	tempo parcial		0,9	1
		conveniadas	0,9	1
Ensino Fundamental	Séries iniciais	urbano	1	1
		rural	1,05	1,05
	Séries finais	urbano	1,1	1,1
		rural	1,15	1,15
	em tempo integral		1,25	1,25

Ensino Médio	urbano	1,2	1,2
	rural	1,25	1,25
	em tempo integral	1,3	1,3
	integrado à educação profissional	1,3	1,3
Educação de Jovens e Adultos	com avaliação no processo	0,7	0,8
	integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	0,7	1
Outros níveis	Educação especial	1,2	1,2
	Educação indígena e quilombola	1,2	1,2

(1) Portaria nº 41, de 27/12/2007

(2) Portaria nº 932, de 30/07/2008

Depois, esses multiplicadores devem ser aplicados ao volume de recursos arrecadado em cada fundo e repassado aos entes governamentais envolvidos em cada Estado. Isso é feito automaticamente, a cada transferência realizada, exatamente como era feito quando da vigência do Fundef.

Para conhecer melhor esse mecanismo e aprofundar seus conhecimentos sobre o Fundeb, aconselhamos você a entrar em contato com a Secretaria de Educação do seu Estado ou do seu Município; verifique quais são as quantidades de matrículas de seu Estado e Município, confrontando as informações; leia também os manuais publicados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE.

Quanto aos recursos financeiros públicos destinados à educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394/96, determina em seu artigo 68 que eles sejam constituídos de:

- ★ Receita de impostos próprios da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
- ★ Receita de transferências constitucionais e outras transferências.
- ★ Receita do salário-educação e de outras contribuições sociais.
- ★ Receita de incentivos fiscais.
- ★ Outros recursos previstos em lei.

São esses recursos financeiros que, especificados em lei para a educação, não podem ser gastos em despesas de outro tipo, tais como obras de infraestrutura, saúde, segurança ou assistência social.

A esse respeito, a LDB disciplina a destinação de tais recursos, que devem ser utilizados exclusivamente em despesas que se enquadrem em manutenção e desenvolvimento do ensino público. Para relembrar, no seu art. 70, as receitas acima descritas devem ser aplicadas em: a) remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; b) na aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; c) no uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; d) em levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; e) na realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; f) na concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas e g) na amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender aos itens anteriores.

Além das receitas originárias de impostos, existem outras que dão suporte à educação. Um bom exemplo é a proveniente do salário-educação que, conforme estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, com redação alterada pela Emenda Constitucional nº 53/06, é fonte adicional de financiamento da educação básica pública (parág. 5º) a ser distribuída proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas respectivas redes públicas de ensino (parág. 6º). O salário-educação é uma contribuição social, fixada na Lei nº 10.832/03, que as empresas pagam mensalmente ao governo, calculada com base em 2,5% sobre o total da folha de pagamento dos seus funcionários.

Atualmente, compete ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a função redistributiva da contribuição social do salário-educação. A repartição desses recursos, após a dedução do percentual de 1% (um por cento) a título de taxa de administração, é feita em cotas. Do valor resultante, 10% (dez por cento) são aplicados pelo FNDE em programas, projetos e ações voltados para a universalização da educação básica e o restante é dividido em:

- ★ cota federal – correspondente a 1/3 do montante dos recursos, é destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros.
- ★ cota estadual e municipal – correspondente a 2/3 do montante dos recursos, é creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica.

A cota estadual e municipal da contribuição social do salário-educação é integralmente redistribuída entre os Estados e seus municípios, de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes de ensino apurado no censo escolar do exercício anterior ao da distribuição.





Atividade 5

Quais as fontes de financiamento público das escolas?

 5 minutos

Com os diferentes recursos que afluem para as escolas, a participação dos gestores na discussão da aplicação dos recursos públicos é a maneira mais democrática e saudável de definir as prioridades. No entanto, são necessários conhecimentos mínimos de quais são e de onde partem esses recursos. Por isso, é fundamental que você saiba identificá-los.

Com base no texto, indique quais são, atualmente, as principais fontes de recursos públicos destinados à educação:



Comentário

Se você respondeu que são os recursos vinculados – 25%, no mínimo, da arrecadação de impostos dos Estados, dos municípios e do Distrito Federal, e 18% da União – e o salário-educação, acertou em cheio. Lembre-se de que todos os recursos financeiros estão nos orçamentos públicos, mas deve-se ficar atento à finalidade a que estão vinculados. Alguns são vinculados a determinado nível de ensino, outros são específicos e devem ser aplicados em programas exclusivos.



As formas de repasse e gerência dos recursos financeiros públicos

De que maneira se faz a transferência desses recursos financeiros para que sejam efetivamente aplicados em seu fim específico: o ensino? É o que você estudará agora. Além de conhecer as origens, é importante você saber como os recursos financeiros públicos são transferidos para as escolas e como são aplicados.

A maior parte das despesas das escolas – tais como os gastos com a folha de pagamento de professores e funcionários e os investimentos e manutenção das instalações físicas – é administrada pela Secretaria de Educação estadual, municipal ou do Distrito Federal. Esse tipo de administração dos recursos orçamentários é centralizado e ocorre

na maioria das unidades federativas. Neste caso, todos os procedimentos são realizados pelo Executivo sem que a escola tenha envolvimento direto, a não ser nas solicitações de material, obras, equipamento e pessoal para seu funcionamento.

É possível, também, as Secretarias de Educação descentralizarem uma parte desses recursos orçamentários para utilização direta nas escolas, visando ao pagamento das despesas de menor porte. Neste caso, poderão ser adotadas duas formas de transferência:

Adiantamento a servidor

Esta forma consiste no repasse de determinada soma de recursos a um servidor, o qual fica com a responsabilidade de pagar despesas também determinadas. Normalmente, esta modalidade é utilizada para pequenas despesas e não requer procedimentos mais complexos, devendo o servidor observar a finalidade específica a qual os recursos estão destinados.

Mas atenção! Este procedimento requer uma responsabilidade do servidor que recebe tal recurso, pois ele pode ser penalizado no caso de qualquer aplicação indevida ou alheia ao objeto do adiantamento.

Neste procedimento, o executivo empenha, liquida e paga o valor do adiantamento ao servidor, que recebe e fica responsável pela sua guarda; na etapa final, após a utilização dos recursos, o servidor fica obrigado a prestar contas do recurso recebido num prazo determinado.

Nesta modalidade, é liberada uma soma de recursos não direcionada para uma única despesa, mas para a realização de várias despesas que são definidas pelo regulamento próprio de cada órgão.

Pode-se liberar um valor para a realização de despesas incluídas na categoria de “outras despesas correntes”, comportando aquelas indicadas como serviço de utilidade pública (água, luz, correio, telefone), conservação e limpeza, serviços de bombeiro hidráulico e elétrico, para citarmos os mais comuns.

Os recursos financeiros transferidos às escolas por meio dos mecanismos de adiantamento permitem maior autonomia ao(à) gestor(a) na resolução de problemas que surgem no cotidiano escolar.

As transferências financeiras destinadas à realização de despesas por regime de adiantamento deverão estar amparadas por legislação própria, editadas pelo Poder Executivo correspondente (Estado ou Município) e, também, estar em harmonia com as diretrizes sobre o assunto emitidas pelos Tribunais de Contas respectivos.

Transferência a uma entidade privada sem fins lucrativos

Esta modalidade consiste em transferir recursos públicos a uma entidade privada sem fins lucrativos, a unidade executora – como associações de pais e mestres, caixas escolares e assemelhados – criada com a finalidade de ajudar determinada unidade escolar em seu planejamento e sua administração.

O procedimento consiste na liberação de recursos do orçamento público, oriundos do MEC e das secretarias estaduais e municipais de Educação, com o objetivo específico da realização de despesas em determinada unidade escolar.

É importante você estar atento para a distinção entre os recursos que a entidade recebe do poder público e os recursos que ela arrecada diretamente por meio de contribuições, festas, rifas e doações, por exemplo. Quando os recursos são de origem pública, ou seja, transferidos pelo poder público para a entidade, eles têm objetivo definido, ficando a instituição obrigada a aplicar na escola à qual é vinculada e de prestar contas de sua aplicação.

A pessoa responsável pela aplicação dos recursos será definida pelo estatuto da entidade, que com certeza terá um colegiado para definir e outro para fiscalizar a aplicação dos recursos. Quando a entidade aplica os recursos por ela diretamente arrecadados, é o próprio colegiado que definirá o destino desses recursos.

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do governo federal, instituído pela Medida Provisória 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, em vigor, é um bom exemplo de recursos públicos que são transferidos a entidades de direito privado sem fins lucrativos. São recursos financeiros que se destinam, às escolas públicas das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, que possuam alunos matriculados no ensino fundamental, nas modalidades regular e especial, e as escolas privadas de educação especial, mantidas por entidades sem fins lucrativos e registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficente de assistência social.

Os recursos desse programa destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados na:

- ★ aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital;
- ★ manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar;
- ★ aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola;
- ★ avaliação de aprendizagem;
- ★ implementação de projeto pedagógico;
- ★ desenvolvimento de atividades educacionais;
- ★ implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola);
- ★ funcionamento das escolas nos finais de semana; e
- ★ promoção da Educação Integral.

Existem algumas restrições ao uso desses recursos. Em recente normatização, ficou vedada a sua aplicação em gastos com pessoal, em implementação de outras ações que estejam sendo objeto de financiamento pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e em pagamentos de tarifas bancárias e de tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos e os serviços contratados para a consecução dos objetivos do programa.

Nesse programa, para o recebimento dos recursos, é necessária a criação de uma unidade executora. Na conceituação estabelecida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), as unidades executoras “são entidades ou órgãos responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos para o atendimento das escolas beneficiárias do PDDE.”


Atualmente, as escolas públicas trabalham com a orientação geral de que todas com mais de cinquenta alunos devem ter uma unidade executora para o recebimento dos recursos do PDDE, cujos valores são destinados de acordo com o número de alunos de cada escola, constante no censo escolar do ano anterior. Na destinação dos recursos, é observado o princípio redistributivo, como instrumento de redução das desigualdades socioeducacionais existentes entre as regiões brasileiras e, para tanto, são utilizados critérios de diferenciação dos valores para as escolas, em função de sua localização geopolítica. Há, ainda, a possibilidade de formação de consórcios e associações entre escolas, a fim de permitir que todas tenham acesso a esses recursos.

Para receber os recursos financeiros transferidos pelo PDDE, a escola deve observar os procedimentos estabelecidos pelo FNDE, tais como, além da constituição da unidade executora, aderir anualmente ao programa por intermédio de formulários próprios, entre outros, bem como, adicionalmente, atender as orientações da Secretaria de Educação à qual está vinculada.



Atividade 6

O Programa Dinheiro Direto na Escola e a unidade executora

 20 minutos

O PDDE é um programa de sucesso, por transferir recursos financeiros diretamente para as escolas, permitindo maior flexibilidade e rapidez no atendimento das necessidades básicas, além de ser, em alguns casos, incremento que não se pode desprezar, porque dinheiro a mais é sempre bem-vindo, não é verdade?

Para que uma escola, com 540 alunos, pudesse participar do PDDE, a diretora – professora Cecília – resolveu montar a unidade executora. Como sua proposta de trabalho segue os princípios da gestão democrática, responda: de que maneira a gestora pode envolver a comunidade nesse processo, buscando atender às suas expectativas? Que etapas ela necessariamente deve percorrer para montar a unidade executora, com aprovação da comunidade escolar e das instâncias administrativas governamentais?



Comentário

Como a professora Cecília procura manter em sua escola uma gestão democrática, você provavelmente respondeu que ela envolve toda a comunidade escolar na gestão dos recursos financeiros, desde a constituição da unidade executora até a prestação de contas para avaliação coletiva dos resultados alcançados com a sua utilização. E a professora Cecília envolve a comunidade escolar nesse processo por meio do conselho escolar ou de outro mecanismo colegiado de cujas reuniões participam representantes de professores, alunos, funcionários e pais, mobilizados nas decisões relativas à destinação dos recursos financeiros, tanto públicos quanto privados. Esta última fonte será seu próximo ponto de estudo.



Recursos financeiros privados

Os recursos financeiros privados são aqueles que têm origem na comunidade; são arrecadados por meio de parcerias, contribuições, doações, festas, rifas etc. Não resultam da arrecadação de impostos e contribuições sociais dos orçamentos públicos e, sim, do próprio esforço da escola e da entidade privada a ela vinculada. Como têm origem privada, podem ser recolhidos diretamente pelas escolas, diferentemente do que ocorre quando sua origem é pública, quando eles são arrecadados, então, pelas instâncias centrais de administração pública.

Mas, evidentemente, esses recursos são utilizados para o funcionamento e a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas e, portanto, devem ser gerenciados com a mesma racionalidade administrativa, sempre visando ao atendimento dos fins estabelecidos no projeto pedagógico da escola.

Portanto, os recursos financeiros privados também podem compor as fontes de financiamento de sua escola. E de que maneira esses recursos chegam até a escola e nela são administrados?

A unidade executora é responsável pela gerência de recursos financeiros de origem privada, ou seja, aqueles arrecadados diretamente pela escola por meio de contribuições,

auxílios e doações realizadas por pessoas jurídicas, particulares, grupos da comunidade, organização de eventos etc. A forma mais conhecida dessas receitas é a contribuição recolhida às associações de pais e mestres, a qual, em alguns casos, chega a ser fator determinante para o bom funcionamento da escola.

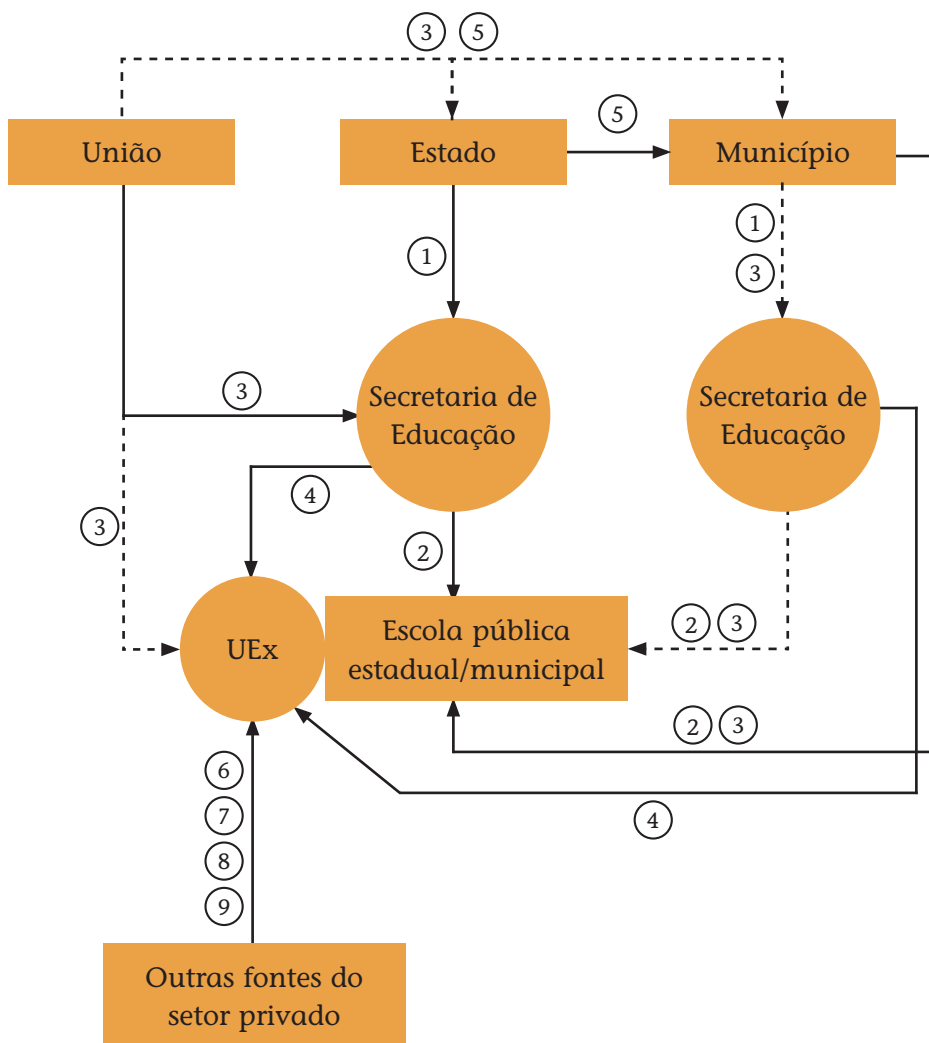
Os recursos privados são recolhidos diretamente à conta da unidade executora para serem aplicados conforme finalidades específicas, aprovadas pelo colegiado – como, por exemplo, o incremento da merenda escolar, a compra de material e equipamentos e algumas obras de melhoria das instalações.

