

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAEd - CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

ISABEL CRISTINA ALVES NETTO

**GESTÃO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS ESCOLAS
DA SRE DE CONSELHEIRO LAFAIETE – MINAS GERAIS**

JUIZ DE FORA
2013

ISABEL CRISTINA ALVES NETTO

**GESTÃO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS ESCOLAS
DA SRE DE CONSELHEIRO LAFAIETE – MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada como requisito parcial à conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora.

Orientador: Professor Doutor
Frederico Augusto d'Avila Riani

JUIZ DE FORA
2013

TERMO DE APROVAÇÃO

ISABEL CRISTINA ALVES NETTO

GESTÃO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS ESCOLAS DA SRE DE CONSELHEIRO LAFAIETE – MINAS GERAIS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora designada pela equipe de
Dissertação do Mestrado Profissional CAEd/ FAGED/ UFJF, aprovada em
27/11/2013.

Dr. Frederico Augusto d'Avila Riani - Orientador

Dr. Joaquim José Soares Neto - Membro da banca Externa

Dr. Marcus Vinícius Davi - Membro da Banca Interna

Juiz de Fora, 27 de novembro de 2013

Dedico esta pesquisa àquelas
pessoas que souberam
compreender minha ausência e com
quem sempre poderei contar: meus
pais, irmãos e ao meu filho Bruno.

AGRADECIMENTOS

À SEEMG e à SRE de Conselheiro Lafaiete que me deram todas as condições de participar do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública e produzir este trabalho;

Aos amigos do Setor Financeiro da SRE de Conselheiro Lafaiete que em todos os momentos desta pesquisa me encorajaram e contribuíram para que ela se concluísse;

Aos Diretores das escolas, ATBs financeiros e às analistas de prestação de contas da SRE que me permitiram participar da realidade em que atuam;

Às tutoras Carla Silva Machado e Gisele Zaquini Lopes Faria pelo apoio, pela delicadeza nas palavras, durante a realização da escrita desta dissertação;

Ao Professor Riani um agradecimento especial por ter acreditado em meus argumentos iniciais e também por ter contribuído para que eu tivesse um olhar mais crítico sobre a administração pública;

Ao amor da minha vida;

A Deus por ter me permitido vivenciar tudo isso e por ter colocado a minha disposição todas as ferramentas necessárias para alcançar os meus objetivos;

Obrigada!

“Um homem precisa viajar. Por sua conta, não por meio de histórias, imagens, livros ou TV. Precisa viajar por si, com seus olhos e pés, para entender o que é seu. Para um dia plantar as suas próprias árvores e dar-lhes valor. Conhecer o frio para desfrutar o calor. E o oposto. Sentir a distância e o desabrigo para estar bem sob o próprio teto. Um homem precisa viajar para lugares que não conhece para quebrar essa arrogância que nos faz ver o mundo como o imaginamos, e não simplesmente como é ou pode ser. Que nos faz professores e doutores do que não vimos, quando deveríamos ser alunos, e simplesmente ir ver.”

Amyr Klink

RESUMO

Pretende-se, neste trabalho, observar a gestão financeira de recursos transferidos pela União e pelo Estado de Minas Gerais às escolas estaduais pertencentes à Regional de Conselheiro Lafaiete. Como estes recursos chegam até a Caixa Escolar e a partir da assinatura dos Termos de Compromissos, analisar como se dá o processo de execução e o sistema de prestação de contas desses recursos. Os resultados encontrados irão explicar se a sistemática estabelecida pelo estado de Minas para transferir, utilizar e prestar contas dos recursos financeiros repassados às caixas escolares facilita ou dificulta a ação gestora. O que gerou o interesse por esta pesquisa foi uma situação que ocorre na Superintendência Regional de Ensino de Conselheiro Lafaiete - SRE/CL, na qual há elevado número de emissão de diligências às escolas da Regional pelo setor de prestação de contas. No decorrer da pesquisa, foram apontadas as principais irregularidades que motivaram as diligências emitidas no período de janeiro a dezembro de 2012, à luz da legislação vigente em Minas Gerais, sem deixar de vista as normas jurídicas federais. Esta investigação foi feita a partir da análise dos tipos de diligência e a recorrência dessas; foram aplicados questionários e entrevistas aos atores envolvidos e a partir da análise dos dados e resultados indicadores de problemas tanto na gestão financeira quanto na legislação a qual estão submetidas as Caixas Escolares, foi feita uma proposta de intervenção no sentido de sanar as dificuldades encontradas na execução das prestações de contas, evitando assim as referidas diligências.

Palavras-chave: gestão, recursos, prestação de contas, caixa escolar.

ABSTRACT

It is intended on this work was to observe the financial management of funds transferred by the Union and the State of *Minas Gerais*'s schools belonging to the city of *Conselheiro Lafaiete*'s Region. As these funds come to the School Fund and from the signature of the Statement of Commitment, analyze how is the execution process and its system of accountability. The results will explain the systematic established by the State of *Minas Gerais* is to transfer, use and accountability of financial resources transferred to *School Funds* facilitates or hinders the action's manager. What generated the interest on this research was a situation that occurs in the Regional Educational Superintendence of *Conselheiro Lafaiete*-SRE/CL, in which there is a large number of issuing diligence to schools by the Regional sector accountability. The research scenario has 60 schools on which are constantly being transferred funds. During the survey, we identified the main irregularities that motivated the diligence issued from January to December 2012 in the light of current legislation of *Minas Gerais*, without leaving sight of the Federal Legal Standards. This research was done on the analysis of the diligence's types and recurrence of these, questionnaires and interviews were applied to the actors involved and the analysis of data and results' indicators of problems in both financial management and legislation on which are submitted the School Funds, a proposal was made to intervene in order to rectify the difficulties encountered in implementing the rendering of accounts, thus avoiding such diligence.

Keywords: management, resources, rendering of accounts, school box.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARP – Ata de Registro de Preço

AST - Auditoria Setorial

ATB – Assistente Técnico de Educação Básica

BEMGE – Banco do Estado de Minas Gerais

DAFI – Diretoria Administrativa e Financeira

DCON - Diretoria de Prestações de Contas

DINF – Divisão de Infraestrutura Escolar

DIRE – Diretoria Educacional

DIVEP - Divisão de Equipe Pedagógica

DIVOF – Divisão Operacional e Financeira

EPP – Empresa de Pequeno Porte

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GDP – Grupo de Desenvolvimento Profissional

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

ME – Microempresa

PAAE – Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar

PAE – Plano de Ação Educacional

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PEAS – Programa Educacional de Atenção ao Jovem

PIP – Plano de Intervenção Pedagógica

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PROETI – Programa de Educação em Tempo Integral

RP – Registro de Preço

SEEMG - Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira de Minas Gerais

SIGPC – Sistema de Gestão de Prestação de Contas

SIRP - Sistema Informatizado de Registro de Preço

SISAP – Sistema Eletrônico de Administração de Pessoal do Estado de Minas Gerais

SME - Secretaria Municipal de Educação

SRE/CL - Superintendência Regional de Ensino de Conselheiro Lafaiete

SRP – Sistema de Registro de Preço

TCE – Tribunal de Contas do Estado

UE - Unidade Executora

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Principais ações desenvolvidas na DAFI.....	21
Figura 2 - Possíveis consequências da implantação do Sistema de Registro de Preços nas escolas estaduais de Minas Gerais	118

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Tempo de serviço prestado ao Estado de Minas Gerais na área educacional	67
Gráfico 2 – Tempo na função de diretor	68
Gráfico 3 – Motivos de incoerências nas prestações de contas, segundo diretores	70
Gráfico 4 – Motivos de incoerências nas prestações de contas, segundo ATBs Financeiros	73
Gráfico 5 – Segurança do diretor para montar um processo de prestação de contas	75
Gráfico 6 – Satisfação dos diretores com o atendimento da SRE	76
Gráfico 7 – Motivação das diligências e sua recorrência no período de janeiro a dezembro de 2012	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Formação Acadêmica do Diretor	68
Tabela 2 - Estimativa de custos do Plano de Ação Educacional	109

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Cargos e funções no setor financeiro da SRE de Conselheiro Lafaiete, em 2012	24
Quadro 2 – Diligência encaminhada pelo setor de prestação de contas da SRE de Conselheiro Lafaiete	41
Quadro 3 – Caracterização dos entrevistados	49
Quadro 4 – Valor determinado para as modalidades de licitação	64
Quadro 5 - Quadro Comparativo E.E. D. R. - diligências, legislações Federal e Estadual	77
Quadro 6 – Relação dos modelos de formulários constantes na Resolução 1.346/2009, sobre processo licitatório	81
Quadro 7 - Diligência sobre Termo de Compromisso 678403/2012 do PDDE	86
Quadro 8 - Diligência sobre Termo de Compromisso 680694/2012 do PDDE	93
Quadro 9 – Síntese da proposta de ampliação do registro de preço no âmbito escolar	106
Quadro 10 - Cronograma das etapas das capacitações para os gestores e ATBs	111
Quadro 11 - Cronograma das reuniões para o desenvolvimento das capacitações para os gestores e ATBs Financeiros sobre o SRP - etapa Planejamento	112
Quadro 12 - Calendário com previsão das capacitações	113
Quadro 13 - Lista de Presença das reuniões realizadas para o desenvolvimento de capacitações para os gestores e ATBs sobre SRP	113
Quadro 14 - Lista de Presença - Capacitação de gestores e ATBs	114
Quadro 15 - Instrumento de Avaliação da Capacitação	115

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 A GESTÃO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS ESCOLAS DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO DE CONSELHEIRO LAFAIETE – SRE/CL	19
1.1. A estrutura da SRE de Conselheiro Lafaiete	19
1.1.1 A SRE de Conselheiro Lafaiete e sua estrutura financeira	20
1.1.1.1 Normas que regem a gestão dos recursos destinados à educação em Minas Gerais.....	27
1.2. A gestão financeira no âmbito escolar	29
1.2.1 O ATB Financeiro	31
1.3. A Caixa Escolar na Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais – SEEMG	33
1.3.1 A Caixa Escolar na SRE e nas escolas	36
1.4. As diligências	39
2 ANÁLISE DA GESTÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS ESCOLAS DA SRE DE CONSELHEIRO LAFAIETE	45
2.1. Procedimentos Metodológicos	46
2.2. Uma discussão sobre a prestação de contas na administração pública	52
2.2.1 A prestação de contas em Minas Gerais	59
2.2.2 Alguns conceitos: licitação e suas modalidades	62
2.2.2.1 Pregão e Registro de Preços	65
2.3. Resultados da pesquisa de campo	67
2.3.1 O que foi possível encontrar nas diligências encaminhadas às escolas da Regional de Conselheiro Lafaiete	88
2.3.1.1 Processos licitatórios – principais problemas: orçamentos e editais ...	90
2.3.1.2 As solicitações de orçamentos	91
2.3.1.3 Problemas com os editais	92
2.3.1.4 Problemas com as notas fiscais e ausência de extratos bancários	93
2.3.1.5 As devoluções	94
2.3.1.6 Problemas nos contratos	94

2.4. O que foi possível observar na gestão dos recursos financeiros das escolas da SRE de Conselheiro Lafaiete	96
2.4.1 Compreensão dos envolvidos com os recursos destinados às escolas da Regional	96
2.4.2 As capacitações feitas pela Secretaria de Educação e SRE	96
2.4.3 Número de funcionários no setor de prestação de contas e o suporte aos diretores	97
2.4.4 A legislação vigente em MG sobre a execução dos recursos recebidos para a educação e prestação de contas dos mesmos. Ela atende ou acaba dificultando o processo de execução e prestação de contas?	98
2.4.5 Sistemática criada pelo Estado de Minas para execução e prestação de contas dos recursos públicos pela Caixa Escolar	99
2.5. Considerações acerca da análise	100
3 GESTÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO PÚBLICA: UMA PROPOSTA ORGANIZACIONAL NO ÂMBITO DA SRE E ESCOLAS DE CONSELHEIRO LAFAIETE	102
3.1. O projeto piloto	104
3.2. A implementação do projeto	107
3.2.1 Planejamento das capacitações dos gestores e ATBs financeiros	110
3.3. Monitoramento e Avaliação	116
3.3.1 Avaliação da ampliação do sistema de registro de preços no âmbito das escolas estaduais de Conselheiro Lafaiete	116
3.4. Considerações Finais	119
REFERÊNCIAS	123
APÊNDICE A – ENTREVISTA ÀS ANALISTAS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DA SRE DE CONSELHEIRO LAFAIETE	128
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS DIRETORES	130
APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS ATBs FINANCEIROS	133
APÊNDICE D – ENTREVISTA AOS DIRETORES	136
APÊNDICE E – CONSOLIDADO DAS DILIGÊNCIAS ANALISADAS	140

INTRODUÇÃO

O Estado de Minas Gerais, como os demais entes da federação, tem políticas públicas a serem desenvolvidas de forma a garantir os direitos sociais estabelecidos na Constituição. Entre estas políticas estão as políticas públicas educacionais.

Para o cumprimento dessa decisão política, o direito à educação, previsto na Constituição, há entre a União, os Estados e Municípios uma relação de dependência, pois embora os entes federativos sejam autônomos, e possam se auto-organizar e autoadministrar, muitos desses, principalmente os municípios pobres, por terem um orçamento limitado, não conseguem se autogerir.

Não é possível oferecer uma educação de qualidade para todos, nos vários níveis, se não houver entre os entes, essa relação de parceria, principalmente, com transferência de recursos financeiros. Por isso, a União, por deter a maior concentração de recursos para a educação, realiza essas transferências aos estados e municípios para que os mesmos possam realizar suas políticas públicas e satisfazerem as necessidades educacionais de seus habitantes.

O que leva a União a fazer esses repasses é a forma de governo estabelecida na Constituição Federal, o federalismo, caracterizado pela autonomia de seus entes, mas com repartição de competências. No art. 212 da Constituição está prevista vinculação financeiro-orçamentária com gastos em educação, competindo à União aplicar em educação anualmente, pelo menos 18% das receitas provenientes de impostos e os estados, Distrito Federal e municípios 25%, no mínimo. Visto que em um sistema federalista os entes políticos têm a atribuição de proporcionar o acesso à educação, em regime de cooperação entre seus sistemas de ensino, o que se observa é que essa cooperação é maior por parte da União, uma vez que é o ente com maior autonomia financeira, ou seja, não depende de outros entes.

Nesse sentido, o estado de Minas Gerais, através da Secretaria Estadual de Educação – SEE recebe esses recursos da União e os transfere para as unidades executoras. No estado de Minas Gerais elas

são denominadas Caixas Escolares e são vinculadas às unidades estaduais de ensino. O Estado de Minas também aplica recursos próprios em educação e todos esses recursos são administrados pela referida instituição, a Caixa Escolar.

Se por um lado esta transferência de recursos pela União e pelos Estados é percebida como um ganho para a autonomia administrativa das escolas, por outro lado, acaba sobrecarregando os gestores escolares. Essa sobrecarga se justifica, porque a partir do momento em que o gestor tem que receber e executar recursos públicos, novas competências lhe são necessárias, como por exemplo: se apropriar de normas inerentes à gestão financeira, entender de administração de recursos públicos, processos licitatórios, prestação de contas. Também precisa ter conhecimento na área de contabilidade como: saber sobre notas fiscais, tributos e retenções.

O que se pretende, neste trabalho, é observar, principalmente, a gestão financeira desses recursos. Como eles chegam até a Caixa Escolar e a partir da assinatura dos Termos de Compromissos, verificar como se dá o processo de execução e o sistema de prestação de contas.

Em Minas Gerais há uma orientação própria para a execução e prestação de contas desses recursos e também, a Caixa Escolar tem um regulamento próprio de licitação, análogo à Lei Federal 8.666/93. Ao final, o que se pretende responder é se essa sistemática estabelecida pelo Estado de Minas para transferir, utilizar e prestar contas dos recursos financeiros repassados às Caixas Escolares facilita ou dificulta a ação gestora.

Para tanto, nesta pesquisa, será observada a gestão financeira dos recursos transferidos pela União e Estado às escolas da Regional de Conselheiro Lafaiete, analisando a forma como as orientações são transmitidas e apropriadas pelos atores envolvidos neste caso de gestão. Também, verificando se na legislação há procedimentos que geram conflitos, dificultando a execução dos processos de prestação de contas. O ponto de partida serão as diligências encaminhadas às escolas da Regional pelo setor de prestação de contas.

Este trabalho foi construído em três capítulos, sendo o primeiro descritivo, com dados delineadores, que especificam a dimensão do caso

de gestão. Foi feito um recorte abrangendo a SRE de Conselheiro Lafaiete e as escolas que a compõem. O segundo capítulo possui um caráter analítico, com foco principalmente nas diligências encaminhadas às escolas pelas analistas responsáveis pelas prestações de contas. Tem-se também a metodologia utilizada na coleta e análise dos dados, as teorias estudadas, bem como os resultados da pesquisa e as considerações para o desenvolvimento do plano de intervenção previsto para o capítulo seguinte. O terceiro capítulo é propositivo e terá como objetivo apresentar estratégias para melhorar a gestão financeira das escolas da Regional.

1 A GESTÃO DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS ESCOLAS DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO DE CONSELHEIRO LAFAIETE – SRE/CL

Este capítulo tem como objetivo apresentar a SRE de Conselheiro Lafaiete, sua estrutura, organização e atores, focando, principalmente, na estrutura da Diretoria Administrativa e Financeira (DAFI), bem como apresentar o caminho pelo qual perpassa uma prestação de contas dentro da Regional, desde a entrega da pasta com o processo de prestação de contas na SRE até sua devolução à escola. Estes dados ajudarão a entender uma situação que acontece na SRE e chama a atenção, que é o grande número de emissão de diligências às escolas da Regional pelo setor de prestação de contas.

Desta forma, para dar início às discussões, é importante conhecermos o local onde se desencadeia essa situação, a Superintendência Regional de Ensino de Conselheiro Lafaiete – SRE/CL.

1.1. A estrutura da SRE de Conselheiro Lafaiete

A instituição foi criada em 1986, com a instalação da 31ª Delegacia Regional de Ensino de Conselheiro Lafaiete. A SRE/CL atende, atualmente, a 18 municípios. Sendo esta um braço da Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais, possui 95 funcionários e sob a responsabilidade deles estão 60 escolas estaduais, as escolas particulares e cursos técnicos, perfazendo um total de 142 unidades. Também é mantida uma relação de parceria, com apoio técnico, às Secretarias Municipais de Educação (SME) de 3 municípios e 15 Órgãos Municipais de Educação dos demais municípios que compõem a Regional. A SRE busca trabalhar em parceria com os municípios, discutindo, planejando e construindo as propostas de ensino e aprendizagem, uma vez que recebe o aluno dessa rede.

Com um amplo campo de atuação, a SRE está composta por três diretorias: diretoria pedagógica, pessoal e financeira. Essa divisão de setores, tecnicamente deveria facilitar a gestão, no entanto, conforme foi observado durante a pesquisa, há uma burocratização na circulação de informações e os

departamentos acabam se comunicando pouco, gerando, dessa forma, uma desvinculação de ações, na qual uma diretoria não toma conhecimento das ações da outra. Cada diretoria acaba desempenhando sua função de forma independente.

Percebe-se que, na instituição, ainda não há espaço na agenda para a formação efetiva do gestor com relação ao uso do recurso público e à prestação de contas desse. O que se vê é apenas repasse de orientações vindas da Secretaria de Educação para os diretores das escolas. Formação e capacitação tanto do gestor quanto do professor fazem parte das ações previstas para a diretoria pedagógica, que possui uma equipe de analistas voltados especificamente para isso. O que acontece nesse caso é que as capacitações por serem oferecidas somente naquele setor objetivam melhorar o pedagógico da escola, dando menos importância para a gestão organizacional escolar.

Assim, identificadas estas características peculiares presentes na atual gestão da SRE, passa-se a observar o cenário em que este caso de gestão acontece, a Diretoria Administrativa e Financeira.

1.1.1 A SRE de Conselheiro Lafaiete e sua estrutura financeira

De acordo com o Decreto 45.849/2011, da SEEMG, Subseção II, Art. 55, VII, consta como função da Diretoria de Administração e Finanças da SRE exercer as atividades de orientação e controle das transferências realizadas às Caixas Escolares, assim como de outras transferências, e ainda, analisar, diligenciar e aprovar os processos de prestação de contas delas originados. Também constam de forma clara as responsabilidades do Ordenador de Despesa quanto ao acompanhamento, bloqueios das caixas escolares em diligência e o desbloqueio após a regularização. Na SRE de Conselheiro Lafaiete, o Ordenador de Despesas é a Superintendente, responsável pela SRE.

Embora no referido Decreto não conste a divisão da Diretoria Administrativa e Financeira em setores, observa-se que há duas subdivisões: a parte operacional e financeira (DIVOF) e a divisão de infraestrutura escolar (DINF). Estão também diretamente ligados à DAFI os serviços gerais e a

recepção da SRE. A DIVOF é a divisão responsável pelas prestações de contas.

A figura 1, a seguir, ajuda a entender essa subdivisão da diretoria e deixam claros quais são os assuntos mais tratados em cada setor.

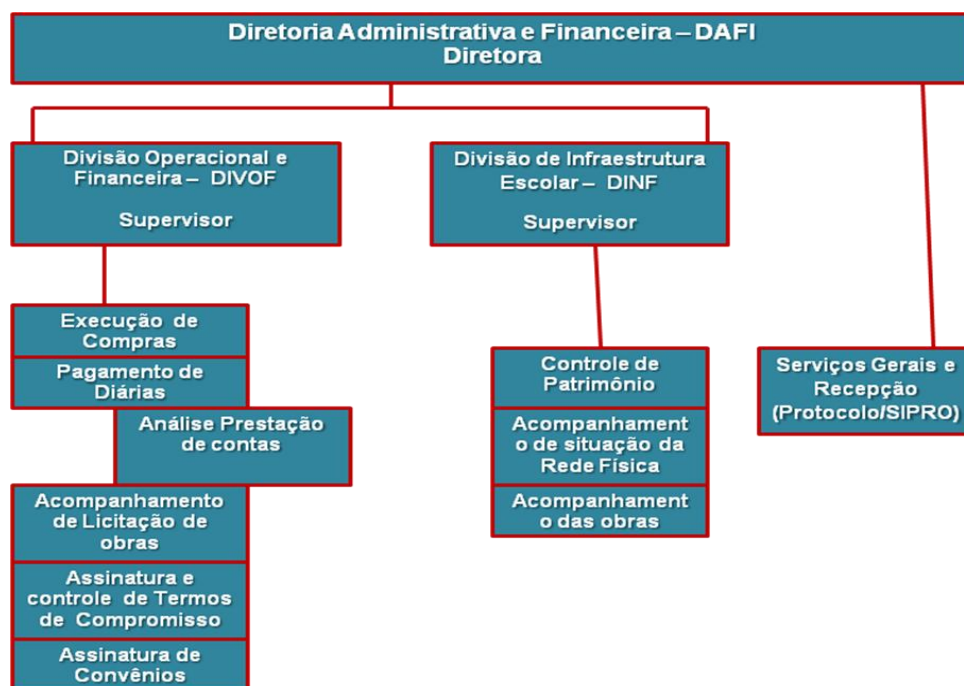


Figura 1: Principais ações desenvolvidas na DAFI

Fonte: Elaborada pela autora

Ao observarmos a estrutura organizacional ilustrada pela figura 1, é possível perceber que a DIVOF é responsável por analisar as prestações de contas de recursos recebidos pelas escolas. As analistas responsáveis pelo recebimento destas prestações de contas também dão suporte aos diretores quando estes têm dúvidas referentes à execução dos recursos, orientando sobre as normas estabelecidas, e, quando necessário, buscando soluções junto à SEEMG.

Outra ação da DIVOF é realizar as compras para a SRE. A SRE tem contratos firmados com empresas que executam serviços de oficina, vigilância, fornecimento de gás, combustível para a frota de veículos e também fornecimento de refeições para atender em dia de capacitações. Esses contratos são elaborados pela SRE, a partir de processo licitatório que segue a Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993 ou dependendo do valor, abaixo de

R\$8.000,00, é feito processo administrativo de dispensa. A SRE também compra café, açúcar, material de escritório, e lanches para capacitações, mas através de registro de preços, que é um sistema de compra previsto no art. 15 da Lei 8.666/93 e também adotado pela SEEMG.

Ainda em relação às compras da SRE, têm-se aqueles contratos que são elaborados pela SEE, como: manutenção de telefonia, Correios, locação de máquinas copiadoras, bem como contrato de funcionários da empresa Minas Gerais Administração e Serviços S/A que trabalham na SRE. Todos esses contratos e todas as compras realizadas pela SRE são pagos com orçamentários destinados à SRE, disponibilizados pela SEEMG.

Na DIVOF, faz-se, ainda, o pagamento de diárias para servidores, professores e diretores quando estão em viagem a serviço da educação. São realizadas muitas viagens pelos servidores da diretoria pedagógica, inspetoras escolares, servidores da diretoria de pessoal e também diretoria financeira. Essas viagens são feitas para acompanhar diretamente nas escolas da Regional os projetos desenvolvidos pela SEE, como: PROETI (Programa de Educação em Tempo Integral), GDPs (Grupos de Desenvolvimento Profissional), PAAE (Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar), PIP (Plano de Intervenção Pedagógica), além de prestações de contas, acompanhamentos de obras, apuração de denúncias, dentre outros.

Outra atividade desenvolvida na divisão orçamentária e financeira é o recebimento dos termos de compromisso encaminhados pela SEE. Logo que chegam, os diretores de escolas são convocados a assiná-los. Os gestores precisam levar à SRE uma conta zerada¹ que será indicada para depósito do recurso recebido. A partir da assinatura, o diretor volta para a escola para decidir junto com sua equipe os bens ou serviços a serem adquiridos; montar processos licitatórios, caso haja necessidade, receber mercadorias, efetuar

¹Para cada termo de compromisso deverá haver uma conta específica, por isso zerada, na qual os valores relativos ao objeto serão depositados. Toda a movimentação será acompanhada pelo diretor durante a vigência do termo e será parte integrante do processo de prestação de contas, através dos extratos bancários. Este procedimento consta na Resolução 1.346/2009, Art. 6º "Para cada termo de compromisso firmado, a caixa escolar deverá indicar uma conta bancária específica, assim como o banco e a agência para movimentação dos recursos a serem repassados pela SEE".

pagamentos e proceder às prestações de contas, conforme orientações vigentes.

Também na DIVOF, uma vez por ano, são recebidos os convênios de transporte escolar encaminhados pela SEE para serem assinados pelos prefeitos das cidades que a Regional atende. A DIVOF faz a intermediação com as prefeituras, e após assinaturas, são encaminhados para a SEE novamente.

Chama atenção, na figura 1 supracitada, a DIVOF fazer o acompanhamento somente de licitações de obras, uma vez que, além de verbas para as reformas, as escolas também recebem recursos para a compra de bens, consumo e serviços, como: merenda, material didático, produtos de limpeza, entre outros. Dependendo do valor disponibilizado, alguns desses recursos passarão por processo licitatório, outros passarão por processo administrativo de dispensa ou inexigibilidade. Desta forma, a escola é a responsável pela gestão desses recursos e a SRE é a responsável pelo acompanhamento deles. É importante ressaltar que os investimentos são disponibilizados pelo governo federal e estadual.

Atualmente, esse acompanhamento dos processos licitatórios de obras é feito da seguinte forma: duas servidoras da DIVOF são encarregadas de acompanhar os processos licitatórios das obras. Antes de a escola marcar o dia da licitação, as funcionárias dão algumas orientações básicas e, no dia da licitação, verificam, principalmente, se a escola convidou o número mínimo de empresas, conferem os dados constantes na planilha da empresa vencedora, conferem os documentos de habilitação e esclarecem dúvidas que surgirem durante o certame.

Diante do exposto, segue o Quadro 1 contendo cargos e funções na DAFI, em 2012. Os dados apresentados permitem visualizar o número de funcionários disponíveis para exercer as atribuições previstas na DIVOF, acima descritas, bem como na DINF.

QUADRO 1 – Cargos e funções no setor financeiro da SRE de Conselheiro Lafaiete em 2012

Cargo	Funções	Nº. de Profissionais
Diretor	Responder pela diretoria e todas as ações administrativas que envolvem a SRE; planejar e organizar as ações a serem realizadas pelo setor; acompanhar as ações tanto da Divisão Financeira, como da Divisão de Infraestrutura.	1
Supervisor de Finanças	Assessorar o planejamento das ações a serem desenvolvidas no setor; distribuir as demandas de trabalho e exercer função de controle das ações.	1
Supervisor de Infraestrutura	Controlar o patrimônio e obras da Regional; visitar as obras e autorizar às escolas o pagamento às empreiteiras contratadas pela Caixa Escolar.	1
Coordenador Financeiro	apoiar os servidores da DIVOF na execução das ações do setor, sendo responsável pelas descentralizações e remanejamentos orçamentários disponibilizados pela SEEMG, acompanhamento das licitações de obras nas escolas e pagamentos diversos	1
Coordenador de Compras	Planejar as compras anuais da SRE; fazer empenhos; liquidar as despesas; fazer licitações; fazer contratos administrativos com particulares; fazer orçamentos.	1
Contador	Realizar trabalhos de escrituração contábil, levantamentos e análises de balanços e demonstrações, execução orçamentária e movimentação de contas financeiras e patrimoniais; analisar e rever escritas, balanços, balancetes e outros documentos de contabilidade; elaborar planos de contas e realizar cálculos de custo e perícias contábeis; emitir pareceres e apresentar relatórios sobre assuntos financeiros e contábeis.	1
Engenheiro	Acompanhar as obras em execução na Regional; verificar demandas de serviços de obras e engenharia; fazer planilhas e emitir pareceres autorizando ou não às escolas o pagamento às empreiteiras contratadas pela Caixa Escolar.	1
Analista Educacional	Realizar pesquisas, estudos, análises, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle de trabalhos e administração de pessoal, material, patrimônio, serviços gerais, organização e métodos e de orçamento. elaborar projetos e planos e proceder à sua implantação e atualização. emitir pareceres, executar arbitragens e laudos e apresentar relatórios de trabalho; analisar e acompanhar prestação de contas.	2
Assistente Técnico Educacional	Interpretar e aplicar normas relacionadas à administração de material, patrimônio e serviços gerais no campo da educação; analisar e acompanhar prestação de contas; elaborar balancetes, balanços, plano de contas e outros serviços contábeis; preencher, conferir e interpretar fichas, registros, relatórios e outros instrumentos integrantes dos processos administrativos no campo da educação; realizar trabalhos de digitação; fazer empenhos, liquidar e efetuar pagamentos diversos.	6

Fonte: SRE/CL, 2012, adaptado pela autora.

Do quadro 1 apresentado, são servidores da DINF o supervisor de infraestrutura, o engenheiro e 1 assistente técnico; todos os outros pertencem à DIVOF. Com experiência profissional na divisão financeira, considerando aqui experiência aqueles com mais de dez anos na diretoria, tem-se a supervisora de finanças, a contadora e as duas analistas de prestação de contas. Os demais entraram na SRE em concursos mais recentes ou através de indicação política, como é o caso da diretora do setor.

