



AGES
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
BACHARELANDO EM DIREITO

Maria Cicleide Rosa Madureira

FICHAMENTO

OBRA: Como Gerenciar os Recursos Financeiros?

Ana Maria de Albuquerque Moreira e

José Roberto Rizzoti

Trabalho solicitado no curso de Direito da Faculdade AGES, como parte da averiguação das competências adquiridas, na Disciplina de TTRIBUTÁRIO II, sob a orientação do professor Celso Mello.

PARIPIRANGA - BA

Março / 2013

1. POR: MARIA CICLEIDE ROSA MADUREIRA¹	FICHA Nº 11
2. AREA: DIREITO	
3. SUB-ÁREA: ADMINISTRATIVO	
4. PROFESSOR: CELSO MELLO	
5. PALAVRAS-CHAVES: Escola: Autonomia, Educação, Gestão, Finanças e Legislação.	
REFERÊNCIA: MOREIRA, Ana Maria de Albuquerque e RIZZOTI José Roberto. PROGESTÃO Módulo VI: Como Gerenciar os Recursos Financeiros? Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2009.	
6. SÍNTESE	
SÍNTESE MÓDULO VI: COMO GERENCIAR OS RECURSOS FINANCEIROS?	
<i>“O resultado da crescente autonomia da escola, abrange suas distintas áreas de atuação: pedagógica, administrativa e financeira.” (p.57)</i>	
<p>O Módulo VI oferece informações sobre como trabalhar a gestão financeira na escola apresentando os procedimentos necessários à sua eficiência e ressaltando a importância da incorporação prática de princípios éticos da gestão dos recursos financeiros, fatores que levarão à escola ao fortalecimento de seu compromisso.</p> <p>Assim, será desenvolvido um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que permitirão aos gestores: 1. Acompanhar a gestão dos recursos orçamentários e financeiros de acordo com os princípios de autonomia, ética, eficiência e racionalidade administrativa. 2. 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. 3. Distinguir as diferentes fontes de financiamento da educação básica, identificando as formas de transferência dos recursos financeiros públicos para escola. 4. Elaborar planos de aplicação dos recursos financeiros da escola, definindo instrumentos de supervisão do processo e meios de prestação de contas à comunidade e 5. Criar estratégias de captação de recursos financeiros para a escola.</p> <p>A fim de atingir tais objetivos respondendo à problemática acima, este módulo está dividido em cinco unidades:</p>	
UNIDADE 1: Gestão Financeira: Competência da escola pública	
<p>Esta unidade pretende: 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. 5. Compreender as duas formas de aplicação dos recursos que financiam a escola: a centralizada (benefícios internos oriundos da SEDUC) e a descentralizada (externa- Unidade Executora).</p> <p>Ressalta-se aqui que a nível de conteúdos será trabalhado: o lugar da escola no sistema de administração pública; com foco no gestor ressaltando o que é necessário</p>	

¹ **Maria Cicleide Rosa Madureira**, Bacharelada em Direito pela Faculdade AGES, Possui Licenciatura Plena em Letras Vernáculas com Inglês pela UNEB – Jacobina, BA e Especialização no curso Pós-Graduação em Linguística Pela UNEB – Santo Antônio de Jesus – BA

saber para gerenciar os recursos financeiros. Apresenta como planejar, executar e prestar contas, além de fazer uma relação entre gestão financeira e projeto pedagógico.