A forma de arrecadação dos recursos privados obedece a determinadas estratégias traçadas, normalmente, pela equipe de gestão e que respeitam determinados critérios, discutidos e aprovados pelo colegiado da escola. Adicionalmente à contribuição para entidades como as associações de pais e mestres, os recursos podem ser originários de parcerias com empresas da localidade na qual a escola está inserida e com outras instituições interessadas na qualidade da escola pública. A participação de profissionais autônomos, contribuindo com seu trabalho, é também uma importante forma de parceria que a escola pode desenvolver. Enfim, todos esses tipos de recursos privados representam um acréscimo importante para a solução dos problemas diários da escola. Você verá, na Unidade 5 deste Módulo, que existem diferentes formas de captá-los.

Neste ponto de seu estudo sobre o financiamento das escolas públicas, é importante você fazer uma revisão sobre as origens e as formas de utilização dos recursos pela escola.

Vimos que a origem desses recursos pode ser pública e privada e que, quando for pública, podem ter aplicação de forma centralizada ou descentralizada. Como você sabe, na forma centralizada a escola posiciona-se como beneficiária de bens e serviços adquiridos ou prestados pelo órgão executor central, sem participar do processo de execução financeira, salvo raras exceções. Os esquemas a seguir fazem uma síntese, dando ênfase à forma de execução descentralizada. Para um entendimento mais preciso, você deve seguir as legendas.

Esquema de financiamento das escolas públicas



1. Recursos orçamentários centralizados
2. Adiantamento/Provisionamento de fundos
3. Transferência a entidade privada (UEx)/PDDE
4. Transferência a entidade privada (UEx)/Programas específicos das Secretarias de Educação
5. Convênios
6. Doações
7. Realizações de eventos
8. Cessão remunerada de espaços
9. Prestação de serviços para comunidade/geradores de renda





Atividade 7

Quais as formas de execução dos recursos financeiros públicos destinados às escolas?

 5 minutos

O exercício de compreender as diferentes formas de execução dos recursos financeiros destinados às escolas públicas é essencial para que você, Gestor(a), entenda o processo de financiamento das escolas públicas.

Assinale, então, as formas que você conhece de aplicação direta (pela escola) de recursos financeiros públicos. Observe que são aqueles recursos que você irá gerenciar diretamente ou por meio da unidade executora:

- a) contribuições voluntárias da APM.
- b) recursos do PDDE.
- c) adiantamento.
- d) parcerias com empresas.
- e) parcerias com ONGs.



Comentário

De todos esses recursos apresentados, só constituem recursos financeiros públicos, executados diretamente pelas escolas de forma descentralizada, o PDDE e o adiantamento. Os demais representam recursos financeiros de origem privada. É importante lembrar que, em alguns estados, as escolas contam com outros recursos financeiros públicos para utilização em programas e projetos que visam ao melhor desempenho do ensino básico. Nessas situações, a escola deve seguir as orientações da Secretaria de Educação do Estado ou do município.

Antes de você passar para a etapa seguinte, é interessante reforçar as informações sobre as origens dos recursos colocados à disposição das escolas públicas da rede estadual e municipal e sua forma de aplicação pela escola, de acordo com a natureza da transferência ou do tipo de receita arrecadada pela entidade privada a ela vinculada. Para isso, observe a síntese do quadro a seguir:

Origem/ Fontes dos recursos	Formas de execução	Critérios para sua destinação
Recursos orçamentários públicos do Executivo (União, Estado ou Município)	Adiantamento	Conforme o objeto
	Transferência a entidade privada (UEx)	De acordo com as definições do FNDE/MEC
	Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE	De acordo com as definições do FNDE/MEC
	Programas específicos do FNDE	De acordo com as definições do FNDE/MEC
Recursos privados arrecadados pela entidade privada associada à escola (doações, locação de espaços, realização de eventos, prestação de serviços à comunidade, contribuições)	Programas específicos das Secretarias de Educação	De acordo com as definições das Secretarias de Educação dos Estados e municípios.
	Aplicação direta conforme estatuto da entidade (UEx)	Conforme definição do colegiado da escola

Como você deve ter observado, as escolas podem receber recursos dos diversos níveis do setor público e também do setor privado. Em levantamento realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) em 1998, foram identificadas, resumidamente, as seguintes situações:

Tipos de recursos direcionados para as escolas por fontes financiadoras

Fontes	Escolas	
	Estaduais	Municipais
União	Recebem o recurso diretamente via suas Unidades Executoras	Recebem o recurso diretamente via suas Unidades Executoras
Estados	Recursos orçamentários – Adiantamentos Recursos orçamentários – PDDE	Convênios (Prefeitura)
Municípios	Recursos orçamentários – quando administradas por convênios de municipalização	Recursos orçamentários – PDDE, adiantamentos e suprimentos de fundos
Setor privado	Doações, realização de eventos, locação de espaços, prestação de serviços à comunidade/geradores de renda	Doações, realização de eventos, locação de espaços, prestação de serviços à comunidade/geradores de renda

**Atividade 8****De onde vem o dinheiro?**

 10 minutos

Para saber planejar a gestão financeira da escola, é importante distinguir entre recursos públicos e privados, pois a forma de aplicação dependerá da fonte de financiamento. Portanto, neste exercício, você verificará se conhece as diferentes origens dos recursos financeiros que podem chegar à sua escola.

Relacione a segunda coluna de acordo com a primeira, indicando a fonte dos recursos para a situação apresentada:

- (a) União () A Escola Municipal A recebeu, de uma loja de material de construção da cidade, madeira para a confecção de três estantes da biblioteca, em contrapartida ao empréstimo do pátio e da cantina para a realização de lanche de confraternização dos funcionários da referida loja.

- (b) Estados Para a confecção das estantes, a escola contratou um marceneiro e pagou seu serviço com recursos financeiros da associação de pais e mestres.
- (c) Municípios A Escola B, localizada no Distrito Federal, precisou comprar o seguinte material para o laboratório de ciências: termômetro, tubos de ensaio, pinças e luvas de borracha. Para tanto, utilizou parte dos recursos do PDDE destinados a material de consumo.
- (d) Setor privado A Escola C, que oferece os ensinos fundamental e médio, utilizou recursos transferidos pela Secretaria de Educação para comprar álcool etílico, desinfetante, flanela, removedor, rodo, vassouras e estopa.

Comentário

A sequência correta é d, d, a e b. Se você acertou todas, já está muito bem “afiado” no assunto. Se não, retorne aos dois quadros anteriores para avaliar sua resposta e verificar onde estão os erros. É importante que, em cada situação, o(a) gestor(a) conheça os recursos de que dispõe para sanar as necessidades da escola. De acordo com a fonte dos recursos, você saberá como será possível aplicá-los, assim como os critérios para sua utilização.

Assim, após conhecer as origens, as formas de transferência e de aplicação dos recursos financeiros públicos destinados às escolas, você entrará em contato com a importância de se estabelecer um bom plano de aplicação desses recursos. Afinal, mais do que ter muito, é importante saber gastar bem o que se tem. E um bom planejamento começa pela avaliação da situação para, depois, se desenvolver a etapa seguinte, de elaboração do plano de aplicação dos recursos financeiros, sejam eles públicos ou privados.



Planos de aplicação: o estabelecimento de prioridades dos recursos financeiros

Podemos perceber a administração dos recursos financeiros da escola de duas maneiras: na primeira, o(a) gestor(a) e sua equipe vivem o dia-a-dia da escola e enfrentam os problemas que surgem com os recursos que conseguem levantar, de maneira emergencial; na segunda, dispõe-se de um conjunto de recursos para fazer frente aos prováveis problemas que surgem no cotidiano escolar. Neste último caso, trabalha-se com propostas antecipadas para a solução de problemas e o encaminhamento prático de metas.

Note as diferenças entre as situações. As equipes de gestão das escolas vivem assoberbadas com numerosos problemas para resolver. Isso não é novidade para você, certo? Se não há quaisquer garantias de que os recursos necessários para resolvê-los chegarão à escola em tempo hábil, os problemas se multiplicam e se agravam.

Quando o(a) gestor(a) sabe quais os recursos de que dispõe para fazer frente aos problemas existentes, já pode planejar as soluções para as situações que enfrentará. Há nesse procedimento uma enorme vantagem para a organização do trabalho na escola, e os recursos podem ser garantidos mediante planejamento das ações. Quando esses procedimentos são presentes, pode-se dizer que há uma administração racional dos recursos financeiros.

O termo-chave para reduzir a insegurança nas situações de enfrentamento de problemas é planejamento. Quanto mais forem planejadas as ações, melhor será o resultado obtido. Planejar sugere boa dose de conhecimento da maioria das situações que conduzem aos problemas; imaginação e criatividade na busca de soluções e respostas; e, também, participação e interesse na sua resolução. Implica levantamento das prioridades, com seriedade, na busca de soluções para os problemas.

Os planos podem cobrir períodos longos ou curtos e precisam descrever ações detalhadas para deixar bem claro o que pretendem. Devem, sempre que possível, descrever, antecipar as estratégias para conseguir os objetivos propostos, informando a sua real motivação. Também devem demonstrar as ações e suas realizações e como será possível obter-se sucesso com as metas neles estabelecidas. E devem, em razão da escassez de recursos que serão empregados, ser realistas. Quanto mais próximos da realidade, mais factíveis, isto é, apresentam mais possibilidades de se concretizar. O período de cobertura dos planos depende de vários fatores: da vontade política, do grau de complexidade das ações e do volume de recursos disponíveis para a aplicação dos planos.

Os orçamentos, por sua vez, são detalhamentos dos planos; devem conter despesas com prioridades definidas em comum acordo entre todos os demais participantes de sua elaboração, quantificadas e com valor fixado. Um orçamento anual é a expressão em valores do conjunto de atividades permanentes ou projetos específicos de cada uma das unidades que compõem as instituições públicas. Nesse modelo, o orçamento é composto por uma estimativa de arrecadação ou de entrada de recursos, que são as receitas, e também por uma previsão dos gastos. Em orçamentos públicos, esses dois componentes – receitas e despesas – devem estar em equilíbrio. Em nosso caso, o equilíbrio orçamentário, além de obrigação legal, é meta a ser perseguida.

As principais despesas com as escolas também fazem parte do orçamento e podem estar agrupadas em uma única atividade ou individualizadas por escola, dependendo dos critérios e do tipo de orçamento adotado. Não é necessário que se individualizem os recursos por escola, mas, dadas as peculiaridades de cada uma, os recursos devem ser suficientes, respeitando sua complexidade, seus objetivos diferenciados e em função do número de alunos matriculados.

A distribuição dos recursos orçamentários para um período de um ano deve ser estabelecida de comum acordo entre os agentes que compõem o sistema de ensino do estado/município – atendidos os princípios democráticos de igualdade, equidade e responsabilidade, na sua divisão, para o atendimento das necessidades das escolas em ações ou atividades previamente discutidas, durante a elaboração do orçamento anual.

Assim, na definição dos gastos, há um momento para planejar e priorizar e, finalmente, um último para realizá-los. Você se lembra do que a legislação brasileira define em relação a isso? Na Unidade 1, ressaltamos que essas ações deveriam ser obrigatoriamente tratadas no PPA, na LDO e na Lei do Orçamento Anual. Outro aspecto muito importante é que, ao organizarmos um plano de gastos, em especial relacionados ao setor público, devemos nos assegurar da legalidade de todas as despesas a serem contempladas, pois de nada adianta fazermos um estudo de viabilidade sobre ações e coisas impossíveis de serem alcançadas.

Lembre-se de que também os convênios representam um tipo especial de plano, às vezes, até, independentes do plano maior que está sendo executado. Os convênios devem ter uma finalidade clara e específica, e destinar-se ao atendimento de necessidades prioritárias. Por exigência legal, são mais detalhados que os outros planos e as demais despesas e são acompanhados por informações estatísticas rigorosamente apuradas.

Pois bem, para fixar a aplicação dos planos e da programação estabelecida, vamos lembrar o planejamento no projeto pedagógico, tal qual foi tratado no Módulo 3. Você se lembra dos movimentos estabelecidos para construir o projeto pedagógico da sua escola? Naquele Módulo, você desenvolveu habilidades que lhe permitirão definir as metas e elaborar planos de ação relacionadas. Também, nas diversas atividades realizadas naquele módulo foram feitos diversos esforços em demonstrar o alcance de determinados objetivos estratégicos. Então, aproveitando tudo isso, convidamos você a rever os planos elaborados para a escola e colocar em prática o planejamento elaborado.

Há elementos simples que ajudam a garantir a transparência que deve nortear os trabalhos: coloca-se um título, que deve ser claro, e determina-se o período aproximado para o início e o término do projeto. Seu objeto deve ser identificado com a maior precisão possível e a proposição, justificada com todos os elementos disponíveis.

Entenda melhor como isso funciona. Após reunião do conselho escolar, ficou definido que uma das prioridades seria a instalação de um laboratório de informática. Nesse projeto, serão utilizados recursos solicitados à Secretaria de Educação – que será informada, por meio de ofício, sobre essa necessidade, justificada nos anexos que detalham a proposição, como exemplificado a seguir:

Detalhamento do Plano de Ação

Título do Plano de Ação

Implantação do laboratório de informática da Escola A

Identificação do Objeto

Compra de microcomputadores, monitores de vídeo, impressoras, estabilizadores, programas pedagógicos e outros aplicativos; capacitação de professores e de servidores públicos e compra de mobiliário necessário.

Justificativa da proposição

A Escola A, atualmente com 300 alunos, não conta com equipamentos e pessoal capacitado, necessários à implantação de um laboratório de informática.