A DAFI, através da equipe acima descrita, busca fazer uma supervisão técnica das ações desenvolvidas pelas escolas no âmbito da gestão financeira, busca orientar sobre as normas vigentes, bem como fazer com que todos os investimentos que sejam destinados à educação cheguem até as escolas pertencentes à Regional.

Esses investimentos que são destinados à Caixa Escolar² das escolas estaduais de Minas Gerais são disponibilizados pela SEEMG, através de termos de compromisso, juntamente com o plano de trabalho. Segundo orientações da SEEMG, termo de compromisso é um ajuste de vontades vinculado ao plano de trabalho e este último é aprovado pela Unidade Executora – UE, entidade privada e sem fins lucrativos, gestora de recursos públicos destinados às escolas públicas, integrada por membros da comunidade escolar comumente denominada de Caixa Escolar.

Todos os recursos recebidos pelas escolas estaduais são administrados pelas Caixas Escolares. O PNAE, o PDDE, recursos para a compra de Mobiliário, para treinamentos dos Grupos de Desenvolvimento Profissional, os GDPs, o PEAS – Programa Educacional de Atenção ao Jovem, o PAAE – Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar, Tempo Integral, Aprofundamento de Estudos, dentre outros.

Sobre os recursos, existem aqueles que são repasses 'universais', ou seja, aqueles que todas as escolas estaduais recebem, como, por exemplo, o PNAE - o Programa Nacional de Alimentação Escolar. O PNAE permite a aquisição de gêneros alimentícios para elaboração de alimentação escolar a ser oferecida aos educandos, considerando as sugestões de cardápios e

² Caixa Escolar - o termo será definido e apresentado no subitem 1.3 do presente trabalho.

padrões nutricionais encaminhados pela SEE, observando, ainda, o hábito alimentar da região, as normas emanadas dos órgãos de Vigilância Sanitária, o prazo de validade dos produtos impressos na embalagem.

Também são repasses universais as verbas para Manutenção e Custeio da unidade de ensino. É um recurso disponibilizado pela SEEMG e segundo a Resolução da SEE nº. 1.346, de 08 de junho de 2009, permitirá a contratação de pessoas físicas e/ou jurídicas para execução de serviços, realização de despesas de custeio em geral e aquisição de material de consumo para garantir o adequado funcionamento da unidade de ensino, tais como: manutenção e reparos de rede física, de equipamentos, de mobiliário escolar e móveis, de utensílios, de máquinas e de equipamentos de informática, materiais de limpeza e higiene, esportivo, secretaria, suprimentos de informática e material escolar; utensílios de refeitório e cozinha, classificados como bens de consumo na categoria de despesas correntes.

Quanto ao PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola, consta na Resolução da SEE nº. 1.346, de 08 de junho de 2009:

Os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – serão orçamentariamente apropriados pela SEE e diretamente transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – às caixas escolares em conformidade com a regulamentação federal para cada exercício financeiro (MINAS GERAIS. Resolução 1.346, PDDE, 2009, p. 6).

Percebe-se que o PDDE, enquanto política de descentralização no âmbito da escola, reflete uma gestão democrática e participativa, vindo contribuir, desta forma, para o exercício da cidadania.

Além dessa diversidade de recursos, os funcionários da Diretoria Administrativa e Financeira (DAFI) convivem com normas estabelecidas tanto pelo Estado de Minas, como pela União. A seguir, serão apresentadas as legislações presentes no cotidiano da DAFI.

1.1.1.1 Normas que regem a gestão dos recursos destinados à educação em Minas Gerais

Para que os recursos destinados à educação em Minas Gerais sejam utilizados é necessária observância das normas estaduais, sem deixar de vista as determinações previstas na Constituição Federal de 1988 (CF) e também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, (LDB) de 1996. Outra norma federal bastante observada na DAFI e que merece destaque é a Lei nº. 8.666³, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Esta Lei Federal, a 8.666/93, rege todos os processos de compras e serviços específicos para a SRE. As escolas não a utilizam, pois a Caixa Escolar tem um regulamento próprio de licitação.

Entre as normas estaduais que regem os trabalhos da DAFI tem-se o Decreto Estadual nº 45.085⁴, de 8 de abril de 2009, que mais especificamente dispõe sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às Caixas Escolares vinculadas às unidades estaduais de ensino de Minas Gerais, para fins de sistematização das normas e regulamentos pertinentes. E para regulamentar o disposto no referido Decreto tem-se a Resolução SEE Nº 1.346⁵, de 8 de junho de 2009.

Também há regras específicas para determinados programas como no caso do PDDE, mas não muito diferente na execução e prestação de contas. Acaba sendo uma repetição de conteúdo das legislações. As normas do PDDE diferenciam-se mais por exigirem alguns anexos extras como:

- Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa e de Pagamento Efetuados;
- Relação de Bens adquiridos ou produzidos;
- Conciliação Bancária;
- Consolidação de Pesquisa de Preços;

³<http://biblioteca.planejamento.gov.br/biblioteca-tematica-1/textos/direito-leis-jurisprudencia-e-opinioes-juridicas/texto-5-2013-lei-de-licitacoes.pdf>

⁴http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/banco_objetos_crv/{60C6DF79-0226-47A8-8C35-282554D9DBDF}_DECRETO Nº 45.085, DE 8 DE ABRIL DE 2009.pdf

⁵<http://www.educacao.mg.gov.br/webdtae/images/stories/documentosdadae/resolu%C7%C3o%20see%20n%C3%A9%201346%20de%2008%2006%2009.pdf>

- Atualmente há o sistema SIGPC (Sistema de Gestão de Prestação de Contas) do PDDE.

Vale ressaltar que a existência de uma legislação própria para executar e prestar contas dos recursos recebidos no âmbito escolar, da forma como está determinada, pode estar gerando dificuldades para os gestores e essa é uma das questões a ser verificada neste trabalho.

Interessante notar que, normas, regras ou orientações nem sempre são criadas imediatamente após a instituição de uma Lei. É o caso, por exemplo, do sistema de prestações de contas implementado em Minas Gerais em 2009. Esse sistema foi criado 16 anos após a Lei Federal 8.666, de 1993, que determinava normas gerais para o uso dos recursos públicos através de licitações.

Executar os recursos e consequentemente o dever de prestar contas já estava previsto na Constituição Federal. Em seu artigo 70, que trata da competência dos tribunais de contas para a fiscalização e controle dos recursos públicos, este vem acompanhado de parágrafo único, modificado pela Emenda Constitucional nº. 19, de 04 de junho de 1998 e tem a seguinte redação:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL. Constituição Federal, 1988)

Em Minas Gerais, a prestação de contas também estava marcada na Constituição Estadual, art. 74, § 2º inciso I e II. A partir desse marco, o governo de MG estabelece o Decreto nº. 43.635, de 20 de outubro de 2003, que dispõe sobre a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos. Logo em seguida, o governo de MG publica o Decreto nº. 43.659, de 21 de novembro de 2003, excluindo as Caixas Escolares da incidência do Decreto publicado no mês anterior por entender que a Caixa Escolar era uma entidade privada.

Somente em meados de 2009, órgãos de controle do Estado, percebendo que a Caixa Escolar era uma entidade privada, mas que

administrava recursos públicos e da forma como a administração vinha agindo estava contra as normas gerais estabelecidas pela Lei Federal, tentaram resolver esta incoerência. Neste sentido, o Estado optou pela Resolução 1.346/2009 que regulamenta o sistema de execução e prestação de contas dos recursos recebidos para a educação em Minas Gerais.

Embora tenha optado por estabelecer uma norma própria, percebe-se que o estado de Minas Gerais acabou transferindo toda a responsabilidade da execução e prestação de contas para a Caixa Escolar. Nas normas previstas⁶, a Caixa Escolar, que é uma entidade privada, assina um contrato, chamado Termo de Compromisso, com o Estado e qualquer problema é responsabilidade do presidente da Caixa Escolar. É importante destacar que obrigatoriamente esse presidente é o diretor da escola.

Sendo assim, além da gestão financeira na SRE, será observada, neste trabalho, essa sobreposição de leis e normas que eventualmente podem acabar causando conflitos. Serão verificados esses possíveis conflitos e a forma como essa legislação tem sido veiculada, pois dependendo de como tem sido feita essa transposição das leis, isso poderá estar levando aos erros.

Diante disso, nada mais importante no momento do que conhecer os indivíduos atuantes no âmbito escolar: o diretor de escola e o ATB financeiro.

1.2 A gestão financeira no âmbito escolar

Até o presente momento, buscou-se descrever o cenário e os atores envolvidos no caso de gestão, do ponto de vista da Regional, onde são analisadas as prestações de contas. O que será destacado agora são os atores que atuam no âmbito escolar.

A figura que lidera os trabalhos na escola é o diretor. Em Minas Gerais, para ser diretor de escola, há, em primeiro lugar o processo de indicação de

⁶ Art. 10, da Resolução 1.346/2009: “É de responsabilidade do presidente da caixa escolar, juntamente com seu tesoureiro e demais órgãos estatutários, a execução do projeto, o controle financeiro e a elaboração da prestação de contas dos recursos transferidos por intermédio de termos de compromisso pela SEE, observadas as normas estabelecidas nesta Resolução”.

No Modelo de Estatuto da Caixa Escolar, (Anexo I da Resolução 1.346/2009), em seu artigo 11, § 1º. Tem-se que “A Assembleia Geral será sempre coordenada pelo Presidente da Caixa Escolar, que obrigatoriamente deverá ser o diretor ou o coordenador da Escola Estadual”.

candidatos ao cargo de Diretor⁷ e à função de Vice-diretor, cujos procedimentos constam na Resolução da SEEMG nº. 1812, de 22 de março de 2011. Para participar do processo de indicação de diretor, o candidato passa por uma avaliação visando mensurar não só seu conhecimento pedagógico, mas também administrativo e financeiro.

O cargo em comissão de Diretor de Escola, com carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, é exercido em regime de dedicação exclusiva por servidor ocupante de cargo efetivo, que pode ter sido efetivado pela Lei Complementar n.º 100⁸, de 05 de novembro de 2007 ou por função pública estável.

Observa-se que há, atualmente, sobre o diretor, uma exigência muito grande no que diz respeito às habilidades necessárias para desempenhar seu papel, aliada a uma sobrecarga de trabalho e normas a serem seguidas. Na concepção de Teixeira (2010),

Diretores de escola atualmente são muito exigidos quanto às várias habilidades que devem possuir. Conhecimentos sobre a legislação educacional e alguns elementos de direito administrativo são base para que ele contribua efetivamente para a implementação de políticas educacionais. (TEIXEIRA. 2010, p. 12)

Além disso, de acordo com o que afirma Teixeira (2010, p. 13) o diretor escolar precisa ter um poder de argumentação muito grande, “precisa ser capaz de liderar [...] capaz de orientar de forma clara o caminho a ser seguido em sua escola”.

Werle também faz referência às várias exigências para o exercício desse cargo, dizendo que “O gestor é um administrador/diretor/gestor escolar e estas novas exigências repercutem no trabalho e perfil desse ator” (2012, p.16). Há de se concordar com Werle (2012) sobre a relação que existe entre o perfil do diretor e a sua repercussão no trabalho desenvolvido na escola e resultados

⁷ <https://www.educacao.mg.gov.br/escolas/processo-de-indicacao-de-diretor-e-vice-diretor>

⁸ Lei que dispõe sobre a efetivação de servidores designados até 31 de dezembro de 2006 em MG. Disponível em: <http://www.ipism.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis_complementares/lei_complementar_100.pdf>.

alcançados. Entre as exigências acerca do cargo de diretor de escolas e as várias ações que precisa desenvolver, espera-se do gestor a competência para manter o funcionamento pleno da escola, tanto no que se refere ao pedagógico como aos aspectos administrativos e financeiros.

Em Minas Gerais, como já foi dito anteriormente, o diretor de escolas estaduais é também presidente da Caixa Escolar e por ela responde por todos os atos. Além de atuar no pedagógico, exige-se que o diretor conheça a administração de recursos públicos, processos licitatórios, prestação de contas; também, precisa ter um pouco de conhecimento na área de contabilidade: saber sobre notas fiscais, tributos e retenções. Percebe-se, desta forma, uma sobrecarga muito grande sobre o diretor e isso pode estar causando dificuldades para a gestão.

Pensando nisso, a Secretaria de Educação de Minas Gerais (SEE/MG), na tentativa de sanar as dificuldades do diretor, tem autorizado, desde 2010, a contratação de outro ator para contribuir com a gestão financeira na escola. Trata-se do Assistente Técnico de Educação Básica - ATB – Auxiliar de Área Financeira. Ele tem a função de auxiliar o diretor na área contábil, mais especificamente nas prestações de contas.

Embora o estado de Minas Gerais tenha tentado resolver o problema da sobrecarga da gestão financeira através da contratação de um ATB financeiro, percebe-se que este ator não tem resolvido o problema.

1.2.1 O ATB financeiro

Primeiramente, é importante destacar que não há um cargo público para ATB Financeiro em Minas Gerais. De acordo com o edital do último concurso público para a área da educação, Edital SEPLAG/SEEMG nº. 01/2011, que inclui entre outros, o provimento de cargo da carreira de Assistente Técnico de Educação Básica (ATB), não há uma referência sobre provimento de cargo para ATB Financeiro. As atribuições do ATB constantes no edital não trazem nenhuma indicação que tenha semelhança com as atividades atualmente realizadas pelo ATB financeiro nas escolas. Observou-se no edital que a escolaridade mínima exigida para ser ATB inclui diploma de curso técnico legalmente reconhecido em administração, ou Contabilidade, ou Informação e Comunicação (Informática para Internet, Manutenção e Suporte em

Informática, Redes de Computadores), ou Secretaria Escolar, ou Gestão e Negócios, ou Magistério/Normal, expedido por instituição de ensino credenciada. Percebe-se que o edital buscou ampliar as chances para profissionais de diversas áreas.

Outro ponto importante é que as atribuições constantes no edital foram de acordo com a Lei nº. 15.293, de 05 de agosto de 2004, que institui as carreiras dos Profissionais de Educação Básica do Estado, e desta forma com atividades básicas como: organizar e manter atualizados cadastros, arquivos, fichários, livros e outros instrumentos de escrituração da escola, relativos aos registros funcionais dos servidores e à vida escolar dos alunos; organizar e manter atualizado o sistema de informações legais e regulamentares de interesse da escola; redigir ofícios, exposições de motivos, atas e outros expedientes.

No entanto, o que tem acontecido na prática, é concursado assumindo a vaga como ATB e exercendo atribuições de ATB Financeiro. Há também, quando o quadro da escola permite (acima de 300 alunos), a contratação do ATB Financeiro. É uma contratação por tempo limitado, que não pode ser renovada, pois depende das regras de designação que são estabelecidas no início do ano, pela SEE. O Assistente Técnico de Educação Básica – ATB – Auxiliar de Área Financeira é um servidor com habilitação em Técnico de Contabilidade ou Ciências Contábeis. É um profissional que vai auxiliar o diretor na gestão organizacional da escola, especificamente na gestão financeira. É contratado pela SEEMG, através de designação para o exercício de função pública na rede pública estadual, respeitando a resolução que estabelece normas para a organização do quadro de pessoal das escolas estaduais de Minas Gerais. Esse tipo de contratação caracteriza a precariedade da relação entre o ATB Financeiro e o Estado. Consequentemente há uma prestação de serviços deficiente.

Vale destacar que mesmo tendo um ATB para auxiliar o diretor nas prestações de contas, quem responde pela Caixa Escolar é o presidente desta, ou seja, o diretor da escola. Ele é o responsável por qualquer erro, e poderá responder por isso.

Sendo assim, pretende-se, neste trabalho, aprofundar um pouco também, a questão da real participação do ATB financeiro na gestão financeira da escola, pois é possível perceber que, na maioria dos casos, a contratação de um ATB, não atendeu à proposta de amenizar a sobrecarga do diretor. Primeiro, porque o ATB ao assumir o cargo precisa de um tempo para se apropriar das normas que são consideradas por muitos dos diretores escolares como burocráticas e com alguns entraves que dificultam a compreensão rápida do processo de execução e prestação de contas dos recursos recebidos. E depois, ele passa a atuar como auxiliar nas prestações de contas, sem se colocar como responsável por qualquer erro, posto que o diretor é quem assume os erros e acertos financeiros. Dessa forma, o gestor precisa acompanhar de perto todo o processo, assim como faz na gestão pedagógica.

Até o momento foi apresentado o cenário e os atores envolvidos no caso de gestão. A seguir, pretende-se definir o que é a Caixa Escolar um dos temas centrais deste trabalho.

1.3. A Caixa Escolar na Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais – SEEMG

O gerenciamento dos recursos recebidos para a educação em Minas Gerais é feito através da Caixa Escolar, que é uma entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas. Ela é a Unidade Executora, constituída para receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas. Essa definição para Caixa Escolar consta em documento emitido pela Superintendência de Finanças da SEEMG – **Orientações sobre prestação de contas** (2004, p.1)⁹, mas o termo Caixa Escolar já existe no Brasil desde a época do Império.

⁹ Tais orientações estão fundamentadas na Resolução da SEEMG, nº. 2.289, de 10 de março de 1977, que institui as Caixas Escolares nos estabelecimentos de ensino; também no Decreto n.º 19.849/79, que autoriza a Secretaria de Estado de Educação a repassar recursos financeiros às Caixas Escolares; Lei n.º 11.822/95, que dispõe sobre a transferência de recursos para as Caixas Escolares; Lei n.º 12.303/96, que dispõe sobre transferência de subvenção social para as Caixas Escolares; Decreto n.º 41.271/2000 e Resolução n.º 147/2000 – constituição e funcionamento do Colegiado Escolar nas escolas estaduais.

Segundo Carvalho e Bernardo (2011/2012, p.143), “a Caixa Escolar tem sua trajetória iniciada na França oitocentista, país de tradição republicana, quando neste mesmo século, foi assimilada pelo governo do Brasil imperial”. As autoras afirmam que durante a República, com a instalação dos grupos escolares como solução para os problemas sociais, a Caixa Escolar foi, entre outras práticas, uma forma de organizar a educação:

Alçada à missão de formação do cidadão brasileiro, a instituição escola foi organizada a partir do estabelecimento de muitas práticas: o ensino seriado, classes homogêneas, método de ensino apropriado, festas cívicas, exames públicos. (CARVALHO E BERNARDO, 2011/2012, p. 141)

Afirmam também que em Minas Gerais, a Caixa Escolar foi regulamentada em 1911, mas, naquela época, tinha um caráter de impulsionar a frequência na escola, uma vez que, os alunos pobres não tinham condições financeiras para arcar com as despesas. A Caixa Escolar tinha um cunho filantrópico e, segundo Carvalho e Bernardo (p. 143-144), “em cada distrito deveria haver uma caixa escolar para depósito de donativos e quaisquer somas destinadas a formar o fundo escolar”. A caixa escolar arcava com despesas de vestuário, livros e demais objetos para que os alunos pobres pudessem frequentar a escola.

Em 1977, conforme consta no site da SEEMG¹⁰, o governo de MG, através da Secretaria de Educação instituiu a Caixa Escolar, através da Resolução 2.289, de 10 de março, sendo que na área de administração financeira, tinha como finalidades principais as de recebimento, utilização e consequente prestação de contas dos recursos voltados à respectiva escola.

O que se percebe com esse breve histórico é que a Caixa Escolar vem sofrendo modificações no decorrer do tempo, de acordo com a necessidade política. Nas duas últimas décadas, por exemplo, com a exigência na Constituição Federal, art. 37, XXI¹¹, combinados com os princípios republicanos

¹⁰ <http://crv.educacao.mg.gov.br/aveonline40/banco_objetos/%7BA2E2CD23-ABCF-466C-9A69-A9432B3FBBF3%7D_prestacao_de_contas_introducao.pdf>

¹¹ Art. 37

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente

da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e com a publicação da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe sobre a norma geral de licitação e contratos administrativos, o Estado de Minas Gerais viu a necessidade de fazer alterações nas normas para utilização das verbas no âmbito escolar. E Através do Decreto nº. 43.659, de 21 de novembro de 2003, o Estado de Minas submete a Caixa Escolar a uma normatização específica.

Porém sua regulamentação não saiu imediatamente e no período compreendido entre 2004 e 2009, as prestações de contas eram executadas seguindo um manual denominado **Manual de Instrução às Caixas Escolares quanto à Utilização de Recursos Financeiros e a prestação de Contas**, criado pela SEEMG. Nesse período as Caixas Escolares, segundo o referido manual (2004, p. 8), estavam dispensadas de fazer processo licitatório. Segue a orientação contida no manual:

nos termos do pronunciamento da Procuradoria-Geral do Estado de Minas Gerais, Parecer nº 8253, de 05.06.92, ratificado pelo Parecer nº 10.597, de 04.08.99, às Caixas Escolares, instituições de direito privado sem fins lucrativos, não é exigida a prática do procedimento licitatório previsto na Constituição Federal e disciplinada pela Lei Federal nº 8.666/93, de 21.06.93, e suas alterações posteriores. (MINAS GERAIS. 2004, p.8)

A regulamentação prevista no Decreto nº. 43659 de 2003, o qual dizia que as Caixas Escolares se submeteriam a legislação específica somente aconteceu em 2009, com o Decreto 45.085, de 8 de abril, que dispõe sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às caixas escolares vinculadas às unidades estaduais de ensino, para fins de sistematização das normas e regulamentos pertinentes e consequentemente regulamentado pela Resolução da SEE nº.1.346, de 8 de junho de 2009.

Com a Resolução SEE 1.346, em 2009, as Caixas Escolares estavam submetidas a uma nova sistemática de Prestação de Contas que deveria ser

permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

implementada pelas SREs e escolas estaduais de MG. Essa Resolução foi considerada uma nova sistemática, pois antes dela, no período de 2004 a 2009, havia somente orientações a serem seguidas. Não havia uma normatização jurídica.

Portanto, o que se pode perceber é que as Caixas Escolares sofreram modificações bastante significativas ao longo da história. De um caráter filantrópico em que tinha o objetivo de manter os pobres nas escolas, a instituição passou a ser um administrador de recurso público e assumiu todas as responsabilidades inerentes à função. Percebe-se que as Caixas Escolares com a atual formatação deixam de cumprir o papel para o qual foram pensadas inicialmente.

1.3.1 A Caixa Escolar na SRE e nas escolas

Sabe-se que a SEEMG executa suas ações descentralizando recursos financeiros para as Caixas Escolares. Esses recursos vão atender aos alunos da rede estadual de diversas formas e, como já dito anteriormente, quem gerencia esses recursos é a Caixa Escolar na pessoa do diretor da escola. A Caixa Escolar é fundada em assembleia geral e seu estatuto é registrado em cartório e de acordo com o estatuto, em seu art. 11, § 1º, fica estabelecido que o presidente da instituição é obrigatoriamente o diretor da escola. Segundo orientações da SEEMG:

O Estatuto da Caixa Escolar determina que o Diretor da Escola seja o Presidente da instituição e que os cargos de Tesoureiro e de Secretário, bem como os de membros do Conselho Fiscal, sejam eleitos através de Assembleia Geral. Deverá ser lavrada Ata que, após o registro em Cartório, será encaminhada ao Banco para que Presidente e Tesoureiro sejam credenciados para movimentar as contas. (SEEMG, 2004, p.1).

Mesmo a Caixa Escolar sendo uma instituição de direito privado sem fins lucrativos, não está desobrigada da obediência aos princípios da impessoalidade, legalidade, moralidade, probidade e transparência, dentre outros, uma vez que o gestor responsável pela Caixa está gerindo recursos públicos.

Segundo consta na Resolução da SEEMG nº. 1.346, de 08 de junho de 2009, a Caixa Escolar tem por finalidade:

- I. gerenciar os recursos financeiros destinados às ações do processo educativo, assegurando que todos eles sejam revertidos em benefício do aluno;
- II. promover, em caráter complementar e subsidiário, a melhoria qualitativa do ensino;
- III. colaborar na execução de uma política de concepção da Escola, essencialmente democrática, como agente de mudanças, que busca melhoria contínua em todas as dimensões;
- IV. contribuir para o funcionamento eficiente e criativo da Escola ... por meio de ações que garantam sua autonomia pedagógica, administrativa e financeira. (MINAS GERAIS, 2009, p.1)

Percebe-se que essa forma de gerenciar, descentralizando, fortalece a autonomia nas escolas, mas exige responsabilidade e transparência, também a compreensão de rotinas e regras do funcionamento de cada programa ou projeto ligado ao recurso recebido. Isso vai prevenir erros que possam comprometer os resultados finais.

O gerenciamento desses recursos tem de se pautar pela legalidade. O gestor, obrigatoriamente presidente da Caixa Escolar (ver p. 29), tem conhecimento de que está administrando um recurso público, sujeito a controle tanto interno quanto externo; e que por estar gerindo recurso público deve prestar contas, de acordo com a Constituição Federal, Parágrafo Único do art. 70; também de acordo com a Constituição Estadual, art. 74, § 2º, inciso I e II.

A partir do exposto, fica evidente que a execução e prestação de contas devem seguir os preceitos legais, determinados pelas normas estabelecidas pela SEEMG, pois caso isso não aconteça, será verificado pela SRE, quando esta receber o processo de prestação de contas enviado pela escola para análise. A partir da verificação, algumas orientações são recomendadas pela SEE (2004). Dentre elas:

- encaminhamento de diligência à Caixa Escolar para regularização do processo;
- solicitação de restituição, com a devida correção monetária de recursos financeiros utilizados indevidamente;

Caso não sejam regularizadas as situações que geraram as diligências, poderá haver:

- suspensão de transferência de recursos à Caixa Escolar;
- encaminhamento à Superintendência Central de Correição Administrativa para avaliação dos procedimentos administrativos incorretos;
- encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Órgão de Controle Externo, que impõe ou desonera o gestor dos recursos das sanções previstas em lei, através do julgamento do processo irregular.

Entende-se que essa forma de gerenciar é de fato um ganho para a autonomia das escolas, como citado anteriormente, porém as normas estabelecidas pelo Estado para executar e prestar contas dos recursos transferem todas as responsabilidades para a Caixa Escolar, que é administrada obrigatoriamente pelo diretor. Esse fato acaba sobrecarregando os gestores escolares, pois além de administrar a escola, garantindo o seu pleno funcionamento, ele assume a responsabilidade de gerir uma instituição que não é propriamente a escola.

Caso haja mau uso do recurso público, nem o Estado, nem as escolas estaduais sofrerão as consequências, mas o representante legal da Caixa Escolar. Exemplificando: caso uma Caixa Escolar seja bloqueada para receber recursos por não cumprir diligências, as atividades continuam na escola e as SREs fazem as compras necessárias. O dinheiro é disponibilizado para que sejam efetivadas as compras pela SRE, mas o diretor e tesoureiro têm que cumprir diligências, e caso não sejam regularizadas as situações que geraram diligências e, conseqüentemente, o bloqueio, seguem-se as orientações da SEEMG para procedimentos administrativos e até encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado. As sanções aplicadas pelo Tribunal de Contas não são para o Estado, mas para o responsável pela Caixa Escolar.

Como as diligências têm um foco especial nesta dissertação, destaca-se a seguir o que vem a ser essas diligências.

1.4. As diligências

O termo diligência consta na Resolução da SEEMG nº. 1.346 de 2009,

Art. 28 Constatadas irregularidades na prestação de contas, o processo será baixado em diligência pela SEE, sendo fixado prazo de trinta dias para apresentação de justificativas, alegações de defesa, documentação complementar que regularize possíveis falhas detectadas ou a devolução dos recursos liberados, atualizados monetariamente, sob pena da instauração de tomada de contas especial, em atendimento ao art. 74 da Constituição do Estado. (MINAS GERAIS, 2009, p. 9).

Antes de uma diligência ser encaminhada à escola, a pasta com o processo de prestação de contas percorre um caminho dentro da SRE. Trata-se de um procedimento criado pela gestão atual para manter o controle das prestações de contas que entram na SRE para serem analisadas: a pasta tem de ser protocolada na recepção pelas atendentes que anotam em um caderno o assunto do documento recebido, no caso, prestação de contas. Ao final da tarde, esse caderno é enviado, juntamente com o documento, até a diretora administrativa que recebe formalmente a pasta, analisa o conteúdo, sucintamente, e distribui às duas analistas que farão o trabalho de análise e conferência dos documentos presentes no processo, como: notas, recibos, datas, orçamentos, ordem de fornecimento, enfim, todo o corpo de um processo de prestação de contas.

Quanto à análise das pastas com os processos, as analistas seguem as orientações previstas na Resolução SEEMG nº. 1.346 de 2009 e, conforme o resultado da análise, a prestação de contas será aprovada ou retornará para a escola para cumprir diligência que tem um prazo de 30 dias para ser cumprida, senão a caixa escolar é bloqueada e a escola não recebe mais recursos até que se regularize a situação. Esta análise, que é feita na SRE, não tem uma data certa para ser feita, segue a ordem de chegada e, na maioria das vezes, não ocorre no mesmo exercício financeiro.

De acordo com dados coletados na própria SRE, no setor de prestação de contas, os maiores motivos das diligências apresentadas nesta pesquisa, foram, em primeiro lugar, os processos licitatórios com erros, 65% do total

analisado. Em muitos casos, não foram observadas as regras para as licitações, contidas, mais especificamente, na Resolução da SEEMG nº. 1.346 de 2009.

Os processos de compras através de licitação são extremamente necessários e visam, basicamente, a atingir dois objetivos: permitir que a Administração Pública selecione a melhor proposta ao seu conjunto de interesses e assegurar aos administrados o direito de disputar a participação nos negócios públicos. No entanto, percebe-se, na pesquisa, que as escolas ainda não desenvolveram habilidade para fazer o processo, por isso fazem mais processos de dispensa ou inexigibilidade¹².

Sobre os erros encontrados nos processos licitatórios, incluem-se problemas nos orçamentos, editais, habilitação de fornecedores e contrato, mas, também, houve outros motivos para diligências, como problemas com extratos bancários, notas fiscais, devoluções e formulários de dispensa de licitação.

Ao analisar os processos de prestação de contas, é possível perceber que o gestor escolar possui dificuldades com relação aos processos licitatórios. Então, buscaremos fazer uma análise mais aprofundada acerca deste ponto, mas para isso é preciso entender como se dá o processo de licitação.

Sobre processo licitatório, a Caixa Escolar tem regulamento próprio, previsto na Resolução SEEMG nº. 1.346, de 08 de junho de 2009. É um regulamento análogo à Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993. Está previsto na referida Resolução as modalidades cotação de preços ou disputa presencial de preços, sendo a primeira modalidade a mais usada. No art. 13 do modelo próprio de licitação, tem-se que o processo de cotação de preços seguirá alguns procedimentos e são esses procedimentos que, muitas vezes,

¹² Processo Administrativo de dispensa de licitação e ou inexigibilidade são situações em que se permite que a Administração Pública contrate independentemente de prévio processo licitatório. As hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação estão reguladas na norma geral, através da Lei Federal nº 8.666 de 1993. Os estados da Federação têm autonomia para criar suas próprias normas e no caso de Minas Gerais as normas para licitação, dispensa e inexigibilidade, no âmbito escolar, estão previstas na Resolução SEEMG nº. 1.346 de 2009. Di Pietro (2002, p. 310, 320-321) aponta a diferença básica entre os processos de dispensa e inexigibilidade: “na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração”; neste caso a licitação é, portanto, inviável.

não são observados pelos responsáveis pela montagem da pasta de prestação de contas nas escolas.