Mostra que a escola pública deve ser vista, como uma unidade administrativa, por isso dever de atender a todas as obrigações legais, funcionais, operacionais e de ordem hierárquica que lhe cabem, como especifica o Direito Administrativo, seguindo os princípios de **legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência** (art. 37, CF/88)(**cit.1**), ressaltando que quando o gestor não observa o que determina a lei, além de **praticar atos sem validade, expõe-se à responsabilidade disciplinar, civil ou criminal**, (Lei de Direito Financeiro, que trata dos orçamentos públicos - Lei Federal nº 4.320/64; Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata da responsabilidade dos agentes quanto à utilização de recursos públicos - Lei Complementar nº 101/2000; Lei de Licitações, que trata dos procedimentos relacionados às compras feitas pela administração- Lei Federal nº 8.666/93; além de instruções do Tribunal de Contas sobre procedimentos relativos aos convênios e das leis federais, portarias e instruções sobre o uso de recursos e estatutos) (**cit 2**)

Seguindo a recomendação da UNESCO de profissionalizar a gestão, oferece ao gestor a possibilidade de conhecer diferentes técnicas e ferramentas de gestão para desenvolver sua autonomia; elaborar demonstrativos e outros documentos de prestação de contas, atendendo aos seguintes instrumentos orçamentários públicos que englobam o planejamento orçamentário: 1. O Plano Plurianual – PPA (objetivos e metas / vigência: 4 anos) 2. A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (diretrizes e prioridades p/ orçamento do ano seguinte) 3. A Lei Orçamentária Anual - LOA (valores, metas, objetivos e as prioridades estabelecidas nas duas leis anteriores) Estas ações estratégicas afetam a administração pública da educação, pois têm o dever de atender a todas as obrigações legais, funcionais, operacionais e de ordem hierárquica

UNIDADE 2: **Identificando e planejando os recursos financeiros da escola**

Ressalta-se nesta etapa **como identificar e planejar os recursos financeiros da escola (cit. 3 e 4)**, [Ver gráfico p 37) orientando o gestor a atingir os seguintes objetivos: 1 Distinguir as fontes de financiamento público e privado das escolas públicas ressaltando suas origens (Ex. impostos, contribuições sociais / própria comunidade). 2. Diferenciar as transferências e as formas de utilização dos recursos financeiros públicos e privados, e 3. Identificar os diferentes tipos de planos de aplicação de recurso e estabelecer prioridades, além de oferecer instrumento para se obter uma visão geral da sua situação financeira e econômica bem como estratégias e prioridades de aplicação dos recursos, conforme art. 211, §§ 2º e 3º, CF/88. O qual determina que os municípios atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os estados atuarão de forma idêntica nos ensinos fundamental e médio.

Em continuidade, determina, o art. 212, o percentual anual de aplicação de seus entes (municípios, no mínimo 25% da receita proveniente de impostos). Apresenta também outras fontes de recursos além das advindas do estado e da União: 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. Orienta, ainda, que a escola irá gerenciar: contribuições voluntárias da APM, recursos do PDDE, adiantamento, parcerias com empresas, parcerias com ONGs entre outros.

Observa que *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.(p44)

Ressalta, que a distribuição dos recursos orçamentários **[ver gráfico p 47]** para o período de um ano deve ser estabelecida de comum acordo entre os agentes que compõem o sistema de ensino do 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. Justificando-se aqui a necessidade de planejar e priorizar. Finaliza mostrando as Formas **(cit 6)** de execução dos recursos financeiros públicos destinados às escolas.

[Ver gráfico de fontes, formas e destinos dos recursos p 49/50]

UNIDADE 3: Execução financeira: o momento de “gastar o dinheiro”

Esta Unidade orienta o **processo de execução financeira** advertindo para o **momento certo de gastar** o dinheiro da escola a fim de que o gestor desenvolva as competências de: 1. acompanhar a utilização dos diferentes recursos financeiros repassados às escolas; 2. preparar relatórios e quadros demonstrativos das despesas realizadas; além de 3. Utilizar mecanismos de avaliação da gestão financeira. O Enfoque nesta unidade é no acompanhamento e supervisão de cronogramas de desembolso (os movimentos financeiros); e elaboração de relatórios e quadros demonstrativos de despesas orçadas e realizadas. Ressalta que o resultado da aplicação, ou rendimento, também deverá ser direcionado para a mesma finalidade do recurso em conformidade com as normas estabelecidas: o empenho, a liquidação e o pagamento de acordo com o plano de ação aprovado pelo conselho ou colegiado e respaldadas por estatuto ou regimento próprio.