Itens e quantidades

Itens	Especificação	Quantidades		Valor Unit.	Total
1	Microcomputadores (com estabilizador)	Unidade	10	1.500,00	15.000,00
2	Monitores de Vídeo	Unidade	10	300,00	3.000,00
3	Impressoras	Unidade	5	200,00	1.000,00
4	Programas e aplicativos pedagógicos	Unidade	20	350,00	7.000,00
5	Mobiliário (mesa e cadeiras)	Unidade	30	400,00	12.000,00
6	Capacitação	Unidade	6	500,00	3.000,00

Metas e valores

Código	Especificação	Total
3000	Despesas correntes	3.000,00
	Capacitação de professores e de servidores	7.000,00
	Compra de programas e aplicativos pedagógicos	
4000	Despesas de Capital	
	Compra de equipamentos e mobiliário	31.000,00
Total Geral		41.000,00

Como você deve ter percebido, com o auxílio de alguns quadros e tabelas, simples de serem montados, o trabalho de planejamento financeiro fica mais ágil e transparente. Lembre-se de que é necessário, igualmente, informar-se sobre fontes alternativas de financiamento público para os seus projetos. Um bom exemplo é o programa chamado ProInfo (Programa Nacional de Tecnologia Educacional), do Governo Federal, que auxilia na aquisição e na instalação de laboratórios de informática, com incentivo adicional para as escolas que recebem o PDDE.

Daqui por diante, você estará em uma área mais específica: a identificação das despesas nos orçamentos.

Classificação das despesas

Dentro do orçamento público, as despesas são assim classificadas:

Por órgãos da instituição, por funções e subfunções de governo ao qual está vinculada, por programas ou conjunto de atividades desenvolvidos e por categorias econômicas.

Em relação a essas últimas, também estão subdivididas em duas categorias: despesas correntes e despesas de capital. As despesas correntes são aquelas destinadas à cobertura de despesas diárias, isto é, as despesas mais comuns, de manutenção da instituição. Entre tais despesas pode-se destacar: a compra de material de consumo utilizado no desenvolvimento das atividades (material de expediente) a contratação de pessoas físicas ou jurídicas para prestação de serviços profissionais. Por sua vez, as despesas de capital destinam-se aos investimentos, ou seja, à compra de equipamentos e material permanente e também à compra de imóveis, incluindo planejamento e execução de obras.

O importante é lembrar que qualquer programação de recursos públicos obedece a essa classificação de despesas, assim como às normas e instruções próprias de cada órgão financiador. Em qualquer caso, a execução de despesas depende dos recursos financeiros a elas destinados, ou seja, do montante alocado para o atendimento das demandas selecionadas previamente. Em convênios, a aplicação dos recursos deve respeitar a codificação determinada pela origem, isto é: se a transferência for para despesas de custeio (ou despesas correntes), só poderá ser utilizada nessa classificação, o mesmo ocorrendo para as transferências de capital. Em certos casos, também podem ser utilizados recursos de receitas correntes para a realização de investimentos, desde que satisfeitas as despesas correntes e que haja autorização expressa para isso.



Atividade 9

Como classificar as despesas a serem realizadas pela escola?

 15 minutos

Ao elaborar o plano de ação para obtenção ou utilização de determinado recurso financeiro, o(a) gestor(a) estará determinando que despesas serão realizadas pela escola. Os programas de governo que transferem recursos financeiros diretamente às escolas normalmente também indicam os percentuais destinados para cada tipo de despesa, como é o caso do PDDE. Portanto, é de suma importância que você saiba a classificação das despesas.

Ao lado de cada despesa, marque a classificação correta com um X:

Despesa	Corrente	Capital
a) Instrumentos musicais		
b) Bancos para ginástica		
c) Aparelho telefônico, fax e microcomputador		
d) Açucareiro, panelas e pratos		
e) Formulário contínuo, toner e grampos para grampeador		
f) Torneiras, válvulas e vidro para janelas		

Comentário

Se você respondeu que a, b e c são despesas de capital e que d, e e f são despesas correntes, acertou todas. Em caso de dúvida, leia novamente sobre despesas correntes e despesas de capital e procure associá-las com as despesas realizadas no dia-a-dia de sua escola. Relacione os itens de despesa com sua classificação. Este exercício ajudará você a entender, na prática, o que são despesas de capital e o que são despesas correntes. Lembre-se de que móveis e equipamentos comprados em despesas de capital devem ser incorporados ao patrimônio do Poder Executivo ao qual sua escola está vinculada.



Resumo

Nesta Unidade, você pode visualizar a diferença entre o público e o privado no financiamento das escolas públicas, tratando das suas diferentes fontes e seus sistemas de aplicação de recursos. Essas formas de execução, associadas à origem dos recursos, indicam as suas distintas possibilidades de utilização. Normalmente, tais possibilidades vêm estabelecidas em programas, projetos ou convênios que determinam os critérios para a transferência e a aplicação dos recursos financeiros.

Você também trabalhou um modelo de plano de aplicação de recursos e as classificações que as despesas recebem. Todas essas informações devem ser levadas em conta no momento do planejamento. Esta etapa será preponderante para todas as outras do processo de gestão financeira na escola.

Assim, no final desta Unidade você deve ter desenvolvido habilidades relativas à temática identificando e planejando os recursos financeiros da escola. Agora, provavelmente, sente-se mais seguro para realizar de forma mais eficaz a gestão financeira da sua unidade escolar. Você concorda?



Leituras recomendadas

Para melhor compreensão das formas de financiamento da educação brasileira, sugerimos as seguintes leituras:

BRASIL. Lei Federal nº. 11.494/07. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

BRASIL LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394/96. Apresentação Esther Grossi. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Financiamento da educação básica**. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999. Col. Polêmicas do Nosso Tempo, v.69.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais). Avaliação da Descentralização de Recursos do FNDE e da Merenda Escolar: síntese dos resultados. Brasília: Inep, 1998.

LÜCK, Heloísa. **A aplicação do planejamento estratégico na escola**. Gestão em Rede, n. 19, abr.2000.

MONLEVADE, João A. C. Financiamento da educação na Constituição Federal e na LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB Interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Os recursos para Educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

RODRIGUES, Maristela Marques (Org.). **Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação** (Prasem II). 2. ed. Brasília: Fundescola/MEC, 1999.

www.mec.gov.br

www.anpae.org.br

Nas leituras indicadas você encontrará os principais referenciais legais a respeito das fontes de financiamento da educação. Um maior aprofundamento teórico sobre o financiamento da educação no Brasil possibilita que você, gestor (a), tenha uma visão histórica e crítica que fundamenta a compreensão, inclusive, do corpo legal do financiamento da educação básica. Na busca permanente de novas informações, é interessante consultar os sítios do Ministério da Educação e da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE).

3

Execução financeira: o momento de “gastar o dinheiro”



Introdução

Agora você chegou na etapa de execução dos recursos financeiros, que significa aplicá-los de acordo com o planejamento feito no momento anterior. Normalmente, tem-se a idéia de que gastar dinheiro é muito bom, uma atividade prazerosa. Mas, neste caso, não é tão simples assim. Principalmente porque aplicar os recursos financeiros em educação, sejam eles de origem pública ou privada, envolve o interesse público e a competência na gestão. O mais importante, vale sempre frisar, é ter em mente os objetivos da escola.

Esta Unidade tratará da gerência dos recursos orçamentários e financeiros na fase de sua execução – incluindo os sistemas de acompanhamento do processo – por meio de relatórios e outros instrumentos e mecanismos de avaliação.



Objetivos específicos

Seus objetivos específicos nesta Unidade são:

1. Acompanhar a utilização dos diferentes recursos financeiros repassados à escola.
2. Preparar relatórios e quadros demonstrativos das despesas realizadas.
3. Utilizar mecanismos de avaliação da gestão financeira.

Acompanhamento e supervisão de cronogramas de desembolso: os movimentos financeiros

Inicialmente, a escola tem um orçamento aprovado pelo conselho escolar, no qual está especificado o valor que espera receber e como ele será gasto. Esse é o primeiro passo na direção de uma administração bem-sucedida.

Agora, imagine como se operam essas coisas no dia-a-dia da escola. Antes de tudo, é preciso entender um pouco dos mecanismos de liberação de recursos por parte do governo, isto é, como o dinheiro público parte de um determinado órgão e chega até a escola. Você já viu quais são os caminhos de financiamento para a escola, as fontes de recursos e suas formas de repasse. Neste momento você andará minuciosamente por essas trilhas, que se iniciam com a autorização para a saída dos recursos.

A) A Liberação de recursos orçamentários

Você deve estar lembrado de que certos recursos orçamentários, administrados de forma centralizada, são transformados em bens e serviços e entregues às escolas.

Existe, também, outra forma de transferência, conhecida como Adiantamento. Essa forma é tratada como regime especial de aplicação de recursos e consiste na entrega de numerário (dinheiro) diretamente a um servidor, que será responsável por sua utilização e pela prestação de contas, conforme visto na Unidade anterior. Esse regime é aplicável aos casos de determinadas despesas que, segundo a lei, podem deixar de se subordinar ao processo normal de licitação.

B) A Liberação de recursos financeiros

Ultrapassadas as fases orçamentárias, as quantias serão transferidas para a escola pelo organismo responsável e depositadas em contas específicas. Quando o dinheiro entra nessas contas, ele altera o saldo, na medida em que as quantias incorporam-se como créditos que podem ser identificados nos extratos bancários.

É necessário manter contas separadas para cada tipo de transferência efetuada para a escola, como o adiantamento. Assim, segregada, em contas bancárias diferentes, teremos menos riscos de misturá-las, pois, como você já viu, cada transferência cumpre objetivos diversos – embora todos sejam voltados para assegurar a qualidade das atividades desenvolvidas na escola.

C) A aplicação financeira dos recursos recebidos

Os montantes dos créditos, isto é, dos recursos financeiros recebidos, podem e devem ser atualizados por meio de aplicações financeiras. Aliás, em alguns casos, esse é um procedimento obrigatório, que deve ser adotado sempre de acordo com as normas para utilização dos recursos financeiros públicos.

É sempre prudente indagar sobre as condições em que é possível fazer uma aplicação que seja vantajosa. Esse é um assunto bastante delicado, pois existem muitas aplicações financeiras oferecidas pelos bancos. E, antes de fazê-las, é necessário conversar com o gerente do banco e informar-se sobre esse tipo de investimento.

Vamos compreender melhor. A aplicação dos recursos financeiros que não estão sendo utilizados só se justifica quando se tem o dinheiro e, por um intervalo de tempo considerado aceitável, esse dinheiro vai ficar na conta sem movimentação. “Parado”, como se diz. Porém, hoje em dia, “tempo é dinheiro”, e ninguém quer levar prejuízo, certo?

Mas o que pode ser considerado um tempo aceitável sem se movimentar o dinheiro? Responde-se: é o intervalo entre o pagamento de uma despesa e outra. Assim, se temos o dinheiro e vamos desembolsá-lo em parcelas, podemos manter esse excedente aplicado. Entretanto, preste muita atenção a esse processo. Algumas aplicações rendem muito pouco e, se mal administradas, podem nem compensar o trabalho de controlá-las.

Falando em controle, é bom que o gestor esteja atento para a maneira como são aplicados os recursos da escola, pois, ao optar por esse mecanismo de administração financeira, o valor correspondente à aplicação não mais aparecerá no extrato da conta corrente até o prazo final da aplicação. Na data do “resgate”, como chamamos, serão “creditados” na conta corrente o valor original mais os juros. Esse valor nem sempre vem discriminado integralmente e, por isso, é importante solicitar ao banco um extrato ou demonstrativo no qual ele esteja em evidência. Afinal, futuramente você terá de fazer a prestação de contas e, certamente, vai precisar de todas as informações.

Importante: se a conta corrente estiver vinculada ao governo, não há incidência de impostos ou contribuições sobre as aplicações financeiras. Isso se deve à imunidade tributária, aplicável aos repasses entre entidades e níveis governamentais. Assim, sobre a transferência de numerário das contas governamentais, destinada às contas de adiantamento, ou mesmo das contas do PDDE, não devem recair quaisquer tipos de tributação. O mesmo vale para sua movimentação posterior, ou sobre o resultado das aplicações financeiras decorrentes de sua administração. Note-se que para o caso de alguns programas específicos, como é o caso do PDDE, deve ser observado o regulamento próprio, que inclui a aplicação financeira dos recursos.

Outros detalhes importantes: as normas legais que especificam as condições de utilização do dinheiro oriundo de recursos de adiantamentos são diferentes para cada unidade da federação. Tratando-se da utilização de recursos vinculados a finalidades específicas, o resultado da aplicação, ou seja, seu rendimento, também deverá ser direcionado para a mesma finalidade.





Atividade 10

Aplicar ou não aplicar, eis a questão

● Uma hora

A atividade aqui proposta simula uma situação na qual o(s) gestor(es) de uma escola hipotética faz(em) aplicações financeiras com os recursos excedentes. Esta atividade nos leva a pensar em como é importante aplicar bem o dinheiro, que é escasso.

Nos primeiros dias do ano, a Escola B recebeu R\$ 20.000,00 relativos à parcela do adiantamento do primeiro semestre. Com esse recurso, a escola deve pagar as tarifas de água, luz e telefone, além de utilizar o excedente na compra de material necessário à manutenção da escola, por igual período. Após um levantamento, apurou-se que, por semestre, os gastos com as tarifas somam, aproximadamente, R\$ 9.000,00, oscilando entre R\$ 1.400,00 e R\$ 1.600,00 por mês. A manutenção da escola, com seus reparos, certamente vai utilizar a diferença, distribuída em porções iguais, pelo mesmo período. O gerente do Banco do Estado S. A., no qual a escola tem conta, informou ao responsável pelo adiantamento que o recurso poderia ficar investido em uma conta de aplicação financeira, enquanto não utilizado, rendendo mensalmente 1% sobre o saldo apurado.

Vamos ajudar a escola com a administração desse dinheiro? Com base nas informações apresentadas, responda:

- a) A situação apresentada permite que algum dinheiro seja aplicado? Que montantes mensais, aproximados, você calcula que podem permanecer no investimento até o último mês?

- b) Imaginando-se que a taxa de investimento mensal seja de 1%, qual o valor total e final que resultará, incluindo o ganho da aplicação financeira?

1. Entre R\$ 499,99 e R\$ 530,00 ()
2. Entre R\$ 800,00 e R\$ 860,00 ()
3. R\$ 1.200,00 ()
4. De R\$ 600,00 a R\$ 650,00 ()
5. Os recursos não podem ser aplicados ()



Comentário

A atividade proposta sugere que, em condições normais, é permitido fazer uma aplicação de investimento dos recursos recebidos. As despesas médias mensais da nossa escola hipotética giram em torno de R\$ 3.333,33. Em consequência, os montantes a serem reaplicados a cada novo mês serão reduzidos desta quantia até o final do ciclo de um semestre. Os recursos obtidos como rendimento da aplicação deverão ser utilizados exclusivamente na escola. A resposta para a segunda pergunta é a alternativa 1.



Importante: as aplicações financeiras, em nosso caso, são investimentos pequenos e devem obedecer às regras estabelecidas pelo governo ao qual a escola está vinculada. Assim, na prestação de contas, deverão ser reunidos e apresentados todos os extratos das movimentações com o dinheiro, bem como os das aplicações realizadas. Mais uma vez, lembre-se que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) têm regras próprias para esse tipo de movimentação, que devem ser observadas, de conformidade com as normas estabelecidas.

