



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E EXATAS – CCHE
CAMPUS VI – POETA PINTO DO MONTEIRO
BACHARELADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

**A TRANSPARÊNCIA, DIFICULDADES FISCAIS E A PRESTAÇÃO DE CONTAS
NO ÂMBITO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: UM ESTUDO
DE CASO NO MUNICÍPIO DE AMPARO – PB**

Noaldo Ferreira Nunes Filho

Orientador Prof. Ms. Gilberto Franco de Lima Júnior

MONTEIRO – PB

2014

NOALDO FERREIRA NUNES FILHO

**A TRANSPARÊNCIA, DIFICULDADES FISCAIS E A PRESTAÇÃO DE CONTAS
NO ÂMBITO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: UM ESTUDO
DE CASO NO MUNICÍPIO DE AMPARO – PB**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Universidade Estadual da Paraíba – UEPB
Campus VI, como parte dos requisitos para
obtenção do grau de Bacharelado em Ciências
Contábeis.

Orientador Prof. Ms. Gilberto Franco de Lima Júnior

Monteiro – PB

2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

N972t Nunes Filho, Noaldo Ferreira.

A transparência, dificuldades fiscais e a prestação de contas no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola [manuscrito] : um estudo de caso no município de Amparo - PB / Noaldo Ferreira Nunes Filho. - 2014.
58 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Humanas e Exatas, 2014.

"Orientação: Prof. Me. Gilberto Franco de Lima Júnior, Departamento de Ciências Contábeis".

1. Transparência. 2. Prestação de Contas. 3. Prazos Fiscais.
I. Título.

21. ed. CDD 657

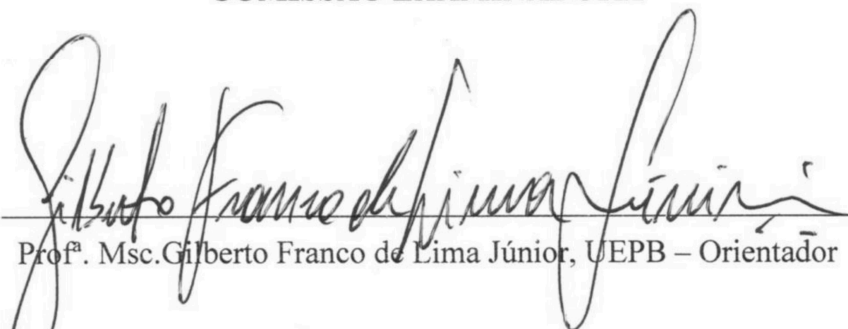
NOALDO FERREIRA NUNES FILHO

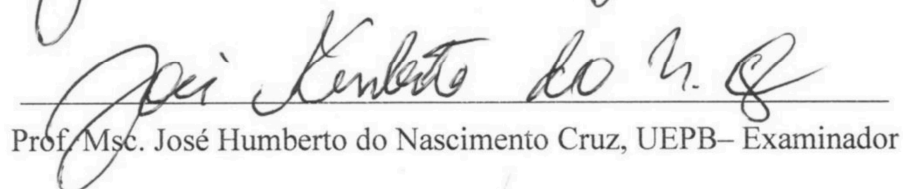
**A TRANSPARÊNCIA, DIFICULDADES FISCAIS E A PRESTAÇÃO DE CONTAS
NO AMBITO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA: UM ESTUDO
DE CASO NO MUNICÍPIO DE AMPARO – PB.**

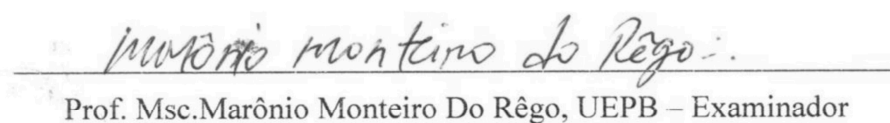
Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Universidade Estadual da Paraíba – UEPB
Campus VI, como parte dos requisitos para
obtenção do grau de Bacharelado em Ciências
Contábeis.

Aprovado em: 07/08/2014.

COMISSÃO EXAMINADORA


Prof. Msc. Gilberto Franco de Lima Júnior, UEPB – Orientador


Prof. Msc. José Humberto do Nascimento Cruz, UEPB – Examinador


Prof. Msc. Marônio Monteiro Do Rêgo, UEPB – Examinador

Dedico este trabalho a minha mãe Elielsa Sales, meu pai Noaldo Sales, a meus irmãos José, Pedro e Nataniele, e a minha esposa Rosineide Batista, Carinhosamente chamada de Rosi, que esteve presente em todos os momentos desta caminhada não me deixando fraquejar no caminho.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a DEUS, NOSSA SENHORA e a Padre Cícero do Juazeiro (do qual sou devoto) pelo discernimento e sabedoria para caminhar até aqui, vencendo todas as etapas com êxito, coragem para enfrentar todas as dificuldades e todas as amizades conquistadas no decorrer desta caminhada, contos os bons e maus momentos.

A toda minha família de modo especial a minha mãe Elielsa Sales e a meu pai Noaldo Sales, que não mediram esforços para me propiciar essa conquista, mostrando-me sempre o caminho com caráter, sabedoria e honestidade, me criando em meio a uma cultura de honestidade.

A minha esposa Rosi Batista, que com seu amor incondicional teve paciência de esperar durante 5 anos a minha indisponibilidade de tempo dedicado a ela, compartilhando de todos os bons e maus momentos desta caminhada, mim dando apoio sempre em todas as minhas decisões, sou grato pelo seu apoio amizade e principalmente pela paciência e amor dedicado a mim, “te amo”.

A todos os parentes e amigos que conferiram a mim todo o seu apoio e força estimulando-me sempre a seguir em frente.

A Adson Ivandemberg, Bruno Ricardo, Maciel Alves, Helvio Felex, José Ivanildo (Dida), Anderson Barros, Felipe Sousa, queridos colegas de sala, (conhecidos como a banda podre) os quais fiz amizades imensuráveis, aos demais colegas de classe não menos importantes nesta caminhada.

Ao meu amigo e colega de sala Sergio Murilo Villar, pela colaboração incalculável no desenvolvimento desta pesquisa, dedicando parte do seu precioso tempo para me ajudar.

A todos os professores que fizeram parte do corpo docente durante toda essa trajetória, me proporcionando a oportunidade de acesso a conhecimentos indispensáveis a minha passagem pela academia e fundamentais para o meu desenvolvimento profissional. De modo especial ao meu orientador Professor Orientador Gilberto Franco de Lima Junior, sempre presente durante o processo de desenvolvimento da pesquisa com suas sabias orientações.

A Universidade Estadual da Paraíba em especial o Campos VI Poeta Pinto do Monteiro meus eternos agradecimentos pela oportunidade a mim conferida, pois sem esta jamais receberia este honroso título de Bacharel em Ciências Contábeis, do qual me orgulharei por toda a minha vida.

**“Nunca deixe que lhe digam que não vale a pena
acreditar nos sonhos que se tem ou que os seus
planos nunca vão dar certo ou que você nunca vai
ser alguém... quem acredita sempre alcança”.**

Renato Russo

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as principais dificuldades encontradas no cumprimento das obrigações fiscais e prestações de contas, averiguar os procedimentos contábeis adotados e o grau de transparência, contemplando as questões legais, e a estratégia utilizada na gestão dos recursos públicos do Programa Dinheiro Direto (PDDE) na Escola no Município de Amparo – PB. A investigação aponta os desafios encontrados no cumprimento dos prazos das obrigações fiscais e das prestações de contas, a participação da sociedade no Orçamento Democrático Escolar a transparência na aplicação e divulgação em gerir os recursos financeiros recebidos pelo PDDE destinados às escolas deste município paraibano. Utilizou-se do estudo de caso e o processo indutivo que investigou as ocorrências particularidades e a partir daí generalizam-se os resultados de fontes documentais em arquivo nas escolas e no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) além de questionários aplicados. Com a realização das interpretações dos dados obtidos o trabalho contribui para demonstrar as dificuldades encontradas para se cumprir os prazos das obrigações fiscais das Unidades Executoras (UEx) e permitiu concluir que a falta de informação sobre os recursos e sua aplicação é um entrave que gera divergência entre os setores que o representam através de seus representantes legais focando num novo sistema educacional que tem como base a participação democrática e compartilhada com a comunidade.

Palavras-chave: Transparência. Prestação de Contas. Prazos Fiscais.

ABSTRACT

Aimed to analyze the main difficulties encountered in complying of the tax obligations and benefits accounts, ascertain the accounting procedures adopted and the degree of transparency, contemplating the legal issues, and the strategy used in the management of public resources of the Programa Dinheiro Direto in a public school on Amparo – Paraíba-Brazil. The research points out the challenges encountered to fulfill with tax obligations deadlines and all benefits accountings, the participation of society in the Scholar Democratic Budget, the transparency in the implementation and the dissemination of managing the financial resources received by PDDE for schools on this Paraibano County. It was utilized a case study and inductive process that investigated the particular occurrences and thereafter generalize the results through documentary sources on schools files and in the FNDE database. Through of the database interpretation the resource allowed to demonstrate the difficulties found to fulfill with tax obligations in the UEx. Concludes that tax obligations and the lack of information about the features application are barriers that generates divergence between sectors represent it through their legal representatives focusing on a new educational system that is based on democratic participation and shared with the community.

Keywords: transparency. Benefits accounts. Accounting deadlines.

Sumário

1	INTRODUÇÃO:	12
1.1	Caracterização do problema	12
2	OBJETIVOS	14
1.2.1	Objetivo Geral:	14
1.2.2	Objetivos Específicos:	14
1.3	JUSTIFICATIVA	14
1.4	ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	16
2	REFERENCIAL TEÓRICO:	17
2.1	Breve Histórico da Contabilidade no Mundo	17
2.2	Origem da Contabilidade no Brasil	18
2.3	A Contabilidade Pública no Brasil	21
2.4	Lei de Responsabilidade Fiscal	22
2.4.1	Controle Interno	25
2.4.2	Controle Externo	27
2.4.3	Controle Social	28
2.5	O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – (FNDE) e suas políticas sociais educacionais	30
2.5.1	PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE.	30
2.5.2	Da prestação de contas:	36
2.5.3	Documentos comprobatórios	37
2.5.4	Das formas e prazos	37
3	METODOLOGIA DA PESQUISA	41
4.	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	44
4.1	RESULTADOS DA PESQUISA DOCUMENTAL	44
4.2	ANÁLISE E DISCURSÃO DOS QUESTIONARIOS	45
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
	REFERÊNCIAS	54
	ANEXOS	58

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CACS:	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CD:	Conselho Deliberativo
CF:	Constituição Federal
CNPJ:	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CPF:	Cadastro de Pessoa Física
DCTF:	Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais
DIPJ:	Declaração de Isenção de Imposto de Renda Pessoa Jurídica
EEx:	Entidade Executora
EM:	Entidade Mantenedora
FNDE:	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB:	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
IRPJ:	Imposto de Renda Pessoa Jurídica
LDB:	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LRF:	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC:	Ministério da Educação
PDDE:	Programa Dinheiro Direto na Escola
RAIS:	Relação Anual de Informação Social
REx:	Relação de Unidades Executoras
RG:	Registro Geral
SIGPC:	Sistema de Gestão de Prestação de Contas
TCE:	Tribunal de Contas Estadual
TCU:	Tribunal de Contas da União
UAB:	Universidade Aberta do Brasil
UEx:	Unidade Executora

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados dos questionários aplicados a alunos e comunidade.

Tabela 2 – Dados dos questionários aplicados aos professores.

Tabela 3 – Dados dos questionários aplicados aos gestores.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Sexo predominante na população investigada

Gráfico 2 – Faixa etária da população investigada

Gráfico 3 – Percentual de acertos dos passos para a aplicação dos recursos do PDDE.

1 INTRODUÇÃO:

1.1 Caracterização do problema

O direito de participação da sociedade no acompanhamento e verificação da gestão dos recursos federais, empregados nas políticas públicas conquistados na Constituição Federal de 1988, a qual dispõe em seu artigo 1º parágrafo único “Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, por representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta constituição.”

Portanto, confirmada pela LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) em 1996 e pelo plano nacional de educação em 2001, é uma experiência relativamente nova em nosso país que chegou ao ensino público com a proposta da gestão democrática. Diversos mecanismos, de participação tem sido implementados e consolidados a partir desses marcos tais como conselhos, conferências, fórum, orçamento participativo e iniciativa de lei e referendo. Tendo como objetivo a descentralização do poder de decisão sobre os recursos a serem utilizados na prestação de serviços sociais, principalmente no setor educacional é um caminho trilhado por um número cada vez maior de organizações da sociedade civil.

Nesse sentido, estas OSC's, se configuram com um dos mecanismos de controle social. Em outras palavras os conselhos são ainda, uma forma de os cidadãos reconquistarem a soberania popular na gestão do bem público, por assim dizer são o principal canal constitucional de participação popular encontrado nas três instâncias de governo federal, estadual e municipal tendo em suas características a participação de pessoas de qualquer crença religiosa, etnia, filiação partidária ou convicção filosófica.

No objetivo de apoiar a progressiva autonomia das escolas, partindo da premissa de que a comunidade escolar, professores e os diretores estão em melhor condição para definir as necessidades de sua escola, o Ministério da Educação e diversas secretarias de educação vêm adotando políticas de repasse dos recursos direto as escolas. O Programa Dinheiro Direto na Escola é o maior exemplo desse tipo de política utilizado pelo Ministério da Educação como uma denominação genérica para referir-se a diversos órgãos representativos das comunidades escolares as Unidades Executoras, encontradas em todo território nacional independentemente da nomenclatura adotada. Por meio desses espaços de participação popular é que tanto a autonomia pedagógica quanto financeira seja assegurada a todas as escolas.