A seguir tem-se o Quadro 2, que mostra de forma adaptada, o conteúdo de uma diligência encaminhada a uma das escolas da Regional. Observa-se a constatação do responsável pela análise de que o processo de licitação chegou à SRE faltando documentos como declaração de vínculo, justificativa e inclusive assinatura em pedido de abertura de licitação. Nesta diligência, os problemas com o processo licitatório são fáceis de serem corrigidos, pois são modelos propostos na Resolução e basta que a escola envie justificativa com o motivo pelo qual os documentos não foram preenchidos, assinados ou datados corretamente e a prestação de contas poderá ser aprovada.

Além do já relacionado, a diligência apresentada no quadro 02 tem outros pontos importantes, visto que além de formulários a serem preenchidos é solicitado que o gestor apresente o convite feito ao fornecedor, “via da escola”, para licitação, pois a mesma não consta na pasta. Os itens 3 e 8 pedem esclarecimentos de duas situações em que faltou cotação de preço de materiais. Se a modalidade da licitação é cotação de preços, como pode acontecer a falta de orçamentos?

QUADRO 2 – Diligência encaminhada pelo setor de prestação de contas da SRE de Conselheiro Lafaiete

ESCOLA EE. F.M	DILIGÊNCIA	OBSERVAÇÕES
TERMO DE COMPROMISSO 576121/ 2010 VALOR 22.786,00 OBJETO Manutenção e Custeio DATA DA DILIGÊNCIA 25/04/11	1. Pedido de Abertura de Licitação – Modelo II assinado. 2. Modelo VI – convite para licitação – da Escola. 3. Esclarecer valor da disponibilidade financeira igual ao valor da proposta do Mais Fácil Papelaria, sendo que faltou cotação do item 34, grampo para grampeador. 4. Devolver à SEE 1036,26 (hum mil, trinta e seis reais e vinte e seis centavos) : a. R\$ 1033,74 devido ao não cumprimento do art. 32, III, da Resolução 1.346/2009, quando ocorreu o pagamento à Mais Fácil Papelaria (R\$ 1.000,00) em 16/04/2010, sem nota fiscal, pois o talão foi impresso em 17/06/2010, conforme nota de rodapé mais R\$ 33,74 de correção monetária. b. R\$ 2,52 – referente tarifa cobrada no extrato de 14/02/2011 (2,50 mais 0,02 de correção monetária) 5. Enviar modelos XVII _ Justificativa de Dispensa com assinatura – dos processos 04, 06 e 07/2010. 6. Enviar comprovante do pagamento da certificação digital no valor de R\$ 130,00, debitado em 06/05/2010. 7. Declaração de Vínculo (Mod. VIII), consulta CNPJ referente ao processo nº 32 (Novo Rumo – R\$ 384,57). 8. Esclarecer o motivo da emergência para aquisição de 373 pastas e 795 boletins em julho 2010, sem orçamentos, na Novo Rumo, pois faltou esta informação no modelo XVII.	Processo de licitação incompleto faltando documentos como Declaração, Justificativa, orçamentos; Faltam assinaturas. Haverá também devolução, tendo em vista incoerência em nota fiscal.

Fonte: SRE/CL, 2012, adaptado pela autora.

No item 4, a SRE solicita devolução, uma vez que, houve pagamento a um fornecedor sem a apresentação de nota fiscal, contrariando art. 32, inciso III da Resolução 1.346/2009 e também devolução referente à tarifa cobrada pelo banco, constante em extrato. O item 6 solicita comprovante de pagamento e o item 7 solicita documento de habilitação.

Dentre os principais problemas encontrados no processo de prestação de contas apresentado, talvez, o mais difícil de resolver seja o problema da falta de nota fiscal, pois na Resolução está previsto que só se poderá efetuar o pagamento perante apresentação de nota fiscal devidamente preenchida. Consta na Resolução da SEEMG nº. 1.346 de 2009, em seu art. 16

Todos os documentos de despesas realizadas deverão ser emitidos em nome da caixa escolar, devendo estar corretamente preenchidos, sem rasuras, constando, inclusive, o número do termo de compromisso que acobertou tais despesas.

§ 1º Os documentos de despesa deverão ser conferidos pelo presidente da caixa escolar e seu tesoureiro no ato da entrega das mercadorias ou serviços, antes do pagamento (MINAS GERAIS, 2009, p.8).

Como se vê na diligência, a nota fiscal foi emitida depois, e isso acarretará uma devolução de recurso. Segundo orientações da SEEMG, é a única forma de resolver essa situação.

De acordo com análises feitas pelo pesquisador, as devoluções são constantes. Na diligência anterior, foi devolvida a soma de R\$1.036,26. Em 2012, houve um montante de R\$258.419,54 em devoluções na regional. Foram devoluções referentes a:

- saldo residual, que é o saldo que sobra de uma obra devido à aplicação do dinheiro. A Caixa Escolar aplica o dinheiro durante a obra e no final sobra um saldo que poderá ser utilizado em alguma coisa que estiver faltando na escola, como, por exemplo, uma sala que precise ser pintada. Basta que o engenheiro da SRE faça uma planilha e que a mesma seja aprovada pela SEEMG. Porém, quando o diretor não toma as providências ou

não pede prorrogação do termo de compromisso o dinheiro acaba voltando para os cofres do Estado, em forma de devolução;

- renda de aplicação financeira que não foi feita, ou seja, o diretor não aplicou o dinheiro que estava parado e no final quando a prestação de contas foi para a SRE e constatou-se o fato, o diretor acabou tendo que devolver o valor da aplicação. Às vezes, nesse tipo de devolução, o valor pode ser muito alto, por exemplo, quando o Termo de Compromisso se refere a uma obra. Se for uma obra de R\$100.000,00 e o diretor não aplica por um mês, isso representa prejuízo bastante expressivo em aplicações para a Caixa Escolar. Por isso o Diretor tem que estar atento a isso também.
- recurso não utilizado em tempo hábil - acontece quando o dinheiro chega para a escola, o diretor assina o Termo de Compromisso, mas não utiliza o recurso, não prorroga o termo e o dinheiro volta para os cofres públicos. Em alguns casos é permitido reprogramar os recursos para o próximo exercício financeiro, então não se devolve.
- também cobranças de taxas efetuadas pelos bancos. Nesse caso, o diretor tem que negociar com o banco sobre essas cobranças, pois não é permitido à Caixa Escolar arcar com despesas de taxas bancárias.

Diante do exposto, algumas questões chamam a atenção, dentre elas:

- Será que falta entre os envolvidos com os recursos destinados às escolas da Regional maior compreensão do processo?
- As capacitações feitas pela Secretaria de Educação e SRE sem momentos práticos, estariam levando à compreensão do processo?
- O número de funcionários no setor de prestação de contas é suficiente?

- Os diretores tiveram um suporte adequado?
- A legislação vigente, em MG, sobre a execução dos recursos recebidos para a educação e prestação de contas dos mesmos favorece a gestão do processo de execução e prestação de contas?
- Essa sistemática criada pelo Estado de Minas sobre a execução dos recursos recebidos para a educação e prestação de contas dos mesmos é eficaz? Ela contribui para um controle interno do Estado no uso do recurso público? Essa sistemática pode ser revista? Essa sistemática influencia de qual maneira na gestão escolar?

Para encontrar as respostas, torna-se imprescindível, nesta pesquisa, analisar as causas geradoras das diligências para depois propor ações saneadoras das questões percebidas como dificultadoras do processo. Tecnicamente, espera-se, com isso uma melhoria na gestão dos processos de prestação de contas tanto na SRE como na escola.

2 ANÁLISE DA GESTÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS ESCOLAS DA SRE DE CONSELHEIRO LAFAIETE

O presente capítulo tem como principal objetivo a busca de entendimento dos fatores que têm determinado o envio de diligências às escolas da Regional de Conselheiro Lafaiete pelo setor de prestação de contas da SRE. Pretende-se, assim, encontrar possíveis respostas à questão central investigada que, como destacado no capítulo anterior, é o elevado número de emissão de diligências às escolas da Regional pelo setor de prestação de contas.

As principais questões levantadas e consideradas como possíveis motivos para o alto número de diligências foram as seguintes: há pouca compreensão do processo de prestação de contas pelos envolvidos com os recursos destinados às escolas da Regional; as capacitações feitas pela Secretaria de Educação e SRE não levam a uma melhor compreensão do processo; o número de funcionários no setor de prestação de contas não é suficiente; os diretores têm pouco suporte para adequação ao novo processo de compra e prestação de contas; a legislação vigente em Minas Gerais sobre a execução dos recursos recebidos para a educação e prestação de contas desses recursos não favorece a gestão do processo de execução e prestação de contas.

Sendo assim, essa sistemática criada pelo Estado de Minas para executar e prestar contas de recursos destinados à educação é pouco eficaz, pois não permite um controle *a priori*, e desta forma não estabelece um controle interno do Estado para o uso do recurso público; ela precisa ser revista, pois influencia negativamente na gestão escolar.

As afirmações acima foram possíveis a partir de análise documental, resultados dos questionários e entrevistas aplicados aos ATBs Financeiros e Diretores, bem como entrevistas às analistas responsáveis pela análise das prestações de contas das escolas da Regional. Estas afirmações serão discutidas na terceira seção do presente capítulo, p. 67.

O capítulo está organizado em quatro diferentes seções. A primeira descreve os principais procedimentos metodológicos adotados no

desenvolvimento da pesquisa de campo. A segunda aborda uma discussão sobre a prestação de contas na administração pública: as teorias estudadas, destacando o que foi possível concluir a partir da contribuição dos autores escolhidos e um breve histórico das normas estabelecidas para execução e prestação de contas. Nesta seção, são inseridas, também, algumas definições importantes para a compreensão do Plano de Ação Educacional (PAE), que será descrito no capítulo 3 desta dissertação. Na sequência, são apresentados os resultados da pesquisa de campo e a quarta e última seção resume o que foi possível observar, destacando as possíveis bases para a construção do PAE, proposto no capítulo seguinte.

2.1. Procedimentos Metodológicos

Nesta seção é apresentada a metodologia utilizada no desenvolvimento desta pesquisa. A investigação, cujos resultados são apresentados nesta dissertação, foi feita com base em análise documental, de campo e pesquisa bibliográfica. O acesso às informações necessárias ao desenvolvimento desta pesquisa se deu na própria Superintendência Regional de Ensino de Conselheiro Lafaiete (SRE/CL) e através de entrevistas e questionários que foram aplicados aos diretores, ATBs financeiros e analistas da Regional, responsáveis pela análise das prestações de contas.

Para entender os motivos que levam às diligências, primeiramente, observou-se os erros cometidos na montagem dos processos de prestação de contas. Esta investigação documental foi feita através da análise dos tipos de diligências e sua recorrência. Foram utilizadas, como fonte, as cópias das diligências encaminhadas às escolas pertencentes à SRE/CL durante o ano de 2012. Foram cerca de 60 documentos analisados. Os dados foram sistematizados em um quadro comparativo encontrado na página 78 deste trabalho, contendo informações, como: nome da escola, data da diligência, número do Termo de Compromisso (TC), objeto do TC e destaque para o motivo da diligência. Cada motivo de diligência foi explicado com o que está previsto na Lei Federal e na Lei Estadual, fazendo um paralelo entre os erros e a legislação vigente no que diz respeito à execução de recursos públicos.

A intenção, ao fazer este quadro entre os motivos de diligências e comparar a Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 93, e a Resolução da SEEMG 1.346 foi observar se há entraves na legislação que poderiam estar causando erros na execução do objeto pactuado e sua prestação de contas.

Vale ressaltar que as diligências analisadas são referentes a Termos de Compromisso emitidos antes de 2012, uma vez que, o setor de prestação de contas possui número reduzido de funcionários, o que impossibilita a análise dos processos em tempo hábil. A maioria dos processos de prestações de contas que foram entregues em 2012, ainda não foram analisados. Esta demora no retorno ao gestor é um grave problema que leva à perpetuação do erro. Se o gestor cometeu um erro, por exemplo, em 2010 e só vai saber dele em 2013, ele passa três anos cometendo o mesmo erro. Este problema ainda não tem sido enfrentado pela SEE, uma vez que o número de funcionários ainda é insuficiente.

A pesquisa de campo iniciou-se em outubro de 2012 e contou com entrevistas concedidas pelas servidoras responsáveis pela análise de prestações de contas que chegam à SRE de Conselheiro Lafaiete, aqui denominadas Analista I e II. Pretendeu-se com as entrevistas concedidas pelas servidoras responsáveis pela análise das prestações de contas dos recursos disponibilizados às escolas, em primeiro lugar, ter uma visão do referido setor; depois uma visão das servidoras em relação ao sistema de análise das prestações de contas.

É importante esclarecer o fato de que as duas servidoras entrevistadas já estão nesse setor desde 2002 e isso favoreceu uma investigação sobre como eram repassadas as orientações da SEEMG em um tempo determinado, ou seja, antes de elas receberem capacitações da SEEMG, em 2009, e depois quando estas começaram a receber capacitações. Essas entrevistas foram muito importantes para as etapas subsequentes desta pesquisa, uma vez que, puderam mostrar as possíveis causas para tantos erros cometidos durante a execução de uma licitação, um processo de dispensa, haja vista, os constantes erros nos processos analisados pelas analistas da SRE.

O roteiro desta entrevista foi semiestruturado, e consta no APÊNDICE A. Quanto à análise das entrevistas, buscou-se desde a elaboração das questões

principais, dividir as perguntas por eixos, que serão apresentados mais adiante. Isso facilitará o cruzamento das respostas com o problema enfrentado, os pressupostos teóricos e os objetivos da pesquisa.

No mesmo período em que as analistas foram entrevistadas, em outubro de 2012, fez-se aplicação de questionário aos diretores e ATBs financeiros, mesclando questões fechadas e outras abertas, (APÊNDICE B e C). Depois da análise dos resultados encontrados com as entrevistas feitas às analistas e questionários aplicados aos diretores e ATBs, observou-se que as respostas não foram suficientes para responder ao problema apresentado no início da pesquisa, os constantes erros na execução e prestações de contas de recursos destinados às escolas estaduais.

As entrevistas feitas com as analistas I e II mostraram o ponto de vista da SRE e os questionários aplicados, com 10 perguntas, possibilitaram obter informações sobre o perfil dos gestores e ATBs, pertencentes à Regional de Conselheiro Lafaiete. Informações como: o tempo de atuação no Estado, o tempo no cargo de diretor ou ATB, graduação, treinamentos recebidos, as principais dificuldades. Os resultados foram válidos, uma vez que apontaram o caminho a ser seguido na pesquisa, mas como já citado, não foram suficientes para responder a todas as questões levantadas e que possivelmente estariam levando aos erros. Não foi possível somente com o questionário e a entrevista às analistas I e II encontrar uma explicação ou mesmo uma melhor compreensão dos fenômenos organizacionais que acontecem dentro de uma escola. Por isso, foi necessário aprofundar na investigação e optou-se em fazer uma entrevista também com os diretores das escolas.

A entrevista com os referidos atores também foi com roteiro semiestruturado, contando com um roteiro prévio de questões, (APÊNDICE D). Como mostra o quadro 3, apresentado na página 49, foram entrevistados 20 gestores. O critério de escolha dos entrevistados foi por tempo de atuação na direção das escolas, sendo 10 escolhidos por estarem na direção há mais de 5 anos e os outros 10 por estarem na função há menos de 2 anos, pois iniciaram em 2012, após processo de indicação de diretor ocorrido no ano de 2011. Fez-se essa opção visando a observar onde estariam concentradas as dificuldades

na prestação de contas. O objetivo foi perceber se o fato de estar a mais tempo no cargo faz com que as dificuldades sejam menores.

A entrevista com roteiro semiestruturado com os gestores possibilitou, a partir de uma pergunta principal, elaborar novas perguntas e, desta forma, aprofundar a temática. Este instrumento metodológico gerou a possibilidade de fazer uma relação com as capacitações oferecidas ao longo do período de implementação da nova sistemática de prestação de contas do Estado de Minas Gerais, pois, a partir de 2009, houve algumas capacitações e mesmo assim os gestores mais antigos colocaram para a pesquisadora que encontram dificuldades. Essas dificuldades foram relacionadas às normas vigentes, mas principalmente à forma de apropriação.

O quadro 3 a seguir apresenta a caracterização dos diretores entrevistados e o objetivo é a partir dessa amostra, perceber o perfil dos diretores que atuam na Regional de Conselheiro Lafaiete.

Quadro 3: Caracterização dos entrevistados

	Formação	Função exercida antes de ser diretor	Tempo de trabalho na Instituição	Vínculo empregatício	Tempo atuando como diretor da escola
Diretor 1	Matemática	Professor	8 anos e dois meses (2005)	Efetivo	1 ano e 4 meses
Diretor 2	Pedagogia	Professor dos anos iniciais	24 anos (1989)	Efetivado	1 ano e 4 meses
Diretor 3	Letras	Professor	6 anos (2007)	Efetivado	1 ano e 4 meses
Diretor 4	Pedagogia	Especialista em Educação (Supervisor Pedagógico)	7 anos (2006)	Efetivado	1 ano e 4 meses
Diretor 5	Pedagogia	Professor dos anos iniciais	23 anos (1990)	Efetivo	1 ano e 4 meses
Diretor 6	Letras	Professor	17 anos (1996)	Efetivo	1 ano e 4 meses
Diretor 7	Matemática	Professor	11 anos (2002)	Efetivo	1 ano e 4 meses
Diretor 8	Letras	Professor	24 anos (1989)	Efetivado	1 ano e 4 meses 10/02/2012
Diretor 9	Normal Superior	Professor dos anos iniciais	9 anos (2004)	Efetivada	1 ano e 4 meses
Diretor 10	Engenheiro Agrônomo e Biologia	Professor	9 anos (2004)	Efetivo	1 ano e 4 meses

Diretor 11	Matemática	Professor	22 anos (1991)	Efetivado	11 anos
Diretor 12	Pedagogia	Especialista em Educação (Supervisor Pedagógico)	23 anos (1990)	Efetivo	13 anos e 3 meses 01/2000
Diretor 13	Geografia	Professor	15 anos	Efetivo	5 anos e 9 meses 07/2007
Diretor 14	Pedagogia	Especialista em Educação (Supervisor Pedagógico)	23 anos (1990)	Efetivo	13 anos 2000
Diretor 15	Ciências Sociais	Professor	10 anos (2003)	Efetivo	6 anos 2007
Diretor 16	Pedagogia	Professor dos anos iniciais	26 anos (1987)	Efetivo	19 anos 1994
Diretor 17	Biologia	Professor	24 anos (1989)	Efetivo	7 anos 2006
Diretor 18	Pedagogia	Professor dos anos iniciais	18 anos (1995)	Efetivo	5 anos e 10 meses 2007
Diretor 19	Letras	Professor há 19 anos	17 anos	Efetivo	13 anos e 6 meses
Diretor 20	Letras	Professor	11 anos	Efetivo	11 anos

Fonte: SRE/CL, 2013, elaborado pela autora, conforme dados retirados do Sistema Eletrônico de Administração de Pessoal do Estado de Minas Gerais (SISAP)

Conforme é possível observar no Quadro 3, os gestores entrevistados são efetivos ou efetivados. O diretor efetivado é aquele servidor público de Minas Gerais que foi beneficiado pela Lei Complementar n.º 100, de 05 de novembro de 2007. Estes servidores efetivados não fizeram concurso, como prevê a Constituição Federal de 1988, mas possuem os mesmos direitos dos servidores com função pública estável, conquistado por concurso público. No caso dos diretores, eles estavam contratados em um cargo de professor, por exemplo, quando entrou em vigor a Lei Complementar 100 e ele foi beneficiado, tornando-se, a partir daquele momento funcionário efetivado. Dos 10 gestores entrevistados e que atuam a mais tempo como diretores, 4 trabalham na instituição há mais de 5 anos e 6 há mais de 10 anos. Apenas 3 diretores, entre os entrevistados, nunca atuaram como professores, são supervisores. Estes dados revelam o perfil do diretor escolar: todos voltados para a gestão pedagógica.

O objetivo da entrevista foi aprofundar um pouco mais a questão, ouvindo a outra parte envolvida para obter mais dados para a análise da situação: a gestão financeira a partir das diligências na SRE de Conselheiro Lafaiete. Esse tipo de entrevista, a semiestruturada, foi escolhida, porque possibilitou mapear algumas práticas, crenças, valores e sistemas do universo da SRE em relação à prestação de contas, bem como do universo escolar.

Considerou-se, a partir da entrevista, a oportunidade de saber também, como os atores recebem e colocam em prática as normas, se apropriam e as transformam para que façam parte do seu dia a dia.

A análise das entrevistas foi feita a partir da montagem de um consolidado com as respostas dos diretores para 15 perguntas, divididas entre 5 eixos:

1) visão da Diretoria Administrativa e Financeira da SRE de Conselheiro Lafaiete / DAFI;

2) posição frente ao sistema de prestação de contas estabelecido pela SEE/SRE;

3) Observação sobre os responsáveis pelas prestações de contas na SRE de Conselheiro Lafaiete;

4) impacto provocado pela nova sistemática de prestação de contas;

5) questões sobre prazos para cumprir diligências, bloqueio de Caixa Escolar e número de processos de prestação de contas.

A análise destes dados será apresentada adiante, na seção 2.3 deste capítulo, com os resultados da pesquisa de campo. Buscou-se com a análise dos dados encontrados apreender os diversos significados sobre gestão financeira na fala dos sujeitos, de acordo com o contexto em que atuam. Entender como eles percebem a gestão financeira ajuda a entender este caso de gestão, uma vez que, permite detectar os pontos em que há necessidade de melhorias. As entrevistas dos gestores ajudaram a conhecer a realidade da gestão financeira no âmbito da escola. A partir de uma pergunta anteriormente programada, outras iam surgindo, ampliando essa percepção de como as coisas acontecem, quais as dúvidas surgem no período de execução de um recurso, como essas dúvidas são sanadas, se são sanadas, se os diretores estão seguros para fazer o que fazem.

A pesquisa bibliográfica teve como foco principal as teorias sobre a questão da gestão de recursos públicos no contexto das legislações vigentes, regras e princípios. A partir desta pesquisa, foi possível perceber aspectos a serem melhorados na gestão financeira dentro da SRE, como por exemplo, a questão do acompanhamento da execução dos recursos. Os autores escolhidos permitiram também fazer uma nova leitura sobre as normas estabelecidas pelos entes Federal e Estadual e os resultados estão sintetizados na próxima seção, que apresenta uma discussão sobre a prestação de contas na administração pública.

2.2. Uma discussão sobre a prestação de contas na administração pública

O presente trabalho procurou observar e refletir sobre uma das etapas da gestão escolar, que é a prestação de contas efetuada pelos diretores. Buscou-se dialogar com os autores que já vêm, há algum tempo, desenvolvendo um estudo relacionado à execução e controle desses recursos, a partir das legislações vigentes.

Prestar contas é dever de todo administrador público. Não só dos recursos públicos utilizados, mas de todos os atos da administração. Segundo Meirelles (2007, p. 109), “a prestação de contas não se refere apenas aos dinheiros públicos, à gestão financeira, mas a todos os atos do governo e da administração”. Esta prestação de contas é feita ao legislativo da União, dos estados e dos municípios que são auxiliados pelos tribunais de contas.

Está previsto na Constituição que cada órgão tenha um sistema de controle interno e este deve auxiliar os trabalhos dos tribunais de contas, órgão responsável pelo controle externo. Sobre o controle interno, Riani destaca o art. 74 da Constituição de 1988:

Previu o atual texto constitucional, em seu art. 74, que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário devem manter um sistema integrado de controle interno com a finalidade, dentre outras, de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União, assim como comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária. (RIANI, 2005, p. 17)

Segundo Riani, (2005, p. 17), referindo-se às questões orçamentárias, quem faz este controle para o Executivo Federal é a Secretaria de Orçamento Federal, ligada ao Ministério do Planejamento. O autor acrescenta a competência da Controladoria Geral da União, no nível federal, para apoiar o Presidente da República no desempenho de suas atribuições e lembra que nos estados e municípios existem órgãos análogos com funções de controle interno e auditoria, vinculados aos chefes do executivo.

No caso da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, o órgão conta com a Auditoria Setorial (AST), responsável pelo controle interno. O controle da AST inclui: a observância, tanto no Órgão Central como nas Superintendências Regionais de Ensino, do planejamento, orçamento, execução e por último a prestação de contas. A Auditoria Setorial implementa ações preventivas e assessora as unidades no cumprimento das legislações vigentes; também fiscaliza e controla atos no que se refere à legalidade.

Entre as ações da Auditoria Setorial tem-se o controle de situações como: pagamentos indevidos a pessoal; aposentadorias irregulares; desfalques financeiros; contratações irregulares; pagamento indevido de diárias de viagem; divergências entre saldo físico e saldo contábil; pagamento de Termo de Compromisso à Caixa Escolar inadimplente; Caixa Escolar inadimplente sem bloqueio no SIAFI. Essas duas últimas ações referem-se à prestação de contas das escolas, mais especificamente ao controle financeiro que acontece dentro da SRE, com a análise das prestações de contas efetuada pelas analistas do setor, e posterior aprovação da prestação de contas pela superintendente em exercício.

Dependendo da situação em que se encontra uma prestação de contas, se forem frustradas todas as alternativas para regularização do processo, há a tomada de contas especial, com encaminhamento do processo à Auditoria Geral do Estado, com abertura de processo administrativo contra o agente público responsável por irregularidade, ou também causador de dano ao erário. O processo poderá ser encaminhado também à Advocacia Geral do Estado para medidas judiciais cabíveis. Este é o sistema de controle interno executado pela administração da SEEMG.

Sobre o controle externo, Riani (2005, p.19) afirma que além do controle efetuado pelos tribunais de contas, tem-se o controle externo efetuado pelo Parlamento. Segundo o autor, o controle executado pelo Parlamento tem um caráter mais de apreciação e o controle do Tribunal de Contas, de cunho mais técnico.

Chama a atenção para esta pesquisa o controle iniciado depois de praticado o ato, no caso pelo Tribunal de Contas e o de efeito apreciativo efetuado pelo Parlamento:

o controle contemporâneo, presente na ideia de apreciação, é o que se faz ao mesmo tempo da execução orçamentária, apresentando-se, por isto, mais dinâmico. Este controle, mais do que aquele feito a posteriori, é mais efetivo sobre os gastos públicos no que concerne à concretização das determinações constitucionais porque há possibilidade de correção de rumo, se a Constituição estiver sendo deixada de lado, antes mesmo de findo o exercício financeiro. (RIANI, 2005, p. 19)

Este tipo de controle chama-nos a atenção porque podemos observar que na SRE de Conselheiro Lafaiete não acontece um acompanhamento da execução do recurso recebido pela escola, visto que o controle é *a posteriori*, ou seja, ele acontece após praticado o ato, quando a prestação de contas chega à SRE. O fato é que, embora o autor esteja falando sobre controle externo, a ideia de um acompanhamento durante a vigência do Termo de Compromisso, poderá evitar entendimentos em desacordo com as normas ou legislações vigentes.

Além do controle externo pelo Tribunal de Contas e Parlamento, Riani (2005, p. 21) trata do controle externo executado pelo Judiciário: “basta a ameaça de violação de direitos para que o Judiciário seja acionado”. É importante destacar que o Judiciário precisa ser provocado por meio de ação judicial. Pode ser através de mandado de segurança individual e coletivo e ação civil pública, por exemplo.

A título de exemplificação, cita-se concessão de medida liminar, processo nº. 00040-0006871.20.2013.8.13.0239, em que certo juiz declarou nulo o ato que inabilitou determinada empresa que se viu prejudicada em processo licitatório em uma das escolas da Regional. O referido fornecedor perdeu um certame durante a fase de habilitação, em que não apresentou todos os documentos necessários. Vendo-se prejudicado, uma vez que, a

empresa é micro e sendo assim está amparada pela Lei Complementar 123, de 14 de Dezembro de 2006¹³, acionou a justiça. O juiz entendeu que, embora não haja na legislação vigente da SEEMG, a garantia de dois dias para que as microempresas¹⁴ apresentem documentos de regularidade fiscal¹⁵ necessários para a habilitação, na Lei Complementar 123/2006 consta o referido prazo. Este foi o fundamento para a liminar que teve de ser acatada, saindo o fornecedor vencedor do certame.

Sobre conflitos envolvendo a disciplina das licitações, Justem Filho afirma que

em virtude do princípio da constitucionalidade (hierarquia das leis), a disciplina das licitações e contratos administrativos deve ser procurada primeiramente na Constituição. Mesmo quando se recorra a legislação inferior, deve ter-se em vista a superioridade da Constituição. (JUSTEM FILHO, 2005, p.12).

Nesse sentido, mesmo um ente da Federação tendo autonomia para criar suas normas, ele deve observar a Lei Geral e na falta de legislação que ampare situações como a descrita acima, seguir-se-á o previsto na Constituição, tendo em vista sua superioridade.

¹³ Esta Lei instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, de natureza tributária, visando fomentar a atividade empresarial, dando um tratamento jurídico diferenciado.

¹⁴ Segundo Lei Complementar 123/2006, considera-se microempresa a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II - no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

¹⁵ Art. 29 A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em:

I — prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de contribuintes (CGC);

II — prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III — prova de regularidade para a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV — prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. **(Redação dada pela Lei nº 8.883/94)**

A Constituição de 1988 conferiu à União a competência para estabelecer normas gerais de licitação e contratos da administração pública. O problema é definir o que são as normas gerais, pois os estados como Minas Gerais, por exemplo, não é obrigado a cumprir o previsto na Lei 8.666/93, se for uma cláusula específica, não geral. De acordo com a Constituição, em matéria de licitação têm-se normas constitucionais, normas gerais estabelecidas pela União, normas específicas estabelecidas pelos estados, municípios e Distrito Federal.

Sobre as normas gerais para licitações, estabelecidas pela Lei 8.666/93, Justem Filho (2005, p.13) afirma que o conteúdo gera muitos conflitos. Segundo o autor:

A disputa sobre o conteúdo da cláusula constitucional (“normas gerais”) gera grandes dificuldades. No tocante à Lei 8.666, houve disputas relevantes, que não foram resolvidas sob o prisma teórico, o decurso do tempo acabou por tornar superada a discussão, prevalecendo a tese de que a esmagadora maioria das disposições legais, se configurava como “norma geral”. (JUSTEM FILHO, 2005, p.13).

Mesmo havendo conflitos, entende-se que pelo fato da Lei 8.666 ser considerada uma norma geral, os demais entes estão liberados para regular diversamente o restante e conforme nos fala Justem Filho (2005, p. 13), “apenas as ‘normas gerais’ são de obrigatória observância para as demais esferas de governo”. Continua o autor (p.14) afirmando que mesmo assim a maioria dos entes não editou normas próprias e incorporou automaticamente a Lei Federal para suas licitações. É o caso de Minas Gerais que adota a referida Lei em suas licitações, com exceção das escolas estaduais, que devem seguir a Resolução SEEMG nº. 1.346/2009.