D) Recursos liberados e transferidos para uma entidade privada sem fins lucrativos

Os exemplos que vimos até aqui valem para as unidades de governo. Agora vamos falar sobre os recursos que são transferidos diretamente para a escola e ficam sob a tutela de uma organização não-governamental, uma unidade executora.

Como vimos, as transferências alteram os saldos das contas, e sua aplicação deve obedecer rigorosamente ao que o estatuto ou regimento da organização prescreve. O que ocorre, normalmente, é a utilização desses recursos se vincular a determinado programa pré-aprovado. Não havendo este documento, é imperativo ouvir o colegiado sobre o assunto.

Em alguns casos específicos, as contribuições do setor privado são transferidas diretamente à unidade executora para cumprir uma determinada finalidade ligada aos seus objetivos sociais, registrados em seu regulamento ou estatuto. É o caso, por exemplo, dos recursos que a entidade arrecada diretamente com festas ou por meio de contribuições de seus associados.

Para qualquer um dos casos citados, sejam as unidades executoras públicas ou privadas, é igualmente importante frisar que os recursos financeiros deverão estar disponíveis nas contas correspondentes para os pagamentos contratados, e é por isso que você precisará estar muito seguro das aplicações que vai fazer. Outro lembrete: antes de trabalhar com o dinheiro, consulte seu planejamento financeiro.

Pagamentos de despesas

Vamos, agora, tratar de um assunto muito próximo a essa complexa atividade de finanças: o pagamento das despesas. Imagine a situação da escola neste momento: foram feitas algumas despesas que precisam ser pagas. Um primeiro pensamento que nos vem à mente é: quais devem ser os procedimentos para efetuar um pagamento?

Uma coisa razoável a ser feita é verificar como o governo faz para efetuar seus pagamentos, não é mesmo? Você, Gestor(a), sabe quais são os passos que os governos dão para fazer isso? São eles: o empenho, a liquidação e o pagamento.

Agora vamos mais adiante. Trata-se, aqui, daquela escola que não é uma unidade orçamentária e, portanto, não realiza os empenhos.

Mas, antes de prosseguirmos, e para que você possa entender o que é o empenho, vamos defini-lo melhor. Empenho é o primeiro estágio orçamentário da despesa pública. É o ato administrativo, realizado pelo órgão competente, vinculado à Secretaria, que reserva do orçamento autorizado o valor necessário para dar cobertura ao compromisso financeiro, presente e futuro, e que dá origem a um documento denominado “nota de empenho”. A legislação atual não admite a emissão de tal documento após a realização da despesa. Isto é, deve ser gerado antes da despesa ter sido realizada. Também significa que, a cada nova despesa a ser realizada, pelo controle que se institui por meio do empenho, sensibilizando programas voltados à manutenção e desenvolvimento do ensino, o orçamento autorizado vai ficar com um saldo menor para utilização nas despesas subsequentes.

Retornando, observe que só se deve firmar um contrato ou ajuste dentro das reais possibilidades, ou seja, atendendo aos limites fixados no plano ou no programa de trabalho previamente aprovado pelo conselho. Esta é uma regra bem básica e imperativa: não ultrapasse os valores estabelecidos e aprovados, porque você poderá não ter o dinheiro para pagar ao credor, e aí... Bom, você já deve estar imaginando as consequências! A menor delas seria ter de usar dinheiro do próprio bolso.

Em seguida vem a liquidação, que corresponde à fase da verificação da correção de todos os dados: a empresa a ser paga, os valores, as quantidades, os prazos de realização e de pagamento e, por fim, se existem deduções a serem efetuadas (para pagamento de impostos devidos, aplicação de multa contratual e outras deduções aplicáveis). Este é o momento de certificar-se de que tudo está correto e de que será possível passar adiante, ao pagamento.

Recapitulando:

1. O pagamento só deverá ser efetuado depois que as mercadorias tenham sido entregues, de acordo com o que foi pedido, ou que o serviço tenha sido executado conforme o que foi contratado.
2. À entrega das mercadorias ou à prestação de serviços correspondem documentos fiscais com descrição detalhada.
3. Nos documentos fiscais, o responsável na escola por sua aprovação deverá atestar que a mercadoria foi entregue ou que o serviço foi realizado.

4. Todos os documentos deverão conter um visto, com a identificação legível do responsável pelo recebimento das mercadorias ou dos serviços.
5. Nos documentos fiscais, que não podem apresentar quaisquer rasuras, deverão constar as seguintes informações:
 - ★ A fonte de recursos que está sendo utilizada. Por exemplo: adiantamento ou de outras fontes.
 - ★ De que a empresa para quem vamos efetuar o pagamento é a mesma que foi contratada.
 - ★ Dados sobre a empresa.
 - ★ Datas de entrega.
 - ★ Valores unitários e totais.

F) As datas de entrega e de realização dos serviços devem corresponder aos prazos contratados, pagamentos realizados e datas contratuais

Outro detalhe importante, que pode estar incomodando você, é como identificar os documentos fiscais que citamos até aqui. Vamos falar um pouco sobre cada um deles.

Em toda transação de mercadorias, os estabelecimentos comerciais devem emitir, obrigatoriamente, um documento denominado nota fiscal.

Nas vendas à vista, em que a mercadoria é retirada ou consumida no próprio local pelo comprador, os estabelecimentos podem emitir um documento denominado nota fiscal de venda ao consumidor. Alguns estabelecimentos, tais como mercados, supermercados e lojas de conveniência, podem emitir opcionalmente um documento equivalente, o cupom fiscal.

Quando se tratar de empresas que prestam serviços, o documento que deve ser emitido é a nota fiscal de serviços.

Toda vez que efetuamos pagamentos para pessoas físicas, por trabalhos de qualquer natureza por elas realizados, deveremos receber um documento que comprove esse pagamento, denominado recibo. Os recibos também fazem parte do conjunto de documentos que são utilizados quando se declara ter recebido algum valor ou objeto.

Um exemplo de recibo, observado a seguir, contém os elementos característicos: o valor recebido com representação numérica e por extenso, quem efetuou o pagamento, o serviço realizado, o local, a data do recebimento e o nome legível, seguido do número do documento da pessoa que atesta o recebimento.

RECIBO DE PAGAMENTO A AUTÔNOMO - RPA			
TOMADOR DE SERVIÇOS		MATRÍCULA (CPF/CNPJ)	
<p>RECEBI DA EMPRESA ACIMA IDENTIFICADA, PELA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE _____, A IMPORTÂNCIA DE _____ (_____).</p> <p>CONFORME DISCRIMINATIVO ABAIXO:</p>			
<p>DADOS DO CONTRIBUINTE INDIVIDUAL</p> <p>Nome: _____</p> <p>Município: _____</p> <p>CPF: _____ RG.: _____</p> <p>INSS: _____</p>		<p>DEMONSTRATIVO</p> <p>I. VALOR DO SERVIÇO PRESTADO: _____</p> <p>II. _____</p> <p style="text-align: right;">TOTAL: _____</p> <p>DESCONTOS:</p> <p>III. _____</p> <p>IV. _____</p> <p>V. _____</p> <p>VI. _____</p> <p style="text-align: right;">VALOR LÍQUIDO _____</p>	
LOCAL		ASSINATURA	
	DATA	PRESTADOR DE SERVIÇOS	

G) Controle de pagamentos

Mantenha o controle das contas que a escola vai pagar, comparando a cada pagamento o saldo do contrato com o que já foi pago. A maior exigência nesse tipo de controle é a que se refere ao pagamento de contratos que exigem desembolsos em parcelas. Por exemplo: se tivermos de controlar as medições de um contrato de obras na escola, para o qual se devam fazer pagamentos sucessivos e mensais, de acordo com o andamento da obra, deveremos conhecer todos os detalhes da contratação, tais como prazos de entrega e valores unitários, além de outras informações imprescindíveis para a execução do trabalho.

O pagamento é a fase final e, normalmente, feito por meio de um cheque emitido em favor daquele que tem o crédito – que pode ser uma pessoa física, isto é, uma pessoa que realiza um trabalho – ou para uma pessoa jurídica, neste caso uma empresa legalmente constituída.

Todo cheque é uma ordem de pagamento à vista e pode ser de três tipos: ao portador, nominal e cruzado. O cheque ao portador é aquele cujo valor o banco paga para a pessoa que o apresentar; o valor do cheque nominal só será pago para aquele indicado em campo apropriado; quando o cheque é cruzado, isto é, quando sobre ele são feitos dois traços paralelos, em diagonal, seu valor só poderá ser sacado após ter sido depositado em outra conta bancária.

Para que você tenha absoluto controle sobre as contas bancárias, é imprescindível que os pagamentos sejam efetuados apenas por intermédio de cheques nominais, à empresa ou à pessoa que detém o direito de recebê-lo. Ao utilizar o cheque, que é mais fácil de controlar, você estará contribuindo para evitar o manuseio de dinheiro.

000001	comp	banco	000	0	conta	000001	cheque	valor	
favorecido									
saldo anterior									
data									
depósito									
saldo anterior									
total									
este cheque									
total a transportar									
		pague-se por este cheque a quantia de _____ _____ a _____ ou à sua ordem							
		Banco do Estado SA Rua Ernesto Prado, 209 Guaroparema - UF							
								_____, ____ de _____ de _____ Unidade Executora - Recursos PDDE CNP 000.000.000/0000-00	



Atividade 11

Toda verificação será recompensada

● Uma hora

A situação proposta a seguir simula a compra de alguns equipamentos e materiais pedagógicos que a escola decidiu efetuar para a utilização em atividades escolares indispensáveis. Nesta atividade, vamos testar todo o processo de verificação até o pagamento.

Pelos equipamentos e materiais pedagógicos, foram pagos R\$ 1.230,00 para a loja Brinquedo Inteligente S. A., com cheque nominal. A loja apresentou a nota fiscal nº 0001, com data de 28/10/2008. No pagamento, foi utilizada parte dos R\$ 2.700,00 repassados pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

BRIQUEDO INTELIGENTE S.A. – artigos escolares
Rua do Enigma, 13 – UF

CNPJ 000.000.000/0000-00 Inscr. Est. 000.000.000/0000-00

Nota Fiscal de Venda ao Consumidor

Venda à vista
1ª via – Série D – 1
Data da emissão / / **Nº 001**
Nome _____
Endereço _____

quant.	discriminação das mercadorias	preço unit.	total R\$
01	<i>material pedagógico</i>		1.230,00

total da nota R\$ **1.230,00**

Não vale como recibo
O ICMS será pago na forma da lei
Gráfica Eugênio Garcez Ltda. Rua Nelson Rubens, 34 – São Madrugá, UF
CNPJ 000.000.000/0000-00 IE 000.000.000.00

Com base nas informações acima, verifique se a nota fiscal está correta e efetue o pagamento, fazendo as anotações necessárias nos formulários.

a) O que está errado com essa nota fiscal?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

b) Para efetuar o pagamento, será preciso:

.....

.....

.....

.....

.....

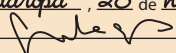
c) Agora preencha o formulário, fazendo as anotações no corpo do cheque e no canhoto:

000001	comp	banco	000	0	conta	000001	cheque	valor
favorecido								
saldo anterior								
data								
depósito								
saldo anterior								
total								
este cheque								
total a transportar								
	pague-se por este cheque a quantia de _____ a _____ ou à sua ordem							
	Banco do Estado SA Rua Ernesto Prado, 209 Guaroparema - UF							
								Unidade Executora - Recursos PDDE CNP 000.000.000/0000-00

Comentário

Imagine-se conferindo uma nota fiscal na qual os elementos não podem ser claramente identificados. É isso que está errado com essa nota fiscal. Ela necessita de clareza, e seus elementos têm de estar adequadamente evidenciados. Em seus elementos não pode haver rasuras, as identificações do comprador precisam estar completas e o material adquirido deverá ser discriminado de forma precisa, assim como suas quantidades, para que possamos conferi-los na entrega do material.

O cheque e o canhoto também deverão ser preenchidos corretamente, para que no futuro não haja problemas com a identificação dos pagamentos efetuados.

000001	comp	banco	000	0	conta	000001	cheque	valor
favorecido								
saldo anterior 2700,00								
data 28/11/08								
depósito								
saldo anterior								
total 2700,00								
este cheque 1230,00								
total a transportar 1470,00								
	pague-se por este cheque a quantia de <u>hum mil duzentos e trinta reais</u> * * * * *							R\$ 1230,00
	a <u>Brinquedo Inteligente S/A</u> ou à sua ordem							
	Banco do Estado SA Rua Ernesto Prado, 209 Guaroparema - UF							
								<u>Guaropá</u> , 28 de <u>novembro</u> de <u>08</u>  Unidade Executora - Recursos PDDE CNP 000.000.000/0000-00

Elaboração de quadros demonstrativos de despesas orçadas e realizadas

Nesta fase de execução financeira, é fundamental que as despesas realizadas, bem como todo o processo de pagamento, estejam devidamente documentados. Para isso, algumas ações são imprescindíveis.

1. Relação das despesas pagas por contrato ou tipo de despesas

Para manter o controle das despesas, são necessários dois tipos de registros: um por contrato e outro por tipo de despesa. No final de cada mês, deve-se fazer um

demonstrativo consolidado de todas as contas bancárias e saldos em caixa. Outras informações também são muito úteis, especialmente depois de decorrido algum tempo, quando sua memória pode falhar.

Por esse motivo, é importante manter um registro pormenorizado de todas as etapas que envolvam pagamentos. Uma forma prática é guardar a cópia de todos os documentos relativos aos gastos, separadamente por programa e/ou projeto executado.

Relação de pagamentos individualizados por contrato

Dados do contrato					
Nome: Construtora Edificaz & Cia. Ltda.				Contrato n° 001/00	
CNPJ:				Valor total:	
Objeto: Construção de sanitários...				Vencimento: / /	
Fonte de Recursos:					
1. Próprios (SEE, Prefeitura) 2. Concedente (PDDE, Convênio) 3. Outros (Doações...)					
Fonte de Recurso	Item	Descrição do pagamento	Cheque Ordem Bancária	Data	Valor
2	1	Pagamento da primeira parcela do contrato, conforme Nota Fiscal Fatura n° 001/00, de 21/10/00	00001	31/10/2000	1.500,00
Total					

2. Conferência do extrato bancário: identificando os elementos principais

O extrato bancário é uma espécie de resumo de todas as movimentações realizadas na conta bancária num determinado período de tempo. Os bancos oferecem extratos contendo a movimentação de um mês, mas o responsável pela conta pode fazer o acompanhamento por períodos menores. É muito importante verificar se esse serviço é cobrado pelo banco e a conveniência de se pedir mais de um extrato por mês.

Vamos observar os principais elementos de um extrato:

BANCO DO ESTADO S. A.				Pág.: 001
Conta corrente				
Adiantamento período: 01/jan a 30/jun/2000				
Extrato de conta corrente para simples conferência por movimento				
Data	Histórico	Documento	Valor	Saldo
31/12/1999	SALDO ANT.			–
03/jan.	DEPÓSITO	D01	12.000,00 C	12.000,00 C
20/jan.	CH. COMPE.	1	106,00 D	11.894,00 C
31/jan.	CH. COMPE.	3	745,00 D	11.149,00 C
31/jan.	Tar. extrato	000e	0,50 D	11.148,50 C

Note os principais elementos destacados no exemplo de extrato representado na figura. Cada extrato corresponde a uma única conta corrente. Nele vamos encontrar as datas de movimentação em determinado período, os números dos cheques ou históricos relacionados àquela movimentação, o valor e os códigos de cada um deles, em que C = crédito (um valor positivo) e D = débito (um valor negativo).