É dentro deste contexto de inserção da participação popular, que a contabilidade tem papel fundamental por ser uma área do conhecimento que busca verificar com

responsabilidade ética vários conjuntos de princípios e elementos. Os quais a partir da inserção popular no gerenciamento dos recursos públicos passaram a exercer a responsabilidade de prestar contas e cumprir com obrigações fiscais sem o pleno conhecimento da área contábil.

A Contabilidade, principal sistema de informação de uma entidade, não pode, nos dias atuais desconhecer esta realidade. É nessa premissa que a contabilidade deve evidenciar as medidas adotadas e os resultados alcançados pelas Unidades Executoras (UEX), no processo de responsabilidade social, a qual se insere como ferramenta de comunicação entre os concelhos, a sociedade e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). A contabilidade se coloca como capaz de mostrar os resultados e o impacto que gera o processo produtivo contribuindo com elementos de caráter qualitativos que ajudam a orientar corretamente os gestores das UEX no manejo, fortalecimento e progresso do modelo de gestão que contempla dentre outros o fator humano.

Dada à importância dos concelhos, que tem como função principal zelar pela efetivação das políticas públicas sociais entre eles os que fazem o acompanhamento dos programas do FNDE, em especial o PDDE que é o fator motivador desta pesquisa sendo assim: **Quais dificuldades que as Unidades Executoras encontram na elaboração das prestações de contas e no cumprimento de suas obrigações fiscais para uma melhor transparência nas informações desta natureza no Município de Amparo – PB?**

2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral:

Identificar as principais dificuldades encontradas na prestação de contas bem como nas obrigações fiscais por parte das Unidades Executoras (UEX) no âmbito do programa PDDE (PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA) no município de Amparo – PB.

1.2.2 Objetivos Específicos:

Averiguar se os gestores das Unidades Executoras Próprias observam os prazos das obrigações fiscais;

Analisar se os procedimentos contábeis adotados e praticados nas prestações de contas estão de acordo com a legislação pertinente;

Atestar o grau de transparência de todo o processo, desde o aporte do recurso até sua efetiva aplicação e prestação de contas aos órgãos competentes por parte dos membros do Conselho.

1.3 JUSTIFICATIVA

Com amparo na Constituição de 1988, na LDB e na Emenda Constitucional 14/1996, os recursos destinados à educação básica, são aplicados mediante a criação de mecanismos específicos para chegarem às unidades escolares, como é o caso do Programa Dinheiro Direto na Escola. Assim, a escola passou a ser o centro das políticas educacionais e das ações governamentais. Empregar bem os recursos financeiros destinados à educação é um dos caminhos a alocar, especialmente no que diz respeito aos documentos e obrigações fiscais.

Sabendo que as UEX são unidades de pessoa jurídica com obrigação de prestar contas do dinheiro público, como bem cumprir com os prazos das declarações de impostos, mesmo que isentos, e que os profissionais da área contábil tem acesso a esse conhecimento do qual lhes coloca como mediador de uma serie de eventos entre os cidadãos e o Estado, o mundo produtivo e o aparelho estatal, intermediando uma serie de procedimentos que contribuirão para uma sociedade mais justa, e nem sempre os gestores das UEX tem conhecimento de como fazê-lo e quais punibilidades podem sofrer. Neste contexto, há a necessidade de realizar

pesquisa voltada para verificação quanto as dificuldades encontradas pelos gestores das UEx na prestação de contas, bem como, no tocante as obrigações fiscais.

Por outro lado, à sociedade precisa estar ciente dos gastos públicos envolvidos em programas governamentais. Mas é necessário conhecer de que maneira os órgãos responsáveis pelo controle e acompanhamento de projetos e programas governamentais especificamente o PDDE podem atender as necessidades da sociedade. Diante do exposto é necessário considerar suas potencialidades e dificuldades, suas relações sociais do dia-a-dia a opinião dos autores envolvidos neste município, na gestão financeira a escola, seus interesse, expectativa e disposição para aderir às novas propostas que modifiquem a realidade escolar, para se refletir sobre as possíveis mediações que se pode contar.

É diante desse contexto que surge a necessidade de desenvolver essa pesquisa nesta localidade a fim de contribuir para o bom funcionamento e aplicação dos recursos destinados a educação em especial as do programa em questão bem como encontrar o elo que possa facilitar e esclarecer sobre o cumprimento dos prazos das obrigações fiscais destas entidades jurídicas, visando o não dispêndio financeiro e jurídico aos membros dessas entidades.

Como a característica básica dos membros que formam e administram as UEx é a ausência de remuneração de qualquer de seus signatários por se tratar de uma reunião de esforços em parceria para atingir um bem comum que é a melhoria da educação onde os recursos financeiros destinados a custear as despesas relacionadas, tal qual a execução propriamente dita dentro das normas do programa obedecendo a programação, a contar com o detalhamento das despesas efetuadas não podendo ser transferidas para fins de despesas fiscais.

De onde se orbitem os recursos com tais despesas caso o prazo estipulado pela Receita Federal seja descumprido. Para tanto faz-se necessário que os gestores das UEx tenham acesso às informações sobre os prazos como também referentes aos programas sobre tudo no que concerne as condições para participação, finalidade e exigências. Visto que principalmente a falta do cumprimento dos prazos estipulados podem comprometer os gestores.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

O presente trabalho está dividido em 5 capítulos. No capítulo primeiro apresenta-se a introdução onde encontra-se a contextualização em relação ao tema proposto. Enfatizando também os objetivos e a relevância do trabalho.

No capítulo segundo, o referencial teórico é evidenciado no qual objetivou-se apresentar a retrospectiva histórica da contabilidade diante das políticas públicas no Brasil. Ainda contemplou as diretrizes e os critérios que disciplinam os repasses dos recursos do PDDE, sua execução, finalidades, formas, prazos de aplicação dos recursos e suas obrigações fiscais no âmbito do referido programa.

O capítulo terceiro aborda o método da pesquisa com evidência a discriminação de todas as etapas e as premissas utilizadas, visando garantir o atingimento dos objetivos deste estudo.

O quarto capítulo evidencia a discussão dos resultados da pesquisa, obtidos por meio de investigação de documentos em loco (nas escolas), bem como aplicação de questionários (Apêndices), que evidenciam as principais causas da má gestão dos recursos do programa bem como as inconsistências nas prestações de contas e ainda as causas que levam as UEx a perderem os prazos fiscais.

Trata o capítulo quinto por fim, as considerações finais bem como sugestões para futuras pesquisas e referências bibliográficas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO:

2.1 Breve Histórico da Contabilidade no Mundo

A contabilidade surgiu desde o início da humanidade partindo do pressuposto da necessidade do homem em obter informações a respeito de suas riquezas “Para que se compreenda a Contabilidade, pois, como ramo importante do saber humano que necessário se faz remontar a suas profundas origens.” (SÁ, 2008, p.21).

Já, Sá (1997, p 12.) afirma que:

“a escrituração contábil nasceu antes mesmo que à escrita comum aparecesse, ou seja, o registro da riqueza antecede aos demais, como comprovam os estudos realizados sobre a questão, na antiga Suméria. Em uma época em que não havia moeda, escrita formal e até os números, observa-se homem pastor, executando uma contabilidade rudimentar”.

Estima-se que a Contabilidade surgiu da necessidade de controle dos bens produzidos, sendo esta iniciada para suprir a necessidade de controle do excedente de produtos agrícolas obtidos a partir do desenvolvimento da irrigação na era mesopotâmica. Desta forma, a contabilidade tornou-se uma ferramenta de auxílio e controle das riquezas produzidas.

A contabilidade caminhará há passos lentos até que ocorrer um fato marcante em seu desenvolvimento, a publicação do Frei Franciscano Luca Pacioli no último período da era medieval. Segundo (SCHIMIDT 2000) “a difusão das partidas dobradas acompanhou o desenrolar das atividades desenvolvidas do decorrer do último período medieval na Europa, propiciando a passagem para um novo estágio histórico”. Este fato vem precedido do renascimento que junto com o capitalismo reestruturou a organização política e econômica das sociedades, expirando novas realidades sociais instruindo ao acúmulo de bens e riquezas.

Alguns historiadores consideram que a Contabilidade passou por um longo período de estagnação causado, principalmente, pela publicação do trabalho do Paciolo (SCHIMIDT 2000). Explicitamente a Contabilidade vivenciou um desenvolvimento sem precedentes, porém necessitou de um tempo para acompanhar a evolução do mercado, isso devido ao longo processo de adaptação dos profissionais de contabilidade ao modelo proposto no livro *La Summa de Arithmetica, Geometria, Proportioni et Proportionalitá* de Pacioli.

Para (Buesa, 2010) “A contabilidade passou por inúmeras etapas, da observação passou à organização dos raciocínios, dela aos conceitos que por sua vez produziram enunciados ou teoremas que geraram, finalmente, as teorias”. A partir deste ponto começa a surgir às primeiras correntes de pensamento contábil, denominadas Escolas do Pensamento

Contábil, uma precedida da outra e cada vez mais agregando conhecimentos instigantes ao estabelecimento da contabilidade como ciência.

Através de livros, varias teorias que ate hoje são lembradas, foram relatados por vários estudiosos. Pois nas cidades com atividades econômicas de maior fluxo no mundo estavam cada vez mais se desenvolvendo.

Ildícibus (2009, p 16.) explana que:

“E assim, fácil de entender, passando por cima da antiguidade, por que a Contabilidade teve seu florescer, como disciplina adulta e completa, nas cidades italianas de Veneza, Gênova, Florença, Pisa e outras. Estas cidades e outras da Europa fervilhavam de atividade mercantil, econômica e cultural, momento a partir do século XIII até o inicio do século XVII. Representaram o que de fato mais avançado poderia existir, na época, em termos de empreendimentos comerciais e industriais incipientes. Foi nesse período, obviamente, que Pacioli escreveu seu famoso *Tractatus de coputis et scripturi*, provavelmente o primeiro a dar uma exposição, completa e com muitos detalhes, ainda hoje atual, da Contabilidade”.

Porém seu desenvolvimento foi sendo estimulado mesmo sem haver como dizer como exatamente nasceu a contabilidade, estimulada através de transformações diversas da humanidade.

De acordo com (BUESA, 2010) “A primeira escola que se destaca nesse período é a Administrativa ou Lombarda, que defende a contabilidade como um conjunto de noções econômicas e administrativas aplicadas à arte de escriturar os livros e registrar as contas”. Para (SCHMIDT, 2000, p. 54) “é preciso que o contador tenha um perfeito conhecimento da gestão da entidade e não domine apenas técnicas de registro contábil, ou seja, ele defende o conhecimento organizacional como auxílio as técnicas contábeis”.

A segunda escola era denominada Personalista ou Toscana fundada na segunda metade do século XIX, esta escola defendia o pressuposto que “as contas deveriam ser abertas em nome de pessoas verdadeiras, físicas ou jurídicas, e o dever e o haver representavam débitos e créditos das pessoas titulares dessas contas” (SCHMIDT, 2000, p. 61).

A terceira escola denominada de Escola Controlista ou Veneziana (SCHMIDT, 2000, p. 74). “Afirma que a Contabilidade pode ser entendida como a ciência do controle econômico, visando dirimir qualquer desperdício proposital das forças econômicas empregadas ao trabalho”.

2.2 Origem da Contabilidade no Brasil

O desenvolvimento da contabilidade no Brasil versa desde a instauração de uma colônia portuguesa no território americano imediatamente após a tomada de posse por Pedro

Alvares Cabral em 1500, tornando-se um período extenso de desenvolvimento. Neste trabalho daremos ênfase aos fatos mais importantes do desenvolvimento contábil no Brasil.

Partindo do pressuposto que, a contabilidade surgiu no Brasil juntamente com a instauração da colônia (SCHIMIDT, 2000) “aponta que a Contabilidade brasileira pode ser dividida em dois grandes momentos, o período que vai desde o Descobrimento do Brasil até o ano de 1964, e o período que se inicia em 1964, quando foi introduzido um novo método de ensino da Contabilidade no país”.

No primeiro período que vai de 1500 até a proclamação da República em 1822, o Brasil não passou por nenhum grande avanço na contabilidade, período este historicamente conhecido como período colonial. Na época do Brasil colônia, foram desenvolvidos vários ciclos como: ciclo da cana-de-açúcar, ciclo do Pau-brasil e o ciclo do ouro, no qual desencadeou uma movimentação migratória brusca da população atraídos pela extração do ouro, dessa forma aguçou-se a necessidade de maior controle sobre as riquezas do Brasil. Segundo (FURTADO 1988) “O governo criou em 1702 a Intendência de Minas que tinha a função de dirigir a exploração, fiscalizar e cobrar tributos em todas as capitanias onde houvesse mineração”. A partir de 1710 surgiu o imposto chamado a quinta parte ou como era mais conhecido “o quinto”, que era a cobrança da quinta parte, ou seja, 20% de todo o ouro levado às casas de fundição eram retidos como pagamento a coroa portuguesa, deste modo passou-se a exigir um controle específico sobre os impostos. Ainda no período colonial devido à alta taxa tributária que insidia sobre os mineradores, o Governo criou em 1719 as casa de fundição e da moeda de Vila Rica, como medida de prevenção contra a sonegação de impostos devido as suas altas taxações.