A regra para receber recursos públicos, executar esses recursos e, consequentemente, o dever de prestar contas já está previsto na Constituição Federal de 1988, Parágrafo Único do art. 70, no entanto, não tinha uma regulamentação. Com a Emenda Constitucional nº. 19, de 1998, ficou estabelecido que toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada que recebesse recursos públicos teriam que prestar contas desses recursos.

A Resolução 1.346/2009 observa o previsto na Constituição e na norma geral Federal, no entanto, percebe-se que o Estado, com essa prerrogativa de

instituir suas normas de licitação, transferiu toda a responsabilidade não para as suas escolas, mas para as Caixas Escolares, vinculadas às unidades escolares estaduais e seus representantes legais.

Sabe-se que antes da Lei 8.666/93 esses recursos já eram transferidos para as Caixas Escolares. Com a Lei 8.666/93, o Estado de Minas Gerais, a princípio, desobrigou as Caixas Escolares de fazer processos licitatórios, porque eram instituições privadas. Quando percebeu-se que a Caixa Escolar era uma instituição privada, mas administrava recurso público é que o Estado resolveu a questão optando por instituir o Decreto nº. 45.085 de 08 de abril de 2009, posteriormente a Resolução 1.346/2009, que dispõem sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às Caixas Escolares.

Voltando ao que Riani (2005) nos apresenta sobre os tipos de controle externo, tem-se o controle pelo Ministério Público que é um órgão incumbido da defesa da ordem jurídica, regime democrático e interesses sociais e individuais indisponíveis. Segundo o autor, o Ministério público “é o defensor do interesse da coletividade [...] no desempenho de suas funções, o Ministério Público pode exercer controle sobre a administração pública, judicial ou extrajudicialmente”.

Outro tipo de controle é o controle exercido pela própria sociedade. Riani (2005) retoma o art. 74, § único

Especificamente quanto ao controle da execução orçamentária, previu a Constituição de 1988, no § 2º, do art. 74, a possibilidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato denunciarem irregularidades ou ilegalidades ao Tribunal de Contas (RIANI, 2005, p.30).

O parágrafo único da Constituição Federal, art.70, está diretamente ligado a este problema de gestão de recursos públicos por pessoa de direito privado. Assim prevê a Constituição:

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Portanto, como o presente trabalho pretende observar e refletir sobre esta etapa da administração pública que é a prestação de contas efetuada pelos gestores escolares, a reflexão que se pretende fazer sobre a gestão dos processos de prestações de contas nas escolas estaduais da SRE de Conselheiro Lafaiete começa a partir do que esses autores nos dizem sobre execução e controle dos recursos públicos e também observância das legislações vigentes a partir do que está previsto na Constituição de 1988.

Sabe-se que a Constituição de 1988 estruturou o Estado, e além de incorporar os direitos fundamentais e individuais incorporou também os sociais, como o direito à educação. No entanto, a Constituição não tem uma função única de criar uma estabilidade, mas também fazer com que o Estado promova transformações e melhore a vida das pessoas.

Porém, para que o Estado consiga prestar os serviços garantidos na Constituição, é preciso que ele, o Estado, tenha recursos. Então, não basta a legislação estabelecer direitos à educação, tem que haver recursos públicos para que isso se transforme numa realidade. Tem que haver também planejamento para se fazer um bom uso desses recursos. Sem recursos e uma boa gestão deles não se vai ter uma educação, principalmente, uma educação de qualidade.

Riani (2013) fala sobre a estrutura de divisão orgânica de atribuições e de competências e também da divisão espacial de competências no Estado

há âmbitos espaciais e territoriais específicos em que cada ente político pode atuar. A União atua em todo o estado brasileiro, em toda a dimensão territorial do estado brasileiro; Cada estado membro atua no seu âmbito espacial e o município dessa maneira. (RIANI, 2013, 6:00)

Devido a esse âmbito de atuação, os recursos disponibilizados pelos entes são geridos por pessoas, segundo as normas jurídicas que se sobrepõem e que muitas vezes causam conflitos. Para Riani (2013)

É preciso que reconheçamos minimamente quais são as regras que estabelecem as competências de cada um desses entes políticos, porque eventualmente pode haver conflito entre a legislação de um ente com outro, já que a norma federal incide

no mesmo espaço que incide a norma estadual que por consequência também incide no mesmo espaço da legislação municipal. Então é preciso que a gente conheça minimamente regras pra solucionar eventuais conflitos para identificar as competências de cada um desses entes. (RIANI, 2013, 6:16).

Nesse sentido, pretende-se observar o que cada ente estabelece como regra e competência, mais especificamente, Minas Gerais, com referência às regras de uso do dinheiro público em educação.

2.2.1 A prestação de contas em Minas Gerais

Em nível estadual, em Minas Gerais, a prestação de contas também está marcada na Constituição Estadual, art. 74, § 2º, inciso I. No âmbito escolar, até 2003, segundo depoimento de servidora que trabalhava na SRE, naquela época, “não havia um procedimento sistematizado como há agora”. A 31ª. Delegacia Regional de Ensino de Conselheiro Lafaiete, como era chamada a SRE/CL foi criada em 1986, e nesse período, mais especificamente em meados de 1993, continua a servidora

[...] os recursos para a educação eram depositados no antigo BEMGE (rede de agências bancárias do Estado de Minas Gerais) e a SRE possuía várias contas que eram administradas pelo ordenador de despesa, no caso a delegada da época. Eram feitas as aquisições para a SRE, que eram pagas através de cheques emitidos pelo ordenador de despesas e se montava um processo com a prestação de contas do que era adquirido com o recurso. Da mesma forma acontecia nas escolas.

(– Entrevista com o Supervisor Financeiro – SRE/Conselheiro Lafaiete – 06/05/2013)

Não foi possível ter acesso a esses processos antigos, pois, segundo a Analista II, no ano de 2005/2006, iniciou-se, na SRE, um processo de catalogação de todos os processos de prestação de contas antigos, os quais foram enviados para a SEEMG para serem microfilmados.

O Supervisor Financeiro relatou também que naquela época, período entre 1993 a 2000, não havia um controle na SRE, por exemplo, o de estoque, como é realizado atualmente, através de aplicativos que permitem executar esse controle de entrada e saída de materiais de escritório e de limpeza

adquiridos pela Regional. “Hoje, há mais transparência, mais pessoas envolvidas no processo e acompanhamento do órgão central¹⁶”, diz servidora da DAFI.

Esse acompanhamento a que ela se refere é o realizado pela Auditoria Setorial (AST), anteriormente citada. Órgão instituído pelo Decreto 43.238, de 27 de março de 2003, responsável pelo controle interno. O art. 7º. do referido decreto determina que a AST tem por finalidade assistir ao secretário de educação de Minas Gerais no controle interno da legalidade dos atos a serem por ele praticados, bem como orientar e assistir as demais unidades da Secretaria.

O que se pôde perceber com o depoimento da funcionária é que, antes de 2003, havia, assim como hoje, recursos para a educação, tanto no âmbito escolar como para as Delegacias de Ensino, como eram chamadas as SREs naquela época. Tinha que se prestar contas dos recursos recebidos, mas não havia um controle interno como é feito agora. Naquele tempo, período que vai desde a instituição da obrigação de prestar contas até 2003, após constatada pela administração da regional a necessidade de se adquirir algum insumo para a SRE ou algum serviço, conforme depoimento,

[...] ia-se no comércio, colhia-se três orçamentos, comprava-se do fornecedor com melhor preço, que emitia a nota; pagava-se com cheque assinado pela delegada, montava-se uma pasta com estes documentos e é o que se tem em nossos arquivos.
(– *Entrevista com o Supervisor Financeiro – SRE/Conselheiro Lafaiete – 06/05/2013*)

Conclui-se que naquela época, antes de 2003, a forma como os recursos eram executados não permitiam ao Estado ter controle das despesas, dos bens adquiridos com o dinheiro que era repassado. Pode-se até saber quanto era destinado à SRE, pela movimentação das contas bancárias, mas quais materiais foram adquiridos, quantos materiais entraram e saíram, se o serviço foi executado, não há como saber. Não havia esse tipo de controle. “Não era exigido nem na SRE, nem nas escolas”, afirma a entrevistada.

¹⁶ Órgão Central é outra denominação dada à SEEMG pelos servidores que trabalham nas regionais.

Observa-se, pelos depoimentos dos servidores que acompanharam as mudanças ocorridas no Estado, supervisora e analistas de prestação de contas, que a administração buscou outra forma de organização do controle da gestão financeira tanto na SRE como nas escolas. Isso não quer dizer que só trouxe benefícios, pois em nome do controle o que se acabou fazendo foi transferir toda a responsabilidade da execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas para a Caixa Escolar. O Estado deixou de ter qualquer responsabilidade sobre irregularidade ou mesmo ilegalidade quanto ao uso do dinheiro público destinado às escolas.

Essas mudanças começaram a acontecer como anteriormente citado, com a Lei 8.666/93, mais especificamente, a partir de outubro de 2003, quando o governo, percebendo a necessidade de se buscar um maior controle, e para atender à norma Federal, estabeleceu o Decreto 43.635 que dispunha sobre a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira que tivessem por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos.

Quanto à Caixa Escolar, o Estado de Minas Gerais optou por excluí-la da incidência do Decreto 43.635, por entender que eram entidades privadas. Mas para não perder o controle, a SEEMG criou um manual que orientava as Caixas Escolares a seguirem procedimentos de execução e prestação de contas dos recursos recebidos.

Estes procedimentos foram seguidos até 2009, quando em atendimento ao Ministério Público, a SEE, através de Res. 1.346, normatizou a execução e prestação de contas desses recursos. O Ministério Público argumentou que as Caixas Escolares eram entidades privadas, mas administravam recursos públicos, por isso deveriam se subordinar ao regime de contratações públicas, de acordo com as normas gerais previstas na Lei Federal. Nesse momento, com a criação da Resolução 1.346/2009, a Caixa Escolar, entidade privada, administradora de recursos públicos, acabava de assumir juridicamente todas as responsabilidades impostas pelo governo de Minas.

A partir daí a SEE e SREs de todo o Estado iniciaram um processo de implementação das normas para execução e prestação de contas, atendendo às determinações dos órgãos de controle do Estado. Foram realizadas, inicialmente, reuniões por polos, ou seja, a SEE se dividiu em equipes para

orientar os gestores em nível de SRE e escolas. Os analistas de prestação de contas receberam maior suporte da SEE, e à medida que iam surgindo as dúvidas entre a equipe da SRE e gestores escolares, estas eram sanadas pela SEE e posteriormente, repassadas aos diretores das escolas.

Além desse breve histórico sobre as normas estabelecidas tanto no âmbito federal como estadual para se executar e prestar contas de recursos públicos, e também as contribuições dos autores escolhidos, algumas definições sobre licitação e suas modalidades são importantes nesse trabalho. Para melhor compreensão do que será exposto na seção seguinte, que trata da análise dos dados encontrados na pesquisa de campo e seus resultados, e também do Plano de Ação Educacional (PAE) a ser proposto no capítulo III desta dissertação serão discutidos, a seguir, alguns conceitos sobre licitação e as modalidades previstas, de acordo com a Lei Federal 8.666/93.

2.2.2 Alguns conceitos: licitação e suas modalidades

Por licitação entende-se o procedimento formal pelo qual a administração pública seleciona os futuros contratados para aquisições, execução de obras e prestação de serviços. O processo licitatório ou licitação é composto por atos dependentes entre si. Para Justem Filho (2005, p.73) “a licitação é uma série ordenada de atos. Mais ainda, é uma série preordenada de atos. A Lei e o edital estabelecem a ordenação a ser observada”. Meirelles (1990) define licitação como “o antecedente necessário do contrato administrativo... é apenas um procedimento administrativo preparatório do futuro ajuste”; mais à frente o mesmo autor conceitua que “é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”.

Como visto no histórico apresentado no item 2.2.1, página 59, os processos licitatórios começaram a fazer parte do dia a dia das escolas estaduais de Minas Gerais, a partir do momento em que se instauraram os comandos normativos, através da Resolução 1.346/2009 para execução e prestação de contas dos recursos descentralizados para atender às escolas, via Caixa Escolar.

De acordo com a Lei Federal 8.666/93 que instituiu normas para licitações e contratos da administração pública, há 5 (cinco) modalidades: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão, sendo que as três primeiras modalidades são determinadas em função de limites, tendo em vista o valor estimado da contratação.

A Concorrência é a modalidade de licitação em que na fase inicial de habilitação preliminar os concorrentes comprovam possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. Para ser usada esta modalidade de licitação o valor da contratação tem que ser acima de R\$1.500.000,00 se obra ou serviço de engenharia. Caso sejam compras ou outros serviços que não caracterizem obras ou serviços de engenharia, o valor da contratação tem que ser acima de R\$650.000,00.

Na Tomada de Preços, os interessados são devidamente cadastrados ou atendem a todas as exigências para o devido cadastro até o 3º dia anterior à data prevista para o recebimento das propostas. Observa-se, nesse caso, a necessária qualificação. Nessa modalidade o valor da contratação tem que ser acima de R\$150.000,00 para obras e serviços de engenharia e acima de R\$80.000,00 para compras e outros serviços.

O Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não. A unidade administrativa escolhe e convida no mínimo 3 (três) empresas, sendo que deverá deixar afixado em local público cópia do edital, estendendo aos demais pretendentes que correspondam a mesma especialidade. Quanto ao valor estipulado para esta modalidade, é de até R\$150.000,00 para obras e serviço de engenharia e até R\$80.000,00 para compras e outros serviços.

Somente para conhecimento, pois não são tratados na pesquisa, o Concurso é uma modalidade entre interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, conforme critérios previstos em edital divulgado com antecedência mínima de 45 dias e o Leilão é a modalidade de licitação entre interessados para a compra de bens móveis inservíveis para a administração pública ou produtos apreendidos, penhorados ou alienações de bens imóveis. No Leilão, ganha quem der o maior lance, igual ou superior à

avaliação. No concurso e leilão, não há valor estipulado para se fazer a licitação.

O quadro 4, a seguir, facilita o entendimento sobre os valores estipulados para cada modalidade de licitação.

Quadro 4: Valor determinado para as modalidades de licitação

Obras e Serviços de Engenharia	Convite	até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)
	Tomada de Preços	até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)
	Concorrência	acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)
Compras e Outros Serviços	Convite	até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)
	Tomada de Preços	até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais)
	Concorrência	acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais)

Fonte: elaborado pela autora, conforme Lei Federal nº. 8.666/93.

Os conceitos aqui discutidos se relacionam com este caso de gestão, pois, observou-se, durante a pesquisa, que os maiores problemas na execução e prestação de contas dos recursos recebidos pelas escolas estão nos procedimentos licitatórios. Constatou-se que os procedimentos para execução e prestação de contas são burocráticos e com entraves que acabam sobrecarregando os diretores. Por isso, no capítulo III que é de caráter propositivo pensou-se na implementação de um sistema de compra que amenizasse a carga sobre o diretor. Daí a necessidade de saber sobre as modalidades de licitação existentes e também algumas tendências para a desburocratização como é o caso da modalidade pregão.

As modalidades de licitação apresentadas anteriormente estão previstas na Lei Federal 8.666/93. A seguir tem-se outra modalidade que é o pregão. Este veio para desburocratizar e simplificar os procedimentos necessários em uma licitação. Também será apresentado o funcionamento do registro de preços, que não é uma modalidade de licitação, mas um sistema de compra previsto na Lei Federal e que muito facilita as compras comuns a todas as unidades administrativas.

2.2.2.1 Pregão e Registro de Preços

Sem estender muito nas definições, somente a título de conhecimento, tem-se, além das modalidades de licitação previstas na Lei 8.666/93, o pregão presencial e eletrônico. Esta modalidade não prevista na Lei Federal 8.666/93, o pregão, retrata uma tendência que busca a praticidade dos procedimentos ora dispensados em uma licitação nos moldes da Lei 8.666. A sistemática do pregão pretendeu tornar os procedimentos para a aquisição de bens e serviços comuns mais simples e menos burocratizados, conforme aponta Justem Filho (2005). Percebe-se que uma das diferenças entre uma licitação de acordo com a Lei 8.666, e também a Resolução da SEEMG 1.346/2009, é que, no Pregão, há a figura do pregoeiro e este pede lances na tentativa de conseguir o melhor preço para a administração.

O Registro de Preços não é uma modalidade de licitação, mas um sistema de compra de bens e serviços comuns apontado na Lei 8.666/93, art. 15, inciso II, que diz que as compras sempre que possível deverão ser processadas através de registro de preços. Entende-se que a Lei Federal 8.666/93, enquanto uma norma geral permite que a esfera estadual regulamente esse sistema. Desta forma, Minas Gerais normatizou o Sistema de Registro de Preço (SRP), a partir do Decreto nº.44.787/2008 e o adotou em suas unidades, com exceção das escolas estaduais que têm suas normas próprias para efetuar as compras, conforme dito anteriormente.

O Sistema de Registro de Preços é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços para contratações futuras, precedido de licitação, com prazo de validade determinado. Justem Filho, (2005, p. 144) define registro de preço como “um contrato normativo constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital”. Consta em Manual Operacional do Sistema Informatizado de Registro de Preço (SIRP) de Minas Gerais, a seguinte definição para Registro de Preço:

é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços, aquisição e locação de bens, para contratações futuras, realizado por meio de uma única licitação, na modalidade de concorrência ou pregão, em que as empresas disponibilizam os bens e serviços a preços e prazos

registrados em ata específica e a aquisição ou contratação é feita quando melhor convier aos órgãos/entidades que integram a Ata. (MINAS GERAIS, 2006, p.6)

No SRP há um órgão gerenciador e órgãos participantes. Ambos participam, desde o início do procedimento do RP, sendo que o órgão gerenciador é responsável pela condução dos procedimentos do certame para registro de preços e também é o gerente da ata decorrente do certame. O órgão participante, além de participar desde o início, integra a Ata de Registro de Preço (ARP). A ARP é um documento obrigatório, vinculado ao processo licitatório em que são registrados os preços, os fornecedores, os órgãos participantes da ata e as condições a serem praticadas, conforme edital e propostas apresentadas para eventual e futura contratação. É interessante para a administração, esse SRP por causa da rapidez com que se faz uma compra após concluído o processo.

A título de exemplificação: nas regionais compra-se café, açúcar, material de escritório, de limpeza, entre outros por registro de preços. O procedimento de compra é muito simples. Faz-se um pedido, via Portal de Compras¹⁷, envia-se para a SEEMG para aprovação do pedido que é na maioria das vezes, atendido, devido a uma demanda que é enviada para o órgão que irá gerenciar a ata de registro de preço. Logo que o setor responsável pelo registro de preço na SEE envia a resposta, faz-se na SRE o empenho, a autorização de fornecimento, que são encaminhados ao fornecedor beneficiário da ata de RP. Quando chega a mercadoria (aproximadamente 15 dias para entrega), faz-se a conferência, liquida e paga.

Este exemplo demonstra a praticidade do uso do sistema de registro de preços e que poderia atender muito bem às escolas, pois sabe-se que nas escolas também são feitas compras comuns, como papel, material de limpeza, merenda. A compra por registro de preços prevê ações rápidas e sucessivas,

¹⁷ www.compras.mg.gov.br. O Portal de Compras de Minas Gerais possui várias funções que facilitam as compras efetuadas pelas unidades administrativas do Estado de Minas Gerais. Conforme consta no site, o mesmo possui também, um sistema de consulta a um banco de preços de materiais adquiridos pelos diversos órgãos da administração, a fim de orçar as novas solicitações de compras; serve de base para comparação na análise, validação e julgamento dos preços ofertados nas propostas apresentadas pelos fornecedores habilitados nas licitações, bem como este banco, possibilita uma constante avaliação do comportamento de mercado.

sem a necessidade de fazer processos licitatórios novamente. Outro ponto importante é que por não gerar compromisso de contratação, a realização de licitação para registro de preços independe de previsão orçamentária.

As definições mencionadas, nesta seção, são importantes para compreensão não só dos resultados da pesquisa de campo, mas também, do Plano de Ação Educacional que se pretende propor no capítulo seguinte.

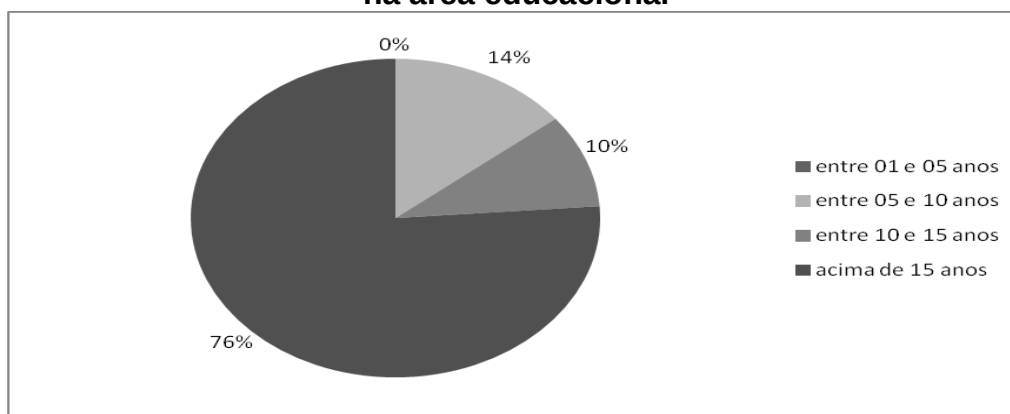
A seguir, será apresentada a análise sobre o funcionamento do sistema estabelecido pela SEEMG, denominado como a nova sistemática de prestação de contas das escolas estaduais de Minas Gerais. Será observado, também, como os atores envolvidos nessa nova sistemática, sejam eles gestores e analistas de SRE, ou diretores das próprias escolas percebem e se apropriam dessas normas a que são submetidos.

2.3. Resultados da pesquisa de campo

Tendo em vista a primeira questão levantada nesta dissertação, a existência, ou não, de conhecimento técnico do gestor, foi aplicado aos diretores e ATBs financeiros um questionário. Com os resultados desse questionário, ficou visível o nível de conhecimento dos diretores para exercer a gestão financeira em uma escola e também dos ATBs para auxiliarem na função para a qual foram contratados.

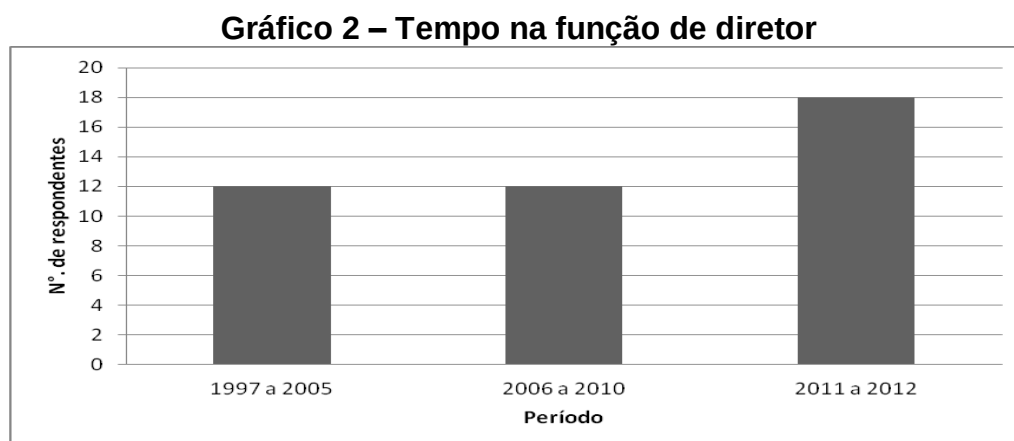
O gráfico 1 mostra que a maioria dos diretores já atuam na área da educação há mais de 15 anos. Nenhum dos 42 respondentes têm menos de 5 anos de atuação no Estado de MG.

Gráfico 1 – Tempo de serviço prestado ao Estado de Minas Gerais na área educacional



Elaborado pela autora.

Apesar do tempo na área educacional, a função como diretor, para muitos, é novidade. O gráfico a seguir possibilita visualizar a atual situação dos gestores da SRE de Conselheiro Lafaiete quanto ao tempo em que estes profissionais estão na direção.



Elaborado pela autora.

Ao serem questionados sobre o tempo em que estão como diretores, 18 deles disseram que “estão diretores a partir de 2011”. Quase 50% dos que responderam ao questionário podem ser considerados inexperientes na função. Este dado foi confirmado pelo setor de Recursos Humanos da SRE de Conselheiro Lafaiete, no qual foi constatado que dos 60 gestores, 31 estão no seu 2º ano de atuação.

Percebeu-se, também na pesquisa, que a formação acadêmica dos gestores é muito variada. Conforme tabela 1, apresentada a seguir, estão divididos principalmente entre Letras e Pedagogia. A maioria destes diretores saiu da sala de aula para atuar na gestão escolar.

Tabela 1 - Formação Acadêmica do Diretor

ÁREA DE FORMAÇÃO	TOTAL
Letras	12
Pedagogia	11
Geografia	6
Biologia	4
Administração	1
Matemática	4
Filosofia	4

Elaborado pela autora.

Por outro lado, os ATBs Financeiros têm uma formação mais voltada para a área administrativa, devido a critério de designação estabelecido em norma da SEEMG. Alguns são técnicos em Contabilidade, outros com formação em Administração, Matemática, Ciências Contábeis. Porém, mesmo tendo uma formação na área, estes profissionais encontram dificuldades de adaptação ao sistema da SEEMG. Ao assumir a função, o ATB precisa se apropriar de vários conhecimentos que não foram ensinados em um curso técnico de contabilidade. Ele precisa estudar e compreender as legislações pertinentes à função como o Decreto e a Resolução que tratam da execução dos recursos destinados às escolas estaduais; dentre várias competências, ele precisa saber diferenciar um bem permanente de bem de consumo; estudar também as normas do PDDE, da merenda escolar; fazer consultas ao Portal de Compras para buscar especificações de produtos e serviços mais bem descritos.

Embora tenha sido apresentado pelos diretores que um dos motivos causadores de erros nas prestações de contas seria a pouca formação do gestor para atuar na área administrativa ou a formação diversa, percebeu-se que o sistema e as normas estabelecidas pelo estado de Minas Gerais para executar os recursos e prestar contas também influenciam muito para esses resultados negativos.

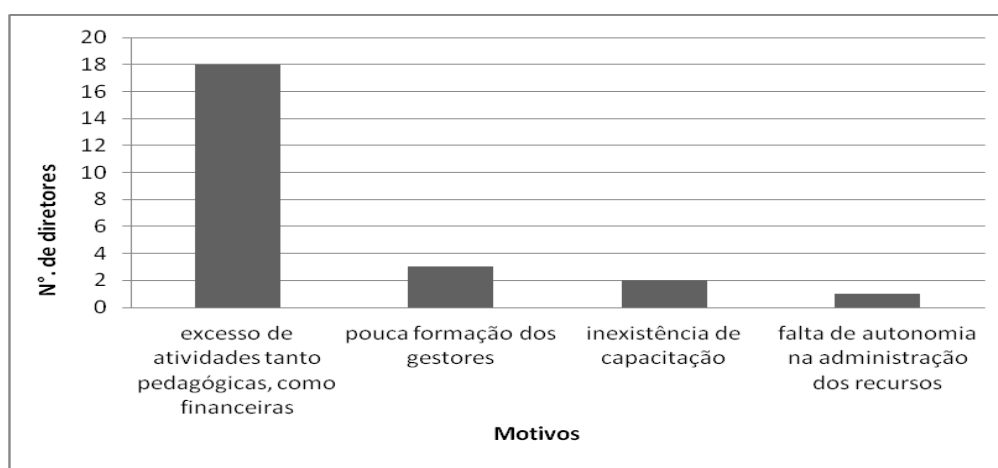
Em entrevista, os diretores, com exceção de um, disseram que não possuem uma formação que possibilite uma melhor atuação na gestão financeira, ou seja, uma formação em administração ou contabilidade. Os diretores possuem uma formação pedagógica e a maioria sempre exerceu a função de professor. Segundo relato de um dos diretores, ele tem muitas dificuldades por não ser habilitado na área de Contabilidade. Ele afirma: “Nós não temos o preparo de um contador ou administrador. Pouco entendemos de contabilidade, de notas fiscais, tributos...”. Este depoimento é coerente, pois entende-se que gestores escolares precisam entender muito bem de educação, ou melhor, gestão pedagógica. O sistema de uso dos recursos e as normas estabelecidas pelo estado é que precisam ser aprimoradas, acompanhadas e ser melhor esclarecidas aos gestores e à equipe que ele lidera, através de capacitações de maior qualidade, mais bem planejadas, sem retirar o diretor do

seu objeto principal, que é a gestão pedagógica. Também é necessário mudanças internas à SRE quanto ao processo de análise das prestações de contas.

Sobre o diretor de escola que informou no questionário inicial da pesquisa que possui administração, é importante destacar que não há diligências encaminhadas à escola que ele atua como gestor. Observa-se tranquilidade na gestão financeira deste.

As respostas à pergunta feita em questionário e entrevista sobre o número de capacitações oferecidas pela SRE e SEE em 2011/2012 não foram consideradas, uma vez que houve uma variedade de respostas e que não corresponderam ao número real de capacitações, segundo a diretora administrativa e financeira da Regional. No entanto, observou-se durante o trabalho de campo, analisando os instrumentos de pesquisa aplicados, que tanto diretores como ATBs financeiros consideram poucas as capacitações oferecidas, com metodologias que não propiciam um bom entendimento das normas, sem momentos práticos, o que leva aos erros na execução dos recursos e inclusive erros nas prestações de contas. Os gráficos 3 e 4 a seguir, demonstram os principais motivos de erros na opinião de gestores e ATBs financeiros.

Gráfico 3 – Motivos de incoerências nas prestações de contas, segundo diretores



Elaborado pela autora.

Observando-se o gráfico 3 é possível verificar que os diretores consideram o excesso de atividades tanto pedagógicas como financeiras como

o maior motivo para que aconteçam os erros na execução dos recursos e também nas prestações de contas. Em segundo lugar, eles consideram a pouca formação responsável pelas incoerências. Depois vem a inexistência de capacitações.

Em último lugar, os diretores consideram a falta de autonomia na administração dos recursos, responsável pelos erros. Nenhum diretor informou que a causa para os erros na execução e prestação de contas dos recursos poderiam estar nas normas vigentes.

Sobre a falta de autonomia nas escolas, para os diretores isso seria o seguinte: alguns diretores afirmaram que a autonomia que se fala que a escola possui não é bem assim na prática. Citaram como exemplo de pouca autonomia nas escolas o caso do PROETI, que é o Programa de Educação em Tempo Integral de Minas Gerais. Os recursos são descentralizados, mas o recurso já vem vinculado a um planejamento anterior, quando da informação da demanda de alunos para participarem do tempo integral e os projetos a serem desenvolvidos dentro da escola no período fora do horário regular de aulas. Ou seja, a partir do momento que a escola informa para a SEE o que vai trabalhar no contraturno, isso só poderá ser mudado com um burocrático processo de mudança de meta; não tem como mudar o objetivo, pois existe um Plano de Trabalho, que é um documento que caracteriza e especifica o projeto ou a atividade a serem contemplados e é entregue à escola junto com o Termo de Compromisso.