No histórico do extrato, encontramos as informações referentes às movimentações realizadas, tais como compensação de cheques, retiradas em dinheiro e pagamento de tributos – lembre-se que a transferência e a movimentação de contas governamentais não estão sujeitas à tributação –, tarifas bancárias (por emissão de extrato, entrega de talão de cheques, emissão de cheques sem provisão, para citarmos as mais comuns) e, ainda, sobre os depósitos efetuados na conta corrente.

Os saldos de início e fim de período são resultantes das operações de depósito na conta corrente e retirada de dinheiro dela; o inicial refere-se ao período anterior, e o final é transportado para o período seguinte.

Como nem sempre a data do débito (saída da conta registrada pelo banco) é igual à data da emissão do cheque, muitas vezes os saldos do seu controle e o do extrato podem ficar diferentes. Por isso, o acompanhamento desses ingressos e retiradas deve ser realizado de maneira a permitir que se conheça o saldo real existente na conta, considerando-se todos os cheques e as retiradas prováveis, de modo que não seja possível, nem permitida, a emissão de cheques sem provisão, isto é, sem fundos. O mesmo vale para retirada em dinheiro antes que todos os cheques emitidos sejam processados. Para isso é que usamos uma forma de acompanhamento chamada de conciliação bancária.

3. Conciliação bancária

A conciliação é uma forma de controle aplicável a cada conta bancária e é bem simples de fazer. Trata-se, basicamente, da apuração das diferenças encontradas entre os saldos bancários informados no extrato (banco) e aqueles que anotamos no talão de cheques (canhoto).

Para isso, é suficiente ter à mão os extratos bancários e as anotações de todos os pagamentos realizados inscritos nos talões de cheques (canhoto). Essa verificação deve tratar sempre de um período fixo, como, por exemplo, um mês. Ou seja, a cada final de mês deveremos comparar o saldo da conta bancária indicada no extrato enviado pelo banco com aquele saldo que apuramos após a emissão dos cheques.

A administração de saldos em contas correntes bancárias é um assunto ao qual devemos nos dedicar diariamente. Isso vai nos manter tranquilos o suficiente para podermos ter a segurança necessária para aplicar bem o dinheiro, que é “contadinho”.

4. Preparando os documentos para posterior prestação de contas

Os originais dos documentos fiscais devem ser guardados durante um período definido por lei. Quando se tratar de recursos públicos, devem ser encaminhados ao órgão responsável pela contabilidade, onde ficarão disponíveis para a fiscalização regular do Tribunal de Contas. Vale lembrar, uma vez mais, que o manuseio dos documentos relativos ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) deve obedecer às regras pré-estabelecidas, como já descrito.

Para ajudar na compreensão e na justificativa das despesas, todos os documentos devem estar organizados por ordem cronológica e por contrato. Assim, quando requisitados, serão facilmente encontrados.

Os documentos devem, assim, ficar arquivados de acordo com os projetos e as liberações recebidas, ou seja, se os recursos foram recebidos para construção de banheiros e foram liberados para aplicação no âmbito de algum convênio, todos os comprovantes – extratos bancários, notas fiscais, recibos, plano de aplicação dos recursos, prestação de contas, entre outros – devem fazer parte de um processo. As demonstrações precisam ser feitas de acordo com a finalidade de cada recurso, e não de forma global, ou seja, de todos os recursos da escola juntos.


Ressalta-se que cada pagamento tem sua própria história e, dependendo de sua natureza, nos remete a outras obrigações. Algumas dessas obrigações são tão importantes que mereceriam um capítulo à parte. Dentre as muito importantes, estão as contratações de serviços de construção, com exigências legais muito específicas nos campos previdenciário e tributário.

Recolhimento de tributos e contribuições sociais

Quanto ao atendimento da norma previdenciária e de outras envolvendo normas trabalhistas, é responsabilidade daquele que contrata se certificar de que a empresa

contratada encontra-se em situação regular quanto ao pagamento das contribuições devidas. Isso deve ser feito a cada pagamento efetuado. Assim, na contratação de empresa ou de pessoa jurídica existem obrigações que devem ser observadas. A cada pagamento que a unidade executora efetuar, a empresa contratada deverá apresentar cópias dos comprovantes de recolhimentos das contribuições ao INSS e ao FGTS dos empregados envolvidos na prestação dos serviços à escola. A falta de recolhimento dessas obrigações sociais pela contratada torna a unidade executora responsável solidária pelo pagamento desses encargos. Ou seja, antes do pagamento da fatura no mês deve-se exigir a guia das contribuições recolhidas referente ao mês imediatamente anterior. Ao tomar essa providência, o agente público estará cumprindo a lei e evitando que a prefeitura ou o governo do estado sejam co-responsáveis pelo não-recolhimento dessas contribuições sociais.

Na hora do pagamento de despesas decorrentes da contratação de pessoa física, será preciso observar o recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Quando devido esse pagamento deve ser realizado por Guia da Previdência Social (GPS).

 MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – MPS INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS GUIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – GPS		3. CÓDIGO DE PAGAMENTO	
		4. COMPETÊNCIA	
		5. IDENTIFICADOR	
1. NOME OU RAZÃO SOCIAL / FONE / ENDEREÇO		6. VALOR DO INSS	
		7.	
		8.	
		9. VALOR DE OUTRAS ENTIDADES	
2. VENCIMENTO (Uso do INSS)		10. ATM. MULTA E JUROS	
Atenção: É vedada a utilização de GPS para recolhimento de receita de valor inferior ao estipulado em Resolução publicada pelo INSS. A receita que resultar valor inferior deverá ser adicionada à contribuição ou importância correspondente nos meses subsequentes, até que o total seja igual ou superior ao valor mínimo fixado:		11. TOTAL	
			12. AUTENTICAÇÃO BANCÁRIA

Quanto aos aspectos tributários, há dois impostos específicos a serem observados: o Imposto de Renda (IR) e o Imposto sobre a Prestação de Serviços de Qualquer Natureza

(ISSQN). O primeiro, em alguns casos, deve ser recolhido na fonte, isto é, retido do principal para depois ser transferido ao governo. O imposto sobre serviços é um imposto municipal e está sujeito a uma legislação local, sendo necessário o conhecimento mais acurado sobre sua aplicação. Chamamos a sua atenção para esses dois impostos porque, como vimos no início deste Módulo, a educação se mantém dos recursos advindos de tributos.

No caso do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), caso o valor do pagamento ultrapasse no mês os limites de isenção, o cálculo do recolhimento deve levar em consideração a soma dos recebimentos ocorridos naquele mesmo mês, observando-se, de forma complementar, os vencimentos do tributo. Tal tributo deve ser recolhido por meio de Documento de Arrecadação da Receita Federal (Darf), que pode ser adquirido em papelerias, ou mesmo ser pago via agência bancária por formulários eletrônicos.

Em alguns casos, pessoas físicas e jurídicas prestadoras de serviços também estarão sujeitas ao pagamento de tributo municipal, isto é, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), também conhecido como ISS.

É importante que o responsável pela unidade executora esteja atento às modificações nas legislações tributária, previdenciária e em outras contribuições sociais, para efetuar sempre os recolhimentos devidos nos vencimentos fixados e não se sujeitar à aplicação de multas e penalidades que certamente trarão despesas indesejáveis e inesperadas, além da consequente responsabilização.

Ademais, é salutar recolher os tributos e contribuições, pois uma parte desses recursos retorna à educação, por força das normas constitucionais e legais vigentes.

Outros tributos que devem ser atentamente observados são os decorrentes de movimentação financeira, tais como o IOF (Imposto sobre Operações Financeiras). No caso de contas correntes dos governos, como as contas de adiantamento, não há incidência de impostos ou contribuições.

Restrições ao uso de recursos

Os recursos devem, obrigatoriamente, se destinar à cobertura de despesas para o funcionamento da escola, sempre de acordo com o plano de ação aprovado pelo conselho ou colegiado e respaldadas por estatuto ou regimento próprio.

Todo o movimento de pagamentos deve ser realizado preferencialmente por meio de cheques nominais, não sendo permitida a emissão de cheques avulsos, pré-datados ou sem provisão (sem fundos). Os cheques, no exato valor de cada despesa realizada, deverão ser assinados pelo presidente e pelo tesoureiro da unidade executora. Lembre-se que no caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), os cheques emitidos devem ser todos nominais, sem exceção.

A documentação deverá conter especificação completa dos serviços realizados e de suas etapas, ou dos materiais adquiridos. Essas especificações tornam-se essenciais para o controle e servirão de base para os registros que serão feitos nos livros e nas fichas para prestação de contas e avaliações futuras.

Os documentos fiscais apresentados – notas fiscais, faturas, recibos e outros – deverão conter datas iguais ou anteriores às da confecção dos cheques para pagamento, observados os prazos de entrega de mercadorias e da prestação dos serviços, estabelecidos em contratos ou documentos de compra.

No caso dos convênios:

- ★ Serão consideradas as despesas realizadas, desde que compatíveis com o plano de aplicação conveniado.
- ★ Não são permitidas despesas após a vigência pactuada (em alguns casos especiais, são possíveis aditamentos de prazos, mas é necessário verificar essa possibilidade antecipadamente).

Os recursos utilizados fora dos prazos e em desacordo com o objeto estão sujeitos a devolução. Os saldos no final da execução do objeto deverão ser devolvidos, com as contas devidamente conciliadas.

Em todos os casos de despesas, os documentos fiscais não deverão nem poderão conter quaisquer rasuras, sob pena de serem considerados nulos e sem efeito.

Lembrete importante: é terminantemente proibido utilizar recursos de adiantamentos de convênios ou do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE para o pagamento de pessoal vinculado à escola ou em contratos temporários.

Ao realizar os pagamentos você deve, também, ter alguns cuidados que são fundamentais para a etapa da prestação de contas:

1. Guarde sempre os comprovantes de todos os pagamentos efetuados.
2. Registre no verso de contas e documentos o meio utilizado para o pagamento, indicando o número do documento (por exemplo: cheque nº x, do Banco x, no valor de R\$ x).
3. Exija autenticação mecânica nos documentos fiscais. Essa autenticação deve mostrar o estabelecimento onde foi paga a conta, a data, o caixa que efetuou o recebimento e o valor pago.



Atividade 12

O leopardo, o leão e outros bichos

● Uma hora

Após reunião, os gestores da escola decidiram utilizar parte dos recursos recebidos para corrigir algumas instalações elétricas que apresentavam problemas há algum tempo. As instalações estavam causando danos aos equipamentos elétricos da escola e, ainda, deixavam escapar quantidade não identificada de energia, fazendo aumentar a conta a ser paga no fim do mês. Isso foi decidido após ficar comprovado que a falta

de manutenção poderia provocar mais estragos além daqueles já detectados. Em pesquisa realizada no comércio local, foi-lhes indicado um electricista, Sr. José Batista, que era bom profissional e cadastrado como autônomo. Após um contato com o Sr. José, ele apresentou um orçamento para o conserto no valor de R\$ 1.150,00, referente à mão-de-obra. Estabeleceu-se o prazo de duas semanas para a conclusão dos trabalhos. O material foi todo comprado pela Escola, após a indicação de quantidades elaborada pelo profissional consultado.

O trabalho foi realizado no prazo e o profissional apresentou um recibo, do tipo RPA.

Com base nesses dados, efetue todos os pagamentos relativos ao serviço prestado e faça os apontamentos necessários para a posterior prestação de contas.

Lembre-se de que, ao efetuarmos pagamentos a autônomos, temos de estar atentos ao pagamento de tributos e contribuições devidos, tais como o IRRF, o ISSQN e a contribuição previdenciária ao INSS.

Comentário

Pagou-se ao Sr. José o valor de R\$ 1.150,00, pois ele tinha inscrição no cadastro da prefeitura como electricista autônomo; logo, não será necessário recolher o ISSQN. Quanto à contribuição previdenciária, esta será necessária. Seu valor é de 20 % sobre o valor bruto dos serviços prestados e deverá ser pago pela escola (vale ressaltar que a previdência social em nosso país tem uma legislação vasta e esparsa, sujeita a modificações das alíquotas e repletas de situações especiais, aplicáveis a cada tipo de prestação de serviços ou de planos previdenciários). Por fim, o Sr. José apresentou o recibo (RPA) ao final da prestação dos serviços. Como o total ficou abaixo do valor fixado na tabela de recolhimento do Imposto sobre a Renda nada deve ser retido na fonte pagadora.

O preenchimento do cheque você já sabe como fazer: o valor é de R\$ 1.150,00, nominal (em nome de José Batista). Não se esqueça de anotar no canhoto do cheque o valor e a data do pagamento.

000001	comp	banco	000	0	conta	000001	cheque	valor
favorecido								
saldo anterior								
data	pague-se por este cheque a quantia de _____							
depósito	a _____ ou à sua ordem							
saldo anterior								
total								
este cheque	Banco do Estado SA _____, ____ de _____ de _____							
total a transportar	Rua Ernesto Prado, 209 Guaroparema - UF							
	Unidade Executora - Recursos PDDE CNP 000.000.000/0000-00							

O recibo deverá ser preenchido com os seguintes dados: valor R\$ 1.150,00 – por extenso, um mil, cento e cinquenta reais –, por reparos na rede de distribuição de energia elétrica da escola, conforme relatório apresentado, na data prevista – citar a data. Coletar a assinatura e por o número do RG e do CPF do Sr. José.



Resumo

Os objetivos específicos que você, Gestor(a), deve atingir nesta Unidade de estudo foram estabelecidos de maneira a levá-lo a compreender a importância de usar instrumentos e mecanismos de controle das despesas realizadas pela escola ou pela unidade executora a ela associada.

Você percebeu que a etapa de “gastar o dinheiro” não é tão simples quanto parece a princípio, pois exige do(a) gestor(a) muita atenção para uma série de detalhes. Para entender melhor esses detalhes, você estudou os procedimentos de acompanhamento e supervisão de cronogramas de desembolso, as formas de liberação dos recursos orçamentários e financeiros a serem utilizados nas escolas e os mecanismos de contratação, pagamento e comprovação das despesas. Entre esses mecanismos, estão os cheques emitidos pela escola ou unidade executora, as notas fiscais de gastos realizados e os recibos de serviços prestados.

Todos esses instrumentos constituem o registro da gestão financeira realizada na escola e devem ser cuidadosamente acompanhados e arquivados para o momento que corresponde à próxima etapa de nosso estudo: a prestação de contas.

4

Prestando contas do que foi gasto



Introdução

Após as etapas de planejamento e execução, você está chegando ao final da corrida financeira: a prestação de contas. É o momento de comprovar as despesas realizadas e, mais importante ainda, verificar se as metas foram cumpridas com os recursos alocados.

Prestar contas sugere a publicação de relatórios, respaldados em documentação apropriada, sobre aquilo que foi alcançado com os recursos obtidos, depois de sua aplicação orientada por um plano de trabalho planejado, discutido e aprovado pelos gestores e pela representação da comunidade escolar.

Também sugere a presença de um contador, mas você verá que, compreendendo as normas estabelecidas pelo agente financiador daquela meta e os instrumentos a serem aplicados nesta tarefa, ela se torna um exercício de avaliação para o próprio gestor. Avaliação que, por sua vez, servirá para o planejamento financeiro e orçamentário seguinte. Observe, nesta Unidade, a importância que há no registro e na documentação de todas as etapas da evolução do exercício financeiro da unidade escolar.