Trata ainda, da **não há incidência de impostos** ou contribuições sobre as aplicações financeiras. **(cit 7)**

UNIDADE 4: Prestando contas do que foi gasto

Nesta unidade o cursista perceberá que **prestar conta é tão importante quanto gastar** e aprenderá a prestar contas do que foi gasto de forma técnica atendendo os seguintes objetivos: Compreender as normas e os critérios de prestação de contas de gastos públicos e privados e utilizar adequadamente os instrumentos de prestação de contas. Para se fundamentar conhecerá os instrumentos utilizados pelo poder público para verificar a aplicação dos recursos financeiros; aprenderá a definir mecanismos de prestação de contas à comunidade escolar; além de conhecer normas para a prestação de contas de despesas realizadas com recursos financeiros públicos.

Adverte que prestar contas, sugere gráficos e 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. E que a escola deve seguir os mesmos procedimentos de prestação de conta de seu município (Ex.CF/88, LF nº 4.320/64, a LC nº 101/2000- Lei de Responsabilidade Fiscal, Instrução Normativa nº 001/97, da Secretaria do Tesouro Nacional, Instruções dos Tribunais de Contas dos Municípios, Resoluções e Medida Provisória que tratam do PDDE, etc), pois

também se sujeita a Controle (interno- unidade executora, é o conselho fiscal e externo- Legislativo e TCM, sociedade) e normas para prestação de contas sobre despesas realizadas com recursos financeiros públicos. É necessário prestar contas para atender a diversas exigências legais, contábeis e sociais.

Ressalta que o gestor responsável deve saber organizar todas as despesas realizadas para transparente prestação de contas, devendo ter em mãos as contas e os documentos alusivos aos pagamentos efetuados. E oferece passos para a prestação de contas ao FNDE (PDDE) com base nas regras estabelecidas pela Resolução nº 19, de 15 de maio de 2008, do Conselho Deliberativo do FNDE; bem como a entidade privada sem fins lucrativos e à comunidade (publicação de demonstrativos e parecer do Conselho Fiscal). Adverte que tal parecer deverá ser lavrado em ata após a análise de todos os documentos fiscais, bancários e de pagamentos de tributos, bem como o cumprimento dos planos de aplicação e orçamentos previamente aprovados. Deve apresentar Declaração de Isenção do Imposto Renda de Pessoas Jurídicas, anexos demonstrativos (Instrução Normativa nº 001/97 da Secretaria do Tesouro Nacional) e relação de bens, pois a comunidade precisa estar consciente de todas as aplicações feitas em benefício do serviço público e dos serviços prestados pela escola.

UNIDADE 5: **Como e onde captar outros recursos para a escola**

Nesta parte final o(a) cursista saberá **como e onde captar outros recursos** para a escola. O foco desta etapa é levá-lo(a) a identificar fontes alternativas de recursos financeiros e desenvolver formas de captar os recursos, principalmente os internacionais, os de organizações não governamentais e de parcerias com empresas; bem como se atentar aos cuidados necessários.

É sabido que no processo atual de construção de autonomia e de escassez de recursos cabe à escola buscar novas fontes de financiamento público a que tem direito, além de fontes alternativas e parceiros potenciais a fim de 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 a partir de seu quadro real interno e externo. (p)

Neste contexto cabe ao gestor envolver pais, alunos, comércio, indústrias e empresas locais, agentes comunitários, além de projetos educativos de organizações da sociedade civil, ONGs, governos, agências multilaterais, fundações, igrejas, sindicatos, entidades assistenciais, etc. Sem excluir o papel garantidor do Estado e intercâmbio entre outras escolas do município ou do estado. Indica também como e onde buscar parceiros e discute sua viabilidade por meio de critérios e atitudes que devem ser observados. Ex.: 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.