Com a chegada da Família Real Portuguesa, o Brasil passou por uma importante manifestação contábil proporcionando um efetivo desenvolvimento econômico, social e cultural para a colônia, esse desenvolvimento foi desencadeado por diversos acontecimentos. Segundo (BOESA, 2010) os fatos que motivaram a manifestação contábil foram:

“A publicação de um alvará que obrigava os Contadores Gerais da Real Fazenda a aplicar o método das partidas dobradas na escrituração mercantil. Considera-se também outro fato importante: em 1809, José da Silva Lisboa, também conhecido como Visconde de Cairu, que foi um dos articuladores da abertura dos portos brasileiros, apresentou o primeiro sistema de direito comercial e realizou os primeiros estudos de economia política do Brasil, criando a primeira Cadeira de Aula de Comércio no Rio de Janeiro”.

Outros fatos de suma importância para o desenvolvimento da contabilidade no Brasil colônia, foram à abertura dos portos as “nações amigas”, facilitando assim o comércio entre outros países além de Portugal; a criação do Banco do Brasil, que devido ao déficit dos cofres

públicos a emissão do papel moeda só durou um ano, a atividade impressora ficou a cargo da criação da Imprensa Régia onde somente o governo tinha permissão para imprimir.

Para um melhor controle das contas públicas e receitas do estado, foi implantado com este fim o órgão denominado Erário Régio, incumbido de fazer toda a arrecadação, distribuição e administração financeira e fiscal. Este órgão era composto por um presidente com funções de Inspetor Geral, um contador e um procurador fiscal, onde foi introduzido o método das partidas dobradas, já utilizado em Portugal.

No ano de 1808, elaborada pelo príncipe Regente D. João VI, ocorreu no Brasil, a primeira referência oficial à escrituração e relatórios contábeis. O primeiro professor de contabilidade nomeado no Brasil foi o Sr. José Antônio Lisboa através do alvará de 15 de julho de 1809, pelo qual foi oficializado as aulas de comércio no Brasil, era aulas originárias de Portugal que capacitavam os empregados do comércio para o exame na junta comercial, já que o processo de escrituração só poderia ser feito por profissionais que estudassem aulas de comércio.

Um período evolutivo da contabilidade no Brasil conhecido como Período Independente, “o qual teve como primeiros passos a criação em 1850 do Código Comercial Brasileiro que estabeleceu a obrigatoriedade da escrituração contábil e da elaboração do Balanço Geral, anualmente”. (SCHIMIDT, 2000). Tal código estabelecia que o Balanço deveria evidenciar os bens, direitos e as obrigações das empresas comerciais.

Um dos momentos mais marcantes no âmbito da formação profissional foi em 1856 “a criação do Instituto Comercial do Rio de Janeiro que passou a ter a disciplina de Escrituração Mercantil a partir de 1863, para melhor qualificar seus alunos na prática dos registros contábeis” (SCHIMIDT, 2000).

Uma série de eventos influenciou o desenvolvimento da contabilidade no Brasil após a Proclamação da República dentre eles a criação de um curso regular que oficializa a profissão contábil pelo Grêmio dos Guarda-Livros de São Paulo, Surge em 1902 a Escola Prática de Comércio sob a influência da escola italiana.

O Decreto nº 20.158 que organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador, fato digno de nota publicado em 1931 no Diário Oficial da União. A primeira Lei das Sociedades por Ações. Surge em 1940, publicada no Decreto-Lei nº 2.627, que estabelecia procedimentos para a contabilidade nacional como regras para avaliação dos ativos e apuração e distribuição dos lucros criação de reservas e padrões para a publicação do balanço e demonstração de lucros e perdas.

O curso de Ciências Contábeis e Atuárias foi instituído com a fundação da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo em 1946, que foi de fundamental importância porque assim surgiu um centro de pesquisa totalmente nacional e a criação pelo Decreto-Lei nº 9.295 do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Contabilidade. “Essa primeira fase de desenvolvimento da contabilidade nacional foi marcada por dois aspectos relevantes: a intervenção da legislação de procedimentos contábeis e a influência das escolas italianas” (SCHMIDT, 2000, p. 209).

Relata Ildícibus (2006, p 41) que:

“O Brasil foi inicialmente influenciado pela escola Italiana [...] A primeira escola especializada no ensino de Contabilidade foi a Escola de Comercio Alvares Penteado, criada em 1902. Assim diríamos que a Contabilidade no Brasil evoluiu sob a influência da escola italiana não sem aparecerem traços de uma escola verdadeiramente brasileira, ate que algumas firmas de auditoria de origem anglo-americana, certos cursos de treinamento em Contabilidade e finanças, oferecidas por grandes empresas, tais como o excelente BTC de Geral Eletric, e a Faculdade de e Economia e Administração, em seu curso básico de Contabilidade Geral, acabassem exercendo forte influência, revertendo a tendência”.

Pode-se dizer em fim, que no Brasil houve influência tanto da Escola Italiana quanto da Escola Americana e a partir da Resolução nº 220 e da circular nº 179 do Banco Central e para implantação do ensino acadêmico o Brasil se baseou para a formação da Lei das Sociedades por Ações, com influência da Escola Americana.

Com orientação internacional especialmente norte-americano, foi publicado no Brasil a Lei 6.404, que regulamentava os princípios contábeis na data de 15 de dezembro de 1976. Introduzindo mudanças significativas no contexto da contabilidade empresarial e em atendimento as necessidades da sociedade brasileira, foi publicada a Lei 11.638 em 28 de dezembro de 2007.

2.3 A Contabilidade Pública no Brasil.

O surgimento da Contabilidade Pública no Brasil se confunde com o surgimento da Contabilidade Comercial, sendo que uma surgiu atrelada a outra. A Contabilidade Pública estuda e registra os fatos administrativos das pessoas de direito público bem como as situações de seu patrimônio, sendo definida como o ramo da contabilidade que faz o registro, o controle e demonstra e faz a execução dos orçamentos dos atos e fatos da fazenda pública.

No entanto, devem ser observadas as especificidades inerentes à própria administração pública, devendo seguir os preceitos básicos da Contabilidade Geral, sendo conceituada como:

“A Contabilidade Pública, aplicando normas de escrituração contábil, registra a previsão das receitas, a fixação das despesas e as alterações introduzidas no orçamento. Controla as operações de créditos, exerce fiscalização interna, acompanhando passo a passo a execução orçamentaria, a fim de que ela se processe em conformidade com as normas gerais de Direito Financeiro. (ANGELICO 1992, p, 113/114)”.

Deste modo Mota (2005, p 190.) afirma que:

“A Contabilidade Pública é o ramo da Ciência Contábil que aplica na administração pública as técnicas de registro dos atos e fatos administrativos, apurando resultados e elaborando relatórios periódicos levando em conta as normas de Direito Financeiro (Lei 4.320/64), os princípios de finanças públicas e os princípios de contabilidade”.

No decorrer do tempo à contabilidade pública vem sofrendo mudanças no sentido cultural, econômico, político e social, com a entrada da colônia brasileira no mundo dos negócios percebeu-se a necessidade para a economia nacional de um comércio instruído e moralizado.

Segundo Fagundes (2011, p, 12), “outra data importante é a da criação da primeira lei das Sociedades Anônimas (S/A) de 1940” que estabelecia regras para a avaliação de ativos, regras para apuração e distribuição dos lucros, criação de reservas, determinação de padrões para a publicação do balanço e determinação para publicação dos lucros e perdas.

Com a queda do imperador D. Pedro II é aprovado no Brasil o Código de Contabilidade da União, em 1922 pela necessidade de controlar a fazenda pública tendo sido substituído pelo Decreto-Lei nº 2.416/1940 posteriormente substituído pela Lei Federal nº 4.320 em 1964. Necessitando de elementos positivos que punam os transgressores com mecanismos que embaracem com mais vigor e eficácia prática, surge nesse âmbito a Lei complementar nº101 de 04 de maio de 2000, intitulada como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que em consonância com a lei nº 10.028 de 19 de outubro de 2000, objetivando punir os transgressores sejam ente estatal ou governamental.

2.4 Lei de Responsabilidade Fiscal

Visando regulamentar a Constituição Federal, na parte da tributação e do orçamento a serem observados pelos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal, a Lei de Responsabilidade fiscal nº 101 de 04 de maio de 2000 (título VI) cujo capítulo II estabelece as normas gerais de finanças públicas. Em particular, a LRF vem atender a prescrição do artigo 163 da Constituição Federal de 1988.

Para Figueredo e Nobrega (2001), um dos grandes problemas que o Brasil sofria em todas as esferas de governo era o déficit público, pois se gastava mais do que recebiam os cofres governamentais. Com o intuito de buscar o controle sobre os gastos que vinham a ser

absurdos e para tentar criar uma sociedade mais justa com um razoável grau de igualdade social, a LRF é Lei Complementar de âmbito nacional aplicável em todas as esferas governamentais.

Para Meireles (2005 p 84): “A administração pública é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, seguindo os preceitos do direito e da moral, visando o bem comum.” Expressando em seus respectivos corpos literários os princípios que norteiam a administração pública a Constituição da República Federativa do Brasil em conjunto com a Lei de Responsabilidade Fiscal atuam em defesa dos interesses públicos.

A criação da LRF foi baseada nos princípios contidos na Constituição Federal de 1988, e sobre a influência de modelos adotados por países como a Grã-Bretanha, Nova Zelândia, Peru, México e Estados Unidos da América, onde buscavam por uma administração ágil e de qualidade para a população (MARQUES 2009).

Sua criação foi de suma importância para os moldes da administração, sendo esta uma ferramenta de fundamental relevância na tomada de decisões, impondo limites aos administradores e coibindo ações desastrosas para a sociedade.

Incentivando o desenvolvimento e a expansão econômica e socialista do país podendo através desta tornar o serviço público mais eficaz para a sociedade a Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu com a finalidade de mudar a burocracia da administração pública por uma administração gerencial. Uma das características fundamentais da Lei de Responsabilidade Fiscal é o controle que passou a ser exercido com maior facilidade devido à introdução de novos relatórios de acompanhamentos da gestão fiscal, que além da obrigatoriedade de publicação deveriam estar disponibilizados na internet (KHAIR 2000). Impondo aos seus administradores as delimitações no trato com os bens públicos devido ao manual de condutas que se tornou a LRF na administração pública, a sociedade brasileira encontrasse mais tranquila e esperançosa.

Tendo que planejar suas ações, e ao povo proporciona serviços de qualidade os gestores ocupam um importante papel e devem agir com responsabilidade na condução dos recursos públicos. Com o intuito de propiciar o equilíbrio das contas públicas e com enfoque no planejamento e responsabilidade social, a obrigatoriedade de previsão e efetiva arrecadação de tributos, compensação das renúncias de receita, condicionamento para transferências voluntárias, avaliação prévia de impacto para a geração de nova despesa e de caráter continuado, limitações de gasto com pessoal, limitação da dívida pública e do

endividamento e proibição de endividamento no último ano de mandato, são algumas das delimitações trazidas na Lei Complementar 101/2000.

Possibilitando o cumprimento das metas fiscais e alocação das receitas para as diferentes despesas de sua competência o ente deve explorar adequadamente sua base tributária e ter capacidade de estimar qual será sua receita. A competência de tributar e do ente federado e indelegável e implica em penalidades ao governante omissor, conforme dispõe a LRF em seu artigo 11 parágrafo único. Também insere ao mesmo tempo importante mecanismo de controle quando vincula o resultado da efetiva arrecadação preservando ao ente da federação exercer uma política tributária que atenda mais adequadamente o equilíbrio entre receita e despesa.

“Entende-se receita pública como o total de valores, representado em dinheiro, recebido pelo erário público proveniente de diversas rendas ordinárias, extraordinárias e especiais” (PLACIDO E SILVA 1997).

A receita pública é uma variável dependente da economia da Nação, dos Estados e Municípios os critérios técnicos utilizados verificados quando da sua realização a estimativa do montante da arrecadação e todos os fatores considerados devem ficar indicados e verificados na previsão da receita quando da sua realização. A inovação proposta pela LRF conforme dispõe o artigo 13, é a necessidade de se prever por cada intervalo de dois meses o que se espera arrecadar no ano. A prática do orçamento já estava prescrita na Lei 4.320/64.

Em seu artigo 14 a LRF disciplinou a renúncia de receita, no sentido de não permitir a evasão de recursos públicos sem contrapartida, requer novas exigências que devem ser observadas antes da elaboração da lei específica não proíbe a renúncia de receita nem despesa a lei para concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios. Entretanto, o parágrafo 1º do referido artigo compreende a renúncia de receita como: anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção de caráter não geral alterações de alíquotas ou modificação de base de cálculo e outros benefícios que correspondam a tratamento que implique redução de tributos ou contribuições.

Segundo a LRF, transferências voluntárias, consistem na entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação não pode destinar-se ao Sistema Único de Saúde e nem decorrer de determinação constitucional ou legal a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira. O ente que vier a realizá-las deverá possuir dotação específica além das condições que determina a lei de diretrizes orçamentárias.

A LRF define despesa obrigatória e de caráter continuado como sendo aquela oriunda de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe obrigação por período superior a dois exercícios.

O artigo 169 da Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei Complementar nº 101/2000 dispõe que:

“Art. 169 A despesa com pessoal ativo e inativo da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder aos limites estabelecidos em Lei Complementar” (CF 1988).