Portanto, caro Gestor, mãos à obra para saber como prestar contas dos recursos financeiros aplicados pela escola!



Objetivos específicos

Seus objetivos específicos nesta Unidade de estudo são:

1. Compreender as normas e os critérios de prestação de contas de gastos públicos e privados.
2. Utilizar adequadamente os instrumentos de prestação de contas.

Instrumentos utilizados pelo poder público para verificar a aplicação dos recursos financeiros

Como um ente administrativo que dispõe de relativa autonomia para gerenciar recursos financeiros, a escola deve seguir os procedimentos definidos pelo poder público para acompanhamento das despesas realizadas.

Retomando brevemente o que já discutimos no início deste módulo, a legislação que trata dos recursos públicos é vasta. Para citarmos as principais, temos: a Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 4.320/64, a Lei Complementar Federal nº 101/2000, também conhecida por Lei de Responsabilidade Fiscal, a Instrução Normativa nº 001/97, da Secretaria do Tesouro Nacional, as instruções dos Tribunais de Contas dos Municípios e as Resoluções e Medida Provisória que tratam do PDDE, entre outras.

Controle e normas para prestação de contas sobre despesas realizadas com recursos financeiros públicos

Na administração pública, temos os seguintes tipos de controle: o interno e o externo. O controle interno é exercido pelo poder que executa a despesa que, no caso da escola que conta com unidade executora, é o conselho fiscal. O controle externo é exercido pelo Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou do Município, se houver. No caso de envolver a utilização de recursos federais, o controle também é feito pelo Legislativo federal, com a ação do TCU, além da ação fiscalizadora dos organismos repassadores dos recursos. Há também o controle exercido pela sociedade por meio do Ministério Público, que pode ser acionado em casos especiais, tais como o de enriquecimento próprio ou de terceiros ou o de favorecimento ou enriquecimento ilícito com recursos públicos.

Por que é necessário prestar contas à comunidade escolar?

Os recursos financeiros recebidos podem exigir diferentes tipos de prestação de contas. Essa prestação de contas tem por objetivo atender a diversas exigências:

- ★ legais, porque os recursos repassados estão autorizados por leis que fixam normas e orientações para sua aplicação;
- ★ contábeis, porque as informações sobre o gasto são contabilizadas por organismo centralizado, em conformidade com a legislação federal vigente;
- ★ sociais, que requerem explicações detalhadas sobre o que foi feito com o dinheiro repassado.

Você, amigo(a) Gestor(a), deve estar lembrado de que a maioria dos recursos que fluem para as escolas advêm de um orçamento público. Na Unidade 2, mostramos como os recursos chegavam até a escola e, na Unidade 3, como eram gastos. Pois bem, os recursos chegam e são utilizados conforme determinado nos planos elaborados, depois de discutidos e aprovados em consenso pela comunidade escolar.

Vamos recordar quais são os recursos financeiros que chegam diretamente à escola:

- ★ transferidos do poder público: o adiantamento e recursos transferidos a entidade privada sem fins lucrativos (UEx), como o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).
- ★ de fontes privadas: parcerias com empresas privadas e com a comunidade.

Apresentação das contas de recursos de adiantamentos e assemelhados

Os recursos de adiantamento, por atenderem a legislação específica, devem ser utilizados para o pagamento de despesas que, em razão de sua natureza, não podem aguardar o processamento das rotinas de licitação. São despesas – comuns ou de caráter emergencial – que não admitem espera.

Portanto, é razoável que a prestação de contas desses recursos seja feita em separado, com os documentos fiscais correspondentes aos documentos de pagamentos – cheques ou ordens bancárias – ordenados cronologicamente. Daí a obrigação de que os documentos relativos aos pagamentos efetuados sejam apresentados junto com o extrato da conta bancária. A conferência da conta bancária certamente implicará a necessidade de explicações adicionais, referentes às tarifas pagas e outras despesas bancárias, as quais deverão estar sob absoluto controle.

O saldo da conta corrente, nas datas fixadas para apresentação das contas, precisa ser coerente com a movimentação realizada, a qual deve-se atestar por documentos e explicações verídicas. No final de um determinado período – estabelecido em lei ou regulamento –, todos os documentos fiscais, com as devidas justificativas, deverão ser encaminhados à Secretaria de Educação do Estado ou do Município, integrando o relatório da prestação de contas dos recursos, em conformidade com os objetivos de sua aplicação.

Mas não se esqueça: a melhor maneira de facilitar o trabalho do gestor responsável pela aplicação dos recursos é saber o que fazer e organizar a memória progressiva de todas as despesas realizadas. Dicas importantes para a organização da prestação de contas:

1. tenha em mãos todas as contas e os documentos alusivos aos pagamentos efetuados;
2. verifique se no verso de contas e documentos está registrado o meio utilizado para o pagamento;
3. observe se consta a autenticação mecânica nos documentos fiscais;
4. afixe a conta com a autenticação em papel sulfite (se a Secretaria de Educação tiver um demonstrativo, utilize o que for indicado);
5. apresente a documentação em ordem, no prazo fixado;
6. junte, no final, cópia do extrato bancário e da conciliação da conta corrente que foi movimentada.

Os modelos de ficha de acompanhamento e de extrato bancário que se seguem são fundamentais para o cumprimento da tarefa de prestação de contas.

Modelo de ficha para acompanhamento de movimentação bancária:

FICHA DE ACOMPANHAMENTO				
Conta corrente de Adiantamentos				
Escola (nome)				
Data	Histórico	Documento	Valor	Saldo
30/01	Saldo do mês anterior			0,00
30/01	Depósito do Adiantamento	000		

**Atividade 13****Que elementos devem compor a prestação de contas do adiantamento?**

 5 minutos

Prestar contas é tão importante quanto planejar e aplicar corretamente os recursos. Por isso, a atividade a seguir é essencial: com ela, você vai fixar os principais elementos que devem compor a prestação de contas de um adiantamento.

Entre os documentos especificados, assinale os que devem integrar a prestação de contas a ser encaminhada à Secretaria de Educação, para atendimento das exigências legais:

- a) Relação dos pagamentos efetuados.
- b) Plano de aplicação dos recursos.
- c) Extrato bancário.
- d) Ofício de encaminhamento.
- e) Cópia do convênio com a Secretaria de Educação.
- f) Documentos de pagamentos (notas fiscais, contas).

Comentário

A resposta correta é: a, c, d, f. Se você conseguiu acertar todas as questões, está bem informado para cumprir essa função na sua escola. Se não conseguiu, volte ao texto para fixar os pontos básicos, pois terá oportunidade de trabalhar melhor essa questão no Caderno de Atividades. É importante lembrar que, no caso de adiantamento, normalmente não há necessidade de plano de aplicação. É constituído um processo no órgão central com a especificação das necessidades da escola, o que dá origem ao repasse para a escola ou para o servidor designado para recebê-lo. Do mesmo modo, o convênio é dispensável, tanto pela natureza do procedimento quanto pelo fato de que o convênio só precisa ser firmado quando a ação que constitui seu objeto envolve dois entes governamentais diferentes (estado/município, União/estado etc.).



Prestação de contas ao FNDE – Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

Com base nas regras estabelecidas pela Resolução nº 19, de 15 de maio de 2008, do Conselho Deliberativo do FNDE, a prestação de contas segue os seguintes passos:

1. as unidades executoras próprias das 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, até 31 de dezembro do ano do repasse ou nas datas antecipadas pelas respectivas esferas de governo.
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 próprias 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 das unidades executoras próprias de suas escolas, para encaminhamento ao FNDE até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse.
3. as escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público, devem apresentar sua prestação de contas diretamente ao FNDE até o dia 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos.

Tome nota: a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros, relativos ao PDDE, é de competência do FNDE, do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, mediante a realização de auditorias, de inspeção e de análise dos processos que originarem as prestações de contas.

Apresentação das contas de recursos utilizados por uma entidade privada sem fins lucrativos

Na prestação de contas de uma pessoa jurídica, tais como as mantidas por uma unidade executora, é preciso observar que, mesmo sendo de direito privado, a entidade deverá prestar contas à comunidade, aos organismos que regulam o lucro das pessoas jurídicas e ao poder público correspondente.

A prestação de contas para a comunidade pode ser feita por meio da publicação de demonstrativos e do parecer do conselho fiscal. Esse parecer deverá ser lavrado em ata de reunião realizada para a verificação de todos os documentos utilizados em recebimentos e pagamentos (documentos fiscais, bancários e de pagamentos de tributos), bem como do cumprimento dos planos de aplicação e orçamentos previamente aprovados.

Você deve lembrar que no caso do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE há normas específicas para prestação de contas, o que não impede e, ao contrário, é até imprescindível e saudável, que seja feita a prestação de contas à comunidade do uso desses recursos.

Quaisquer irregularidades constatadas pelo conselho deverão ser sanadas dentro do prazo determinado para a regularização, considerados, ainda, os prazos finais para a remessa de documentos às outras esferas de governo, conforme visto anteriormente – com especial atenção aos prazos fixados para a entrega da prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. Uma vez aprovadas as contas, após o parecer favorável do conselho fiscal, todos os documentos devem ser remetidos aos responsáveis, por correspondência e nos prazos previstos. Não respeitar os prazos sujeita a unidade executora à interrupção do recebimento de repasses já previstos e à tomada de contas especiais, além de implicar outras medidas de responsabilização.

Quanto à confecção de anexos e demonstrativos, estes podem variar de uma unidade executora para outra, dependendo das exigências das secretarias estaduais ou municipais de Educação envolvidas no processo. Entretanto, devem conter as informações reveladoras das ações desenvolvidas e os registros contábeis de movimentações financeiras realizadas, os quais deverão acompanhar a documentação a ser remetida ao conselho fiscal, para aprovação. Também se deve preparar um demonstrativo dos pagamentos de tributos efetuados, baseados nos recibos ou na documentação que deu origem ao pagamento.

Embora a unidade executora seja uma entidade com personalidade jurídica sem fins lucrativos, ela deve, obrigatoriamente, apresentar Declaração de Isenção do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas, anualmente, até o mês de maio. O não-cumprimento dessa norma é motivo para a aplicação de multa regulamentar. Lembre-se: existem outros documentos obrigatórios para apresentação e é preciso estar atento aos prazos de entrega de cada um deles.

Apresentação dos resultados para os conselhos

A apresentação para os conselhos precisa ser formal, contendo todos os resultados alcançados, acompanhada de documentação oficial.

O conjunto de documentos deve ser composto pelos formulários exigidos, devidamente preenchidos e conferidos; pelos documentos fiscais de compra de mercadorias e de comprovação da realização de serviços; pelos recibos de pagamentos; e por quaisquer outros registros e apontamentos que se fizerem necessários para dar plena satisfação do uso do dinheiro.

A prestação de contas sobre a utilização de recursos financeiros deve começar pelo comparativo entre o plano de trabalho discutido e aprovado inicialmente e aquele que foi efetivamente realizado. Nessa forma de apresentação cabe demonstrar, também, as justificativas para as diferenças apuradas.

Faça uma introdução, com as justificativas apresentadas para obtenção dos recursos e o que se verificou após sua utilização. É necessário que fiquem explícitos o que se pediu e a finalidade do recurso solicitado. Em seguida, apresente os recursos recebidos e onde foram aplicados, enfatizando as diferenças de prazo e de valores. Não esqueça de justificar os atrasos, tanto dos repasses como da efetivação de pagamentos. Relate as despesas realizadas para atendimento a urgências, pois elas contêm ingredientes que poderão auxiliá-lo em futuras previsões de gastos – e são também significativa contribuição para um melhor entendimento da complexidade e das dificuldades que a administração diária envolve. Essas informações podem ser prestadas de forma global, ou por etapas, correspondentes às fases do projeto desenvolvido.

Será também uma boa providência verificar, antes do encaminhamento da prestação de contas às secretarias de Educação, se todos os documentos estão corretos e rubricados pelos responsáveis e conselheiros.



Atividade 14

Apresentação das contas do PDDE ao conselho fiscal

 15 minutos

Como você sabe, o presidente da UEx terá de apresentar ao conselho fiscal contas dos recursos recebidos do PDDE.

Os responsáveis pela Escola Felicidade realizavam a sua manutenção, conservação e pequenos reparos com recursos do adiantamento recebido da Secretaria de Educação.

Apesar do esforço dos gestores, nem todos os reparos puderam ser realizados, pois a escola estava muito deteriorada. Usando os recursos do PDDE, os gestores puderam dar continuidade aos serviços, que foram previamente aprovados pelo conselho e pela comunidade escolar.

No início do ano letivo, a Unidade Executora da Escola recebeu R\$ 8.600,00 do PDDE. Utilizou uma parte para a manutenção e reparos e, com a outra, comprou equipamentos e jogos para dar continuidade ao projeto pedagógico aprovado.

Na manutenção, foram utilizados R\$ 5.000,00 para pagamento da empresa Tapatudo S. A.

A Escola também adquiriu, em loja autorizada e mediante nota fiscal, um micro-computador com impressora e placa de fax, que custaram R\$ 2.000,00, com garantia de um ano para todo o equipamento. O restante do dinheiro foi usado para a compra de material pedagógico. Todos os pagamentos foram efetuados por meio de cheques nominais da conta específica do PDDE.

Vamos organizar a prestação de contas do uso desses recursos?

No espaço abaixo, liste os documentos que deverão se anexar ao expediente a ser encaminhado à Secretaria de Educação:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Comentário

Se você já tem experiência em preparar esse tipo de documentação, certamente organizou uma lista completa dos documentos essenciais à prestação de contas do PDDE. Os menos experientes podem conferir sua resposta observando a lista dos documentos necessários à elaboração da prestação de contas desses recursos: orçamentos obtidos junto às empresas licitantes, notas fiscais do microcomputador com impressora e placa de fax; notas fiscais dos materiais pedagógicos; nota fiscal de serviços da empresa Tapatudo S. A.; guia de recolhimento de impostos, referente aos serviços prestados pela empresa; extrato bancário e livro de ata no qual conste a aprovação do conselho para execução das despesas com recursos do PDDE. Além desses elementos, deverão constar também os demonstrativos que o FNDE vier a solicitar, de conformidade com as resoluções vigentes à época da prestação de contas, tais como: o Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados; a Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos e extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos, até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas correntes específicas; da Conciliação Bancária, se for o caso.

Fazendo tudo certo, a sua escola não correrá o risco de ficar inadimplente perante o FNDE e não ficará sem receber os recursos necessários para aplicação em projetos no ano seguinte.



Apresentação dos resultados para a comunidade escolar

Você deve se lembrar de nosso estudo sobre o princípio da publicidade, não é mesmo? Pois bem, é chegada a hora de colocar esse princípio em prática.

Antes vale lembrar que existem duas formas de fazer a comunicação sobre o uso do dinheiro. Acabamos de ver a primeira delas. Compõe-se de um conjunto de explicações e documentos formais. É aquela que corresponde às exigências das normas e das leis. Uma outra, que veremos adiante, corresponde a uma maneira mais leve e descontraída de apresentação; concisa e menos técnica, mas não menos responsável.

É importante que toda a comunidade escolar saiba – de maneira bastante simplificada, sem fórmulas intrincadas e sem complicações – o que está sendo feito com o dinheiro.