A unidade apresenta, ainda, roteiro para planejar a parceria: objetivos, benefícios para a escola, metas, possíveis parceiros, ações da escola e do(s) parceiro(s), recursos mobilizados, indicadores de resultados da parceria, formas de prestação de conta (planos de aplicação, quadros demonstrativos de despesas, planilhas entre outros meios garantidores de uma convivência democrática). Oferece, também algumas atitudes e critérios que devem ser observados na relação de cooperação **(cit 8 e 9)**

Enfim, este módulo propõe instrumentos para capacitar o gestor de modo a atender a demanda da crescente autonomia da escola, abrangendo suas distintas áreas de atuação:

pedagógica, administrativa, mas com relevo no aspecto financeiro.

Encerra com a sugestão das seguintes leituras sobre o Tema:

1. 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.

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

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

4. 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.

Citações

1. 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.(p23)

2. 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.

3. 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.[...] 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), passa a ser composto por 20% dos seguintes impostos e transferências: **Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal** – FPE. a) Fundo de Participação dos **Municípios** – FPM. b) Imposto Territorial Rural – **ITR**. c) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e serviços – **ICMs**. d) Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - **IPVA**, e) Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação – **ITCMD**. f) Repasse a título de desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e g) **Serviços** – ICMs de produtos exportados (Lei Kandir – LC 87/96). Repasse de dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal do **produto** da h) arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações. **Receitas da dívida Ativa Tributária** relativa aos impostos, além dos **juros** e i) **multas** eventualmente incidentes.(p.37)

4. 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. (p.39)

5. 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.(p.39)

6. 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 ONG.

7. 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.

8. 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.(p.103).

9. 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 (p.106)

A obra é muito interessante, discorre sobre um tema de interesse na contemporaneidade. Apresenta uma análise minuciosa da intrínseca relação entre capitação, aplicação e prestação de contas dos recursos da escola a partir da perspectiva dos princípios constitucionais, do Direito administrativo e acima de tudo do princípio da eficiência e da transparência exigidos pela contemporaneidade.

A sistemática, de divisão dos capítulos e subcapítulos, é bem real, didática, interessante e instigante, motivando o aluno a se aprofundar no assunto.

Apresenta focos transversais de interesse atual e aborda aspectos de relevância para efetivação do direito, fato que torna relevante para a vida acadêmica e profissional de aplicadores do Direito.

A autora se consagra por instigar aplicação da lei e princípios, contextualizando-os a partir da realidade da escola com foco sempre na aprendizagem.

Sem dúvida que é uma obra recomendada para todos os estudantes de Direito que tenham interesse em trabalhar com Direito Administrativo, Tributário e é também importante para os profissionais da educação: professores, gestores, pedagogos etc.

As referências indicada no percurso do trabalho é de grande relevo para a discussão do tema.

É, portanto, uma obra rica em informações sobre o Direito e Gestão, que apresenta uma linguagem simplificada e acessível para todos os níveis de interessados, demonstrando além do embasamento teórico da autora sua tentativa de atingir seu alvo: a plena compreensão do leitor..

Enfim, durante a leitura, muitas foram as inspirações. Cada tópico uma nova imaginação, vislumbrando em cada tema uma possibilidade de efetivar os direitos e o Direito no espaço escolar, frente à supremacia do Estado, em busca da garantia dos Direitos Fundamentais.

Além disso, como cidadã, constatou-se a necessidade de fomentar a organização de grupos de interesses, de classe, a fim de gerar força em busca de seus objetivos e necessidades, diante do poder. Ou seja, motivou o interesse de fortalecer o **Quarto poder: O POVO**, a fim de garantir o sucesso da escola pública por meio da aplicação da legislação.

Certo que pretendo amadurecer, concretizar e efetivar muitas das ideias que começam a despertar, mas resta a certeza da grande contribuição desta obra para minha formação pessoal e

profissional, especialmente quando a mesma relaciona Direitos Políticos e Sociais.

Portanto se torna dispensável ressaltar que ADOREI o texto.