Com a finalidade de disciplinar a gestão dos recursos públicos, a LRF abrange diversos setores buscando a transparência das contas e obrigatoriedade dos poderes a quem ela compete, e uma de suas metas primordiais é a redução de gastos com pessoal. “As despesas com pessoal são as que mais despertam a atenção da população e dos gestores públicos, em razão de serem as mais representativas em quase todos os entes públicos entre os gastos realizados (CRUZ 2001, p 21).” Entende-se dessa forma, que entre os gestores públicos as despesas com pessoal principalmente em relação à folha de pagamento é um dos pontos mais preocupantes.

Especialmente no último ano de mandato as inscrições de despesas em restos a pagar e as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária, foram restringidas pela legislação para interromper esta prática. Sendo assim especialmente nos últimos oito meses de mandato as despesas que não possam ser cumpridas integralmente até o final do respectivo exercício ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa suficiente, ficam proibidas de serem contratadas pelo titular de poder ou órgãos.

Para disciplinar e conduzir o administrador a gerenciar com transparência os bens públicos e influencia-lo a obedecer aos demais limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal observa-se que o controle é uma ferramenta primordial, admitindo variações nas formas do controle dos atos administrativos que se classificam em três: Controle Interno, Controle Externo e Controle Social.

2.4.1 Controle Interno

O controle realizado internamente pela administração pública, utiliza técnicas e procedimentos para garantir a veracidade dos registros. A avaliação feita pelos tribunais de contas nas ações executadas pela gestão administrativa das informações prestadas, pois é através destas documentações apresentadas e confiabilidade dos atos homologados pelo governo que poderá ser realizado um controle externo.

Sendo um mecanismo essencial para uma boa administração dos recursos públicos a Lei de Responsabilidade Fiscal configura o controle juntamente com o planejamento transparência e a responsabilidade valorizando ainda mais a execução do controle nas decisões administrativas o artigo 73 da LRF diz ser realizada punição pra qualquer improbidade administrativa existente.

A Contabilidade Governamental é o instrumento de controle capaz de potencializar as informações necessárias com o propósito de fazer análise de natureza econômica, financeira, física e de produtividade inerente ao gerenciamento dos recursos públicos, o controle interno tem como função administrativa a finalidade de assegurar o cumprimento do planejado, sob a hipótese da má condução dos negócios públicos se tornarem uma mera improvisação.

Atuando de forma preventiva e na busca dos objetivos a que se propõe o controle interno deve estar presente em todas as funções da administração pública, este por sua vez atuando em uma entidade como ferramenta de apoio a contabilidade, tem por objetivo a proteção do patrimônio, com vistas a impedir a ineficiência, a fraude e o erro, o controle interno é o conjunto de meios utilizado pela entidade pública para averiguar o desenvolvimento de suas atividades e a conformidade com o que foi planejado.

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 74 elenca os objetivos do controle interno:

Os Poderes Legislativo, Executivo e judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I. Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II. Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentaria, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidade de direito privado;
- III. Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV. Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Sendo coordenado pelo poder executivo o controle interno atua de forma integrada mesmo que cada esfera do poder possua seu próprio controle interno, que compreende uma relevante ferramenta que dá ao administrador respaldo e confiança no gerenciamento patrimônio público.

“O chefe da repartição pública é o responsável pelo estabelecimento do sistema de controle interno, pela verificação de seu cumprimento pelos funcionários e por sua modificação, visando adaptá-lo às novas circunstância.” (CREPALDI, 2002, p, 215).

Diferentemente do que ocorre na atividade privada que tem a competitividade e o lucro como poderosas ferramentas para reduzir desperdícios, alocar os recursos e melhorar o

desempenho de forma mais eficiente, o Controle Interno é de grande relevância para o âmbito estatal em virtude desta não dispor de mecanismos naturais de correção de desvio, como ocorre nas atividades privadas. É nessa esfera de garantia de eficácia que a Administração pública exerce sobre si mesma vinculada naturalmente ao entendimento do interesse público e ao cumprimento da lei, mecanismo chamado Controle da Administração Pública.

2.4.2 Controle Externo

Conforme disposto nos artigos 70 e 71 da Constituição Federal de 1988 com o auxílio do Tribunal de Contas o Poder Legislativo também fiscaliza a Administração Pública, sendo um meio de controle externo. “as competências dos Tribunais de Contas da União são originárias da Constituição Federal de 1988 sendo elas conferidas também aos Tribunais Estaduais e Municipais, mudando somente a jurisdição” (PASCOAL 2004).

Em suas respectivas esferas de atuação o agente do controle externo é o Tribunal de Contas da União e os respectivos Tribunais dos Estados e Municípios com funções e programas financiados com os recursos públicos, sendo uma organização organizada com corpo funcional próprio vislumbra todo conjunto de entidades.

Porém, devemos identificar de qual ente da federação o recuso é proveniente pra saber qual Corte de Contas deve atuar, caso esteja sendo gasto um recurso da esfera federal ira atuar o Tribunal de Contas da União, se o recurso for proveniente do governo do estado, será o Tribunal de Contas do Estado o responsável pela fiscalização, o responsável será o Tribunal de Contas dos Municípios se os recursos forem provenientes de algum município. Por via de regra incube ainda aos TCEs a fiscalização dos recursos gastos pelos municípios, pois somente quatro estados existe a figura dos Tribunais de Contas dos Municípios, estes sendo localizados na Bahia, Ceará, Pará e Goiás e em somente dois municípios existe o Tribunal de Contas Municipal, sendo estes o Município de São Paulo e Rio de Janeiro.

No âmbito dos Tribunais de Contas cada um possui suas próprias competências, não existindo a possibilidade de uma corte ser revisora de outra, de modo que, nenhum gestor da coisa pública julgado na esfera estadual poderá recorrer desta condenação ao Tribunal de Contas da União. Quando o órgão de controle encontra indícios de ilegalidade cabe ao gestor comprovar que a sua atuação pautou-se pelos ditames legais, o órgão controlador poderá presumir a ilegalidade quando o gestor não conseguir provar que ágil de acordo com a lei.

Sob o compromisso de devolver os recursos arrecadados com a população em forma de escolas, hospitais, estradas, saneamento entre outros os agentes públicos sendo simples

administradores desses recursos, cabendo-lhes satisfazer as necessidades coletivas, compete a tais administradores o dever de informar com transparência a forma como o empregou e sua respectiva finalidade ao Poder Legislativo, que foi quem autorizou tais despesas através da lei orçamentária já que é o representante do povo.

As câmaras legislativas mesmo com a fiscalização e parecer prévio pela desaprovação dos tribunais de Contas aquilo que tecnicamente fora desaprovado, dois terços dos votos arrebatados entre os membros do legislativo consegue aprovar. Posto que o Supremo Tribunal já decidiu que a aprovação das contas pelo legislativo não impede que as providências que conferem ao Promotor de Justiça sejam adotadas, as Cortes de Contas remetem cópia das suas decisões ao Ministério Público o qual poderá denunciar criminalmente o gestor ou ajuizar a competente ação de improbidade administrativa.

Reafirmando cada vez mais o seu poder de julgamento e mostrando para a sociedade a confiabilidade do controle exercido pelo Tribunal de Contas em virtude de infrações administrativas relacionadas à LRF e cabível ao referido órgão aplicar penas peculiares (multas) ao administrador público em virtude de infrações administrativas. Sem afastar o direito da sociedade de exercer seu próprio controle em face da legitimidade para examinar o mérito da prestação de contas a sociedade pode enxergar o controle exercido pelo órgão externo um aliado na defesa dos interesses coletivos e da boa administração.

2.4.3 Controle Social

Dentro dos preceitos legais o Controle Social é a forma democrática direta exercida pelo cidadão, ou seja, uma ferramenta indispensável para garantir ao governo a possibilidade de atingir os objetivos estabelecidos para os órgãos dentro dos preceitos legais da ordem democrática.

Estabelecendo uma perspectiva de controle direto dos recursos públicos a Emenda Constitucional nº 19/98, que alterou o artigo 37 da CF dispõe:

“§ 3º - A lei disciplinara as formas ou participação do usuário na administração publicam direta e indireta, regulando especialmente:

- I – As reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, assegurados à manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;
- II – O acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observando o disposto do art. 5º, X e XXXIII;
- III – A disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública”.

Remetendo-nos para um esforço cotidiano de ocupação do espaço público em uma gama de condicionamentos sociais e econômicos especialmente educacionais, que muito mais depende de variáveis culturais ou comportamentais do efetivo exercício do controle social.

Com o intuito de fiscalizar os gestores públicos através de vários mecanismos de participação, a exemplo da organização de entidades do terceiro setor e também o uso da internet, conferindo atualidade e velocidade no transito das informações, é que a sociedade tem uma maior participação em exercício na inibição das ações de irregularidade, participando na fiscalização da atuação dos gestores públicos.

Além da disposição de desenvolver outras ferramentas que levem para uma gestão pública com ética, efetividade, eficaz e eficiente estimularia a ocorrência de controles externo e interno realmente efetivos traduzidos por cidadãos melhor informados conhecedores de seus direitos e deveres.

Para inibir atos de irregularidades que possam acontecer, a fim de verificar como os gestores públicos estão conduzindo os bens coletivos, o controle social é a fiscalização exercida pela população sobre os atos administrativos do governo. Muitos dos atos realizados pelos gestores não eram levados ao conhecimento da sociedade, a população passou a ocupar um papel de destaque na fiscalização apos a criação da LRF que facilitou o acesso do povo as informações dos atos administrativos.

O artigo 48 inciso I da Lei Complementar nº 101/2000 assegura: o “incentivo à participação popular a realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentarias e orçamentos.” Ou seja, é o direito do cidadão brasileiro de participar no acompanhamento e verificação da gestão dos recursos federais empregados nas politicas publica conquistada na Constituição Federal.

A Constituição Federal, em seu artigo 70, parágrafo único estabelece que:

“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a união responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.”

Prestar contas nada mais é que dar informações sobre algo pelo qual se é responsável possibilitando a avaliação de sua gestão fornecendo informações confiáveis e relevantes. Cabe ao Tribunal de Contas, examinar tecnicamente, julgar e propor aprovação ou não das contas dos administradores de todas as esferas governamentais e aplicar penalidades na hipótese de irregularidades.

2.5 O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – (FNDE) e suas políticas sociais educacionais

As políticas públicas surgiram no campo social, visando atender a todos os cidadãos e o governo tem a responsabilidade de garantir que essas políticas beneficiem efetivamente todas as camadas da população, tendo como finalidade central garantir-lhes direitos que lhes foram negados anteriormente, a saúde a educação, a previdência social, a habitação e saneamento. São as políticas sociais no campo da educação o que nos interessa analisar por seu segmento da atuação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Trata-se de uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação criado pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968 e modificado pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, com o objetivo de “prover recursos e executar ações para o desenvolvimento da educação.” O FNDE vem neste sentido aprimorando cada vez mais sua atuação com maior eficiência e com resultados sociais significativos, visando garantir educação de qualidade com acesso para todos.

Seguindo as diretrizes do Ministério da Educação (MEC), o FNDE para dar conta de sua missão canaliza os recursos financeiros para projetos educacionais, dezesseis (16) programas de natureza educacional estão atualmente sob sua responsabilidade sendo sua maior fonte a receita de arrecadação da contribuição social do salário-educação¹, que é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações, instituídos em 1964, voltado para o financiamento da educação básica pública, podendo ser aplicados desde que vinculado à educação básica na educação especial.

Os programas articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido é o instrumento de organização da atuação governamental, visando à solução de um problema ou atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade, além de elevar a transparência na aplicação dos recursos públicos, amplia a visibilidade dos resultados e benefícios gerados para a sociedade, possibilitando maior racionalidade e eficiência na administração.

2.5.1 PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE.

¹ A contribuição social do salário-educação está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas leis nº 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda.

O Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – PMDE, atualmente conhecido como Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, foi criado em 1995, atendendo à política de descentralização de recursos, gerenciados pelo FNDE. Tendo como embasamento legal a Constituição Federal de 1988, Lei nº 4.320/64, Lei 8.866/93, Lei nº 9.394/96, Lei Complementar nº 101/2000, Lei nº 10.520/2002, Lei nº 11.947/2009, Lei 12.465/11, 12.595/12, Decreto nº 5.450/05, Decreto nº 7.507/11, Resolução CD/FNDE nº 09/11, Resolução CD/FNDE nº 02/12, Portaria 448 de 2002 da Secretaria do Tesouro Nacional, Resolução nº 07/2012. Quando, como e onde aplicar a verba é decisão conjunta dos diretores, professores e pais de alunos. Essa participação dos pais e maior engajamento dos professores na vida escolar resultaram em melhorias na qualidade do ensino.

Com base nas diretrizes e nos critérios que disciplinam o repasse dos recursos financeiros, à conta do PDDE para fins de atendimento das escolas a manifestação de interesse da Prefeitura municipal e da secretaria de educação em participar do programa, consiste na adesão ao mesmo, mediante envio ao FNDE de dados e informações exigidas visando à atualização do banco de dados da autarquia, e a habilitação correspondente à análise e aprovação dos referidos e informações. Esses dados cadastrais são feitos através de formulários pro meio do PDDENET em meio eletrônico, pois reduz o tempo de atualização dos dados na base do FNDE, garantindo maior rapidez na liberação dos recursos.