O dinheiro chegou de diversas fontes e por variados meios; que se apresentem suas origens e os meios que permitiram que ele chegasse à escola. Foi aplicado com diversas finalidades, e com ele foram obtidos resultados. Que sejam apresentadas tanto as finalidades quanto os resultados.

Você pode estar se perguntando a essa altura: com que periodicidade devo prestar contas dos recursos para a comunidade escolar? Para a comunidade escolar, toda informação é importante. Essas demonstrações devem ser feitas com a menor periodicidade possível.

Anexos demonstrativos

Os anexos apresentados a seguir baseiam-se nos originais, extraídos da Instrução Normativa nº 001/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, e foram ligeiramente modificados.

É importante ressaltar, uma vez mais, que o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem formulários próprios, que poderão ser obtidos no endereço eletrônico do FNDE na internet (www.fnde.gov.br).

PLANO DE TRABALHO

DESCRIÇÃO DO PROJETO

Título do projeto	Período de execução	
	Início	Término
Identificação do objeto		
Justificativa da proposição		

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO (META, ETAPA OU FASE)

Meta	Etapa/Fase	Especificação	Indicador físico		Duração	
			Unidade	Quantidade	Início	Término

PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS (R\$ 1.000,00)

Natureza da despesa		Total	Concedente	Proponente
Código	Especificação			
Total geral				

CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO (R\$ 1.000,00)

Meta	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho
Meta	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro

CONTRAPARTIDA

Meta	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho
Meta	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro

Anexo

RELATÓRIO DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA

Executor	Processo nº
	Período

Meta	Etapa/Fase	Descrição	Físico				
			Unidade	No período		Até o período	
				Prog	Exec	Prog	Exec
Total							

Financeiro (R\$ 1.000,00)									
Meta	Etapa/ Fase	Realizado no período				Realizado no período			
		Concedente	Executor	Outros	Total	Concedente	Executor	Outros	Total
Total									
Executor					Responsável pela Execução				

Reservado à Unidade Concedente

Parecer Técnico	Parecer Financeiro
Aprovação do Ordenador da Despesa	Assinatura
Local e Data	

Anexo

EXECUÇÃO DA RECEITA E DESPESA

Executor		Processo n°	
Receita		Despesa	
Valores recebidos, inclusive os rendimentos (discriminar)		Despesas realizadas conforme relação de pagamentos	
		Saldo (recolhido/a recolher)	
Total		Total	

Executor	Responsável pela execução
_____	_____
Assinatura	Assinatura

Anexo – Relação de pagamentos

Recursos			Unidade Executora							Proc. n°
1. Concedente										
2. Executor										
3. Outros										
Rec	Item	Credor	CGF/CPF	Nat.	Disp.	CH/OB	Data	Tít. Crédito	Data	Valor
Total										

Unidade Executora – Assinatura	Responsável pela execução – Assinatura
_____	_____

Anexo – Relação de bens (adquiridos, produzidos ou construídos com os recursos recebidos)

Unidade Executora					Processo n°
Doc n°	Data	Especificação	Quantidade	Valor unitário	Total
Total geral					
Unidade Executora – Assinatura			Responsável pela execução – Assinatura		



Resumo

Nesta Unidade você cumpriu o estudo da última etapa da gestão financeira: a prestação de contas. Para lhe proporcionar clareza na compreensão de cada uma dessas etapas, elas foram divididas em unidades de estudo. Na Unidade 1, falamos sobre uma “engrenagem” do financiamento da educação. Pois bem, toda essa “engrenagem”, formada por legislações, políticas nacionais, estaduais e municipais de financiamento do ensino, diretrizes e normas de transferência e aplicação de recursos orçamentários e financeiros, inclui a unidade escolar. É importante que você perceba que as etapas que se realizam na sua escola, em termos de gestão financeira, estão vinculadas a diretrizes maiores, que orientam todo o sistema de administração pública da educação.

Como integrante desse sistema, a escola precisa prestar contas de todas as despesas que foram realizadas com os recursos públicos a ela destinados por meio de programas orçamentários específicos. E com relação aos recursos financeiros privados, a escola deve atender aos critérios de prestação de contas estabelecidos pela instituição concedente.

E a comunidade escolar? A ela também devem ser apresentadas todas as despesas realizadas pela escola, porque, em uma concepção de gestão democrática, a comunidade precisa estar consciente de todas as aplicações feitas em benefício do serviço público prestado pela escola: o ensino de qualidade. É importante que o conselho escolar verifique atentamente a prestação de contas e que a comunidade tenha conhecimento do que foi gasto com os recursos financeiros. Esse é um procedimento a ser mediado por você, Gestor(a).

Mas o que fazer quando os recursos de que você dispõe não são suficientes para todas as prioridades de investimento da escola? É o que você verá na próxima Unidade de estudo.

5

Outras fontes de recursos para a escola



Introdução

Nas unidades anteriores, você estudou as possibilidades de gestão financeira da escola associadas à administração pública local, do município ou do estado em que está inserida. Mas sabe-se que os recursos financeiros públicos destinados às escolas públicas são, na maior parte das vezes, insuficientes para cobrir todos os investimentos de que necessitam. E, no processo atual de construção de autonomia, cabe à escola não apenas buscar as fontes de financiamento público a que tem direito como, também, procurar desenvolver uma gestão com caráter pró-ativo, inovador e empreendedor. Isso implica, também, em planejar e executar, coletivamente, ações estratégicas na administração dos recursos financeiros, materiais e humanos para a solução dos principais problemas da escola. Nesse processo, a escola pode encontrar na própria comunidade fontes alternativas de recursos financeiros e parceiros em potencial que venham a contribuir para seu funcionamento em condições de melhor qualidade.



Objetivos específicos


Nesta Unidade, você, Gestor(a), trabalhará os seguintes objetivos:

- ★ Identificar fontes alternativas de recursos financeiros para a Escola.
- ★ Desenvolver um projeto de parceria para a escola.



Atividade 15

“Será que o dinheiro dá?”

 30 minutos

Para buscar fontes alternativas de recursos financeiros, o(a) gestor(a) deve, antes de tudo, ter em mãos um quadro geral da situação da escola, bem como da comunidade na qual ela está inserida e das organizações da sociedade civil que atuam em educação e, preferencialmente, em sua região. A realização desse panorama é importante pelas seguintes razões: em primeiro lugar, para saber de quanto a escola dispõe em recursos financeiros e de quanto necessita para a implementação das atividades relacionadas ao seu projeto pedagógico; em segundo, para conhecer melhor os principais setores econômicos da comunidade e identificar as possíveis fontes alternativas de recursos financeiros, sejam elas ligadas aos pais dos alunos, ao comércio local, a indústrias e empresas locais, e agentes comunitários e, em terceiro lugar, para ter informações sobre projetos educativos de organizações da sociedade civil.

Esta atividade propõe que você reflita sobre algumas questões que o(a) ajudarão a pensar sobre as condições financeiras da escola – se os recursos de que dispõe são suficientes ou não, e sobre as possibilidades de fontes alternativas de recursos na comunidade –, sempre tendo como referencial o seu projeto pedagógico. As questões são:

- a) Quais os recursos de que a escola necessita para a sua manutenção e para o desenvolvimento do projeto pedagógico, visando ao sucesso da aprendizagem?

- b) Quais os tipos de economia mais importantes da comunidade em que a escola está inserida?

- c) Quais são os projetos educativos e/ou sociais desenvolvidos por organizações da sociedade civil?

- d) Quais são os projetos educativos desenvolvidos por meio de parcerias em seu município ou em seu estado?



Comentário

Sua tarefa não acabou aqui. As respostas a essas questões serão importantes para você, em conjunto com sua equipe, trabalhar o exercício do Caderno de Atividades. Neste momento, elas são importantes para você começar a criar estratégias de captação de recursos adicionais para a escola. Uma delas é a parceria, que hoje assume diferentes significados, mas geralmente trata do envolvimento de segmentos da comunidade no trabalho escolar. Aqui você estudará as parcerias pela vertente financeira.



Parcerias: soluções por interesses comuns

Hoje, uma das estratégias mais importantes em uma gestão empreendedora e na busca de sobrevivência econômica é a parceria, uma troca de serviços entre empresas ou instituições, objetivando benefícios mútuos. No sistema de parceria, todas as partes envolvidas saem ganhando alguma coisa. Parceria tem sido a indicação utilizada para formas de cooperação entre organizações que define uma ação conjunta, motivada pela existência de interesses e objetivos comuns, na qual cada um mobiliza os recursos que dispõe para atingir esses objetivos (VALARELLI, 2008).

Com as políticas sociais voltando-se para a descentralização da forma de administrar e para a busca de autonomia de gestão pelas unidades executoras, as parcerias têm apresentado, desde a década de 1990, grande destaque nos cenários nacional e internacional. Por intermédio das parcerias, projetos educacionais e sociais vêm se realizando

com sucesso, estabelecendo um novo modelo de relação institucional entre várias organizações da sociedade: ONGs, governos, agências multilaterais, fundações, igrejas, sindicatos, empresas, entidades assistenciais.

Nos dicionários, o termo parceria significa reunião de parceiros por interesse comum; sociedade; companhia. Mas, na prática social e educacional, o que isso significa? E quem são esses parceiros?

De acordo com Sousa (1997), para compreender a formação das parcerias é importante marcar a diferença entre partes e partícipes, termos que, embora semelhantes, não têm o mesmo sentido. Nas parcerias, os atores envolvidos, com objetivos comuns, são os partícipes ou parceiros. Segundo o autor citado,

- ★ Partes → interesses diferentes que convergem quando, em uma dada circunstância, ambas são favorecidas.
- ★ Partícipes → interesses semelhantes e convergentes cuja concepção é de um serviço que venha beneficiar a terceiros. (1997, p.17)

Quando se estabelece uma parceria, formam-se zonas de interesses convergentes, direcionados para os mesmos objetivos, comuns aos partícipes ou parceiros. Nesse espaço, desenvolve-se uma relação horizontal entre o público estatal, representado pelo Estado, e a “publicização” da cidadania, representada pela sociedade civil.

Campo de parcerias

Observa-se que falar em parcerias não exclui a relevância do papel do Estado e seu dever em garantir a toda a população educação pública e gratuita de excelente qualidade. E isso, necessariamente, envolve investimentos públicos no setor da educação.

A parceria não implica a “privatização” da escola; ela é um caminho a mais para sua viabilização em melhores condições, por meio da composição dos espaços públicos por agentes estatais e representantes da comunidade.

A relação de troca de serviços e interesses estabelecida nas parcerias significa uma forma de rompimento com a relação de favorecimento e clientelismo que sempre reinou no repasse de recursos para a educação. Se antes o gestor dependia exclusivamente das soluções estabelecidas por outras instâncias administrativas, ele agora dispõe de mecanismos que colocam a escola em condições de negociar suas próprias soluções, em certos casos mais ágeis, para problemas imediatos que enfrenta em seu cotidiano.



Entretanto, devemos observar que a possibilidade de a escola estabelecer parcerias para solução de seus problemas e implementação de atividades voltadas, fundamentalmente, para a elevação da qualidade da aprendizagem, não significa uma alteração com relação à responsabilidade do Poder público para com a Educação.

Sendo assim, a parceria não é o desvirtuamento das funções do Estado. O que se verifica é que a atividade pública é exercida num espaço limítrofe entre o Estado e a sociedade civil. As características que marcam esta zona de ação pública são a flexibilidade, a velocidade e o poder aglutinador. (Carlos Alberto Lopes Sousa, 1997, p.17)

Como foi dito na primeira Unidade deste Módulo, a escola faz parte de um sistema de administração pública da educação. Sendo assim, em uma parceria a escola representa o Estado, enquanto os interesses da sociedade civil têm diferentes representações: pessoas jurídicas e físicas, organizações não-governamentais etc.

Quando o setor produtivo privado está envolvido, também devem-se considerar seus investimentos com fins sociais, culturais e educacionais, que são lucros em termos de qualidade de vida dos trabalhadores e da sociedade.

Porém, ao pensar em um projeto de parceria para a escola, é importante que o gestor observe o que é discutido por Marlova Noletto:

Cabe ressaltar que parceria é uma arte; construí-la envolve habilidades e até um certo talento. É preciso respeitar cada um dos componentes envolvidos e verificar claramente o que não está sendo exposto nas conversas iniciais. É preciso descobrir pontos de identidade e espaços nos quais a soma dos talentos e das possibilidades individuais resultará em benefício para todos os participantes. Na esfera do conhecimento é fundamental construir parcerias (2004, p. 11).

Para que o gestor escolar possa estabelecer parcerias interessantes para a captação de outros recursos que otimizem a manutenção e o funcionamento de sua escola, é necessário que ele reúna duas habilidades fundamentais: capacidade de percepção de parceiros em potencial e criatividade.

Possibilidades de parceria

Na sua atuação mais criativa, o(a) gestor(a) precisa procurar, além das fontes públicas e da associação de pais e mestres – atualmente, o investidor alternativo mais frequente da escola pública –, fontes adicionais de recursos.

As parcerias podem acontecer em diversos níveis, desde a participação em projetos ou programas específicos de agências financiadoras internacionais, como o Banco Mundial, até as negociações com o comércio local.

Também são opções de parcerias significativas as organizações não-governamentais (ONGs), que desde os anos 80 vêm atuando expressivamente em projetos educativos localizados e voltados para o benefício da sociedade. Se a unidade escolar tem dificuldades no acesso a essas organizações, pode tentá-lo por meio da Secretaria de Educação de seu estado ou município. Há, também, a Associação das Organizações Não-Governamentais (Abong), que fornece informações sobre as iniciativas das ONGs.


Além das fontes internacionais de recursos financeiros e as ONGs, as empresas, o comércio e a indústria existentes na região em que a escola se localiza também apresentam boas possibilidades de investimento na educação, que retornam como qualidade de vida para a população local.

As parcerias, de qualquer tipo, são normalmente reguladas por convênios entre os parceiros, nos quais são determinados os objetivos, as condições, o tempo de duração e os valores financeiros envolvidos.



Atividade 16

Como e onde encontrar parceiros para minha escola?

 15 minutos

Identificar as possibilidades existentes é o primeiro passo a ser dado pelo(a) gestor(a) para a realização de parcerias importantes para a escola. Nesta atividade, você treinará a sua perspicácia resolvendo o seguinte problema: uma determinada escola técnica, localizada em zona rural, necessita de livros novos para a sua biblioteca, que se encontra em estado muito precário. Porém, os recursos financeiros e orçamentários das fontes públicas já estão comprometidos para o exercício em vigor, assim como os recursos que a comunidade costuma aplicar, por intermédio da associação de pais e mestres.

Indique, pelo menos, três iniciativas que o gestor poderia tomar para captar outros recursos financeiros que permitam adquirir novos livros para a biblioteca da escola:

1ª

.....

2ª

.....

3ª

.....

Comentário

Nesta questão não existe apenas uma resposta correta, mas é importante que você tenha citado, ao menos, a verificação de parceiros em potencial – fontes internacionais, ONGs ou empresas; os interesses comuns de parceria e os aspectos legais para o estabelecimento de um convênio. São etapas fundamentais quando se procura por novas fontes de investimento na qualidade da educação. Releia o que foi visto até aqui e procure compreender melhor.