O PDDE também tem um dispositivo que trava essas mudanças, pois antes do recurso ser enviado à escola, esta define a porcentagem a ser utilizada para material permanente e a porcentagem para consumo e tem que ser respeitado o planejamento inicial¹⁸. Do ponto de vista da gestão democrática, considera-se isto um grave problema, pois a escola, além de ter autonomia para planejar, precisa também ter autonomia para rever seus planejamentos de forma menos burocrática.

¹⁸ O regulamento é do Ministério da Educação e está previsto na Resolução 3, de 1º de abril de 2010: “§ 4º Às UEx representativas das escolas com mais de 20 (vinte) alunos matriculados na educação básica será facultado informar ao FNDE, mediante preenchimento de campo específico do Anexo I-A (Cadastro de Unidade Executora Própria), na fase de adesão ao PDDE, dos montantes financeiros que lhes serão destinados, os percentuais de recursos que desejarão receber no exercício subsequente ao da informação, em custeio ou capital, ou em ambas as classificações”.

Um dos entrevistados, referindo-se também ao PROETI, disse que “chegam mais recursos para consumo e pouco para material permanente”. Segundo o mesmo diretor, veio recurso destinado para material de consumo e a escola está precisando de mesa, cadeira e móveis para a cantina. Isso aconteceu no início de 2013. Nesse caso, percebe-se o que foi dito anteriormente sobre a autonomia para mudar o que foi planejado. Como o recurso já vem vinculado ao que foi informado no início do projeto de tempo integral na escola, é difícil mudar o objetivo.

Os diretores reclamaram dessa falta de autonomia para comprar o que eles avaliam ser necessário. Alguns diretores disseram, que o processo de mudança de meta, que é analisado primeiramente pela SRE, depois aprovado pela SEE, é lento e corre o risco de ter que devolver recursos. Da forma como acontece a descentralização dos recursos, não é possível se dizer que está garantida a autonomia das escolas. O que se percebe é uma imposição por parte do Estado de Minas Gerais para gastar com o que eles acham ser necessário, mas a responsabilidade da execução e prestação de contas é toda da Caixa Escolar, na pessoa do diretor da escola, que é quem responde pela instituição. Essa imposição e transferência de responsabilidade ficam visíveis se observarmos o conteúdo do Plano de Trabalho enviado junto com o Termo de Compromisso (TC) a ser assinado pelo diretor de escola.

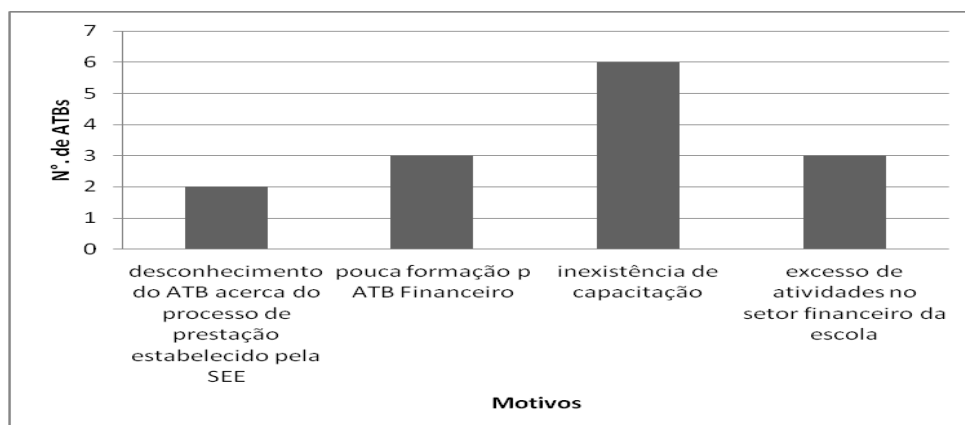
No Plano de trabalho, tem-se a especificação do projeto ou a atividade a ser contemplada, metas e etapas a serem atingidas e inclusive início e fim da execução e obrigações dos partícipes. Já o Termo de Compromisso é um instrumento jurídico contendo o pacto entre a SEEMG e a Caixa Escolar.

É importante destacar e entender que o procedimento de planejamento orçamentário das escolas se dá com base no Censo Escolar do ano anterior, informado ao Ministério da Educação. Os recursos são descentralizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos governos estaduais e municipais que os gerenciam, com base na legislação em vigor.

Ainda sobre os motivos de incoerências nas prestações de contas, O gráfico 4, a seguir, demonstra o que causa erros nas prestações de contas, segundo os ATBs Financeiros. Estes consideram que além da pouca formação para atuarem como ATBs financeiros, alguns desconhecem o processo de

prestação de contas estabelecido pela SEE. Isso é preocupante e é justificado exatamente pelas poucas capacitações destinadas para eles. Os ATBs quase não foram capacitados, uma vez que foi autorizada contratação desse profissional somente a partir de 2010.

Gráfico 4 – Motivos de incoerências nas prestações de contas, segundo ATBs Financeiros



Elaborado pela autora.

Observa-se na análise dos gráficos 3 e 4 que tanto diretores como ATBs consideraram a falta de capacitações um dos motivos para os erros e embora os diretores considerem o excesso de atividades tanto pedagógicas como financeiras o maior motivo para haver falhas, os ATBs destacaram a falta de capacitação o maior causador de problemas nas prestações de contas.

Quanto à metodologia utilizada nas capacitações, ponto observado nas entrevistas, a maioria dos diretores consideram como regular, pois não possui o momento prático, não é clara, não é feito um estudo minucioso. Para muitos dos entrevistados é apenas informativa; com tempo curto; grupos muito grandes; só leitura das resoluções. “Bom, lemos e discutimos a Resolução toda. Faltaram oficinas, pois a dúvida surge na hora da prática”, relata um diretor referindo-se à metodologia utilizada.

Outro diretor reforça dizendo que gostaria de “Capacitações com grupos menores e mais prática. Na última capacitação, não houve prática e eu sentia necessidade de manusear os anexos com os modelos de formulários”. Percebe-se, também, na fala desse diretor dificuldade para se apropriar das normas.

Embora, nas entrevistas com os diretores, tenha se notado muitas críticas quanto às capacitações, percebeu-se na análise dos resultados dos questionários e das entrevistas que há um excesso de atividades na gestão financeira das escolas e que o Diretor não tem dado conta, mesmo com um ATB financeiro para auxiliá-lo. Como consequência, a gestão pedagógica da escola fica a desejar e o aluno é o maior prejudicado.

Mesmo com tantas reclamações, percebeu-se, nas entrevistas, que os diretores querem atuar da melhor forma possível e têm se esforçado muito para alcançar os resultados propostos pela SEEMG. Há diretores muito envolvidos com a função, como determinado entrevistado que mostrou-se, durante a entrevista, muito entusiasmado com a nova função. Ele está entre os gestores que entraram para a direção em início de 2012 e mesmo com dificuldades para se apropriar da gestão administrativa e financeira, não se mostrou desanimado em nenhum momento da entrevista. Sugeriu para melhoria das capacitações, entre outras “Falar das diligências mais comuns, mais frequentes, em capacitações para ajudar a todas as Caixas Escolares”.

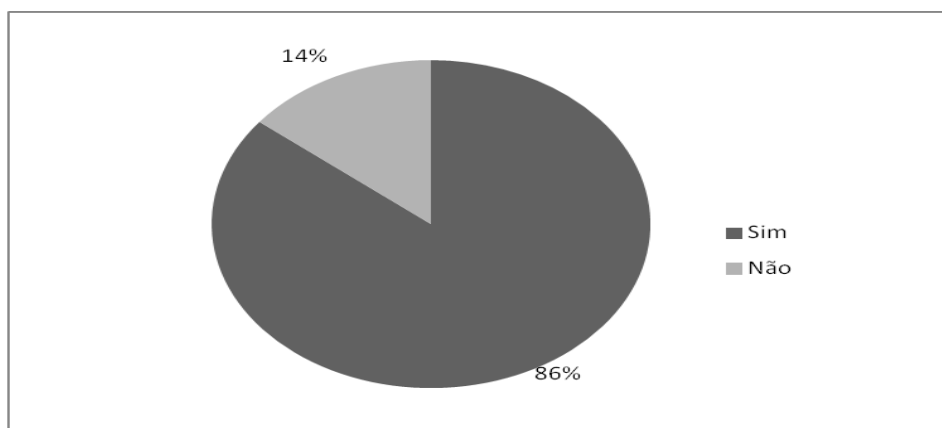
No entanto, houve casos de diretores que iniciaram a gestão em 2012 e se recusaram a falar em gestão das prestações de contas. Um gestor, em tom de desabafo, disse: “se o tema da entrevista é prestação de contas, eu me recuso a falar deste assunto, esse assunto está acabando comigo, procure outra pessoa para entrevistar”. As entrevistas possibilitaram perceber que a gestão administrativa e financeira é muito pesada para os gestores.

Quando perguntados quais pontos poderiam ser colocados nas capacitações, sugeriram: oficinas com processos licitatórios, como identificar documentos para habilitação de empresas, documentos fiscais; elaboração de edital; especificação de orçamentos; agricultura familiar; impostos.

A análise do perfil do diretor e do ATB mostrou aspectos relevantes para o resultado da dissertação, uma vez que, pode-se perceber quais atitudes o gestor da escola toma frente a dúvidas na execução dos recursos recebidos. Os resultados apontaram que há falta de estudo das legislações e orientações que perpassam o trabalho dos atores envolvidos com as prestações de contas. Percebeu-se, também, uma aparente segurança por parte dos diretores para

montar os processos de prestação de contas, conforme mostra o gráfico 5, a seguir.

Gráfico 5 – Segurança do diretor para montar um processo de prestação de contas



Elaborado pela autora.

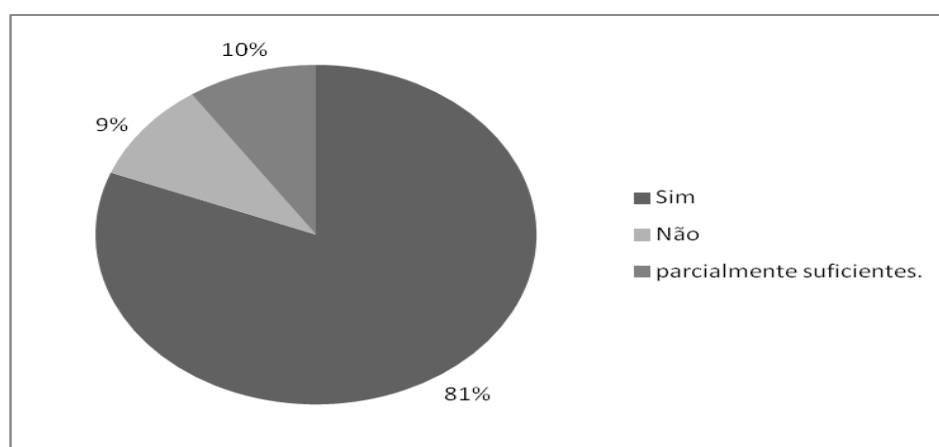
O gráfico montado, a partir das respostas ao questionário, mostra que a segurança do diretor para montar um processo de prestação de contas é de 86%, ou seja, 36 dos 42 pesquisados se sentem seguros para prestar contas. No entanto, diante desse resultado, fica a dúvida: qual seria o motivo para serem emitidas tantas diligências? Seria descuido? Problemas envolvendo a legislação vigente, organização do tempo?

Considerando-se que 31 gestores estão na função apenas há 1 ano e 4 meses, devido ao processo de indicação de diretor ocorrido em 2011; considerando também que os ATBs financeiros foram contratados a partir de 2010, entende-se que esses atores têm pouca experiência na função. Sendo assim, Diretores e ATBs com pouca prática estão mais sujeitos aos erros. Portanto, essa segurança apresentada não condiz com os erros percebidos na pesquisa documental, que será adiante analisada.

Também perguntou-se aos diretores se eles estavam satisfeitos com o atendimento prestado pela SRE, mais especificamente, pelas analistas do setor de prestação de contas. Questionou-se a eles se quando eles tinham dúvidas iam à SRE ou ligavam para as analistas, as respostas eram satisfatórias sanando as dificuldades ou eram incompletas. Observando o gráfico 6, a seguir, nota-se que a satisfação do diretor quanto às orientações prestadas

pela SRE também merece uma atenção, uma vez que a maioria dos diretores, 81%, está satisfeita com o atendimento, mas 19% não estão satisfeitos ou consideram as respostas dadas pelas analistas incompletas. Embora pareça baixa a insatisfação, respostas incompletas levam aos erros e se tratando de dados financeiros o ideal é que não haja erros. Por isso, considera-se a porcentagem de pessoas insatisfeitas com a gestão financeira bastante relevante.

GRÁFICO 6 – Satisfação dos diretores com o atendimento da SRE



Elaborado pela autora.

Essa porcentagem de insatisfação com as informações prestadas pela SRE, 19%, pode ser um indício de que os trabalhos no setor de prestação de contas não estejam organizados, ou que devido ao número reduzido de funcionários haja uma sobrecarga, impossibilitando um melhor atendimento. Um dos diretores entrevistados disse que, às vezes, percebe que os analistas sentem medo, insegurança em responder a alguns questionamentos.

Outro aspecto analisado, neste trabalho, diz respeito às legislações que envolvem a gestão financeira dos recursos públicos disponibilizados para a educação em Minas Gerais e o entendimento que o gestor tem sobre estas normas. Buscou-se confirmar se as legislações vigentes atendem ao proposto ou são muito “engessadas” e dificultam o processo. Ou se na verdade, o problema está com o gestor que tem dificuldade para se apropriar das normas ou também, o acompanhamento e orientações da SRE é que não estão chegando de forma adequada aos diretores.

Os resultados abaixo apresentados foram alcançados a partir de processo investigativo feito através da coleta de dados contidos em documentos, que, no caso, foram as diligências encaminhadas pelas analistas de prestação de contas, aqui denominadas Analista I e Analista II, da SRE de Conselheiro Lafaiete às escolas estaduais pertencentes à Regional.

O objetivo foi a partir das principais ocorrências de erros nas prestações de contas apresentadas à SRE, fazer um comparativo entre o estabelecido pela Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 93 e a Resolução em nível estadual nº. 1.346, de 08 de junho de 2009. Montou-se o quadro 5, que é um dos quadros de comparação para cada diligência analisada durante a pesquisa.

Quadro 5 - Quadro Comparativo EE. D. R. - diligências, legislações Federal e Estadual

EE. D. R. – 25/06/2012 Termo de Compromisso nº 599168/2011- Beneficiar alunos com Alimentação Escolar		
	Lei Federal	Lei Estadual de Minas Gerais
	Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993	Resolução SEE nº. 1.346, de 08 de junho de 2009
Motivos para Diligência	Art. 118. Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei.	Regulamenta o disposto no Decreto Estadual nº. 45.085 de 08 de abril de 2009 que dispõe sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às Caixas Escolares vinculadas às unidades estaduais de ensino.
Através de ofício a Analista informa entre outros, problemas nos procedimentos de licitação. Faz as seguintes solicitações: Enviar no prazo de 30 dias: 1 - Comprovante de que os convites foram enviados às empresas, conforme edital; 2 - Documentos e propostas das empresas licitantes; 3 - Formulários preenchidos (Modelos para	Convite: Art. 22. § 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo e 3 (três), pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas . Constam os seguintes procedimentos licitatórios no Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa,	Convite: As orientações contidas na Res.1.346 não contemplam a modalidade convite, mas fala sobre a modalidade para as Caixas Escolares de “Cotação de Preços”. Constam os seguintes procedimentos licitatórios no Art. 13, da Cotação de Preços: I - pedido de abertura de processo de cotação de preços elaborado pelo presidente da Caixa Escolar encaminhado à comissão de licitação, contendo: a) justificativa clara e objetiva da necessidade de contratação, acompanhada da declaração de disponibilidade de recursos financeiros; b) minuta de edital. II - comunicação ao Colegiado Escolar, pelo presidente da Caixa Escolar, dando ciência do processo de cotação de preços a ser realizado; III – execução, pela comissão de licitação, após o recebimento do pedido de abertura do processo de cotação de preços, das

licitação): ata, adjudicação, homologação, divulgação da adjudicação, divulgação da homologação.	e ao qual serão juntados oportunamente: I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso; II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite; III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite; IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem; V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora; VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação; VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões; IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente; X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso; XI - outros comprovantes de publicações; XII - demais documentos relativos à licitação. Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.	seguintes ações: a) verificar a adequação do pedido da presidência da Caixa Escolar; b) divulgar e manter o edital em local visível à comunidade escolar com antecedência mínima de três dias úteis da data de recebimento das propostas; c) encaminhar o edital a, no mínimo, três possíveis interessados que atuam no ramo da atividade que se deseja contratar, especificando a data de entrega e abertura dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial, que deverá ocorrer no prazo mínimo de três dias úteis; d) receber os envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial dos interessados; e) analisar a aceitabilidade e apurar o valor constante das propostas comerciais, elaborando o Mapa de Classificação dos valores apresentados; f) analisar os documentos de habilitação da proposta de menor valor indicada no Mapa de Classificação; g) elaborar ata com registro do julgamento do processo de cotação de preços; h) adjudicar, por seu presidente, a proposta a ser contratada, encaminhando o processo à presidência da Caixa Escolar para homologação, observado o prazo de recurso; IV – homologação do processo de cotação de preços pela presidência da Caixa Escolar e divulgação do resultado da licitação à comunidade escolar e ao Colegiado Escolar, com sua afixação no quadro de avisos da escola; V – convocação do licitante vencedor, pela Caixa Escolar, para assinatura do contrato, quando for o caso, ou para fornecimento imediato.
---	--	---

Fonte: SRE/CL, 2012, adaptado pela autora.

O quadro 5 apresenta, na primeira coluna, o motivo da diligência encaminhada à determinada escola para que o gestor e o seu ATB financeiro tomem as devidas providências em até 30 dias. Ao lado de cada motivo, na segunda coluna, está o que a Lei Federal estabelece sobre aquela dada situação e ao lado, na terceira coluna, encontra-se o que está previsto na Lei Estadual.

Observa-se primeiramente, que a Lei 8.666/93, considerada norma geral, determina que os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto na lei federal. Nesse sentido, o estado de Minas Gerais, de forma análoga, cria as normas no âmbito escolar, através da Res. 1.346/2009.

A diligência acima, encaminhada à E.E.D.R. apresenta problemas quanto aos procedimentos de licitação. Não constam, no processo de prestação de contas, os comprovantes de que no mínimo três empresas foram convidadas para o processo licitatório. Sobre a matéria, observa-se que na Lei Federal constam entre os procedimentos licitatórios, o inciso II, no qual está estabelecido que deverá ser juntado ao processo administrativo, comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 da referida Lei, ou da entrega do convite; “convite” pela Lei Federal é

a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três), pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. (BRASIL. Lei 8.666/93)

A norma estabelecida para as escolas estaduais do estado de Minas Gerais, contidas na Res.1.346/2009 não contemplam a modalidade “Convite”, mas fala sobre a modalidade de licitação “Cotação de Preços”. Esta modalidade é semelhante à modalidade “convite” da Lei Federal 8.666/93. Inclusive na Resolução 1.346/2009 há um formulário denominado “Modelo VI-Convite de Licitação”. Consta na Resolução que a Caixa Escolar deve enviar e comprovar no processo de prestação de contas o mínimo de três convites. A conclusão a que se pode chegar, nesse caso, é que tanto a norma geral Federal, como a estadual, quando estabelecem as regras para divulgação, são razoáveis, pois tentam organizar a matéria de forma que não haja restrição de participação dos interessados. A validade de uma licitação depende de ampla divulgação. Quando uma analista verifica em um processo desses a

inexistência dos comprovantes, pressupõe que houve restrição da participação de interessados, privilegiando o vencedor do certame. Isso é considerado um vício, com consequente nulidade do procedimento licitatório.

Outro motivo para envio de diligência à referida escola foi que no processo licitatório não constavam os documentos e propostas dos licitantes. Segundo consta na Lei 8.666/93, art. 38, inciso IV, deverá ser juntado ao processo administrativo o original das propostas e dos documentos que as instruírem. Na Resolução 1.346/2009, a comissão de licitação deverá realizar algumas ações, dentre elas o recebimento dos documentos para habilitação e as propostas comerciais dos fornecedores em envelopes lacrados. Também, analisar a aceitabilidade e apurar o valor constante das propostas comerciais, elaborando o Mapa de Classificação dos valores apresentados. Observa-se que, este processo licitatório está viciado, passível de anulação. Isso ocorre pelo fato da inexistência de comprovação de convites, porque, caso as empresas tivessem sido convidadas, poderia ser justificado por escrito a ocorrência de que somente um fornecedor enviou propostas, sendo dessa forma o vencedor do certame.

O terceiro motivo para diligência é a falta de formulários preenchidos, mais precisamente os modelos constantes na Resolução 1.346/2009, que se referem ao processo licitatório. Sobre esta questão é importante salientar, novamente, que a Lei 8.666/93 especifica o que é obrigatório constar em um processo licitatório. Apresenta todos os procedimentos, de um modo geral, como está descrito no quadro 5 (p. 77). Não traz nenhum modelo já pronto de como será um edital, um contrato, ou uma ata que precisem ser anexados ao processo ou outros atos, como acontece com a Resolução 1.346/2009. Na Resolução 1.346/2009, constam modelos para cada procedimento do processo licitatório (observar quadro 6, p. 81). Esses modelos facilitam muito o trabalho do Gestor e ATB financeiro.

O que se pode concluir sobre os problemas motivadores da diligência descrita no Quadro 5 (p. 77), é que não foram observadas as normas estabelecidas na legislação federal e nem na estadual. Nesse caso, o processo licitatório é nulo, a não ser que o gestor ou ATB financeiro por esquecimento ou má interpretação da norma tenha deixado de colocar os comprovantes e

documentos dos outros fornecedores e, no prazo de trinta dias, possa cumprir a diligência. Cabe ressaltar, a partir dessa situação apresentada, o quanto o controle do Estado de Minas ainda está ineficiente quanto à execução e prestação de contas dos recursos transferidos para as escolas estaduais. A SRE que tem como uma de suas funções acompanhar a execução dos recursos, só consegue realizar este acompanhamento *a posteriori*. O controle é realizado depois de que tudo foi executado, ou seja, somente depois que as prestações de contas chegam à SRE. Dessa forma, já houve a realização de um processo licitatório, cuja nulidade pode ser pronunciada a qualquer tempo por vício dos procedimentos; já se contratou; já recebeu as mercadorias, pagou; todos os responsáveis pelos procedimentos de prestação de contas já assinaram. E o resultado, caso a diligência não seja cumprida será: Caixa Escolar e seu representante com problemas, pois a responsabilidade é toda destes.

A seguir, tem-se o quadro 6 constando a relação dos modelos de formulários para montagem do processo de prestação de contas previstos na Resolução 1.346/2009. Observou-se que para garantir uma padronização a resolução traz todos os modelos de formulários que farão parte da prestação de contas, também modelos de editais, de contratos e declarações.

Quadro 6 – Relação dos modelos de formulários constantes na Resolução 1.346/2009, sobre processo licitatório

Lei Estadual de Minas Gerais	Modelos de formulários para o processo licitatório no âmbito das escolas estaduais de Minas Gerais
Resolução SEE nº. 1.346, de 08 de junho de 2009	
Constam os seguintes procedimentos licitatórios no Art. 13, da Cotação de Preços: I - pedido de abertura de processo de cotação de preços elaborado pelo presidente da Caixa Escolar encaminhado à comissão de licitação, contendo: a) justificativa clara e objetiva da necessidade de contratação, acompanhada da declaração de disponibilidade de recursos financeiros;	MODELO I – Ato de designação da comissão de licitação; MODELO II – Pedido de abertura de licitação.
b) minuta de edital.	MODELO III A – Edital para aquisição; MODELO III B – Edital para realização de serviços de obras; MODELO III BI – Carta proposta de obras;

	MODELO III BII – Termo de vistoria e comparecimento; MODELO III C – Edital de prestação de serviços.
II - comunicação ao Colegiado Escolar, pelo presidente da Caixa Escolar, dando ciência do processo de cotação de preços a ser realizado;	MODELO IV – Comunicação ao Colegiado da abertura de licitação.
III – execução, pela comissão de licitação, após o recebimento do pedido de abertura do processo de cotação de preços, das seguintes ações: a) verificar a adequação do pedido da presidência da Caixa Escolar; b) divulgar e manter o edital em local visível à comunidade escolar com antecedência mínima de três dias úteis da data de recebimento das propostas;	MODELO V – Divulgação da licitação
c) encaminhar o edital a, no mínimo, três possíveis interessados que atuam no ramo da atividade que se deseja contratar, especificando a data de entrega e abertura dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial, que deverá ocorrer no prazo mínimo de três dias úteis;	MODELO VI – Convite para licitação
d) receber os envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta comercial dos interessados; e) analisar a aceitabilidade e apurar o valor constante das propostas comerciais, elaborando o Mapa de Classificação dos valores apresentados; f) analisar os documentos de habilitação da proposta de menor valor indicada no Mapa de Classificação;	MODELO IX – Mapa de apuração e classificação de propostas; MODELO X – Mapa de apuração e classificação de lances.
g) elaborar ata com registro do julgamento do processo de cotação de preços; h) adjudicar, por seu presidente, a proposta a ser contratada, encaminhando o processo à presidência da Caixa Escolar para homologação, observado o prazo de recurso; IV – homologação do processo de cotação de preços pela presidência da Caixa Escolar e divulgação do resultado da licitação à comunidade escolar e ao Colegiado Escolar, com sua afixação no quadro de avisos da escola;	MODELO XI – Ata de julgamento de habilitação e propostas/adjudicação e homologação; MODELO XII – Divulgação da adjudicação da licitação; MODELO XIII – Divulgação do resultado de recurso interposto à comissão de licitação (quando houver); MODELO XIV – Encaminhamento dos autos do processo para homologação; MODELO XV – Divulgação de resultado de recurso interposto ao presidente da Caixa Escolar; MODELO XVI – Divulgação da homologação da licitação.
V – convocação do licitante vencedor, pela Caixa Escolar, para assinatura do contrato, quando for o caso, ou para fornecimento imediato.	MODELO XX – Convocação para assinatura do contrato e/ou fornecimento imediato.

Fonte: SRE/CL, 2012, adaptado pela autora.

Como é possível observar no quadro 6, para cada procedimento no processo licitatório das escolas estaduais de Minas Gerais há um modelo de formulário. A Resolução 1.346/2009 prevê que os documentos a serem juntados no processo licitatório sigam uma padronização. Todo processo licitatório que acontecer no âmbito escolar deverá utilizar os modelos de formulários constantes na Resolução 1.346/2009 para a montagem do processo administrativo, seja para aquisição de bem ou serviço. Acredita-se que essa padronização seja um ponto positivo nas normas de execução e prestação de contas dos recursos no âmbito escolar.

Observou-se também que o modelo de regulamento próprio de licitação das Caixas Escolares de Minas Gerais, presente na Resolução 1.346, de 08 de junho de 2009 e a Lei Federal nº. 8.666/93 possuem aspectos que se relacionam, visto os procedimentos presentes na Res.1.346/93 serem análogos à Lei 8.666/93.

Ambas as legislações tratam de licitações ou dispensa, no entanto, a Lei Federal, a 8.666/93, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e veio regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. E o Decreto Estadual de Minas Gerais nº 45.085, de 08 de abril de 2009, juntamente com a Resolução da SEE/MG, nº. 1.346, de 08 de junho de 2009 dispõem sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às caixas escolares vinculadas às unidades estaduais de ensino.

O fato do Estado de Minas Gerais publicar um decreto dispondo sobre como aconteceriam as transferências de recursos para a educação e a utilização dos mesmos não feriu as leis maiores. A legislação mineira tem suas adaptações, que partem de orientações federais. Está previsto, no Art. 115, da Lei 8.666/93 que “Os órgãos da Administração poderão expedir normas relativas aos procedimentos operacionais a serem observados na execução das licitações, no âmbito de sua competência, observadas as disposições desta Lei”. Antes, está previsto na própria Constituição Federal (art. 22, XXVII) que a União tem competência para a criação de normas gerais sobre licitação e contratos da Administração Pública. Ela não pode, sob pena de

inconstitucionalidade, invadir a esfera de competência dos outros entes políticos.

Contudo, pode-se dizer que a Resolução SEEMG 1.346, de 2009, procura se assemelhar em vários aspectos à Lei 8.666, no entanto, não parece clara para o gestor em alguns pontos e isso acaba levando aos erros na administração financeira da escola.

A seguir, tem-se o exemplo de parcelamento nas compras e que pode configurar o fracionamento nos processos de licitação. Observa-se como a Lei 8.666 traz o assunto e mais à frente o que diz a Resolução 1.346/2009.

Art. 23. § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.

Art. 24. É dispensável a licitação: I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez. (LEI 8.666 de 21 de junho de 1993, p. 15-16, grifo nosso).

Observa-se, na legislação, que o parcelamento não é proibido, conforme Art. 23, § 1º, porém o § 2º. adverte para que cada parcela seja licitada utilizando-se a modalidade relativa ao todo. Niebuhr exemplifica:

(...) é lícito dividir um contrato de R\$16.000,00 (dezesseis mil reais) em dois de R\$8.000,00 (oito mil reais). Entretanto, ambos os contratos devem ser realizados mediante licitação pública, na modalidade convite, que, a princípio corresponde ao valor total (NIEBUHR, 2003, p. 263).

Segundo critérios legislativos previstos no Art. 24, incisos I e II, da Lei 8.666/93, o processo licitatório é obrigatório somente para contratos acima de determinado valor e abaixo desse valor o gestor público poderá autorizar a dispensa. No entanto, segundo Niebuhr

não é permitido fragmentar o objeto do contrato, para, em vez de firmar um só, firmar vários, visando a esquivar-se da obrigatoriedade de licitação pública, já que por hipótese, cada parte isoladamente atingiria o montante previsto para a dispensa (NIEBUHR, 2003, p. 262).

Entende-se, pelo exposto anteriormente, que pela Lei 8.666/93 poderá haver o parcelamento desde que seja viável, mas não deverá haver parcelamento para fugir de um processo licitatório mais complexo. O ideal é que haja sempre o processo licitatório, mas acontece, muitas vezes, de se fracionar para haver inclusive a dispensa de licitação justificada pelo valor do contrato e isso vai contra os princípios da administração de recursos públicos. A dispensa de licitação deve ser considerada, pelo gestor, sempre como uma exceção e não acabar tornando-se uma regra.

No caso da Resolução SEEMG 1.346 de 2009, ela não esclarece nada sobre esse aspecto do fracionamento. Na verdade, nem precisa esclarecer se pelo princípio da hierarquia das leis, a Lei 8.666/93 é superior ao Decreto e à Resolução da SEEMG; a Lei 8.666 determina a realização de licitação e o fracionamento não pode ser usado para burlar a Lei. A omissão sobre fracionamento e parcelamento percebidos na Resolução 1.346/2009 não pode ser considerada um problema.