Os critérios de execução do PDDE foram regulamentados pela resolução nº 003, de 21 de janeiro de 1999. Neste mesmo exercício o FNDE optou pela descentralização total na transferência de recursos e aboliu o convênio, com o objetivo da eficácia e da eficiência de seus resultados foram introduzidas mudanças significativas fundamentadas na preocupação com a melhoria da forma de execução, pela nova Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013. Uma das maiores mudanças se deu na forma de aplicação dos recursos como dispõe o artigo 15 desta Resolução que diz:

“Art. 15 – Enquanto não utilizados na sua finalidade, os recursos do PDDE deverão ser, obrigatoriamente, aplicados em caderneta de poupança aberta especificamente para o programa, quando a previsão do seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se sua utilização ocorrer em prazo inferior a um mês”.

Objetivando contribuir com a melhoria da infraestrutura física e pedagógica da escola, visando à elevação da equidade de oferta de oportunidades educacionais, como meio de redução das desigualdades sociais e de consolidação da cidadania o FNDE, sem a necessidade de convênio mediante crédito do dinheiro repassa para as escolas recursos financeiros a cada ano, para alcançar os objetivos traçados pelo programa.

São obrigados a criarem as suas Unidades Executoras sob pena de ficarem impedidos de receber recursos do PDDE direto em conta bancária específica da UEx os estabelecimentos de ensino com uma quantidade de alunos matriculados superior a 50, conforme dados do censo escolar do ano anterior. O acesso a direção da entidade representativa da unidade educacional é facultado aos pais de alunos, diretor da escola, professor ou qualquer outro membro da comunidade escolar, mediante processo democrático eletivo que garante legitimidade e o exercício da cidadania, não havendo nenhuma vinculação entre o cargo de presidente da UEx com o de diretor da escola representada.

Situação admitida apenas para os estabelecimentos de ensino com uma quantidade inferior a 50 alunos matriculados conforme censo escolar do ano anterior e conforme a vinculação da escola o dinheiro é creditado em conta específica da Prefeitura municipal ou Secretaria de Educação. Desde que os estabelecimentos de ensino sejam integrantes da mesma esfera governamental o consórcio é permitido em mais de uma e até cinco escolas que se juntam para instituírem uma única UEx que a represente, não pode ser vinculados sob forma de consórcios duas ou mais escolas de redes distintas.

De modo a identificar a quem pertence e por outro lado, as decisões de prioridade de cada unidade de ensino, sobre o emprego dos recursos também recebem seus respectivos valores financeiros de acordo com o número de alunos matriculados as escolas representadas por UEx em consórcio, portanto a organização social deve ao empregar o dinheiro respeitar o montante de recursos de cada estabelecimento de ensino mantendo o controle dos saldos remanescentes.

E importante ressaltar que a UEx, pode ser instituída por iniciativa da escola ou da comunidade ou de ambas, é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos, podendo utilizar várias nomenclaturas tais como caixa escolar, associação de pais e professores, associação de pais e mestres entre outros, de modo que a criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACCS) serão criados por legislação específica, editado no pertinente âmbito governamental que estabelece a Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 lei do FUNDEB, conforme composição disposta no Art. 24 inciso IV:

IV – Em âmbito municipal por no mínimo 09 membros sendo:

- a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas pública;
- d) 1 (um) representante dos servidores técnico Administrativo da escolas básicas pública;
- e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;

- f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

§ 2º Integrarão ainda os conselhos municipais dos fundos, quando houver 1 (um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação e 1 (um) representante do Conselho Tutelar que se refere a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 indicados por seus pares.

E necessário que haja integração entre a escola e a comunidade de modo que, quem tomar a iniciativa, escola ou comunidade da constituição da entidade e dos benefícios que ela pode proporcionar, deve conscientizar pais, alunos e servidores da escola sobre a finalidade, divulgando através de realizações de encontros, palestras, reuniões ou mesmo pelos meios de comunicação.

As pessoas envolvidas na constituição da UEx deverão convocar para assembléia geral constituinte professores, pais, alunos, funcionários e demais membros da comunidade de forma a garantir a presença do maior número de pessoas. Nesta assembléia o estatuto da UEx deve ser discutido e aprovado, bem como eleger e empossar à diretoria, o conselho deliberativo e o conselho fiscal devendo ao final da reunião lavrar a Ata da Assembléia Geral de constituição da UEx e ser assinada inclusive pelo diretor e por todos os participantes.

O presidente da UEx deve solicitar no cartório de registro civil de pessoas jurídicas o registro do estatuto, entre outros aspectos é necessário que a UEx esteja inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), do ministério da fazenda para que possa ter conta bancária e ser contemplada com o recebimento de recursos do PDDE.

Os recursos são transferidos nas categorias econômicas de custeio e de capital, para as escolas com matrículas acima de 50 alunos e apenas na categoria custeio para as escolas com menos de 50 alunos matriculados conforme o censo escolar do ano anterior. A cada escola beneficiária é transferido o valor devido em uma única parcela anualmente assim a escola pode planejar e adquirir os bens e contratar os serviços que a comunidade escolar julgar necessário sendo reunido o diretor, os professores, os pais e demais membros da UEx, seus servidores funcionários e colaboradores de forma democrática planejar o uso desse dinheiro mediante a seleção das necessidades e prioridades antes mesmo de recebê-lo condizentes com o objetivo e as finalidades do PDDE e, a partir daí fazer valer a autonomia na gestão de seus recursos.

Outro fator importante são os compromissos e as responsabilidades legais que os membros da UEx tem, que é de prestar esclarecimentos e fornecer os documentos requeridos aos representantes do MEC, do FNDE, do TCU, do Sistema de Controle Interno do Pode

Executivo Federal e do Ministério Público quando estes em missão de auditoria fiscalização ou de acompanhamento, além de realizar e acompanhar as obrigações fiscais e trabalhistas.

Em se tratando de obrigações trabalhistas e fiscais, o presidente da UEx fica incumbido de apresentar de acordo com a necessidade o pagamento de tributos que por ventura ocorram na contratação de serviços bem como, os encargos sociais e previdenciários pertinentes, devendo ainda anualmente apresentar:

- Declaração de Isenção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica – (DIPJ);
- Relação Anual de Informação Social – (RAIS), mesmo que negativa;
- Apresentar semestralmente a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – (DCTF), na ocorrência de pagamento de tributos incidentes sobre serviços contratados com recursos públicos inclusive os de âmbito do PDDE.

Vale salientar que, o não cumprimento destas obrigações anuais, principalmente no que se refere à Declaração de Isenção do Imposto de Renda Pessoa Jurídica e da Relação Anual de Informação Social, levará a UEx ao pagamento de multas e outras penalidades previstas em lei específica.

Sendo outra das obrigações de suma importância para os membros da UEx, a elaboração da prestação de contas dos gastos efetuados com o dinheiro do programa, fato que insere em várias etapas de acompanhamento, desde a liberação desses recursos pelo FNDE e até a forma de gasto e sua comprovação. Após a chegada do recurso, o primeiro passo a ser observado é a obrigatoriedade de aplicação desses recursos em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou seja, em uma poupança com resgate automático e o uso deste rendimento conforme dispõe o parágrafo único do artigo 15 da Resolução CD/FNDE nº 10/2013:

“Parágrafo Único – O produto das aplicações financeiras deverá ser obrigatoriamente, computado a crédito da conta específica a ser aplicado, exclusivamente, nas finalidades do programa, ficando sujeito às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos”.

Assim as receitas obtidas em função das aplicações financeiras serão somadas ao valor repassado pelo FNDE, devendo constar nos demonstrativos que integram a prestação de contas.

Os membros da UEx quando de posse da REx (Relação de Unidades Executoras), deverão convocar uma assembléia para juntos discutir escola e comunidade, com foco na utilização eficaz do dinheiro público, e definir que materiais deverão ser adquiridos, devendo constar em Ata, e disponibilizada para a comunidade escolar e órgãos fiscalizadores, além do preenchimento do instrumento disponibilizado para este fim. Conforme determinação da

legislação as UEx não estão obrigadas a submeter-se ao rigor das licitações, atendendo ao disposto da Resolução CD/FNDE nº 09/2011, em seu artigo segundo que explana:

“Art. 2º - As aquisições de materiais e bens e/ou serviços com os repasses efetuados à custa do PDDE, pelas UEx e EM, deverão observar os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a fim de garantir as escolas que representam produtos e serviços de boa qualidade, sem qualquer espécie de favorecimento e mediante a escolha da proposta mais vantajosa para o erário, adotado, para esse fim, sistema de pesquisa de preços que deverá abranger o maior número possível de fornecedores e prestadores de serviços que atue nos ramos correspondentes ao objeto a ser adquirido e/ou contratado”.

Com as prioridades definidas, feita por meio da realização do Orçamento Democrático Escolar, listados todos os materiais bens e/ou serviços definidos na assembléias divulgado cópia da ata em local de fácil visibilidade de modo a favorecer o controle social, definir os fornecedores de modo a garantir para a escola bens e serviços de qualidade pelo menor preço. As pesquisas de preço deverão ser feitas com o maior número possível de firmas fornecedoras ou prestadores de serviços, com pelo menos três propostas relacionadas à natureza do produto a ser adquirido ou do serviço a ser contratado, as pesquisas de preço deverão ser avaliadas levando em conta o menor preço por item ou menor preço global o que for mais vantajoso, visando a aquisição do bem ou a contratação do serviço a escolha da proposta fica a cargo da UEx. No caso da contratação de serviços que utilize mão-de-obra de pessoa física os impostos devidos devem ser recolhidos e repassados a quem de direito.

Para o bom funcionamento e manutenção das atividades da escola, a aquisição do material de consumo e a contratação de serviços devem ser usadas rigorosamente em conformidade com a REx o valor destinado na categoria custeio, do mesmo modo aqueles recursos destinados a cobrir despesas com aquisição de material que resultem em reposição ou elevação patrimonial permanente deve ser utilizado os recursos de capital. Pode ser destinado para complementar as ações tanto de custeio quanto de capital os recursos provenientes da aplicação financeira.

Os pagamentos das despesas efetuadas com os recursos do PDDE devem ser feitos utilizando o cartão PDDE a ser fornecido pelo banco das UEx beneficiárias, o qual pode ser usado em estabelecimentos comerciais credenciados de acordo com a bandeira do cartão para transferências eletrônicas, pagamento de boletos bancários, títulos e guias de recolhimento entre outros que permitam que os fornecedores e prestadores de serviços sejam identificados. Cheques nominativos ao credor ou meios eletrônicos de pagamento poderão permanecer em uso enquanto as UEx não dispôr do cartão. Poderão ou não adotar essa nova forma de pagamento, mesmo depois de disponível o cartão PDDE as UEx de escolas rurais.

2.5.2 Da prestação de contas:

Como visto anteriormente os recursos do PDDE trata-se de dinheiro público, para tanto qualquer comunidade que utilize este tipo de recurso tem a obrigação de prestar contas conforme dispões a Constituição Federal de 1988 no parágrafo único de seu artigo 70:

“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.”

Neste sentido a participação da sociedade é muito importante, sendo que tais recursos públicos deverão ser gerenciados por meio dos princípios democráticos e participativos em todo processo, desde a tomada de decisão, gestão e prestação de contas e o êxito neste processo deve-se à organização e articulação da comunidade escolar.

No âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola ficam obrigados a elaborar e apresentar a prestação de contas as Entidades Executoras, as Unidades Executoras Próprias e as Entidades Mantenedoras, por meio de sistema informatizado, desenvolvido pela autarquia para esse fim, essa prestação terá que ser feita ao FNDE. O Prefeito Municipal e o Secretario de Educação devem encaminhar a prestação de contas pelo sistema Contas Online (SIGPC), usando suas senhas. No caso das entidades mantenedoras apenas o presidente ou diretor, ou seja, autoridade máxima da escola terá permissão de encaminhar a prestação de contas no contas online.

Em atenção ao princípio de gestão participativa, à utilização do dinheiro do programa deve respeitar as decisões da comunidade escolar na eleição das prioridades. Deste modo é primordial que a executora, seja ele, EEx, UEx ou EM preste contas a sua comunidade escolar, viabilizando o acesso aos demonstrativos e destacando os bens e materiais adquiridos e serviços prestados a escola que representa.

Dependendo do tipo de unidade executora que recebeu os recursos, o processo de elaboração e envio das prestações de contas seguem fluxos distintos. No caso da vinculação da escola ou do polo de apoio da UAB são enviadas as prefeituras municipais ou secretarias estaduais ou distrital, devendo ser elaboradas pelas UEx e a elas repassadas. São as prefeituras municipais e secretarias estaduais que elaboram a prestação de contas para as escolas que não possuem UEx e enviam ao FNDE correspondente ao dinheiro do PDDE. As Unidades Mantenedoras das escolas privadas de educação especial sem fins lucrativos elaboram e enviam suas prestações de contas ao FNDE.

2.5.3 Documentos comprobatórios

A comprovação dos gastos feitos com os recursos oriundos do PDDE, são feitos através de documentos exigidos no ato da compra dos materiais ou da contratação dos serviços, devendo conter notas fiscais emitidas em nome da Unidade Executora, constando CNPJ e endereço completo, preenchidas sem rasuras e de forma legível e original no modelo eletrônico, especificando o produto inclusive a marca sem abreviatura, ou o serviço, ser especificada para a venda do produto ou do serviço ofertado. Conter a sigla do FNDE e a destinação do repasse pago com recursos do FNDE/PDDE, ser assinada e datada pelo fornecedor e conter a quitação do valor. Vale lembrar que levar a suspensão dos recursos e acarreta uma irregularidade grave, a data da nota fiscal não pode ser posterior à data do pagamento, podendo ser anterior ou a mesma.