O projeto de parceria

Para que os resultados de uma parceria venham a ter efeitos positivos e responda as expectativas da escola, é importante que seu projeto esteja muito bem planejado e estruturado. A ação empreendedora da escola em um processo de parceria envolve etapas fundamentais:

1. Identificação: definir objetivos e avaliar parceiros em potencial.
2. Planejamento: estabelecer as metas e as responsabilidades de cada uma das partes.
3. Implementação: execução da ação conjunta.
4. Avaliação: verificar o(s) impacto(s) da ação conjunta e o cumprimento das metas.

Essas quatro etapas implicam em atividades que devem ser orientadas e executadas sob supervisão atenta para que os objetivos sejam plenamente alcançados. Não existe uma metodologia única para a construção de um projeto de parceria, mas esse importante instrumento de gestão deve incluir elementos essenciais, tanto para a fase de planejamento, quanto para as fases seguintes de execução e de avaliação dos resultados, são eles:

1. objetivos
2. benefícios para a escola
3. metas
4. possíveis parceiros
5. ações da escola e do(s) parceiro(s)
6. recursos mobilizados
7. indicadores de resultados da parceria

A avaliação dos resultados da parceria indicará os benefícios que a escola obteve com essa ação. Mas, não se esqueça de que estabelecer parcerias e realizar convênios

é tarefa que exige muita atenção. Os princípios que regem a administração dos serviços públicos devem estar presentes em todas as associações e transações feitas pela escola. Portanto, alguns aspectos precisam ser observados quando a escola busca fontes alternativas de recursos.

Vale lembrar que as parcerias não se limitam a captação de outros recursos financeiros para a escola. Muitas parcerias de sucesso são realizadas com base no compromisso e na participação de diferentes atores em ações voltadas para a elevação da qualidade da educação, sem, necessariamente, envolver diretamente recursos financeiros. Mas, nas diversas situações, é essencial para o(a) gestor(a) escolar conhecer as principais etapas incluídas em um projeto de parceria.

Cuidados na captação de recursos

É primordial que, ao buscar novos recursos financeiros para a escola pública, o(a) gestor(a) verifique, primeiramente, as condições legais para a operacionalização dessa estratégia – se ela é viável ou não. O ideal é que, verificada a possibilidade de parceria, seja feita consulta ao setor jurídico da Secretaria de Educação estadual ou municipal, para que fique assegurada a legalidade do convênio.

Alguns critérios e atitudes por parte dos parceiros também devem ser observados em uma relação de cooperação:

- ★ Profissionalismo.
- ★ Responsabilidade ética e civil.
- ★ Mecanismos de controle.
- ★ Levantamento preciso de informações.
- ★ Conhecimento da legislação em vigor.
- ★ Capacidade de negociação.
- ★ Transparência.
- ★ Cumprimento das condições estabelecidas.
- ★ Tomada de decisão.

Além disso, para que os projetos de parceria obtenham sucesso é importante adotar alguns cuidados em procedimentos e atitudes, tais como:

- ★ O desenvolvimento de confiança mútua entre os parceiros.
- ★ O estabelecimento de uma comunicação clara e frequente.
- ★ A precisão nos detalhes do projeto de parceria.
- ★ O conhecimento profundo do projeto político-pedagógico da escola.
- ★ A implantação da filosofia de trabalho e a cultura da escola nas relações de parceria.



Atividade 17

Planejar a parceria

 30 minutos

Nas atividades anteriores você cumpriu etapas essenciais para o estabelecimento e a execução de uma parceria, quais sejam um diagnóstico da situação da escola, a definição de prioridades e o reconhecimento de parceiros em potencial para sua escola, que podem ser lojas, indústrias, empresas, igrejas, organizações sociais, órgãos públicos, além dos pais de alunos e outros atores da comunidade interessados em contribuir para a elevação da qualidade da educação.

O próximo passo é construir um projeto de parceria com foco na prioridade estabelecida. A seguinte situação é apresentada a você: a Escola Paulo Freire, localizada em um município em que a indústria têxtil predomina na economia, atende a alunos do ensino fundamental nos turnos matutino e vespertino e a alunos do ensino médio no turno da noite.

Para desenvolver projetos educativos voltados para a ampliação da capacidade de leitura e escrita dos estudantes, assim como aumentar a frequência dos alunos do ensino médio no noturno, a Escola necessita adequar o espaço físico da biblioteca e equipá-la para o desenvolvimento desses projetos em melhores condições. Como os recursos oriundos das fontes públicas já estão comprometidos para o atual exercício, a Escola terá de buscar nas parcerias a possibilidade de realização dos projetos em foco.

Para a adequação do espaço físico da biblioteca, a Escola necessita de:

- a) seis novas estantes para os livros que receberá com o apoio de programas governamentais.
- b) um computador para registro e consulta ao acervo.
- c) quatro conjuntos de mesas redondas e cadeiras para estudo.
- d) pintura nova.
- e) dois ventiladores de teto.

Com base no que foi apresentado, sua tarefa é construir um projeto de parceria incluindo os seguintes elementos:

1. objetivos	
2. benefícios para a escola	
3. metas	
4. possíveis parceiros	
5. ações da escola e do(s) parceiro(s)	
6. recursos mobilizados	
7. indicadores de resultados da parceria	

Comentário

Certamente você deve ter encontrado a melhor forma para responder cada um dos itens do projeto de parceria. Porém, deve atentar para que os objetivos a serem alcançados estejam bem claros e definam com precisão o que se pretende com o projeto de parceria. Da mesma forma, os benefícios para a escola e para cada grupo de alunos devem estar bem estabelecidos e as metas fixam em números o que busca. Os possíveis parceiros aponta para quais instituições, empresas ou organizações podem ser os parceiros neste projeto; lembre-se que na economia local, o mais forte é a indústria têxtil. Nas ações da escola e dos parceiros você deve ter colocado o que compete a cada uma das partes. Nos recursos mobilizados devem ser listados os meios necessários para a execução do projeto de parceria, observe que aqui não estamos tratando dos itens que a escola deve adquirir para a adequação do espaço físico da biblioteca. Nos indicadores são apresentados os referenciais para verificação dos resultados da parceria. Se a Escola pretende elevar a frequência dos alunos do noturno, deve ter como indicador de resultado uma prospecção dessa frequência num determinado prazo. Você verificará que um projeto de parceria é uma atividade complexa, mas que tem como consequência bons resultados para a Escola, ser for bem planejado.



Outra possibilidade de parceria: entre escolas

Estabelecer parcerias com outras unidades escolares do município ou do estado pode oferecer excelentes resultados para as escolas públicas. Se são administradas por rede ou sistema, por que não criar redes para compra de materiais e equipamentos que, fornecidos em grandes quantidades, teriam um custo mais baixo? Não se trata de favorecer alguns e excluir outros fornecedores, mas de reduzir despesas no momento da compra.

Uma ação interessante nesse caminho seria a criação e a manutenção de um cadastro comum de fornecedores para escolas da mesma região, que poderia ser acionado ou consultado quando houver necessidade de adquirir materiais.



Atividade 18

É possível realizar compras em parceria?

20 minutos

A Escola A, localizada no município Y, precisa de novas carteiras escolares para as salas de aula. A Escola B, também situada no município Y, passa pela mesma situação. Somando as duas escolas, são, no total, 150 carteiras a adquirir. No município Y há apenas uma marcenaria que, por não ter concorrentes, cobra preços mais altos. Porém, sabe-se que no município vizinho, o W, localizado a 70 quilômetros do Y, há duas boas marcenarias.

Apresente uma solução para o problema da Escola A, indicando os caminhos de negociação que ela deve seguir para realizar a compra das carteiras escolares em melhores condições financeiras:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



Comentário

As saídas, muitas vezes, não são tão simples, pois exigem do gestor agilidade para visualizar e resolver os problemas. Em determinadas situações, as soluções coletivas, que envolvem diferentes formas de parceria, são mais vantajosas para a escola. É interessante, no caso, verificar se uma parceria com a Escola B é válida, e em que condições. Mas, atenção: as compras em parceria podem ser utilizadas exclusivamente com a finalidade de buscar melhores condições para as escolas!

Bem, até aqui você estudou as parcerias. Mas existem, ainda, outras formas de buscar recursos para a escola. Algumas até mesmo dentro dela própria, com ações que mobilizem todos os segmentos da comunidade escolar. A economia nos gastos é uma delas.



Economizar também é estratégia de captação de recursos

Além das parcerias externas, o gestor deve buscar as suas parcerias internas, ou seja, estratégias de cooperação com representantes da comunidade escolar. Essa cooperação pode se dar, essencialmente, de duas maneiras: primeiro, na conscientização sobre a responsabilidade de todos e de cada um em relação ao gasto de material e à utilização das instalações físicas da escola; segundo, no compartilhamento de procedimentos de uma gestão sustentável que promova maior consciência ambiental e economia de recursos. Vejamos como isso pode ocorrer.

No primeiro caso, é fundamental a atuação do gestor no uso de mecanismos de incentivo à conscientização sobre a responsabilidade pessoal para com os recursos públicos. O que é público é de todos. A utilização dos equipamentos e das instalações físicas da escola com o devido cuidado por parte de todos os usuários evita danos e desgastes, levando, conseqüentemente, à economia de recursos com consertos e reparos. E esses recursos podem transformar-se em outros benefícios.

Quanto ao segundo aspecto, cabe ao gestor afinar sua sensibilidade e identificar, na comunidade escolar, pessoas físicas, prestadoras de serviço, que tenham alguma habilidade para trocar com a escola. Por exemplo: a utilização da quadra de esportes por um time da comunidade pode ser paga com serviços de pintura por um dos “atletas” que seja um ótimo pintor de paredes. E, assim por diante, a escola vai identificando potenciais de parcerias na comunidade em que está inserida.



Resumo

Nesta Unidade você estudou a importância de o(a) gestor(a) buscar fontes alternativas de recursos para o bom funcionamento das escolas, num processo de descentralização administrativa que enfatiza a autonomia da gestão escolar. Isso não quer dizer que a escola vá ser privatizada ou passar a depender unicamente de recursos privados, mas que podem-se criar estratégias de captação de recursos oriundos da sociedade civil que,

somados aos recursos públicos, proporcionem melhorias às condições de realização do trabalho educativo.

Para isso, foram abordados os papéis dos atores envolvidos nas parcerias que a escola pode estabelecer, as formas de regulação dessas parcerias, sugestões de parceiros em potencial e critérios a serem observados na realização dos convênios. É primordial que você, gestor(a), procure associar esses conhecimentos ao contexto em que sua escola está localizada e às suas habilidades de iniciativa e criatividade.



Leituras recomendadas

LODOVICI, E. Samek; BERNAREGGI, G. M. (Orgs.). **Parceria público-privado:** cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais. v.1-2. São Paulo: Summus, 1992.

NOLETO, Marlova Jovchelovitch. **Parcerias e alianças estratégicas:** uma abordagem prática. 2. ed. São Paulo: Global, 2004.

RAAB (Rede de Apoio à Ação Alfabetizadora do Brasil). **Parceria na Alfabetização de Jovens e Adultos;** Alfabetização e Cidadania, n. 5, 1997.

SOUSA, Carlos Alberto Lopes. **O discurso e a prática entre Estado e sociedade civil:** o caso da parceria MEB e MEC no Programa Alfabetizando em Parceria, 1993-1995. Brasília: UCB, 1997.

Conheça um pouco mais a respeito das parcerias, como se estabelecem e resultados que vêm apresentando para a qualidade da educação. É com essa percepção que indicamos as leituras elencadas: a título de aprofundamento da temática. A captação de recursos para instituições públicas é uma ação complexa que exige domínio da legislação em vigor e dos procedimentos utilizados em parcerias.



Resumo Final

No final deste Módulo, esperamos que você tenha adquirido novos conhecimentos e desenvolvido algumas habilidades relacionadas à gestão de recursos financeiros, tais como elaborar planos de aplicação, quadros demonstrativos de despesas, planilhas e prestação de contas. Nossa expectativa é que, com o desenvolvimento dessas competências, você esteja mais capacitado(a) para gerenciar os recursos financeiros no cotidiano de sua escola, tendo em vista as metas estabelecidas para a elevação da qualidade da aprendizagem.

Os conteúdos tratados não esgotam todo o assunto sobre a temática da gestão financeira no âmbito da escola pública. Porém, são fundamentais para uma gestão comprometida com o sucesso escolar e abordam essencialmente: o posicionamento da escola no sistema de ensino; os princípios da administração pública; as fontes de financiamento da educação básica; as etapas da gestão financeira (planejamento, execução e prestação de contas) e, também, outras possibilidades de recursos financeiros, por meio das parcerias que a escola pode estabelecer.

Ao realizar os exercícios propostos neste Caderno de Estudos, você relacionou esse conteúdo às atividades executadas no dia-a-dia da escola, ou seja, às situações práticas em que os conhecimentos estudados podem ser aplicados.

Agora, para fixar seus conhecimentos e atingir plenamente os objetivos propostos para este Módulo, trabalhe no Caderno de Atividades. Nele você encontrará exercícios que podem ser muito bem resolvidos com o envolvimento de todos os componentes da equipe de gestão da escola. Assim, além de estar se capacitando no serviço, você estará atuando como multiplicador de competências na gestão de recursos financeiros.

Bom trabalho!



Bibliografia

BANCO MUNDIAL. Manual de Contabilidade: relatórios financeiros e auditoria. 1.ed. Divisão de Contabilidade Central e Operacional/Banco Mundial, 1995.

BRASIL. Constituição da República Federativa, 1988.

BRASIL. Instrução Normativa nº 001/97, da STN.

BRASIL. LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Lei nº 9.394/96. 3.ed. Apresentação Esther Grossi, Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

BRASIL. Lei Federal nº 4.320/64. BRASIL. Ministério da Fazenda. Instrução Normativa nº 01, de 1997. STN.

DOURADO, L. F. (Org.). Financiamento da educação básica. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999. Col. Polêmicas do Nosso Tempo, v. 69.

INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais). Avaliação da Descentralização de Recursos do FNDE e da Merenda Escolar: síntese dos resultados. Brasília: Inep, 1998.

JACINTO, R. Contabilidade Pública. São Paulo: Ática, 1990.

LODOVICI, E. S. & BERNAREGGI, G. M. (Orgs.). Parceria Público-Privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais. v.1-2. São Paulo: Summus Editorial, 1992.

LÜCK, H. A aplicação do planejamento estratégico na escola. Gestão em Rede, n. 19, abr.2000.

MEIRELLES, H. L. Direito Administrativo Brasileiro. 18.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1990.

MELLO, C. A. B. Curso de Direito Administrativo. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

MONLEVADE, J. A. C. Financiamento da educação na Constituição Federal e na LDB. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

PERRENOUD, P. Dez Novas Competências para Ensinar. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

RAAB (Rede de Apoio à Ação Alfabetizadora do Brasil). Parceria na alfabetização de jovens e adultos. Alfabetização e Cidadania, n. 5, 1997.

RIBEIRO, O. M. Contabilidade Básica Fácil. 23.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.



RODRIGUES, M. M. (Org). Guia de Consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação (Prasem II). 2.ed. Brasília: Fundescola/MEC,1999.

SOUSA, C. A. L. O Discurso e a Prática entre Estado e Sociedade Civil: o caso da parceria MEB e MEC no Programa Alfabetizando em Parceria, 1993-1995. Brasília: UCB, 1997.

www.receita.fazenda.gov.br