No entanto, é importante destacar que a Resolução SEE, nº. 1.346 determina no Art. 21 que a licitação poderá ser dispensada nas contratações cujo valor integral não ultrapasse o limite de R\$ 7.000,00 (sete mil reais). Deve-se dar atenção ao valor determinado na resolução mineira que é abaixo do que consta na Lei 8.666/93, que é de R\$8.000,00.

Outro ponto a ser destacado é que em 2012 a Resolução 1.346/2009 foi revogada e em seu lugar entrou em vigor uma nova Resolução, a 2.245, de 28 de dezembro de 2012. Em seu Art.17 consta que:

A licitação poderá ser dispensada: I - nas aquisições e prestações de serviços cujo valor integral não ultrapasse o limite de R\$8.000,00 (oito mil reais), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço ou compra. (Resolução SEEMG nº. 2.245, 2012, p. 27).

Agora com um valor equivalente à Lei 8.666/93, a norma estadual já se posiciona quanto ao parcelamento. Do ponto de vista jurídico, uma norma de mesma hierarquia com pontos conflituosos entre si, tem o problema solucionado pela prevalência da norma mais nova; no caso, a Resolução 2.245/2012 é superior a 1.346/2009. Do ponto de vista de gestão, isso causa um grande problema, pois leva às dúvidas por parte do gestor e consequentemente aos erros nas prestações de contas.

Com a entrada em vigor da Resolução 2.245/2012, observou-se que o gestor recebeu recursos no início de 2013 e já teve que executar nos moldes da nova norma; consequentemente ficou confuso e sem muito apoio da SRE, devido ao número insuficiente de pessoas disponíveis para acompanhar a execução durante o processo.

Já o setor de prestação de contas da SRE enfrenta o fato de ter que aprovar as prestações de contas anteriores à Resolução 2.245/2012 nos moldes da 1.346/2009 e orientar e acompanhar a execução de recursos nos moldes da 2.245/2012.

Para ilustrar a questão apresentada sobre parcelamento/fracionamento, durante entrevista com a Analista I, ela apresentou uma situação de fracionamento em uma determinada escola, conforme segue no quadro 7:

Quadro 7 - Diligência sobre Termo de Compromisso 678403/2012 do PDDE

Escola	Motivo da diligência	Lei Federal Lei 8.666 de 1993	Lei Estadual RESOLUÇÃO SEE Nº 1.346, DE 08 DE JUNHO DE 2009
EE. P.D.	28/02/2012 (carteiras) = 4625,00. 30/10/2012 (armários e estantes)= 3000,00.	Art. 23. § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao	CAPÍTULO VI DA DISPENSA E DA INEXIGIBI

	Valor total no exercício: 7.625,00 Não houve processo licitatório, e sim dispensa de licitação. Obs. Mesma linha de fornecimento.	melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. § 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. Art. 24. É dispensável a licitação: II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea a do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, <u>desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez</u>;(grifo nosso).	LIDADE Art. 21 A licitação poderá ser dispensada: I - nas contratações cujo valor integral não ultrapasse o limite de R\$ 7.000,00 (sete mil reais).
--	---	--	---

Fonte: SRE/CL, 2012, adaptado pela autora.

Pelo somatório de mobiliário e equipamento, a Caixa Escolar deveria ter adquirido os bens através de licitação, pois o valor foi superior a R\$7.000,00¹⁹. Na diligência, a Analista I, após pedir orientações à SEE sobre como proceder nessa situação, solicitou uma justificativa do procedimento à Diretora da escola para dar continuidade à análise do processo de prestação de contas. Segundo a Analista I a prestação de contas seria aprovada com ressalva, conforme orientações da SEEMG. Isso que dizer que, a qualquer momento, a prestação de contas poderá ser analisada novamente por órgão superior e ser reprovada, sendo os responsáveis submetidos às penalidades previstas em Lei.

Segundo a Analista I

¹⁹ Valor definido na Resolução SEEMG 1.346/2009 que possibilita dispensa de licitação. Acima de 7.000,00 procede-se à licitação.

a Resolução 1.346 não fala em parcelamento, o que torna frágil a legislação, levando inclusive ao erro, como aconteceu neste caso. Já a nova Resolução, a 2.245 que veio em 28 de dezembro de 2012 para complementar a Resolução 1.346 trata do assunto e realmente complementa, mas também não esclarece muito, pois não fala se o parcelamento de um mesmo serviço ou compra (mesma linha de fornecimento) não pode acontecer no mesmo Termo de Compromisso ou no mesmo exercício financeiro. Se fosse olhar a Lei 8.666, seria no mesmo exercício, mas como nas escolas há a possibilidade de se reprogramar um recurso. (ANALISTA I, 01/03/13).

Observa-se, nessa diligência descrita anteriormente no Quadro 7, na qual há uma situação de fracionamento, que o estado de Minas Gerais, através da SEE, mesmo estando liberado para regular diversamente suas normas, devido à Lei Federal ser considerada uma lei geral, não definiu a norma a ser seguida, nesse caso. Para as analistas responsáveis “ficou vago esse ponto na legislação estadual” e segue-se “intuitivamente”, termo usado pela Analista I referindo-se à Lei Federal 8.666/93, considerada uma norma geral e por isso devendo ser seguida em casos omissos. É o que Justem Filho (2005, p. 13), considera como omissão ou silêncio da Lei, ou seja, quando não se tem uma norma, segue-se a lei superior.

2.3.1 O que foi possível encontrar nas diligências encaminhadas às escolas da Regional de Conselheiro Lafaiete

No ano de 2012, as analistas responsáveis pela análise, aqui denominadas I e II, emitiram um número aproximado de 150 diligências. Foram analisadas 60 diligências e os resultados foram consolidados, conforme Apêndice E - Consolidado da análise das diligências encaminhadas às escolas da Regional no período de janeiro a dezembro de 2012 (p. 140).

A análise foi executada a partir de diligências emitidas com base na Res. SEE/MG nº. 1.346/2009. Foram constatados problemas na execução dos recursos e também na montagem dos processos de prestações de contas. Alguns problemas de fácil resolução, como preenchimento adequado de formulários e outros mais complexos, que em alguns casos dependiam de terceiros para correção ou esclarecimentos.

Os principais itens analisados foram, primeiramente, os processos licitatórios. Em segundo lugar, foram analisadas as notas fiscais, que são os documentos hábeis para comprovação de despesas da Caixa Escolar; a Resolução 1.346/2009 apresenta 11 modelos de notas fiscais. Foram analisados, também os extratos bancários. Estes apresentam a movimentação financeira e de rendimentos de aplicações no mercado financeiro dos recursos recebidos pela Caixa Escolar; devem constar nas prestações de contas. Os orçamentos, procedimento de cotação de preços feito anteriormente ao processo licitatório e também ao processo administrativo de dispensa ou inexigibilidade foram motivos de diligências e por isso foram analisados, também.

Outro motivo de diligência foram os formulários de dispensa. Neste item, houve processos de dispensa de licitação em que o representante da Caixa Escolar, o diretor, deixou de anexar ou preencher corretamente formulários pertencentes ao processo. A ausência de licitação não libera a Administração para contratar da forma que bem entender; é necessário também seguir procedimentos, só que não tão rigorosos como os de uma licitação. A Resolução 1.346/2009 adota os seguintes procedimentos de formalização de processo de dispensa: justificativa com definição do objeto, motivação do ato, previsão orçamentária e pesquisa de mercado; análise e deliberação do Colegiado Escolar, bem como divulgação de ata de reunião do Colegiado; também a comprovação de inscrição do fornecedor ou prestador de serviços no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas ou Cadastro de Pessoas Físicas.

Foi possível verificar que houve também problemas com contratos. Os contratos deverão ser celebrados com empresa vencedora do processo licitatório para todas as aquisições de bens que não sejam de entrega imediata e integral no ato da aquisição, assim como na contratação de serviços de qualquer natureza. Deverão ser celebrados também em casos de processos de dispensa e inexigibilidade e ser fielmente executados pelas partes.

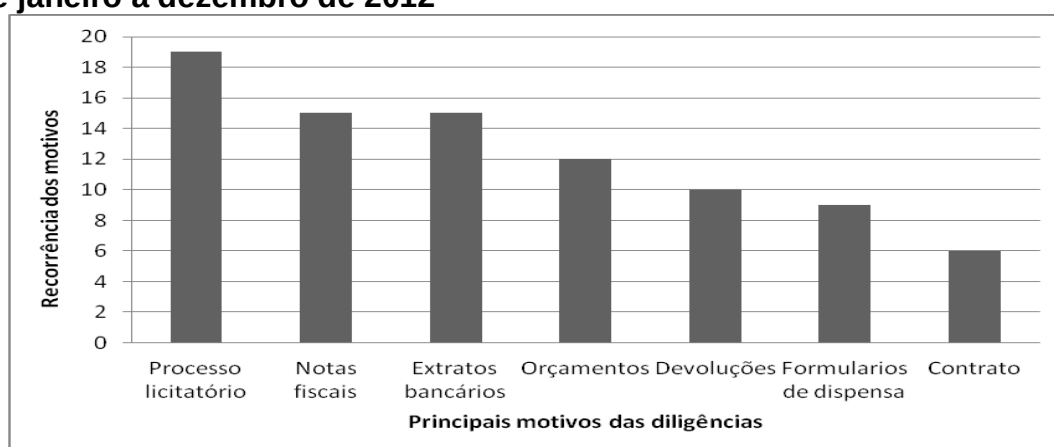
A devolução de verbas também foi motivo para diligência. Após análise de um processo de prestação de contas, pode haver devoluções por vários motivos, dentre eles:

- quando se verifica que o recurso não foi executado adequadamente, ou seja, diferente da meta;
- quando o recurso não foi aplicado durante o período que estava parado na conta bancária;
- quando tem-se saldo residual e o gestor não tomou as providências para a utilização do saldo;
- quando a verba não é utilizada e não pode ser reprogramada para o exercício subsequente.

A seguir, têm-se as conclusões das análises sobre os principais motivos de diligências em 2012.

2.3.1.1 Processos licitatórios – principais problemas: orçamentos e editais

Gráfico 7 – Motivação das diligências e sua recorrência no período de janeiro a dezembro de 2012



Fonte: dados da pesquisa de campo.

Conforme mostra o gráfico 7, em um total de 60 diligências analisadas, 19 apresentaram problemas com o processo licitatório. Um processo licitatório é composto por várias etapas, existindo partes internas e externas. Para Justem Filho (2005) “cada fase da licitação culmina com uma decisão. Mesmo nas fases ditas internas (tais como “definição do objeto a ser licitado” e “elaboração do edital”), são tomadas decisões fundamentais para definir a futura contratação”.

Dentre os procedimentos de um processo licitatório previsto na Res. 1.346/2009, ANEXO II – Modelo de Regulamento Próprio das Caixas Escolares

estão incluídos, além de princípios a serem observados na administração pública, situações que envolvem desde a parte interna do processo como a solicitação e justificativa para a execução do objeto previsto nos Termos de Compromisso, orçamentos, escolha da modalidade de licitação, minuta de edital até a parte externa.

Na parte externa, tem-se abertura de envelopes (dependendo da modalidade escolhida), adjudicação, homologação, fornecedor ganhador da licitação e assinatura de contrato. No entanto, há a possibilidade de no momento da escolha da modalidade de licitação, a comissão de licitação da escola, optar pela dispensa de licitação ou inexigibilidade, desde que esteja de acordo com o art. 21 do Regulamento Próprio de Licitação das Caixas Escolares, previsto na Res. nº. 1.346/2009. O art. 21 trata das hipóteses em que poderá ser dispensado o processo licitatório²⁰.

2.3.1.2 As solicitações de orçamentos

Entre os erros encontrados nos procedimentos licitatórios analisados, percebeu-se que é recorrente em 12 processos de prestações de contas problemas com as solicitações de orçamentos. Em alguns dos processos analisados percebeu-se a falta de orçamentos, também. A orientação da SEE é que se façam orçamentos diversos.

O objetivo do orçamento é ter um preço de referência na hora da licitação, mas também o momento que oportuniza à administração buscar uma aquisição de melhor qualidade e isso se consegue com uma boa especificação.

²⁰ Hipóteses admitidas na Resolução 1.346/2009, Art. 21:

- I - nas contratações cujo valor integral não ultrapasse o limite de R\$ 7.000,00 (sete mil reais);
- II - quando frustrada, desde que devidamente comprovado mediante documentos e justificativa fundamentada do presidente da Caixa Escolar que a realização de um novo procedimento traria prejuízos à instituição;
- III - nos casos de emergência, quando caracterizada a necessidade de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, desde que devidamente comprovada e fundamentada;
- IV - na aquisição de componentes ou peças necessárias à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto a fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição for indispensável para a vigência da garantia;
- V – nas aquisições de gêneros alimentícios perecíveis, com base nos preços de mercado dia.

Durante a pesquisa observou-se que em algumas vezes não houve uma boa especificação do material ou serviço a ser adquirido no pedido de orçamento, o que, com certeza, contribuiu para uma aquisição de baixa qualidade.

2.3.1.3 Problemas com os editais

Outro problema encontrado na parte interna do processo licitatório foram alguns editais. Em 5 prestações de contas, o edital apresentou falhas, que podem ser observadas no Quadro 8. Para Justem Filho em sua obra **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**:

O maior fator para os desencontros no curso da licitação reside na má redação dos atos convocatórios. [...] Inúmeros problemas poderiam ser evitados se os editais deixassem de ser meras repetições automáticas do passado. São incluídas exigências dispensáveis e despropositadas. Em contrapartida regras úteis e necessárias deixam de constar do ato convocatório. (JUSTEM FILHO, 2005, p.15).

No art. 14 da Res. nº. 1.346/2009 tem-se que

Toda despesa realizada pela caixa escolar deverá ser precedida de adequado processo licitatório, conforme regulamento próprio de licitação, com vistas à seleção da proposta mais vantajosa, respeitados os princípios jurídicos insertos no art. 37, caput, da Constituição da República, assim como os da igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo. (MINAS GERAIS, 2009, p. 7- 8).

Nesse sentido, no capítulo II do Regulamento Próprio das Caixas Escolares, em que são ressaltados os princípios a serem observados no processo licitatório, fica bem clara a vinculação ao instrumento convocatório. Portanto, deve-se respeitar as normas e condições estabelecidas no edital. Também na Lei 8.666 “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

Entre os 5 processos de prestação de Contas, em que foram observados problemas com os editais, um processo chamou a atenção. Observe no Quadro 8 que não houve qualquer preocupação com os procedimentos estabelecidos na legislação:

Quadro 8 - Diligência sobre Termo de Compromisso 680694/2012 do PDDE

Escola	Motivos da diligência
E.E.A.S.	Edital nº 05/2012 - Modelo II (Pedido de Abertura de Licitação) – valor : 8000,00 – Justificativa para atender atividades do Mais Educação - Modelo III – Edital (1ª página – data correta para entrega dos envelopes) - Anexo I – do Edital (Instrumento Convocatório) com especificação correta e completa dos itens e quantidades de Kimonos e tatames. - Obs: envio Modelo VI – convite com data anterior ao lançamento do Edital. - Ata de julgamento, preenchida corretamente, com todas as assinaturas - Mapa de Apuração e Classificação das Propostas, constando o nome das empresas licitantes: GML, Loja do Competidor, Mesagne, Vietho e da empresa vencedora (GML) - Adjudicação/Homologação – Obs: data da Homologação, dois dias após adjudicação. - Modelo XII – divulgação da Adjudicação - Modelo XIV – Encaminhamento para Homologação (dois dias após Adjudicação e Divulgação da Adjudicação) - Modelo XVI – Divulgação da Homologação - Modelo XX – constando o CNPJ e nome da GML

Fonte: SRE/CL, 2012, adaptado pela autora.

A diligência acima solicita uma correta especificação do objeto. Segundo Justem Filho (2005), quando se define com clareza o objeto a ser licitado “está se condicionando o conteúdo do edital”. Continua o autor “o conteúdo do edital restringe as possibilidades dos concorrentes e delimita as propostas que serão apreciadas etc. Daí aludir-se ao princípio da vinculação ao edital.” É bom lembrar que pela Lei 8.666 é vedado alterar os critérios e as exigências fixadas no ato convocatório.

2.3.1.4 Problemas com as notas fiscais e ausência de extratos bancários

No gráfico 7 (p. 90), apresentado anteriormente, pode-se observar também, um alto índice de diligências relacionadas aos documentos fiscais comprobatórios das despesas realizadas, ou seja, problemas com as notas fiscais. Houve também, muitas solicitações de extratos bancários para comprovar a movimentação e rendimentos de aplicações no mercado financeiro dos recursos recebidos. O índice de recorrência para estes dois itens foi de 51% das diligências analisadas.

2.3.1.5 As devoluções

Das diligências analisadas, 10 solicitaram devoluções, contabilizando um total de R\$3.646,31, referentes à cobrança de tarifas bancárias não acobertadas, aquisição de produtos cujos valores cobrados estavam acima do menor preço, emissão de cheques anterior à data da nota fiscal e erros em notas fiscais, entre outros. O valor é pouco significativo, uma vez que representa apenas 10 diligências em 60 que foram analisadas.

No entanto, segundo dados retirados do Sistema Integrado de Administração Financeira de Minas Gerais (SIAFI), em 2012, houve 254 devoluções na SRE de Conselheiro Lafaiete. Foram devoluções referentes a Termos de Compromisso anteriores a 2012. Um montante de R\$258.419,54 em devoluções distribuídas por motivos diversos, como: saldo residual não utilizado, renda de aplicação financeira que não foi feita, recurso não utilizado em tempo hábil, também cobranças de taxas efetuadas pelos bancos.

Considerando os valores recebidos, o montante em devoluções não parece relevante, mas quando essas devoluções representam a falta de uma merenda de melhor qualidade para o aluno em alguma das escolas da Regional, pois acontece do gestor não ser capaz de efetuar a compra da merenda escolar por não saber executar o recurso; esse valor também é muito significativo, por exemplo, quando essa devolução representa prejuízo no “bolso do gestor” quando ele não aplica uma verba, uma vez que será ele o responsável pela devolução.

2.3.1.6 Problemas nos contratos

Algumas diligências analisadas apontaram também problemas nos contratos. Muitas vezes, o gestor escolar não observou a vigência do contrato de acordo com a vigência do termo de compromisso assinado. O gestor não apresentou um cronograma de entrega de mercadorias. Não houve, em alguns casos, preocupação com o correto preenchimento do contrato, ocorrendo situações em que o objeto do contrato não condizia com o processo de compra. Nesse caso o contrato não tem nenhum valor.

Sendo assim, a pesquisa de campo contou com as observações a partir dos instrumentos anteriormente citados, questionário, entrevistas e análise

documental, mas durante os trabalhos pode-se observar também o comportamento dos envolvidos com a análise de prestação de contas dentro da SRE. Foram observados comportamentos como o recebimento e retorno das prestações de contas às escolas para serem realizadas correções. O que fazem as analistas em situações mais complexas. Em situações mais complexas, é solicitada orientação à gestora da DAFI - Diretoria Administrativa e Financeira, que toma a decisão final ou a situação é encaminhada para a Diretoria de Prestações de Contas da SEE. Somente depois de efetuadas as correções, as prestações de contas são encaminhadas pelas analistas para serem aprovadas pela superintendente.

Conclui-se, dessa forma, que o setor de prestação de contas no âmbito da SRE faz parte de um sistema de controle interno criado pela própria administração. O setor atua com o objetivo de fiscalizar se os recursos foram executados de forma eficaz e eficiente. Poderia estar atuando de forma preventiva, também, mas percebe-se que o Estado ainda não tem uma estrutura com recursos humanos que possibilite atuar desta forma.

Mesmo atuando de forma fiscalizadora e princípios de culpabilização dos responsáveis, o setor de prestação de contas ainda não vem cumprindo seu papel, por motivos que demandam aprimoramento ou mesmo mudanças das normas estabelecidas pela SEE, número maior de pessoas envolvidas no setor de prestação de contas para se ter um melhor acompanhamento da execução dos recursos destinados à educação, orientações e capacitações de maior qualidade.

Percebeu-se também, que há necessidade de maior organização dentro do setor de prestação de contas, através de um acompanhamento das diligências encaminhadas às escolas de forma sistematizada, possibilitando maior controle por parte das analistas das necessidades e dificuldades enfrentadas pelos gestores escolares.

Na próxima seção será destacado o que foi possível observar, com ênfase para as respostas às questões levantadas durante a pesquisa.

2.4. O que foi possível observar na gestão dos recursos financeiros das escolas da SRE de Conselheiro Lafaiete

Diante das questões apresentadas no início deste capítulo (p.45) e tendo sido analisadas e estudadas as possíveis causas para o presente caso de gestão, o que se pretende nesta seção é dar ênfase para as respostas encontradas, resumindo o que foi possível observar.

2.4.1 Compreensão dos envolvidos com os recursos destinados às escolas da Regional

A maioria dos gestores atuais está há pouco tempo na direção das escolas, menos de dois anos. Segundo o setor de Recursos Humanos da SRE, há 31 gestores exercendo a nova função, diretor de escola. Outro ponto observado é que são professores e, portanto, não possuem formação acadêmica em administração pública. Não é uma exigência para ser gestor escolar ter formação na área administrativa. Percebeu-se durante a pesquisa, que os novos gestores sentem muito a falta de capacitações e inclusive os ATBs, também. Conforme análises feitas através de instrumentos de pesquisa aplicados aos atores envolvidos nos processos de execução dos recursos recebidos e também análise documental que mostraram os erros mais recorrentes nos processos de prestação de contas constatou-se que há pouca compreensão por parte dos gestores escolares e ATBs financeiros do processo que envolve a administração de recursos públicos nas escolas estaduais da regional, principalmente pela falta de capacitações. Pôde-se perceber também, que a gestão financeira sobrecarrega muito os diretores das escolas, uma vez que envolve não somente as prestações de contas, mas também a execução dos recursos. Há muita burocracia e as normas muitas vezes engessam as ações a serem executadas pelo gestor no financeiro da escola. Com isso a gestão pedagógica pode ficar deficiente.

2.4.2 As capacitações feitas pela Secretaria de Educação e SRE

Durante toda a pesquisa de campo, observou-se que há uma insatisfação por parte dos gestores escolares com relação às capacitações oferecidas tanto pela SEEMG, como pela SRE de Conselheiro Lafaiete. Entre

os 20 diretores entrevistados, todos foram unânimes em dizer que as capacitações, quando acontecem, estão entre o regular e bom. Principalmente porque não têm momentos práticos. Outro motivo que tornam as capacitações ineficientes é por serem em grupos muito grandes.

2.4.3 Número de funcionários no setor de prestação de contas e o suporte aos diretores

O número de funcionários da SRE é reduzido. Desta forma, com duas pessoas para atender a 60 escolas, avalia-se que fica impossível obter qualidade no atendimento. Mesmo assim, as Analistas I e II consideraram que o setor evoluiu muito, mesmo com a escassez de recursos humanos. Elas afirmam “há nítido esforço em atender demandas da SEE e das escolas tempestivamente”.

As analistas responsáveis pelas prestações de contas, entraram na SRE em 2002. Só foram receber capacitação da SEE após 2009, com a implementação da Resolução 1.346/2009. Antes disso, quem passava as orientações a essas funcionárias eram as chefias. As analistas não se sentiam preparadas, mas a partir dos manuais e essas citadas orientações iam analisando as prestações de contas e dando o suporte aos diretores. Pelo que foi constatado na entrevista feita com as Analistas I e II (10/2012) houve uma capacitação para diretores em 2011 e outra em 2012 devido à chegada dos novos gestores. Antes disso, a SRE promovia reuniões com todos os diretores em um único dia e cada setor tinha na pauta da reunião um momento para passar as orientações encaminhadas pela SEEMG. No mais, o suporte era dado no dia a dia, à medida do possível.

Com o desenvolver dessa pesquisa e as teorias estudadas, observa-se uma falha no acompanhamento dessas escolas. A falha é que este acompanhamento é feito à *posteriori*, ou seja, depois que as prestações de contas chegam à SRE é que se vai analisar o que está certo ou errado na execução do recurso. Outra falha que acontece devido ao número reduzido de analistas, é que as prestações são analisadas muito tempo depois. Como foi dito por um dos diretores entrevistados, as falhas tornam-se recorrentes por causa da demora no retorno das análises. Importante dar atenção ao que Riani

chama de acompanhamento de cunho técnico, praticado depois do ato e acompanhamento apreciativo, como acontece no Parlamento. Por isso, conclui-se que há necessidade de um maior acompanhamento da execução dos recursos e parceria por parte das analistas, com visitas frequentes às escolas, para orientar os diretores em seus processos licitatórios, ou mesmo de dispensa de licitação; orientá-los também quanto à gestão dos contratos; documentos fiscais; enfim, um acompanhamento que aconteça durante a execução. Para que isso seja possível, será necessário aumentar a quantidade de pessoas envolvidas com a análise de prestação de contas. Ou então, conforme será apresentado no capítulo III, propor uma forma de diminuir a sobrecarga da gestão financeira que se encontra sobre o diretor. Isso será possível fazendo-se uma ampliação do sistema de registro de preços para o âmbito das escolas.

2.4.4 A legislação vigente em MG sobre a execução dos recursos recebidos para a educação e prestação de contas dos mesmos. Ela atende ou acaba dificultando o processo de execução e prestação de contas?

Os resultados apresentados nesta pesquisa mostram que a legislação de Minas Gerais sobre a execução dos recursos recebidos para a educação e prestação de contas dos mesmos busca atender aos objetivos financeiros das Caixas Escolares, em consonância com as políticas públicas do estado de Minas Gerais. Observou-se, no entanto, que as normas tiram do Estado de Minas toda a responsabilidade do uso do recurso público e a transfere para a Caixa Escolar.

Visto que o estado tem autonomia para criar suas próprias normas, desde que observando as leis superiores, para não dificultar o processo de execução e prestação de contas escolares, em 28 de dezembro de 2012, a Res. 1.346 foi revogada e em seu lugar entrou em vigor a Res. 2.245. Porém, os processos que estão sendo analisados até o momento – 2013, são anteriores a dezembro de 2012 e por isso as análises são feitas à luz da Res. de 2009.

Isso não seria um problema para os analistas da SRE se as aprovações de prestações de contas estivessem em dia. No entanto, como as análises

demoram um certo tempo para acontecer, os responsáveis têm de analisar prestações de contas observando legislação já revogada e acompanhar e orientar observando nova legislação. Na verdade, isso causa mais desconforto na hora de elaborar uma diligência.

Com a nova legislação e também um número reduzido de funcionários para acompanhar e orientar sobre as mudanças, os gestores apresentam dificuldades para se apropriarem das normas e ainda têm dúvidas sobre a correta utilização dos recursos. Observou-se, dessa forma, que o problema não está na norma, mas na forma como é transferida ao gestor.

2.4.5 Sistemática criada pelo Estado de Minas para execução e prestação de contas dos recursos públicos pela Caixa Escolar

A forma como atualmente o estado de Minas Gerais conduz a execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas estaduais é eficaz? Ela permite estabelecer um controle interno do Estado para o uso do recurso público? Essa sistemática pode ser revista? Essa sistemática influencia de qual maneira na gestão escolar?

Essa sistemática é perfeitamente possível de ser aplicada, no entanto, percebeu-se que esse tipo de controle feito *a posteriori*, não é o mais adequado. O presente estudo levou à conclusão de que há necessidade de um tipo de controle mais dinâmico e efetivo sobre os gastos. Um controle que possibilite corrigir erros antes de terminada a vigência dos Termos de Compromisso assinados pelos gestores escolares.

Caso o governo de Minas permaneça com essa sistemática de execução dos recursos e prestação de contas por mais tempo, visto a dificuldade de se desconstruir uma política, percebe-se que haverá necessidade de se ter mais servidores envolvidos no acompanhamento e orientação dos gestores escolares. É preciso dar condição para esse acompanhamento. Talvez uma assessoria jurídica dentro da SRE para atender às escolas. A ideia é fazer com que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, sejam previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração dentro da SRE.

2.5. Considerações acerca da análise

Durante a pesquisa, alguns problemas tiveram destaque na gestão financeira das escolas estaduais de Conselheiro Lafaiete. O primeiro refere-se à forma como as orientações são transmitidas e apropriadas pelos atores envolvidos nesse caso de gestão. O outro problema é a ausência de acompanhamento dos gastos em educação durante a execução. A legislação estadual não apresentou entraves, embora, tenha-se percebido que o Estado transfere a responsabilidade do uso de recursos públicos para a Caixa Escolar. Ainda sobre a legislação, alguns diretores entrevistados disseram que a legislação é burocrática e de difícil entendimento, fazendo com que o gestor tenha sempre que buscar orientações na SRE. Porém, percebeu-se que a sobrecarga da gestão financeira é o maior problema enfrentado pelo diretor.

Embora, tenha-se focado nas diligências com os principais erros, observou-se que os gestores apresentam muitas dificuldades relativas à compreensão do processo de compra e prestação de contas. E também, constatou-se que eles até utilizam os recursos, prestam contas, mas não há uma avaliação, um acompanhamento dessa execução por parte da SRE. Não há como se saber se o resultado corresponde ao objetivo do termo de compromisso assinado no início da execução. Mesmo porque as análises acontecem em média um ano depois de entregues as prestações de contas na Regional. Isso, como disse um dos diretores entrevistados, faz com que os erros sejam recorrentes. Se houvesse a possibilidade de um maior acompanhamento, os erros até poderiam acontecer, mas seria uma vez só. “Não haveria recorrência”.

Considerando os problemas expostos: a metodologia das capacitações oferecidas pela SEE e SRE, a burocracia das normas para execução e prestação de contas dos recursos recebidos pelas escolas estaduais, a ausência de acompanhamento da execução desses recursos e, principalmente, a sobrecarga da gestão financeira sobre o diretor, pensou-se em uma forma de minimizar essa carga para que o gestor possa se dedicar mais ao pedagógico da escola. O Plano de Ação Educacional que se pretende irá possibilitar ao diretor ter uma maior atuação na gestão pedagógica, visto que as compras

consideradas comuns a todas as escolas serão realizadas através de processo licitatório a ser executado pela SRE. No próximo capítulo será apresentada uma proposta de ampliação do sistema de registro de preços para as escolas.

3 GESTÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO PÚBLICA: UMA PROPOSTA ORGANIZACIONAL NO ÂMBITO DA SRE E ESCOLAS DE CONSELHEIRO LAFAIETE

O presente trabalho procurou observar a gestão financeira dos recursos transferidos pela União e pelo Estado de Minas Gerais às escolas da Regional de Conselheiro Lafaiete. Analisou-se a forma como as orientações são transmitidas e apropriadas pelos atores envolvidos com a administração de recursos públicos destinados à educação. Também, verificou-se se a legislação estabelecida pelo Estado de Minas Gerais para transferir, utilizar e prestar contas dos recursos financeiros repassados às caixas escolares facilita ou dificulta a ação gestora e se há procedimentos que geram conflitos dificultando a execução dos processos de prestação de contas.