O pagamento de serviço de terceiros por pessoa física, ou seja, de profissionais autônomos, os recibos servem de comprovantes, desde que seja utilizado o Recibo-Padrão das prefeituras municipais e dos estados identificando, o programa acompanhados com: Xerox do CPF e RG da pessoa prestadora do serviço, nome e endereço completo, com a descrição dos serviços realizados valor bruto e líquido se for o caso desconto de impostos assinatura do mesmo e a data. Um funcionário efetivo da escola deve atestar a realização dos serviços constatados constando assinatura e data. Vale ressaltar que se os pagamentos forem efetuados com cheques cópias dos mesmos deve ser anexada a essa documentação assim como os comprovantes de transações bancárias e os extratos da movimentação financeira da conta.

2.5.4 Das formas e prazos

A Resolução CD/FNDE nº 15/2014 traz em seu artigo 2º as formas e os prazos a serem cumpridos durante o processo da prestação de contas:

“Art. 2º As prestações de contas dos recursos do PDDE, e de suas ações agregadas transferidas às Unidades Executoras Próprias (UEX), definidas no inciso II do art. 6º da resolução nº 10 de 18 de abril de 2013 deverão ser encaminhadas às Entidades Executoras (EEX) – Prefeituras municipais ou secretarias estaduais e distrital de educação as quais se vinculem as escolas que representam, até o último dia útil de janeiro do ano subsequente à ativação do crédito nas correspondentes contas correntes específicas, devendo ser constituídas:

- I – Do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados;
- II – Dos extratos bancários da conta bancária específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas;
- III – Da conciliação bancária, se for o caso;
- IV – De outros documentos que concorram para a inequívoca comprovação da destinação dada aos recursos”.

Ainda de acordo com esta resolução os referidos formulários devem ser preenchidos em duas vias, uma para arquivo da UEx, bem como todos os documentos probatórios das despesas realizadas e dos pagamentos realizados, e outro para envio a Entidade Executora – Eex a qual as escolas são vinculadas.

Para uma boa organização da documentação da prestação de contas elenca-se a seguinte estrutura:

- Ofício de encaminhamento da prestação de contas;
- Relação das Unidades Executoras (REx);
- Parecer do conselho da Unidade Executora;
- Extrato da conta corrente;
- Extrato da aplicação financeira;
- Conciliação bancária, se for o caso;
- Anexo Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados;
- Recibo padrão com cópia de cheque;
- Notas fiscais;
- Planilhas de pesquisa de preço;
- A consolidação da pesquisa de preço;
- Comprovante de recolhimento de tributos, quando houver;
- Anexo da relação dos bens adquiridos ou produzidos;
- Ofício de solicitação de tombamento;
- Termo de doação;
- Ata devidamente assinada;
- Cópia do plano de aplicação do Orçamento Democrático.

A prestação de contas se tornará bem mais prática se seguido todos os passos exigidos todos os cuidados com a documentação comprobatória e se forem devidamente examinados e respeitados os prazos de encaminhamento, pois a omissão ou a irregularidade quanto à prestação de contas acarretará na suspensão do repasse do recurso financeiro a escola, quando o fato for comunicado pela prefeitura municipal ou secretaria de educação ao FNDE, que contra o gestor infrator adotará medidas pertinentes a instauração da respectiva Tomada de Contas Especiais (TCE). Se o atraso for de entes federados Prefeituras Municipais ou

Secretarias de Educação estadual ou distrital, todas as escolas da respectiva rede terão a suspensão dos seus recursos e a instauração da correspondente TCE contra o gestor infrator.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Surgindo de uma inquietação crescente como desafio constante que foi conduzida com propósito de conhecer e observar uma exposição detalhada dos procedimentos à serem seguidos e os passos adotados de forma, a permitir um entendimento com melhor compreensão na questão do referido trabalho. Com o pretexto de adquirir os indicadores que servirão de base para elaboração dos instrumentos de coleta de dados já que busca conhecer com maior profundidade um assunto ainda pouco explorado, portanto será desenvolvida através de técnica de pesquisa exploratória quanto aos objetivos, que “tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto que vamos investigar, possibilitando sua definição e seu delineamento”. (PRODANOV E FREITAS 2013).

Quanto aos procedimentos da pesquisa esta será um estudo de caso. De acordo com Prodanov e Freitas 2013, relata que o estudo de caso consiste em coletar e analisar informações sobre determinado indivíduo, uma família, um grupo ou uma comunidade, a fim de estudar aspectos variados de sua vida de acordo com o momento da pesquisa.

Para tanto usamos o método indutivo o qual, “pressupõe que os sentidos humanos são os responsáveis pela captação da realidade, cabendo à consciência o papel apenas de tratar o material colhido por via sensorial e dar-lhe uma formulação racional, (SILVA e MOURA 2000).”

Para fins desta pesquisa no que se refere à abordagem do problema esta será qualitativa, porém não envolvem o emprego de técnicas sofisticadas, ou seja, “o ambiente natural é fonte direta para coleta de dados, interpretação de fenômenos e atribuição de significados, (PRODANOV E FREITAS 2013).”

Quanto ao método por ser feito um levantamento de dados nos conselhos escolares este se identifica como pesquisa descritiva, pois analisará os documentos sobre os aspectos de suas obrigações legais e fiscais, como cumprimento dos prazos das prestações de contas e dos prazos fiscais com a Receita Federal observando as dificuldades encontradas nesses procedimentos e o que poderia ser melhorado. Tal pesquisa observa, registra e ordena dados, sem manipula-los, isto é sem interferência do pesquisador (PRODANOV E FREITAS 2013).

No sentido de incluir a participação social, no controle e na gestão dos recursos públicos na educação as UEx das escolas conhecidas como conselhos escolares do município de Amparo-PB o estudo de caso do presente trabalho usará de fontes documentais onde as informações serão coletadas de modo a obter os dados para fins de observação e comparação com as normas do programa PDDE buscando ainda observar o cumprimento dos prazos

estipulados para a prestação de contas e das obrigações fiscais observando se estes foram cumpridos pelas UEx. Coleta de dados é a fase do método da pesquisa cujo objetivo é obter informações da realidade (PRODANOV E FREITAS 2013).

Para completa realização da pesquisa outro instrumento utilizado foi o questionário. Para Prodanov e Freitas 2013, é uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito pelo informante (respondente). O qual foi aplicado aos segmentos de interesse do trabalho tais como: professores, pais de alunos, alunos e comunidade em geral.

Como universo desta pesquisa delimitamos o Município de Amparo, situado no cariri ocidental do Estado da Paraíba, distante 296 km da capital João Pessoa, criado pela Lei nº 5.984 de 29 de abril de 1994, sendo instalado em 1º de janeiro de 1997, com o início de sua primeira gestão. Desligado do município de Sumé contava com uma estrutura escolar de 09 escolas em funcionamento que atendia da educação infantil (Pré-escolar), e a primeira fase do ensino fundamental (de 1º ao 5º ano), gradativamente foram implantadas as séries seguintes e hoje o município já atende a toda a educação básica.

Contando hoje com apenas 02 prédios escolares em funcionamento, sendo um na zona urbana e outro na zona rural do município funcionando diuturnamente. Para tanto o prédio escolar situado na zona urbana funciona no período noturno sob a responsabilidade do estado subordinado a 5ª Gerência Regional de Ensino, para contemplação do ensino médio, visto que a esfera estadual não dispõe de instalações escolares próprias no município. A referida escola conta em sua estrutura física com 10 salas de aula, banheiros, cozinha, secretaria, sala dos professores, diretoria, dispensa e um total de 62 funcionários trabalhando sobre a tutela do município entre professores, diretores, secretários, auxiliares de serviço e pessoal de apoio. Já para atendimento do ensino médio no horário noturno de tutela estadual dispõe de 24 funcionários nos quais estão incluídos professores, auxiliares de serviços, gestor e pessoal de apoio.

A escola situada na zona urbana conta com duas Unidades Executoras para fins de recebimento de recursos do PDDE, sendo que a Unidade Executora da esfera municipal foi instituída em 1999 e tais recursos contemplam os alunos da educação infantil ao ensino fundamental, ou seja, do Pré-escolar até o 9º ano, funcionando no horário correspondente as atividades educacionais do âmbito municipal. No entanto a Unidade executora de cunho estadual criada em 1998, tendo como foco de destinação de seus recursos os alunos do ensino médio.

A escola situada na zona rural conta na sua estrutura física com 04 salas de aula, banheiros, cozinha, auditório que serve também como refeitório, uma sala que é utilizada

como diretoria, secretaria e dispensa, dispondo de um quadro de 27 funcionários distribuídos entre professores, auxiliares de serviço, gestor, secretario e pessoal de apoio. Utiliza para fins de repasse dos recursos do PDDE a Unidade Executora com registro desde 2001, formando assim 03 unidades executoras constituídas e em funcionamento no município de Amparo – PB.

Contemplando o universo de cento e oitenta alunos a cima de quatorze anos de idade, cinquenta pessoas que participam do ambiente escolar, sessenta professores que trabalham no âmbito municipal e estadual, 6 gestores sendo 3 das escolas e 3 das UEx, totalizando um universo de duzentas e noventa pessoas para uma amostra de sessenta e seis questionários aplicados, sendo estas o foco utilizado como universo da nossa pesquisa.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.

O alvo principal deste capítulo é apresentar o processo de análise como bem a discussão dos resultados obtidos na presente pesquisa, contextualizando o envolvimento das partes FNDE, EEx, UEx. Conforme consulta de prestação de contas do PDDE e relação de unidades executoras, ambas disponíveis no site do FNDE como bem os documentos constantes das prestações de contas arquivadas na UEx. Ainda será instrumento deste capítulo a consonância das UEx com as responsabilidades fiscais exigidas para tal.

No tocante aos objetivos deste trabalho na busca de visualizar dados oficiais sobre as prestações de contas do programa em questão foram feitas consultas ao site da autarquia, no qual se pode visualizar a situação das prestações de contas das UEx da esfera municipal e estadual o qual versa do ano 2000 até o ano de 2010.

4.1 RESULTADOS DA PESQUISA DOCUMENTAL

Nas duas esferas observadas estas prestações de contas encontram-se com situação aprovada do ano 2000 até 2007 e apenas como recebida as de 2008 a 2010, não constando os dados de 2011 até 2013. De acordo com a REx disponibilizada no mesmo site as referidas escolas municipais não receberam recursos no ano de 2011 voltando a serem beneficiadas no ano de 2012.

Porém com o levantamento na documentação arquivada nas escolas foi comprovado que: Durante esse determinado período a UEx da escola situada na zona rural não foram encontradas evidências de mau uso dos recursos e respectivamente suas prestações de contas constam conforme a legislação vigente.

Por outro lado no que diz respeito às obrigações fiscais pode-se constatar que a UEx foi penalizada por multa devido entrega em atraso das declarações de IRPJ, RAIS, em quase todos os anos de sua existência, o qual acarreta em prejuízo financeiro para os membros da UEx que tem que desembolsar os respectivos valores para cobrir tais despesas visto que conforme já foi visto anteriormente o PDDE não destina recursos para custear esse tipo de despesa.

Continuando a pesquisa documental em loco observando o arquivo de prestação de contas e obrigações fiscais da escola gerenciada pelo ente estadual, foi verificado que as prestações de contas de 2000 a 2010, constam como aprovadas, ressalvando que no ano de 2011 o gestor da UEx juntamente com o diretor escolar aplicaram os recursos do PDDE de forma equivocada, não obedecendo a categoria econômica dos recursos, utilizando nesta

aplicação o recurso destinado a modalidade de capital na modalidade de custeio adquirindo bens sem seguir as categorias econômicas já citadas.

Diante da comprovação do não cumprimento da norma que classifica os bens adquiridos dentro da sua modalidade, resultou em devolução dos recursos via Guia de Recolhimento da União (GRU) pelos responsáveis na gestão da UEx.

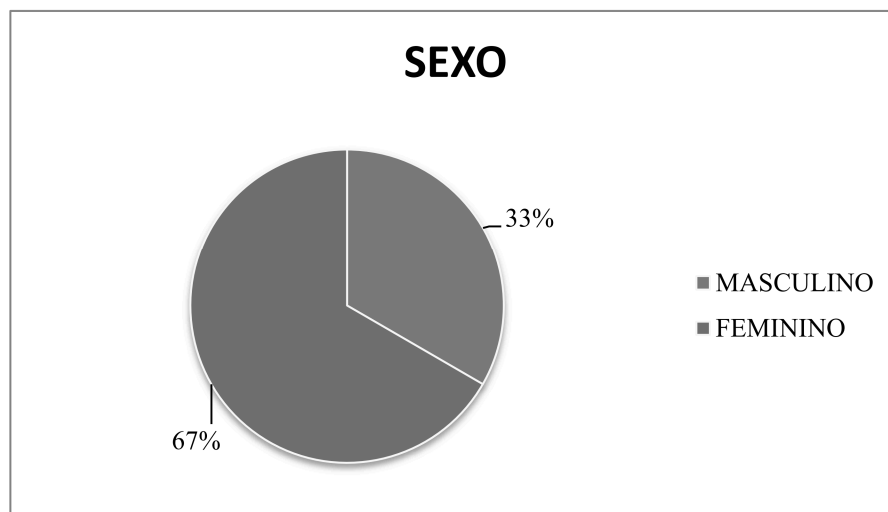
Ao visualizar os arquivos documentais da escola zona urbana ligada a esfera municipal observei que se encontra com as mesmas deficiências da escola situada na zona rural, tem arquivada a documentação que consta de 2000 a 2013, com ausência a de 2011 ano em que o município foi penalizado, por não cumprir o prazo de apresentação ao FNDE, conforme ofício nº 2158E/2011-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, seguindo copia em apêndice.

No que tange as obrigações fiscais a UEx desta escola encontrasse no mesmo patamar sendo que ficou sem cumprir com tais obrigações por um intervalo bem mais longo. Vale salientar que apenas as escolas do âmbito municipal foram penalizadas com a suspensão dos recursos no ano de 2001, visto que a omissão no dever legal de prestar contas se deu no âmbito da EEx, não por parte da UEx.

4.2 ANÁLISE E DISCURSÃO DOS QUESTIONARIOS

Para efeito de tabulação desta pesquisa considerou-se primeiro um levantamento sobre sexo e faixa etária dos colaboradores, procurou-se saber o sexo predominante entre todos os envolvidos com o ambiente escolar abordado nesta pesquisa.

Gráfico 1 - SEXO PREDOMINANTE NA POPULAÇÃO INVESTIGADA



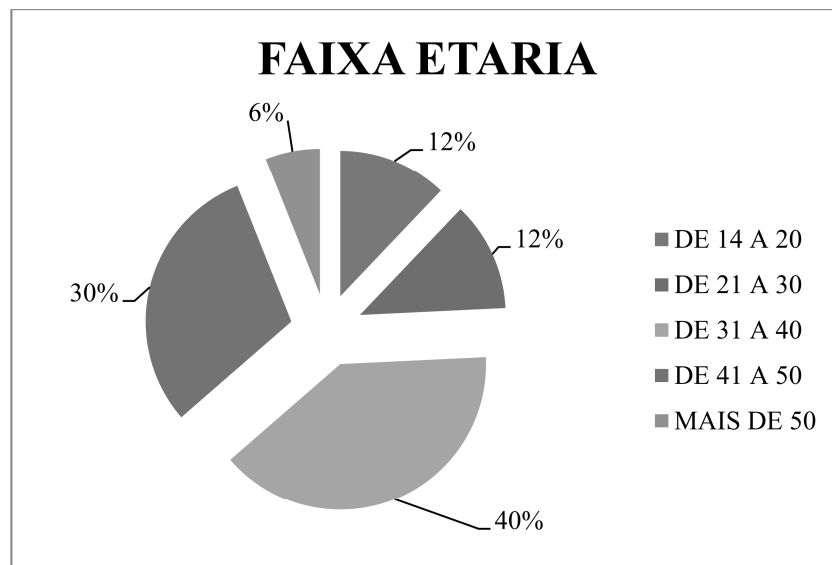
FONTE: Elaboração própria, 2014.

No gráfico 1 pode-se observar o sexo dos colaboradores que responderam os questionários desta pesquisa, onde embasado nos dados colhido constatou-se que 33% são sexo masculino e 67% do sexo feminino.

Este resultado pode estar relacionado à presença feminina principalmente em funções educacionais da educação básica, visto que neste município a presença feminina é predominante à masculina.

Em sequência foi observado a faixa de idade dos colaboradores representada no gráfico 2.

Gráfico 2 - FAIXE ETARIO DOS COLABORADORES DESTA PESQUISA



FONTE: elaboração própria, 2014.

Como esta explicito no gráfico 2 predomina a faixa etária dos colaboradores que tem entre trinta e um e quarenta anos, já que a maioria dos respondentes é de professores gestores e comunidade escolar.

Para fins de mensuração dos resultados obtidos com a aplicação dos questionários tendo como publico alvo alunos a partir de quatorze anos de idade, num universo de 180 alunos onde 30 questionários foram aplicados e direcionando 10 questionários a comunidade totalizando 40 questionários, utilizou-se a tabela que melhor explicita os objetivos desejados nesta pesquisa.

Tabela 1 - Alunos e Comunidade

Alunos e comunidade

Perguntas	Sim	Não
Beneficiamento da escola com recursos do Governo Federal	80%	20%
Sabe o que se compra com esse recurso	40%	60%
O que a unidade executora da escola	40%	60%
Conhecimento sobre os membros UEx	20%	80%
Participação no orçamento democrático	20%	80%

De acordo com os dados da tabela 1, 80% dos colaboradores tem conhecimento sobre o recebimento dos recursos pela escola, porém apenas 40% destes soube informar o destino desses recursos, ainda 60% dos mesmos não identificam o que é a UEX e apenas 20% tem conhecimento quem são os membros das mesmas. Quando perguntados sobre a participação no orçamento democrático escolar apenas 20% confirmaram esta presença, visto que o artigo 48 inciso I da Lei Complementar nº 101/2000 assegura: o “incentivo à participação popular a realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discursão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentarias e orçamentos.” Observamos que esta prática não é muito difundida no que tange o incentivo a participação de alunos e comunidade.

Vale Salientar que neste questionário não foram envolvidos os alunos da escola situada na zona rural deste município, devido a faixa etária deles serem entre 4 e 10 anos de idade o que não seria interessante para os objetivos desta pesquisa.

A próxima tabela analisa o envolvimento dos professores a cerca das ações do PDDE, sua sistemática e o alcance de suas finalidades.

Tabela 2 - Questionário aplicado aos professores

Professores			
Perguntas	Sim	Não	Não Soube responder
Programa Dinheiro Direto na Escola	89%	11%	
Recebimentos dos recursos	94%		6%
Volume de recursos recebido	61%	17%	22%
Aplicação dos recursos	83%		17%
Orçamento Democrático Escolar	89%		11%

Execução do Orçamento Democrático Escolar	83%	6%	11%
Transparência na aplicação dos recursos	89%		11%
Contribuição para a melhoria educacional	100%		
Participação nas unidades Executoras	33%	67%	
Transparência na prestação de contas	88%	6%	6%

Visualizando os dados demonstrados na tabela 2, com as informações obtidas, no universo de sessenta professores onde vinte foram colaboradores. Observou-se que 11% destes afirmaram não ter conhecimento sobre o PDDE, sendo que 6% desconhecem o recebimento deste recurso pela escola, sobre o volume de recursos transferidos pelo FNDE para estas 61% confirmam serem sabedores deste montante e 22% não souberam responder a essa questão, porém 83% deles tem conhecimento de como esses recursos devem ser aplicados, em se tratando de orçamento democrático a definição alcança o patamar de 89%, mas se este acontece na escola 83% dos consultados afirmaram que sim.

Lembrando que o Orçamento Democrático é um dos passos para uma boa gestão dos recursos, sendo de fundamental importância, pois é a partir deste que são determinadas as necessidades prioritárias com a participação de professores, pais, alunos e dentre outros membros da comunidade escolar.

Outro fator observado foi à questão da transparência na aquisição de bens e serviços onde 89% afirmaram haver reunião para confrontoamento entre material adquirido e a documentação comprobatória. Ao serem indagados sobre a melhoria educacional com beneficiamento dos recursos do programa em questão há uma unanimidade entre todos os professores desta ocorrência. Já sobre a participação dos mesmos como membros das UEX só 33% destes ocuparam alguma função dentro desta entidade de controle social e 88% se posicionaram de forma a reconhecer à transparência quanto à aplicação e a prestação de contas dos recursos destinados às escolas, sendo que 6% se posicionaram de forma contrária a o reconhecimento da transparência.

Diante das obrigações e responsabilidades incumbidas aos gestores, sobre o processo democrático na escolha dos dirigentes, como bem as definições dos passos a serem seguidos para transparência na aplicação dos recursos ouve a necessidade de questionar os gestores sobre os referidos aspectos levando-me a propor neste questionário pergunta elaborada de

sequenciar os passos, levando a explicita-la em gráfico separando-a das objetivas que seguem na tabela a seguir.

Tabela 3 - Resultados dos questionários dos gestores

Questionário aos gestores		
Questões	SIM	NÃO
Acumulo do cargo de gestor		100%
Esta questão esta no gráfico a seguir		
Consciência da responsabilidade do cargo	100%	
Conhecimento dos passos para uma boa aplicação dos recursos	100%	
Processo democrático na escolha do gestor	100%	
Recebimento de recursos nas categorias custeio e capital	100%	
Conhecimento sobre as obrigações fiscais	100%	
Cumprimento dos prazos das obrigações fiscais	80%	20%
Instruções do setor contábil da EEX	40%	60%
Melhoria das ações pedagógica e desenvolvimento educacional	100%	

Os conselhos hoje são a expressão da sociedade organizada e exerce uma função mediadora no processo de gestão democrática. Diante desta visão 100% de um total de 6 gestores. Questionados sobre o acúmulo de cargos, ou seja, gestores da UEx e da escola se tratando do município de Amparo-PB, 100% deles afirmaram que não, que para cada caso é um gestor específico, o mesmo percentual afirmam que a função de gestor da UEx é adquirida através de processo democrático e todos tem consciência da responsabilidade lhes conferida pelo cargo.

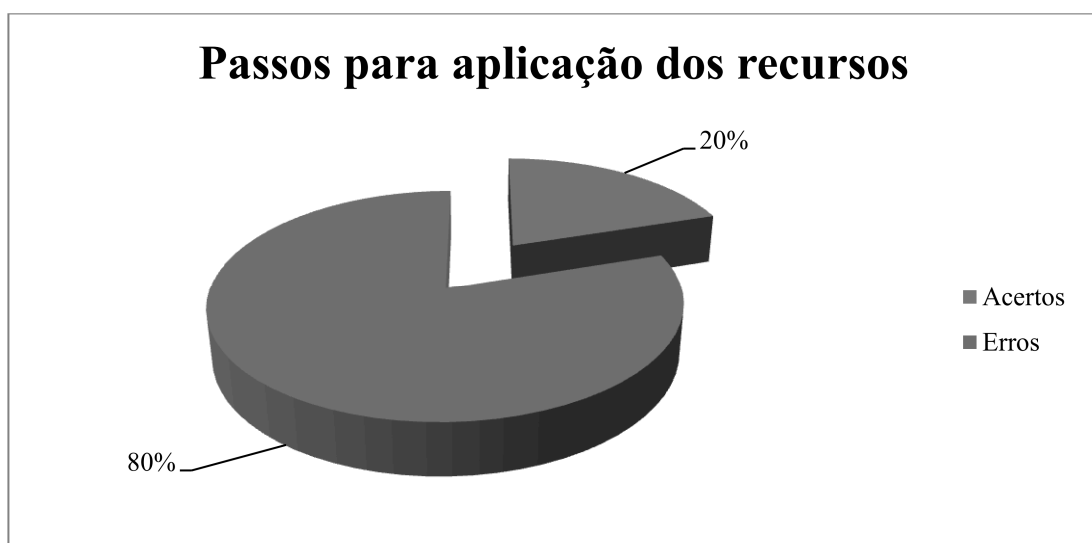
A totalidade dos gestores colaboradores conhecem as etapas a serem seguidas para uma boa aplicação dos recursos do PDDE. Ainda em sua totalidade eles explicitam que recebem do programa em questão recursos nas categorias econômicas de custeio e capital.

Sobre o que tange as obrigações fiscais 100% tem conhecimento das mesmas, porém só 80% deles afirmam que cumprem com essas obrigações dentro do prazo legal. Já no que se refere ao apoio recebido pelas EEX a qual estão vinculadas, quanto às instruções recebidas pelo setor contábil apenas 40% afirmam receber algum tipo informação a respeito.

Reforçando o que já foi afirmado pelos colaboradores professores, todos os gestores também concordam que os recursos oriundos do PDDE contribuíram para uma maior eficácia nas práticas pedagógicas e na melhoria educacional.

O gráfico abaixo demonstra o percentual de gestores que conseguiram enumerar corretamente os passos a serem seguidos para uma boa execução dos recursos PDDE conforme cartilha de aplicação do programa, disponível no site do FNDE.

Gráfico 3 - Percentual de acerto dos passos, para aplicação dos recursos do PDDE.



FONTE: elaboração própria, 2014.

A despeito do conhecimento a cerca das etapas a serem percorridas para uma boa aplicação dos recursos do programa, conforme mostra a tabela 3, todos afirmaram conhecê-los, porém apenas 20% dos gestores colaboradores foram capazes de elenca-los de modo correto.

Após a análise dos instrumentos de coleta de dados desta pesquisa, cuja fonte se deu na observação na observação documental e aplicação dos resultados para obtenção das respostas tanto da problemática quanto dos objetivos pretendidos na pesquisa, pode-se detectar alguns fatores determinantes o que se alcança com êxito, opiniões positivas no que se tange o alcance das finalidades do programa, ou negativos em decorrência de práticas ou atividades que se relacionam e contribuem para uma boa gestão dos recursos públicos.

Outro aspecto que cabe ainda ressaltar sobre as indagações conferidas pelos colaboradores desta pesquisa, são algumas contradições nas respostas afirmadas pelas categorias colaboradoras desta pesquisa, onde 83% dos professores afirmam haver o

Orçamento Democrático e apenas 20% dos alunos e comunidade já terem participado do mesmo.

Diante desta discrepância pode-se observar o não cumprimento da transparência no que se refere a alunos e comunidade escolar, vislumbrando um fator de ordem negativa no que se refere aos objetivos desta pesquisa, que visa averiguar o grau de transparência nas ações desenvolvidas pelos gestores de posse do dinheiro público.

Ainda de acordo com informações obtidas com os colaboradores professores 61% deles têm informações sobre o volume de recursos transferidos para a escola, onde 60% dos alunos não tem conhecimento do que se adquire com estes recursos. O que torna falho o aspecto da transparência no que diz respeito ao processo de aplicação dos recursos.