Contudo, observou-se que o melhor que se procura fazer no âmbito da Regional de Conselheiro Lafaiete, como capacitações, orientações via telefone, *e-mails* ou mesmo o suporte dado pessoalmente pelas analistas responsáveis, ainda é insuficiente para que a execução dos recursos e as prestações de contas que são encaminhadas à SRE não sejam acompanhadas de erros.

Percebeu-se que apesar do esforço das analistas da SRE em apoiar os diretores, ainda há falhas no âmbito da Regional e que precisam ser corrigidas, como por exemplo: a metodologia utilizada nas capacitações oferecidas atualmente pela SRE sobre execução e prestação de contas dos recursos recebidos; não existe uma forma única e padronizada de controle de diligências encaminhadas às escolas e também as análises das prestações de contas que chegam à SRE, não são tempestivas; a forma de acompanhamento da execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas é feita depois de que o recurso já foi executado, quando na verdade entende-se que deveria ser durante a execução. Portanto, esta proposta de intervenção tem uma dimensão regional, uma vez que irá mobilizar a SRE no sentido de oferecer maior apoio ao diretor na gestão financeira dos recursos disponibilizados às escolas e também suporte tecnológico, uma vez que se pretende efetuar as compras comuns de forma *on line*.

Para se chegar à conclusão de que os diretores escolares necessitam de maior acompanhamento na gestão financeira, foram analisados os erros encontrados nas prestações de contas. Procurou-se, também, investigar os prováveis motivos para as incoerências encontradas nos processos e que geraram diligências. Essas diligências foram enviadas às escolas para serem efetuadas possíveis correções. Diga-se “possível” porque nem todo erro cometido na execução de um recurso tem como ser resolvido. Como constatado na pesquisa, muitos erros levam às devoluções, acarretando prejuízos não só para a escola e o gestor que é o responsável pela execução, mas principalmente ao aluno, o maior prejudicado.

Entre as causas para a ocorrência de erros na gestão financeira das escolas, alguns fatores tiveram destaque, como: as capacitações oferecidas pela SEEMG e a SRE/CL; também, a forma de acompanhamento da execução destes recursos pela SRE, que deveria acontecer, conforme Decreto 45.849/2011. Percebeu-se que, se por um lado, o Estado deveria estar acompanhando a execução dos recursos para que não haja erros, por outro lado não disponibiliza pessoal suficiente para atender a esta demanda, visto que até dezembro de 2012 só havia dois analistas do setor de prestações de contas capacitadas para atender e orientar as 60 escolas. Conforme observado na pesquisa de campo, às vezes, uma ou outra pessoa auxiliava nas análises, mas nestes casos, estava se descobrindo um setor para cobrir o outro.

As normas de execução e prestação de contas dos recursos foram consideradas pelos diretores como burocráticas e de difícil entendimento; porém, o grande problema enfrentado é o excesso de atividades previstas para o gestor no âmbito financeiro da escola.

Sendo assim, este capítulo pretende propor uma forma de organização na Regional para ampliar o sistema de registro de preços que já acontece na SEE e SRE. O que se propõe não se trata de alta tecnologia, mas mudança nos procedimentos de compra de bens comuns a todas as escolas, como: merenda escolar, material de escritório, material de limpeza. Essa proposta fará com que as tarefas executadas pelo diretor, que envolvem a gestão financeira, diminua, sobrando mais tempo para que o gestor escolar atue mais

ativamente na gestão pedagógica, considerada importante para o processo de ensino aprendizagem.

Este Plano de Ação Educacional pretende seguir 4 etapas: a 1ª. etapa de apresentação à SEEMG; a 2ª. etapa de implementação, que inclui o treinamento dos servidores responsáveis pela implementação do registro de preços nas escolas; a 3ª. etapa, também de implementação, será a de aplicação do planejamento elaborado pela pesquisadora para as capacitações dos gestores e ATBs financeiros para operar o sistema de registro de preços no âmbito escolar; a 4ª. etapa será a de execução do Plano e terá vigência de 2 anos, que serão 2014 e 2015. Concomitantemente, durante toda a vigência do Plano de Ação Educacional, serão realizados monitoramento e avaliação.

3.1. O Projeto Piloto

Conforme já estabelecido, a proposta inicial abrange quatro ações, sendo a 1ª. a apresentação à SEEMG da sugestão de ampliação do Sistema Informatizado de Registro de Preço – SIRP, para o âmbito da SRE e das escolas pertencentes à Regional de Conselheiro Lafaiete. Será um projeto piloto, que poderá ser aplicado nas demais Regionais do Estado de Minas, caso os resultados sejam positivos para a administração.

O que se pretende com este Plano é centralizar as compras comuns que acontecem nas escolas, através do Registro de Preço (RP), conforme consta na página 65, como já acontece nas demais unidades administrativas do Estado de Minas Gerais.

Percebeu-se, durante a pesquisa, que há uma grande necessidade de maior suporte da SRE nas compras realizadas pelas escolas. Pensou-se, então, em propor à SEEMG a ampliação do sistema de registro de preço de forma que a SRE fosse o órgão gerenciador do RP e as escolas órgãos participantes. Procurou-se saber sobre a viabilidade desta proposta e conforme comunicação com a diretora de licitações e contratos da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG), L.V.S.D., via e-mail, é possível que a escola seja participante em uma ata de Registro de Preço. Segundo a diretora em exercício

[...] é possível sim a realização de registro de preços por um órgão como a SEE para que outras entidades sejam participantes. Abaixo o dispositivo do Decreto Estadual que define “participantes” da ata de registro de preços:

“Art. 4º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

[...] XI - órgão participante: órgão ou entidade que participa desde o início do procedimento do SRP e integra a ARP”

Entretanto, deverá ser verificado como seria a divisão de lotes para esta licitação, pois poderia ser difícil que um único licitante se dispor a fornecer a demanda de alimentos para todas as escolas em diversos municípios.

Em relação ao material de escritório, a SEE já é responsável pelo registro de preços para todos os órgãos do Governo, conforme metodologia do “projeto gestão estratégica de suprimentos” sob responsabilidade da SEPLAG.

No que tange ao empenho, cabe mencionar que mesmo que a licitação de registro de preços seja feita pela SEE, por exemplo, o órgão participante é que será o contratante, responsável pelo termo de contrato ou autorização de fornecimento e respectivo empenho (L.V.S.D., e-mail 28 jun 2013).

Conforme resposta da referida diretora, é possível a realização desta ação, no entanto, tudo dependerá da SEE para criar e regulamentar as normas para as compras nesta modalidade no âmbito da SRE e escolas. A princípio, pretende-se enviar o Plano de Ação Educacional para o gabinete da Secretária de Educação com solicitação de agendamento de reunião para a sua apresentação, caso haja interesse pela sugestão de intervenção. A partir daí pretende-se reunir com o Superintendente de Finanças para que seja determinada uma pessoa da SEE, responsável pelo registro de preços, no setor de compras, e juntos estabelecermos as ações a serem realizadas, como:

- Estudo sobre a operacionalização do registro de preços no âmbito escolar;
- Treinamento de dois servidores da SRE para realizarem o processo licitatório que gerará a ata de registro de preços;

Após essa iniciativa, serão feitas reuniões com os diretores para apresentação da nova proposta de compra.

Este tipo de compra centralizada na SRE, embora pareça de difícil execução, seria muito interessante para as escolas. Atualmente, as escolas compram produtos como: arroz, açúcar, café, achocolatado, extrato de tomate,

macarrão, material de escritório e de ensino. Na maioria, estes itens são comuns a todas. Os recursos são descentralizados pela SEEMG para as escolas, ou seja: assim que é descentralizado o recurso, as escolas vão à SRE com uma conta zerada e a SRE faz o empenho, liquida, paga e o dinheiro cai na conta da escola. O pagamento aos fornecedores das escolas é feito da seguinte forma: as escolas fazem o processo licitatório ou de dispensa ou inexigibilidade; o fornecedor envia a mercadoria; a escola confere e verifica se a nota está certa e efetua o pagamento através de cheque assinado pelo presidente da Caixa Escolar (que é o diretor, obrigatoriamente).

A proposta é apresentar esta sugestão de ampliação do Sistema de Registro de preço (SRP) à SEEMG, argumentando que isso não seria ruim para o Estado, uma vez que, diminuiria a sobrecarga administrativa financeira que fica sobre o diretor. Há muitas discussões sobre como resolver este problema, inclusive com sugestão de um diretor financeiro dentro da escola. No entanto, pensa-se que contratar mais um diretor, seria muito pior, pois traria mais gastos para o Estado. A proposta do SRP é mais interessante, pois tiraria um pouco de carga do diretor, comprando o que fosse comum a todas as escolas e deixando só os mais específicos de cada escola para o diretor comprar. Assim, sobraria mais tempo para questões pedagógicas. De acordo com o que se pretende, a SRE de Conselheiro Lafaiete vai fazer parte de um projeto piloto e contará com o setor de compras para ser o responsável em gerenciar o RP, uma vez que já gerencia outros contratos dentro da SRE e também já utiliza os registros de preços em que a SEEMG é gerenciador ou até participante em outros órgãos.

Quadro 9 – Síntese da proposta de ampliação do registro de preço no âmbito escolar

PROPOSTA DE INTERVENÇÃO				
1º. PASSO	2º. PASSO	3º. PASSO	4º. PASSO	5º. PASSO
O gestor escolar vai identificar a necessidade de compra da escola, com base	O gestor escolar entra no sistema de registro de preços, disponibilizado	A SRE identifica o pedido de compra, verifica saldo da escola e autoriza a	O gestor escolar envia a autorização de fornecimento à empresa que faz	SRE termina o processo com o pagamento e abatimento do valor do saldo

no acompanhamento do controle de estoque da unidade escolar.	no portal de compras e faz o pedido de compra.	compra.	a entrega na escola. O gestor ou responsável pelo recebimento da escola confere os produtos solicitados, assina a nota e autoriza o pagamento pela SRE.	da escola.
--	--	---------	---	------------

Fonte: elaborado pela autora

3.2. A implementação do projeto

Depois de apresentada à SEEMG, o Plano de Ação Educacional (PAE) e este sendo aprovado, serão escolhidos no âmbito da SRE, dois servidores para juntamente com o responsável pelo setor de compras da SRE receberem treinamento na SEE e SEPLAG sobre a operacionalização do sistema de registro de preço desde sua criação até a formalização dos contratos de compras com os possíveis fornecedores.

Como a Diretoria Administrativa e Financeira da SRE/CL possui um quadro reduzido de funcionários, para que esse PAE seja implementado pretende-se aumentar o quadro do setor de compras. Espera-se conseguir o número adequado de servidores para atuar neste setor, através do concurso ocorrido em 2012. Estes servidores serão encarregados de implementar o sistema de registro de preços na Regional. Inicialmente, o que se pretende é fazer um registro de preços para a merenda escolar.

Assim que os responsáveis pelo SRP na SRE/CL estiverem capacitados para atuarem com o sistema será aplicado o planejamento das capacitações a serem oferecidas pela SRE aos gestores e ATBs financeiros para implementar o sistema de registro de preços em que as escolas serão participantes. A execução do Plano de Ação Educacional terá uma vigência de 2 anos, 2014 e 2015 e concomitantemente, durante toda a vigência do PAE, será realizado monitoramento e avaliação.

É importante ressaltar que o mecanismo de financiamento das ações propostas para esse PAE será com recursos orçamentários descentralizados pela SEEMG à SRE. Os gastos com o PAE, uma vez aprovados pela

autoridade responsável pela SRE, serão efetuados nas modalidades Registro de Preços (p. 65) e Cotep²¹. É necessário que estes gastos estejam vinculados ao planejamento orçamentário da SRE e também ao planejamento anual de compras, que acontecem em meados de novembro e dezembro²².

A tabela 2, a seguir, apresenta os custos com a realização do PAE. Estima-se um valor de R\$10.847,00 para cobrir as despesas de viagens dos diretores e ATBs Financeiros nas capacitações de implementação do PAE e R\$1.086,21 com serviços de confecção de bolsas e blocos, aquisição de material de escritório, limpeza e impressão de material necessário para compreensão do PAE, como: legislações, passo a passo dos procedimentos a serem executados na Internet, e outros.

Para se chegar a esse valor apresentado para a capacitação dos diretores e ATBs, primeiro fez-se um levantamento do que seria gasto e posterior pesquisa no portal de compras do estado sobre processos de compras de bolsas e blocos nos anos de 2011 e 2012. Quanto ao material de escritório e de limpeza, os valores apresentados foram retirados dos próprios registros de preços utilizados pela SEE.

Além dos gastos com a capacitação, têm-se os gastos com viagens à SEEMG para apresentar o PAE e receber treinamento sobre o Sistema de Registro de Preço. Também, gastos com o acompanhamento da execução e prestações de contas nas escolas. Estes últimos somaram R\$13.692,00. Na Tabela 2, a seguir, consta uma estimativa dos custos com o presente PAE.

²¹ COTEP-Cotação Eletrônica de Preços regulamentada pela RESOLUÇÃO SEPLAG Nº. 106, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2012, determina em seu Art. 2º que o processo de compra para aquisição de bens e serviços cujo valor total estimado para contratação seja inferior aos limites previstos no inciso II do art. 24, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, deverá ser realizado por meio da COTEP.

²² Em meados de novembro e dezembro a SRE de Conselheiro Lafaiete tem que enviar à SEEMG uma planilha com o planejamento de gastos para o ano subsequente. São inseridas na planilha todas as despesas da SRE, desde materiais de limpeza, escritório, cópias xerográficas, combustível, oficina até as despesas com diárias. Vinculadas a estas despesas está o Planejamento Anual de Compras, que é realizado pelas três diretorias da SRE e inserido no Portal de Compras. Durante esse planejamento de despesas que acontecerá em novembro/dezembro, pretende-se reunir e discutir com os responsáveis por cada diretoria o Plano de Ação Educacional e a possibilidade de incluir no planejamento os gastos necessários para a implementação do presente PAE.

Tabela 2 - Estimativa de custos do Plano de Ação Educacional

AÇÕES	MATERIAIS/ SERVIÇO	QUANTIDADE	VALOR DA DESPESA
Capacitação Para os diretores e ATBs Financeiros (2 capacitações).	Diárias para diretores e ATBs de outros municípios	134 diárias (meia diária, pois as capacitações serão de 4 h mais 2h de viagem)	R\$7.035,00
	Passagens	268 passagens	R\$3.812,00 (valor aproximado)
	Serviço de confecção de bolsas para a capacitação	120 bolsas em TNT (em 2011 o custo foi de R\$1,90 a unidade, conforme processo de compra efetuado pela SRE, nº. 1261008000013/2011)	R\$480,00 (valor estimado para 2014 – R\$4,00 a unidade)
	Serviço de confecção de blocos de anotações	120 blocos com 60 páginas (15x23cm) (custo do bloco R\$1,64 a unidade, conforme processo de compra efetuado pela SRE em 2012. Nº. do processo 1261008000013/2012)	R\$240,00 (valor estimado para 2014 – R\$2,00)
	Material de escritório	120 canetas (Valor unitário no SIRP: R\$15,31 a caixa com 50 unidades)	R\$45,93 (3 caixas)
	Material de limpeza (Valores orçados no banco de preços do Portal de Compras da SEEMG)	32 papel higiênico (rolos)	R\$21.76
		8 sacos para lixo (100 L)	R\$11.44
		2 pacotes de toalha de papel (pacote com 2 rolo)	R\$4.52
		16 pacotes de guardanapo (pacote com 50 unidades)	R\$11.20
		4 desinfetantes	R\$3.68
		4 detergentes	R\$4.88
		8 pacotes de copos descartáveis (pacote com 100 unidades – 200ml)	R\$22.80
	Apostilas	Apostila sobre Registro de preços, legislações vigentes sobre o tema e passo a passo do sistema de Registro de Preço no Portal de Compras – 12000 cópias.	R\$240,00 (12.000 cópias - R\$0,02. Será utilizada a cota de xerox disponibilizada via Registro de Preço pela SEE)
Subtotal: R\$11.933,21			
Assessoria aos diretores e ATBs financeiros dentro da SRE e nas escolas.	Diárias para fazer as visitas nas escolas.	5 diárias por semana com o objetivo de acompanhar a execução dos recursos nas escolas.	R\$12.600,00 (estimativa de se fazer 240 viagens às escolas de outros municípios no ano de 2014)
Subtotal: R\$12.600,00			
Viagens à SEEMG para apresentar o PAE e receber treinamento sobre o Sistema de Registro de Preço.	Diárias para acobertar os custos com as viagens à SEEMG.	4 diárias (integral)	R\$1.092,00
Subtotal: R\$1092,00			
Total: R\$25.625,21			

Fonte: Elaborada pela autora.

3.2.1 Planejamento das capacitações dos gestores e ATBs financeiros

Uma das ações previstas para implementação deste Plano de Ação Educacional é a capacitação do gestor e ATB financeiro, a ser desenvolvida pela SRE, no período de 04 a 07 de fevereiro de 2014 para apresentação do PAE e de 18 a 21 de fevereiro de 2014, para que eles possam aprender a operacionalizar o sistema de registro de preços.

O planejamento, aqui descrito, vem determinar antecipadamente os objetivos que devem ser atingidos pela equipe da DAFI, mais especificamente, chefias, setor de compras e analistas de prestação de contas e também deixar claro para os envolvidos na gestão financeira da SRE, como alcançá-los, evitando desta forma que o grupo aja de maneira intuitiva. Machado (2013, p. 3) afirma que

a gestão estratégica abrange o planejamento como um instrumento metodológico de apoio ao trabalho nas organizações. Por assim ser, este instrumento não funciona por si só e não garante a eficácia da gestão, caso não seja orientado a partir da visão sistêmica e do pensamento estratégico daqueles que o utilizam (MACHADO. 2013. P.3).

Nesse sentido, os envolvidos com este processo deverão seguir este planejamento como instrumento de apoio, sem pular nenhuma etapa. Depois de apresentar o PAE à SEEMG, ainda em 2013, a pesquisadora o apresentará a toda a SRE para que todos saibam da importância do projeto na melhoria da gestão pedagógica, uma vez que irá diminuir as tarefas previstas para a gestão financeira nas escolas, além de outros benefícios possíveis, como:

- Menos processos licitatórios efetuados pelas escolas e com isso menos problemas nas prestações de contas, visto que os maiores erros constam nas licitações;
- A vantagem de se diminuir os processos licitatórios tanto para a SRE como para as escolas é que os processos de compras serão mais simples, de análise mais rápida. Consequentemente, os analistas terão mais tempo para acompanhar a execução de outros recursos com execução e prestações de contas mais complexos, como os de obras, ou outras compras mais específicas de cada escola.

Na 3ª. etapa, quando será aplicado o planejamento das capacitações descrito neste trabalho, serão também desenvolvidas pela pesquisadora, juntamente com a equipe gestora da SRE, estratégias de preparação do grupo para implementação das ações. Entre elas estão:

- Delegar tarefas e responsabilidades;
- Identificar os funcionários que mais rapidamente se envolveram com o plano e torná-los aliados;
- Manter os funcionários informados do que se passa e recolher opinião e posição;
- Trocar ideias e informações.

O objetivo é buscar desenvolver as ações previstas neste PAE de forma coletiva, tentando envolver o maior número possível de funcionários e fazer deles aliados.

Quadro 10 - Cronograma das etapas das capacitações para os gestores e ATBs

1ª. Etapa	Planejamento, período de 06/01/2014 a 07/01/2014
2ª. Etapa	Preparação da 1ª. capacitação, período de 06/01/2014 a 31/01/2014.
3ª. Etapa	Participação e acompanhamento na 1ª. Capacitação que acontecerá em fevereiro.
4ª. Etapa	Avaliação do encontro.
5ª. Etapa	Revisão para os próximos encontros, se necessário.

Fonte: elaborado pela autora

Instrumentos a serem utilizados nas etapas de desenvolvimento das capacitações a serem oferecidas aos gestores e ATBs:

- Cronograma de reuniões entre a equipe de planejamento;
- Lista de presença para todas as reuniões, constando assuntos tratados e participantes;
- Plano de trabalho estabelecido nas reuniões.

A seguir tem-se o quadro 11 com o cronograma de reuniões da equipe de planejamento das capacitações:

Quadro 11 - Cronograma das reuniões para o desenvolvimento das capacitações para os gestores e ATBs Financeiros sobre o SRP - etapa Planejamento.

Cronograma de reuniões da equipe de planejamento das capacitações 1ª Etapa - Planejamento					Período: 06/01/2014 a 07/01/2014
1. Diretoria: DAFI					
2. Equipe de planejamento das capacitações: diretora, supervisora, duas analistas do setor de prestação de contas e um membro de compras da SRE.					
Etapas	Principais atividades	Total de encontros:			
		Encontr os por etapa	Início	Término	Status
Planejamento	1.Apresentação do PAE à equipe de planejamento das capacitações. 2.Definição de quantas capacitações serão necessárias; 3.Estabelecimento de datas para as capacitações em 2014; 4.Definição das metodologias a serem utilizadas.	2	06/01/14	06/01/14	
	5.Levantamento dos Recursos financeiros, humanos e equipamentos necessários para as capacitações; 6.Apresentação do planejamento à superintendente para aprovação ou retorno para correções; 7.Se aprovado, distribuição das tarefas para cada membro da equipe.		07/01/14	07/01/14	

Fonte: Elaborado pela autora

Na reunião do dia 0 de janeiro de 2014, ficará definido o número de capacitações que serão necessárias. Pressupõe-se, inicialmente, 2 capacitações previstas para o mês de fevereiro de 2014, sendo uma de apresentação do sistema de registro de preços no âmbito das escolas e outra de operacionalização do referido sistema. Tanto diretor como ATB participarão das reuniões. Como são 60 gestores 45 ATBs Financeiros e uma das sugestões dos diretores durante a pesquisa é que se façam capacitações em grupos menores, propõe-se 3 grupos de 26 e 1 grupo de 27. Embora estes

grupos ainda sejam considerados grandes, as capacitações ainda serão melhores do que como acontece atualmente, em auditórios com 70 pessoas ou até mais, quando o grupo não é dividido. A seguir, o possível cronograma, com pauta das capacitações:

Quadro 12 - Calendário com previsão das capacitações

CALENDÁRIO DAS CAPACITAÇÕES PARA OS GESTORES E ATBS – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS		
	DATA	PAUTA DO ENCONTRO A pauta será de acordo com o que for estabelecido em reunião do dia 06/01/2014 sobre a ampliação do sistema de registro de preços no âmbito das escolas estaduais de Minas Gerais.
1ª. CAPACITAÇÃO Observação: Para cada dia de capacitação terá um grupo de gestores, evitando assim que os diretores fiquem fora da escola por muito tempo.	04 a 07 de fevereiro de 2014	• Apresentação do PAE; • Apresentação do SIRP; • Legislações pertinentes ao tema; • Vantagens da utilização do Sistema de RP.
2ª. CAPACITAÇÃO	18 a 21 de fevereiro de 2014	• Operacionalização do sistema de registro de preços no âmbito escolar.

Fonte: Elaborado pela autora

A seguir, apresenta-se no quadro 13, um modelo de lista de presença a ser utilizado em todas as reuniões da equipe de planejamento e logo em seguida, no quadro 14, o modelo a ser utilizado nas capacitações.

Quadro 13 - Lista de Presença das reuniões realizadas para o desenvolvimento das capacitações para os gestores e ATBs sobre SRP

Lista de Presença	Data:
1. Diretoria: DAFI	

2. Objetivo da reunião: planejar as capacitações para implementação do sistema de registro de preços no âmbito escolar		
3. Assuntos a serem tratados: - Definição de quantas capacitações serão necessárias; - Estabelecimento de datas para as capacitações em 2014; - Definição das metodologias a serem utilizadas; - Recursos financeiros, humanos e equipamentos necessários para as capacitações; - Atenção à vinculação dos recursos necessários ao planejamento das capacitações ao planejamento orçamentário da SRE (PAR) para 2014 e também ao planejamento anual de compras 2014; - Distribuição das tarefas para cada membro da equipe de capacitação da DAFI.		
Nome	MaSP	Assinatura

Fonte: Elaborado pela autora

O projeto trará resultados para toda a SRE, portanto não tem que ser responsabilidade só de uma pessoa, mas de toda a equipe. Por isso, considera-se importante deixar registradas todas as ações relacionadas ao Plano de Ação Educacional e também a relação das pessoas envolvidas no processo.

Quadro 14 - Lista de Presença - Capacitação de Gestores e ATBs

Lista de Presença			Data:
2. Objetivo da reunião: Implementação do sistema de registro de preços no âmbito das escolas			
3. Assuntos a serem tratados: - Apresentação do PAE; - Apresentação do SIRP; - Legislações pertinentes ao tema; - Vantagens da utilização do Sistema de RP.			
Escola	Nome	Função (Diretor/ATB)	Assinatura

Fonte: Elaborado pela autora

A seguir, apresenta-se o quadro 15 com um modelo de avaliação de capacitação que poderá ser utilizado. Ela avalia a organização da SRE na

capacitação, o conteúdo ministrado, recursos audiovisuais, autoavaliação e avaliação do próprio capacitador.

Quadro 15 - Instrumento de Avaliação da Capacitação

AVALIAÇÃO DA CAPACITAÇÃO	
Esta avaliação busca saber a sua impressão sobre a capacitação que você acabou de fazer, visando o aprimoramento dos próximos encontros oferecidos pela Diretoria Administrativa e Financeira da SRE de Conselheiro Lafaiete. Solicitamos que responda a TODAS as questões. Para cada item, você deverá atribuir uma nota que varia de “0” a “10”. Caso você não consiga avaliar o item, escolha a opção “NA” (não se aplica). Os valores atribuídos seguirão os seguintes padrões: a) Abaixo do esperado – entre 0 e 2 b) Atinge parcialmente o esperado – entre 3 e 5 c) Atinge o esperado – entre 6 e 8 d) Acima do esperado – entre 9 e 10 Não é necessário se identificar.	
1-ORGANIZAÇÃO DA CAPACITAÇÃO	
1.1. Os objetivos foram definidos claramente	
1.2. O número de horas propostas foi suficiente para assimilar o conteúdo da capacitação	
1.3. A coordenação do evento contribuiu de forma eficaz para a realização do mesmo	
1.4. O ambiente físico onde o evento foi realizado foi adequado	
2-CONTEÚDO	
2.1. A ordem de apresentação se deu em uma sequência lógica	
2.2. Foi coerente com o objetivo proposto	
2.3. O conteúdo disponibilizado foi bem elaborado	
2.7. O conteúdo é aplicável ao meu trabalho	
3-RECURSOS AUDIOVISUAIS E MATERIAL DIDÁTICO IMPRESSO	
3.1. A apresentação visual dos slides foi agradável quando utilizado data show ou computador	
3.2. A quantidade de conteúdo por slide foi adequada	
3.3. As letras (cor, tipo, tamanho) usadas nos textos foram adequadas	
3.4. O Material Didático impresso foi de boa qualidade	
4-AUTO-AVALIAÇÃO	
4.1. O curso satisfaz minhas necessidades de aprendizagem sobre o assunto	
4.2. Assimilei o conteúdo do curso	
4.3. Os conhecimentos, habilidades ou atitudes que adquirir irão melhorar meus níveis de desempenho no trabalho	
4.4. Sou capaz de transmitir os conhecimentos, habilidades ou atitudes adquiridos no curso a outras pessoas	
4.5. Sou capaz de aplicar os conhecimentos, habilidades ou atitudes ensinados no curso em diferentes situações	
4.6. Após o curso, sou capaz de gerenciar a escola e de responder adequadamente por todas as atribuições do gestor?	

O que faltou, na opinião do cursista, para que o gestor pudesse sair do curso em condições para responder adequadamente por todas as suas atribuições?

5-QUANTO A AVALIAÇÃO DA EQUIPE DE CAPACITAÇÃO

I: Nome _____

II: Nome _____

III: Nome _____

IV: Nome _____

	I	II	III	IV
5.1. Domina o conteúdo programático				
5.2. Tem clareza nas explicações				
5.3. Ritmo utilizado na condução da capacitação				
5.4. Apresenta equilíbrio entre teoria e prática no decorrer do curso				
5.5. Exposição lógica do conteúdo programático ministrado				
5.8. Pontualidade (cumprimento do horário previsto)				
5.9. Assiduidade (comparecimento integral)				
5.10. Metodologia utilizada				

Fonte: Elaborado pela autora

3.3. Monitoramento e Avaliação

Esse Plano de Ação Educacional terá uma vigência de 2 anos, a contar de janeiro de 2014 a dezembro de 2015 e o acompanhamento e verificação do cumprimento das ações deste PAE, bem como a avaliação, deverão ser conduzidos pela Diretoria Administrativa e Financeira (DAFI), através do setor de Prestação de Contas e setor de Compras e pela Diretoria Pedagógica (DIRE), através da Divisão de Equipe Pedagógica (DIVEP) durante toda a execução do Plano. O acompanhamento das compras pelos servidores da SRE terá maior foco na qualidade e será feito através de verificação de documentos enviados pelas escolas e visitas *in loco*.

A SRE verificará as demandas enviadas pelas escolas, a frequência das compras e também se o que a escola tem comprado atende ao cardápio proposto pela escola e aprovado pela SEE. Nas visitas às escolas, serão verificados os processos de compras, o cardápio proposto, os alimentos armazenados.

3.3.1 Avaliação da ampliação do sistema de registro de preços no âmbito das escolas estaduais de Conselheiro Lafaiete

O que se propõe neste Plano de Ação Educacional (PAE) é uma ampliação do sistema de registro de preços para as escolas estaduais da

Regional de Conselheiro Lafaiete. No entanto, para que este plano alcance seus objetivos será necessário instituir uma forma de avaliação do PAE e para isso propõe-se que o(s) avaliador(es) investigue o que está dando certo e também procure detectar as possíveis falhas para fazer intervenções e não comprometer o sucesso da proposta. Por isso pretende-se que a avaliação seja simultânea ao processo de implementação do PAE.

A avaliação possibilitará medir se os gestores escolares estão errando menos e se estão tendo a tarefa de gestão administrativa facilitada. Como consequência será possível observar e perceber se durante a vigência do PAE, o gestor passou a atuar mais no pedagógico, uma vez que diminuíram as ações para se efetuar as compras da merenda. Importa saber quanto ao financeiro se a execução e prestação de contas dos recursos ficaram mais fáceis; se os preços das mercadorias baixaram; se as compras ganharam mais qualidade, se diminuíram o número de diligências enviadas às escolas pelo setor de prestação de contas. Quanto ao pedagógico, se o gestor aproveita o tempo que sobrou para exercer mais sua liderança; se o clima social na escola tornou-se mais agradável; se os funcionários e professores estão trabalhando com mais empenho; e também se houve melhoria nos resultados dos alunos após implantação do sistema de compras pelo registro de preços.

A avaliação deste Plano de Ação Educacional (PAE) pretende produzir informações durante a implementação e essas informações têm o objetivo de ajudar a desenvolvê-lo. Pretende-se pautar por dados e a metodologia de investigação será a quantitativa, através de verificação do número de ocorrências que as funcionárias da SRE passaram a emitir com o início do programa; também através de questionários com perguntas feitas aos usuários e aos implementadores do sistema. Serão aplicados questionários aos analistas do setor de prestação de contas da Diretoria Administrativa e Financeira (DAFI), aos analistas do setor pedagógico da Diretoria Educacional (DIRE), aos diretores e ATBs financeiros das escolas pertencentes à Regional, aos professores e alunos bimestralmente.

Será elaborado um questionário a cada segmento com perguntas sobre a atuação dos gestores escolares tanto no que diz respeito à operacionalização do sistema de registro de preços como na atuação pedagógica, após

implantação do referido sistema. Os resultados serão enviados à Secretaria de Educação, onde será montado um consolidado. Esta análise mostrará os pontos positivos do programa e os negativos, onde serão feitas as intervenções com o objetivo de melhorar o PAE. No final de 2015 haverá uma avaliação final e caso os resultados sejam considerados positivos para a administração, o PAE poderá ser estendido para as demais SREs e escolas estaduais de Minas Gerais.

Na avaliação do PAE deverão ser observadas as variáveis apresentadas na figura abaixo.

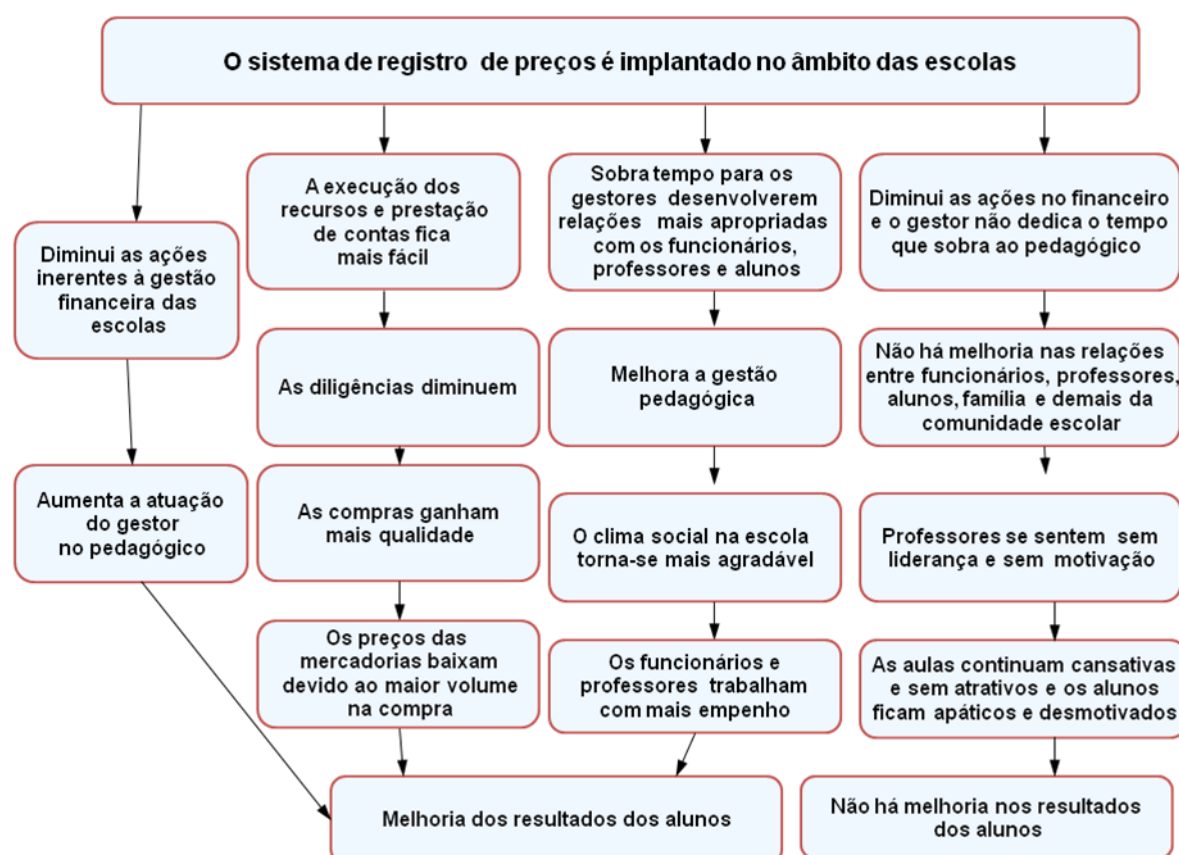


Figura 2: Possíveis consequências da implantação do Sistema de Registro de Preços nas escolas estaduais de Minas Gerais

Fonte: Elaborado pela autora

A figura 2 apresenta possíveis resultados após implantação do sistema de registro de preços (SRP) nas escolas. Por um lado, diminuindo-se as ações inerentes à gestão financeira escolar poderá haver uma maior atuação do diretor na gestão pedagógica, o que consequentemente causará melhores resultados dos alunos. Por outro lado, o gestor poderá não dedicar o tempo que sobrou ao pedagógico e o ensino aprendizagem não obter melhorias.

Com a implantação do SRP a execução e prestação de contas dos recursos ficarão mais fáceis para o diretor. Os processos administrativos de compras das escolas serão bem mais simples e a responsabilidade do processo licitatório passa para o estado. Sendo o processo licitatório elaborado por técnico qualificado para atuar especificamente em compras, as mercadorias serão mais bem especificadas, primando pela qualidade. Os valores dos itens tenderão a baixar devido às compras serem feitas em maior volume.

Embora possa se vislumbrar melhorias na gestão financeira, o mais importante é a consequência que isso pode causar no aspecto pedagógico da escola. Com maior dedicação na gestão pedagógica o clima social na escola torna-se mais agradável, pois as relações entre funcionários, professores, alunos, pais e demais membros da comunidade escolar se desenvolvem de forma mais apropriada. Os funcionários e professores trabalham com mais empenho. O resultado poderá ser visto lá na frente com a melhoria do desempenho dos alunos.

Todos estes pressupostos durante a avaliação visarão saber como anda o Plano para possíveis ações corretivas durante a vigência do PAE e também para a tomada de decisões sobre o mesmo. Poderá servir para testar novas ideias, modificar algum ponto ou mesmo abandonar a proposta.

A proposta de avaliação é fazer uma comparação da situação tendo como ponto de partida o apresentado nesta dissertação. Observar se o efeito foi positivo ou negativo; se o efeito é proveniente do Plano ou não, uma vez que muitas coisas acontecem durante a implementação do programa. As variáveis que se propõe investigar durante a avaliação do PAE poderão apontar se o PAE aqui descrito gerará resultados positivos na gestão escolar.

3.4. Considerações Finais

O propósito desta pesquisa foi buscar uma forma de corrigir um problema de gestão financeira nas escolas da Regional de Conselheiro Lafaiete, que aparentemente tinha suas causas somente dentro das escolas, mas no

decorrer das investigações viu-se que os principais elementos causadores estavam presentes, na SRE, especificamente na Diretoria Administrativa e Financeira, a DAFI.

A pouca literatura existente sobre a gestão financeira escolar dificultou o desenvolvimento da pesquisa, principalmente no capítulo II, onde havia necessidade de analisar os dados dialogando com argumentações de autores que discorrem sobre o tema. Os autores escolhidos para se trabalhar nessa dissertação foram especificamente Justem Filho e Riani, embora outros autores tenham sido citados, como Meirelles e Niebuhr.

O primeiro autor, Justem Filho, foi de muita importância nesta pesquisa, pois sua obra embasou a análise documental feita nas diligências encaminhadas às escolas. O segundo autor, Riani, através de suas considerações sobre o controle da administração pública, tema contemporâneo e extremamente relevante, contribuiu para que se vislumbrasse uma reflexão maior quanto à forma que é atualmente feito o controle do uso dos recursos públicos destinados à educação.

No capítulo II, além de se manter um diálogo com os autores supracitados, foram apresentados e analisados os principais erros de execução e prestação de contas de recursos destinados à educação, principalmente nos processos licitatórios. Esses erros mostraram que há uma deficiência por parte da SRE de Conselheiro Lafaiete na forma como as orientações são dadas aos gestores e ATBs financeiros. Essa deficiência foi detectada não somente através dos erros cometidos pelas escolas nas prestações de contas, mas também pôde ser percebida na pesquisa de campo feita através de aplicação de questionários e principalmente nas entrevistas dadas pelos diretores.

Outros problemas foram encontrados como a burocracia das normas para execução e prestação de contas dos recursos recebidos pelas escolas estaduais, a ausência de acompanhamento da execução desses recursos e, principalmente, a sobrecarga da gestão financeira sobre o diretor. Esse último problema é que foi o principal motivador do Plano de Ação Educacional (PAE), proposto no capítulo III.

O capítulo III, de caráter propositivo, apresentou as etapas a serem seguidas neste PAE, como: a apresentação do Plano à SEEMG; capacitação

dos responsáveis pelo registro de preços da SRE; aplicação do planejamento elaborado pela pesquisadora para capacitar os gestores e ATBs sobre registro de preços; execução, monitoramento e avaliação do Plano. Porém, este PAE não depende só da equipe da SRE, mas também de autorização e apoio da SEEMG.

Considera-se o proposto uma inovação, pois ainda não se faz este tipo de licitação no âmbito das escolas estaduais mineiras. A ampliação do sistema de registro de preços para o âmbito escolar trará benefícios, uma vez que diminuindo a carga do diretor na gestão financeira, sobra tempo para ele atuar mais no pedagógico. Também trará benefícios dentro da própria SRE, uma vez que diminuindo os processos licitatórios efetuados pelas escolas haverá menos problemas nas prestações de contas, visto que os maiores erros constam nas licitações. A vantagem de se diminuir os processos licitatórios é que se terão processos mais simples, de análise mais rápida e consequentemente mais tempo para acompanhar a execução de outros recursos com execução e prestações de contas mais complexos, como os de obras, ou outras compras mais específicas de cada escola.

Os resultados aqui apresentados levaram a algumas reflexões. Primeiramente, sobre as capacitações que hoje são oferecidas aos gestores e ATBs financeiros na SRE de Conselheiro Lafaiete; deveriam ser com mais prática. Outro ponto seria a forma de acompanhamento da execução dos recursos recebidos pelas escolas e prestação de contas dos mesmos. O acompanhamento do recurso depois de concluída a execução não é o mais adequado, pois deveria ser *a priori*, durante a execução, de forma que possa haver intervenções, caso se perceba irregularidades ou mesmo a ausência de qualidade nas compras realizadas.

Quanto às regras sobre o uso dos recursos destinados à educação, percebeu-se que o Governo de Minas trata o financiamento da educação transferindo toda a responsabilidade que seria sua para a Caixa Escolar. Não oferece condições como recursos humanos para que a execução das verbas descentralizadas seja acompanhada pela SRE, evitando os erros. O diretor é obrigado a ser presidente da Caixa Escolar e tanto ele como o secretário da Caixa não recebem nenhuma remuneração extra.

Como consequência desse modelo de administração, o diretor fica sobrecarregado, não consegue exercer efetivamente sua função de liderança dentro da escola e também não tem tempo para atuar mais ativamente no pedagógico. Por isso, chegou-se à conclusão que a Caixa Escolar tem que ser repensada. Talvez não haja necessidade de acabar com a instituição, mas ser reformulada.

Portanto, este trabalho não deve ser encarado como conclusivo, mas ainda sujeito a novas reflexões.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, E. de A; ALEIXO, D.B; FILHO, J.E.B. (Coord.). **Direito Administrativo Brasileiro**. 33ª. ed. São Paulo. Ed. Malheiros Editores, 2007.

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

_____. **LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8666-21-junho-1993-322221-normaatualizada-pl.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2013.

_____. **Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/LeisComplementares/2006/leicp123.htm>> Acesso em: 14 jul. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas-dinheiro-direto-na-escola>>. Acesso em: 23 set. 2012.

_____. Ministério da Educação. **Legislação sobre Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/ddne-legislacao>>. Acesso em: 23 set. 2012.

_____. Ministério da Educação. **Resolução/CD/FNDE nº 3, de 1º de abril de 2010 (Republicada em 16/4/2010)**. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3385-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-3-de-1%C2%BA-de-abril-de-2010-republicada-em-16-4-2010>>. Acesso em: 25 out. 2013.

_____. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional / Tribunal de Contas da União**. -- 3.ed. – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>>. Acesso em: 06 out. 2012.

CARVALHO, R. A.; BERNARDO, F. O. **Caixa Escolar: Instituto Inestimável Para Execução do Projeto da Educação Primária**. Educ. Foco, Juiz de Fora, v.16, n. 3, p. 141-158, set. 2011/fev. 2012. Disponível em: <www.ufjf.br/revistaedufoco/files/2012/08/texto-061.pdf> Acesso em: 06 mar. 2013.

CRV. **Orientação sobre Prestação de Contas SEEMG, 2004**. Disponível em: <http://crv.educacao.mg.gov.br/aveonline40/banco_objetos/%7BA2E2CD23-ABCF-466C-9A69-A9432B3FBBF3%7D_prestacao_de_contas_introducao.pdf> Acesso em: 10 mar. 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 310, 320-321.

_____. **Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo. Ed. Atlas, 2007.

DUARTE, R. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Educar, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Editora UFPR.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo. Ed. Dialética, 2005.

_____. **O Estatuto da Microempresa e as Licitações Públicas**. 2ª. ed. São Paulo. Ed. Dialética, 2007.

_____. **Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico)**. 4ª. ed. São Paulo. Ed. Dialética, 2005.

MACHADO, Márcia. **Considerações acerca do planejamento participativo**. [S.l.: s.n.], [2010 ?]. Texto disponibilizado na Plataforma de Educação a Distância PPGP, Universidade Federal de Juiz de Fora. Disponível em: <<http://www.ppgp.caed.ufjf.net>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

MANZINI, Eduardo José. **Entrevista Semi-estruturada: Análise de Objetivos e de Roteiros**. Disponível em:

<<http://www.sepq.org.br/Isipeq/anais/pdf/gt3/04.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2013.

MINAS GERAIS. **DECRETO Nº 43.659, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2003**.

Exclui as Caixas Escolares da incidência do Decreto nº 43.635, de 20 de outubro de 2003. Disponível em:

<http://crv.educacao.mg.gov.br/aveonline40/banco_objetos/%7B2FD62B58-D979-49AC-98FA-4DB06A390CFE%7D_DECRETO%2043659%20-%20exclui%20caixa%20escolar%20decreto%20convenios.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2012.

_____. **Decreto nº 43.635, de 20 de outubro de 2003**. Dispõe sobre a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou a realização de eventos.

Disponível em:

<<http://consulta.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=D&EC&num=43635&comp=&ano=2003>>. Acesso em: 02 nov. 2012.

_____. **Decreto 44.787, de 18 de abril de 2008**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços disciplinado no art. 15 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.compras.mg.gov.br/legislacao/registro-de-precos>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

_____. **Decreto Estadual nº 45.085, de 08 de abril de 2009**. Dispõe sobre a transferência, utilização e prestação de contas de recursos financeiros repassados às caixas escolares. Disponível em:

<[http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/banco_objetos_crv/{60C6DF79-0226-47A8-8C35-282554D9DBDF}_DECRETO Nº 45.085, DE 8 DE ABRIL DE 2009.pdf](http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/banco_objetos_crv/{60C6DF79-0226-47A8-8C35-282554D9DBDF}_DECRETO%20N%2045.085,%20DE%208%20DE%20ABRIL%20DE%202009.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2012.

_____. **Edital Seplag/SEE nº. 01/2011, de 11 de julho de 2011**. Concurso Público para provimento de cargos das carreiras da educação. Disponível em: <http://www.concursosfcc.com.br/concursos/spgmg110/edital_see_12_07_imprensa.pdf>. Acesso em: 18 out. 2013.

_____. **Lei Complementar nº. 100, de 5 de novembro de 2007**. Dispõe sobre a efetivação de servidores designados até 31 de dezembro de 2006. Disponível em:

<http://www.ipism.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis_complemetare/s/lei_complementar_100.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2013.

_____. **Lei nº. 15.293, de 05 de agosto de 2004.** Institui as carreiras dos Profissionais de Educação Básica do Estado. Disponível em: <http://crv.educacao.mg.gov.br/SISTEMA_CRV/banco_objetos_crv/%7BD4FFC263-9859-42F2-9091-4263CDA7884F%7D_LEI%2015293.pdf>. Acesso em: 18 out. 2013.

_____. **Manual Operacional I Sistema Informatizado de Registro de Preços – SIRP com Levantamento de Demandas.** Julho de 2006. Disponível em: <<http://www.compras.mg.gov.br/legislacao/registro-de-precos>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

_____. **Processo de indicação de diretor e vice-diretor.** Disponível em: <<https://www.educacao.mg.gov.br/escolas/processo-de-indicacao-de-diretor-e-vice-diretor>>. Acesso em: 23 set. 2012.

_____. **RESOLUÇÃO SEE Nº 1.346 , DE 08 DE JUNHO DE 2009.** Regulamenta o disposto no Decreto Estadual nº 45.085, de 08 de abril de 2009. Disponível em: <<http://www.educacao.mg.gov.br/webdtae/images/stories/documentosdadtae/resolu%C7%C3o%20see%20n%BA%201346%20de%2008%2006%2009.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2012.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública.** São Paulo. Ed. Dialética, 2003.

RIANI, Frederico Augusto d'Ávila. **A Execução Orçamentária e Seu Controle.** [entre 2005 e 2012]. Não publicado.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto. **Diretores de Escola: reflexões sobre a função e provimento do cargo.** Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/18.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2013.

UFJF. CAED. Espaço Interdisciplinar. **Vídeo de apresentação da disciplina Administração e Legislação.** Disponível em: <<http://www.ppgp.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=5305>>. Acesso em: 19 abr. 2013.

_____. CAED. Espaço Interdisciplinar. Podcast: **Concepção Constitucional de Estado.** Disponível em: <<http://www.ppgp.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=5310>>. Acesso em: 19 abr. 2013.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Administração/Direção/Gestão Escolar: Uma Visão a partir da Criatividade Municipal**. Disponível em: <<http://www.ppgp.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=1601>>. Acesso em: 06 out. 2012.

APÊNDICE A

Universidade Federal de Juiz de Fora
Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública
Mestrado Profissional
Disciplina: Dissertação I
Professor: Manuel Palácios
Tutora: Gisele Zaquini Lopes Faria
Outubro/2012

Prezada Analista,
Sou pesquisadora do mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF e minha pesquisa é sobre uma situação que ocorre na SRE, na qual há elevado número de emissão de diligências às escolas da jurisdição pelo setor de prestação de contas. Sua colaboração, fornecendo respostas à entrevista abaixo, será de grande importância ao estudo pretendido, sendo garantido sigilo absoluto.

Entrevista com as analistas de Prestação de Contas da SRE de
Conselheiro Lafaiete

Entrevista semiestruturada

1) visão da SRE de Conselheiro Lafaiete

- Sobre a SRE de Conselheiro Lafaiete, qual é a visão que você tem do setor de prestação de contas?
- A SRE foi criada para exercer, a nível Regional, as ações de supervisão técnica, orientação normativa, cooperação, articulação e integração entre as redes públicas e particulares, em consonância com as diretrizes e políticas educacionais. Pensando nisso, ela atende ao propósito para a qual foi criada?

2) posição frente ao sistema de prestação de Contas estabelecido pela SEE/SRE.

- Como você avalia a nova sistemática estabelecida pelo Estado de Minas Gerais para prestar contas dos recursos recebidos para a educação?
- Você recebeu capacitações da SEEMG nos últimos 3anos?

- Você capacitou os diretores desta Regional nos últimos 3 anos?
- Como você avalia o modelo de capacitação desenvolvido na SRE?

3) Análise sobre os diretores das escolas, os responsáveis pelas prestações de contas dos recursos recebidos.

- Observando o comportamento dos diretores no que diz respeito à centralização da gestão financeira, você diria que os diretores são centralizadores ou descentralizadores?
- Observando o comportamento dos diretores frente à correta prestação de contas, em quantos grupos nós poderíamos classificá-los?

4) Impacto provocado pela nova sistemática de prestação de contas.

- A que se deve, segundo o seu ponto de vista, a emissão de tantas diligências por parte do setor de prestação de contas da SRE de Conselheiro Lafaiete?
- Qual a sua análise acerca dos constantes erros cometidos pelos diretores? Quais os motivos?
- Quando uma prestação de contas volta para cumprir diligência:

1. Os diretores cumprem os 30 dias?
2. A Caixa Escolar é bloqueada quando não cumprem a legislação?
3. Se não é bloqueada, por que não é aplicada a lei?
4. Existe um controle quando se envia as diligências para as escolas?
5. Se sim, esse controle permite detectar ou alertar às analistas que já se passaram os trinta dias e ainda não tiveram retorno, ou seja, as diligências não foram cumpridas?
6. Quantas prestações de contas entram na SRE por semana ou por mês? (mais ou menos)
7. Quando a SRE encaminha uma diligência, ela vai com o processo de prestação de contas errado ou é só a diligência?

Universidade Federal de Juiz de Fora
Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública
Mestrado Profissional
Disciplina: Dissertação I
Professor: Manuel Palácios
Professor Orientador: Frederico Riani
Tutora: Gisele Zaquini Lopes Faria
Outubro de 2012

Prezado(a) Diretor (a),

Sou pesquisadora do mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF e minha pesquisa é sobre uma situação que ocorre na SRE, na qual há elevado número de emissão de diligências às escolas da Regional pelo setor de prestação de contas. Sua colaboração, fornecendo respostas às questões abaixo, será de grande importância ao estudo pretendido sendo garantido sigilo absoluto.

1. Há quanto tempo atua no Estado de Minas Gerais, na área educacional?

() entre 01 e 05 anos
() entre 05 e 10 anos
() entre 10 e 15 anos
() acima de 15 anos
2. Quando assumiu o cargo de diretor? _____
3. Qual é sua formação (graduação)? _____
4. No ano de 2011 e 2012, quantos treinamentos você recebeu da equipe do Órgão Central ou da sua Superintendência?

5. Quando tem dúvidas sobre um procedimento na prestação de contas, você toma qual atitude?

- ☐ () Liga para o analista da SRE
- ☐ () Entra em contato com algum colega diretor
- ☐ () Não procura esclarecer a dúvida e continua a execução do processo
- ☐ () Lê a legislação vigente e orientações sobre prestação de contas

6. Você tem segurança para montar um processo de prestação de contas?

- ☐ () sim
- ☐ () não

7. Quando você busca orientações na SRE, as informações prestadas são suficientes/completas?

- ☐ () sim
- ☐ () não

8. Você tem conseguido desenvolver tanto as atividades pedagógicas como as administrativas e financeiras na escola que atua?

- ☐ () sim
- ☐ () não
- ☐ () às vezes

Observações: _____

9. Dados da SEE revelam que existe grande número de diligências devido a incoerências na prestação de contas, você atribui estas incoerências a:

- ☐ () falta de conhecimentos sobre a legislação educacional e alguns elementos de direito administrativo

- ☐ desconhecimento do gestor acerca do processo de prestação estabelecido pela SEE
- ☐ pouca formação dos gestores
- ☐ inexistência de capacitação
- ☐ excesso de atividades tanto pedagógicas, como financeiras
- ☐ falta de autonomia na administração dos recursos

10. Marque os problemas mais frequentes nas prestações de contas efetuadas na sua escola

- ☐ falta de conhecimento na área fiscal(leitura/compreensão dos documentos fiscais e dos impostos inerentes a cada um destes documentos).
- ☐ falta de autonomia na administração escolar
- ☐ Erro processo licitatório
- ☐ Execução em objeto indevido
- ☐ Execução fora do prazo do Termo de compromisso
- ☐ Falta de documentos
- ☐ formulário não preenchidos

Observações:

Obrigada!

Isabel



APÊNDICE C

Universidade Federal de Juiz de Fora
Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública
Mestrado Profissional
Disciplina: Dissertação I
Professor: Manuel Palácios
Professor Orientador: Frederico Riani
Tutora: Gisele Zaquini Lopes Faria
Outubro de 2012

Prezado(a) ATB Financeiro (a),
Sou pesquisadora do mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF e minha pesquisa é sobre uma situação que ocorre na SRE, na qual há elevado número de emissão de diligências às escolas da jurisdição pelo setor de prestação de contas. Sua colaboração, fornecendo respostas às questões abaixo, será de grande importância ao estudo pretendido sendo garantido sigilo absoluto.

1. Há quanto tempo atua no Estado de Minas Gerais, na área educacional?
() entre 01 e 05 anos
() entre 05 e 10 anos
() entre 10 e 15 anos
() acima de 15 anos
2. Quando assumiu o cargo de ATB Financeiro?

3. Qual é sua formação (graduação)? _____
4. No ano de 2011 e 2012, quantos treinamentos você recebeu da equipe do Órgão Central ou da sua Superintendência?
5. Quando tem dúvidas sobre um procedimento na prestação de contas, você toma qual atitude?
() pergunta para o diretor
() Liga para o analista da SRE

- ☐ Entra em contato com algum colega ATB
- ☐ Não procura esclarecer a dúvida e continua a execução do processo
- ☐ Lê a legislação vigente e orientações sobre prestação de contas

6. Você tem segurança para montar um processo de prestação de contas?

- ☐ sim
- ☐ não

7. Quando você busca orientações na SRE, as informações prestadas são suficientes/completas?

- ☐ sim
- ☐ não

8. Você tem conseguido desenvolver as atividades inerentes ao cargo de ATB Financeiro?

- ☐ sim
- ☐ não
- ☐ às vezes

Observações: _____

9. Dados da SEE revelam que existe grande número de diligências devido a incoerências na prestação de contas, você atribui estas incoerências a:

- ☐ falta de conhecimentos sobre a legislação educacional e alguns elementos de direito administrativo
- ☐ desconhecimento do ATB acerca do processo de prestação estabelecido pela SEE
- ☐ pouca formação para ATB Financeiro
- ☐ inexistência de capacitação
- ☐ excesso de atividades no setor financeiro da escola
- ☐ falta de autonomia na administração dos recursos

10. Marque os problemas mais frequentes nas prestações de contas efetuadas na sua escola

- ☐ falta de conhecimento na área fiscal(leitura/compreensão dos documentos fiscais e dos impostos inerentes a cada um destes documentos).

- () falta de autonomia na administração escolar
- () Erro processo licitatório
- () Execução em objeto indevido
- () Execução fora do prazo do Termo de compromisso
- () Falta de documentos
- () formulário não preenchidos

Observações:

Obrigada!

Isabel

APÊNDICE D

Universidade Federal de Juiz de Fora
Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública
/ Mestrado Profissional
Disciplina: Dissertação II
Professor: Manuel Palácios
Tutora: Gisele Zaquini Lopes Faria
Prof. Orientador: Frederico Riani
Abril/2013

Prezado(a) Diretor(a),
Sou pesquisadora do mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF e minha pesquisa é sobre uma situação que ocorre na SRE, na qual há elevado número de emissão de diligências às escolas da jurisdição pelo setor de prestação de contas. Sua colaboração, fornecendo respostas à entrevista abaixo, será de grande importância ao estudo pretendido, sendo garantido sigilo absoluto.

Entrevista com os diretores de escolas da SRE de Conselheiro Lafaiete
Entrevista semiestruturada

1) visão da Diretoria Administrativa e Financeira da SRE de Conselheiro Lafaiete / DAFI

- Pensando na razão pela qual a SRE foi criada, você considera que a DAFI (sendo parte da SRE) atende ao propósito estabelecido?

- Qual é a visão que você tem do setor de prestação de contas?

- As orientações dadas pelas analistas de prestação de contas são suficientes e claras para que você possa executar e prestar contas dos recursos recebidos?

2) posição frente ao sistema de prestação de contas estabelecido pela SEE/SRE.

- Como você avalia a sistemática estabelecida pelo estado de Minas Gerais para prestar contas dos recursos recebidos para a educação?
- A legislação que regulamenta o processo de execução e prestação de contas é clara e de fácil execução?

- Você recebeu capacitações da SEEMG ou SRE nos últimos 3 anos? Aproximadamente, quantas?

- Como você avalia o modelo de capacitação desenvolvido na SRE na área de finanças?

- Quais pontos poderiam ser colocados nas capacitações para ajudar na gestão financeira? (ex: gestão de contratos)

- Além das capacitações, como você faz para se apropriar das normas e orientações para executar e prestar contas dos recursos recebidos?

- Você conhece a legislação educacional e alguns elementos de direito administrativo ou vem procurando adquiri-los no decorrer do exercício de sua função?

3) Análise sobre os responsáveis pelas prestações de contas na SRE de Conselheiro Lafaiete.

- Observando os analistas da SRE, o que você diria do atendimento prestado pelos mesmos?

4) impacto provocado pela nova sistemática de prestação de contas.

- A que se deve, segundo o seu ponto de vista, as diligências encaminhadas pelo setor de prestação de contas da SRE de Conselheiro Lafaiete à Caixa Escolar de sua escola?

- Qual a sua análise acerca dos erros cometidos na prestação de contas? Quais os motivos?

5) Quando uma prestação de contas volta para cumprir diligência:

- O prazo para dar retorno das questões apontadas nas diligências é suficiente?

- A sua Caixa Escolar já foi bloqueada alguma vez?

- Quantas prestações de contas você encaminha para a SRE por semana ou por mês? (mais ou menos)

Observações:

APÊNDICE E

CONSOLIDADO DAS DILIGÊNCIAS ANALISADAS

	MOTIVOS DAS DILIGÊNCIAS	Apresento u problemas
I – ANEXOS	a) ofício de encaminhamento (Anexo III);	3
	b) relatório de execução financeira e física do projeto, assinado pelo presidente da caixa escolar e ratificado pelo ordenador de despesas (Anexo IV);	12
	c) demonstrativo financeiro da receita e despesa, evidenciando saldo anterior porventura existente, recursos recebidos, rendimentos auferidos em aplicações no mercado financeiro, recurso próprio da caixa escolar, e saldo ao final do projeto (Anexo V);	9
	d) parecer do Colegiado Escolar referendando a prestação de contas dos recursos financeiros (Anexo VI);	4
	e) termo de entrega ou aceitação definitiva da obra, assinado pelo presidente da caixa escolar e por, no mínimo, outros dois membros do Colegiado Escolar juntamente com laudo técnico conclusivo, emitido por profissional habilitado e autorizado pela SEE (Anexo VII).	-
II - DEMAIS DOCUMENTOS	a) extratos bancários completos da movimentação financeira e de rendimentos de aplicações no mercado financeiro;	15
	b) processo licitatório, composto com os comprovantes de divulgação do edital da modalidade utilizada e respectivo resultado, procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação, quando for o caso;	19
	c) documentos fiscais originais, comprobatórios das despesas realizadas;	15
	d) comprovantes de retenções de recolhimentos de impostos e encargos sociais incidentes, se for o caso;	3
	e) contrato (s) firmado (s) para a execução do objeto pactuado, se for o caso;	6
	f) comprovante de restituição de saldo do recurso ou de rendimentos auferidos em aplicações financeiras não utilizados na consecução do objeto pactuado.	1
OUTROS *	Devoluções	10
	Orçamentos	12
	Formulários de dispensa ou inexigibilidade	9
	Edital	5
	Habilitação de fornecedores	10

* Os quatro últimos itens fazem parte do processo licitatório ou dispensa