Outro desnível encontrado nessas afirmações que pode ser observado, é que 100% dos gestores afirmaram serem conhecedores dos passos a serem seguidos para uma boa aplicação dos recursos do programa em questão, paralelamente apenas 20% deles conseguiram elencá-los de forma correta. Outro fator diferencial é que 80% dos gestores afirmam cumprir com as obrigações fiscais dentro dos prazos estabelecidos, porém a análise documental realizadas nas escolas comprova o contrário, ou seja, todas as pessoas jurídicas que recebem os recursos já foram penalizadas, tornando assim uma gestão falha neste aspecto, que comprova uma dificuldade no cumprimento de tais obrigações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho de pesquisa foram investigadas as dificuldades no cumprimento das obrigações fiscais, quanto aos seus prazos e os procedimentos das prestações de contas e transparência no âmbito do PDDE. Devido à importância estratégica que tem a educação para atingir um mínimo de equidade social, a garantia de qualidade, gestão democrática e vinculação de recursos, a LDB garante a instalação de conselhos, além de assegurar ao cidadão e entidades representativas conquistas sociais através da mobilização, da ação social, quando esta passa a ter a ação coletiva.

Mediante estudo de caso no processo de análise da pesquisa obtidos a partir de documentos (obtidos no site do FNDE e na Secretaria Municipal de Educação), pode se constatar que o município de Amparo, foi penalizado pelo o não cumprimento do prazo da prestação de contas por falha da EEx tendo sido notificado através de ofício.

Detectamos ao observarmos os documentos em arquivo nas UEx, que os gestores por não terem informações do setor contábil, não cumprem dentro do prazo determinado pela Receita Federal com as obrigações fiscais em quase todo o período de existência das respectivas entidades jurídicas.

Além de existir falha na transparência da gestão dos recursos de acordo com o confronto dos dados obtidos nos questionários aplicados. Já no que diz respeito aos objetivos do programa todos os colaboradores afirmam de forma positiva quanto a contribuir para a melhoria pedagógica e educacional inclusive reforçando a participação social e a gestão escolar como meio de redução das desigualdades sociais.

Os conselhos são o principal canal constitucional de participação popular, não tendo estrutura administrativa própria e seus membros não recebem qualquer espécie de remuneração pela participação no colegiado, apesar de suas atividades serem consideradas de relevante interesse social.

No entanto esses conselhos tem que ser registrados em cartório adquirir CNPJ, prestar contas da aplicação desses recursos que é depositado em uma conta bancária especial utilizada exclusivamente para depositar os recursos financeiros e executar ação ou ocorrência. Esses recursos não podem ser utilizados para outros fins. O problema é que ao ser instituídos os conselhos escolares tem que pagar os impostos federais como qualquer outra entidade ou empresa o que deixa seus membros um tanto prejudicados, pois já não recebem nada pelo trabalho de conselheiro e ainda tem que arcar com as despesas de impostos.

O caso se agrava mais ainda porque estes conselheiros passam a ser responsáveis por pessoas jurídicas, tendo que cumprir com todas as obrigações fiscais pertinentes, os quais se não forem atualizados cumprir as sanções previstas em lei. Levando em consideração o não conhecimento de tais procedimentos, os gestores das UEx buscam um profissional da área contábil que com certeza tem que cobrar pelos seus serviços o que implica em gastos que os recursos do PDDE não podem cobrir pois não é permitido pela lei.

A Receita Federal somente permite aos contribuintes a entrega da declaração anual de ajuste de imposto de renda da pessoa jurídica através da utilização do programa gerador da declaração, por isso os conselheiros se sentem como se estivessem pagando para ocupar o cargo o que desestimula a participação popular.

Esse problema poderia ser solucionado se o poder executivo e legislativo incluíssem na Lei Orçamentaria do município recursos para o pagamento ou manutenção dos conselhos escolares, ou ainda os contadores das prefeituras assumissem esse trabalho de tão importância para a manutenção dos conselhos. Se os poderes públicos não assumirem essa responsabilidade vai gerar desestímulo da participação da sociedade o que faz uma regressão da democracia em nosso país.

Como sugestão para novas pesquisas pode-se sugerir a aplicação desse mesmo método e analisar mais profundamente a viabilização dos gestores públicos utilizarem os profissionais já contratados no setor contábil para fins do cumprimento das obrigações fiscais dentro do prazo estipulado pela Receita Federal.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. Contabilidade Publica 7º ed. São Paulo. Editora Atlas 1992.

BUESA, Natasha Young. Um estudo sobre a evolução histórica da contabilidade como ramo do conhecimento. Trabalho de conclusão de curso em Ciências Contábeis (Graduação em Ciências Contábeis). Faculdade de Administração e Ciências Contábeis. São Roque, 2005.

CREPALDI, Silvio Aparecido. Auditoria contábil: Teoria e Prática. 2º ed. São Paulo, Atlas, 2002.

CRUZ, F.A. Influencia da Limitação das Despesas com Pessoal na Gestão Publica Municipal. Um perfil comportamental dos municípios catarinenses. Revista Pensar Contábil do Conselho Regional de Contabilidade, Rio de Janeiro. V 13, ago/out. 2001.

FIGUEIREDO, Carlos Mauricio; NBREGA, Marcos. Serie provas e concursos, lei de responsabilidade fiscal. 2º Ed, Rio de Janeiro. Editora Impetrus 2001.

FURTADO, Milton Braga. Síntese da economia Brasileira, 5 ed. Rio de Janeiro, LTC 1998..

IUDICIBUS, Sergio de. Teoria da contabilidade 8º ed. São Paulo: Atlas, 2006.

IUDICIBUS, Sergio de. Teoria da contabilidade 9º ed. São Paulo: Atlas, 2009.

KHAIR, Amir Antônio, Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de orientação para as prefeituras. Brasília. Ministério do Planejamento e Gestão, BNDES, 2000.

MARQUES, Jales Ramos. Introdução a Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília, Editora do TCU. 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro. 31º edição. São Paulo – SP. Malheiros Editora LTDA. 2005.

MOTA, Francisco Glauber Lima. Curso Básico de Contabilidade Pública. 1ª ed. Brasília 2005.

PASCOAL, Valdecir. Direito Financeiro e Controle, teoria jurisprudência e 370 questões, 4º edição. Rio de Janeiro – RJ. Editora Impetrus 2004.

PEREIRA, P.S. A criança pela criança na escola pública integrada. Monografia. Joinville: Faculdade de Psicologia de Joinville 2006.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. Metodologia do Trabalho Científico [recurso eletrônico]: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico, 2 ed, Novo Hamburgo, Feevale, 2013. Disponível em: <<http://docente.ifrn.edu.br/valcinetemacedo/disciplinas/metodologia-do-trabalho-cientifico/e-book-mtc>> Acesso em: 04/08/2014.

SÁ, Antônio Lopes de, Historia Geral e das Doutrinas de Contabilidade. São Paulo, Atlas, 1997, 190 p.

SÁ, Antônio Lopes de. Historia Geral da Contabilidade no Brasil. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2008. 280 paginas.

SCHIMIDT, Paulo. Historia do Pensamento Contábil, Porto Alegre: Bookmam, 2000.

SILVA, Airton Marques da. MOURA, Eptácio Macário. Metodologia do Trabalho Científico, Fortaleza, 2000, 206 paginas.

BRASIL, Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988, disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 30/07/2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm > Acesso em: 31/07/2014.

BRASIL. LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 23 de março de 1964. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm > Acesso em: 01/08/2014.

BRASIL. LEI Nº 6.404, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 17 de dezembro de 1976. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16404compilada.htm > Acesso em: 20/07/2014.

BRASIL. LEI Nº 5.537, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 21 de novembro de 1968. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5537.htm > Acesso em: 10/07/2014.

BRASIL. LEI Nº 11.638, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2007. Altera e revoga dispositivos da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e da Lei no 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 28 de dezembro de 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111638.htm > Acesso em: 04/08/2014.

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 04 DE JUNHO DE 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 05 de junho de 1998. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm > Acesso em: 22/06/2014.

BRASIL, Decreto-Lei nº 872, de 15 de Setembro de 1969. Complementa disposições da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 15 de setembro de 1969. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1960-1969/decreto-lei-872-15-setembro-1969-362742-norma-pe.html> > Acesso em: 10/07/2014.

BRASIL. MINISTERIO DA EDUCAÇÃO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. RESOLUÇÃO Nº 9, DE 2 DE MARÇO DE 2011. Estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, com os repasses efetuados à custa do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pelas Unidades Executoras Próprias (UEX) e entidades qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público que ministram educação especial, denominadas de Entidades Mantenedoras (EM), de que trata o inciso I, § 2º, do art. 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 03 de março de 2011. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000009&seq_ato=000&vlr_ano=2011&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC> Acesso em: 22/07/2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. CONSELHO DELIBERATIVO. RESOLUÇÃO Nº 15, DE 10 DE JULHO DE 2014. Dispõe sobre as prestações de contas das entidades beneficiadas pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e suas ações agregadas. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 11 de julho de 2014. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000015&seq_ato=000&vlr_ano=2014&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC> Acesso em: 30/07/2014.

BRASIL. LEI Nº 11.494, DE 20 DE JUNHO DE 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 21 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm> Acesso em: 10/07/2014. BRASIL. LEI Nº 10.028, de 19 de Outubro de 2000.

BRASIL. LEI Nº 10.028, de 19 de Outubro de 2000. Lei dos Crimes Fiscais. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 20 de outubro de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110028.htm> Acesso em 28/07/2014.

BRASIL. LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 17 de junho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm> Acesso em: 28/07/2014.

BRASIL, LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> Acesso em 19/07/2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. CONSELHO DELIBERATIVO. RESOLUÇÃO Nº 10, DE 18 DE ABRIL DE 2013. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 19 de abril de 2013. Disponível em:

<https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000010&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC> Acesso em: 20/07/2014.

BRASIL. DECRETO Nº 20.158, DE 30 DE JUNHO DE 1931. Organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 09 de julho de 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20158-30-junho-1931-536778-norma-pe.html>> Acesso em: 31/07/2014.

BRASIL, DECRETO-LEI Nº 2.627, DE 26 DE SETEMBRO DE 1940. Dispõe sobre as sociedades por ações. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 01 de outubro 1931. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2627.htm> Acesso em 30/05/2014.

BRASIL, DECRETO-LEI Nº 9.295, DE 27 DE MAIO DE 1946. Cria o Conselho Federal de Contabilidade, define as atribuições do Contador e do Guarda-livros, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 28 de maio de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9295.htm> Acesso em: 20/07/2014.

ANEXOS



ANEXO A
Universidade Estadual da Paraíba
Centro de Ciências Humanas e Exatas
Coordenação do Curso de Ciências Contábeis

CCHE
CENTRO DE CIÊNCIAS
HUMANAS E EXATAS

CAMPUS VI - POETA PINTO DO MONTEIRO

O presente questionário faz parte de uma pesquisa sobre as dificuldades nas prestações de contas e cumprimento das obrigações fiscais no âmbito do PDDE no Município de Amparo – PB. Tema da monografia de conclusão do curso de bacharelado em Ciências Contábeis, do acadêmico Noaldo Ferreira Nunes Filho. Solicitamos sua contribuição respondendo-o a fim de que se possa efetuar análise dos dados.

Características dos Respondentes

Qual seu sexo?

Masculino Feminino

Qual a sua faixa estaria de idade?

de 14 a 20 anos

de 21 a 30 anos

de 31 a 40 anos

de 41 a 50 anos

a cima de 50 anos

Questionário para alunos e comunidade

1 – Já ouviu falar se esta escola recebe recursos, ou seja, (dinheiro) que vem do governo federal?

Sim Não

2 – Se esta escola recebe dinheiro do governo federal você sabe o que compram com esse dinheiro?

Sim Não

3 – Você sabe o que é a Unidade Executora desta escola?

Sim Não

4 – Você tem conhecimento sobre quem são os membros da Unidade Executora?

Sim Não

5 – Já participou do orçamento democrático escolar?

Sim Não



ANEXO B
Universidade Estadual da Paraíba
Centro de Ciências Humanas e Exatas
Coordenação do Curso de Ciências Contábeis

CCHE
CENTRO DE CIÊNCIAS
HUMANAS E EXATAS

CAMPUS VI - POETA PINTO DO MONTEIRO

O presente questionário faz parte de uma pesquisa sobre as dificuldades nas prestações de contas e cumprimento das obrigações fiscais no âmbito do PDDE no Município de Amparo – PB. Tema da monografia de conclusão do curso de bacharelado em Ciências Contábeis, do acadêmico Noaldo Ferreira Nunes Filho. Solicitamos sua contribuição respondendo-o a fim de que se possa efetuar análise dos dados.

Características dos Respondentes

Qual seu sexo?

Masculino Feminino

Qual a sua faixa estaria de idade?

de 14 a 20 anos

de 21 a 30 anos

de 31 a 40 anos

de 41 a 50 anos

a cima de 50 anos

Questionário para professores

1 – Você tem conhecimento sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola?

Sim Não

2 – Esta escola recebe recursos deste programa?

Sim Não Não sei responder

3 – Tem informações sobre o volume de recursos que esta escola recebe?

Sim Não Não sei responder

4 – Tem conhecimento de como deve ser aplicado os recursos deste programa?

Sim Não Não sei responder

5 – Sabe o que é o Orçamento Democrático Participativo?

Sim Não Não sei responder

6 – Nesta escola acontece o Orçamento Democrático Participativo?

Sim Não Não sei responder

7 – Quando a escola compra o material com os recursos do PDDE, há uma reunião para verificação do material e se suas respectivas quantidades estão de acordo com as notas fiscais?

Sim Não Não sei responder

8 – Como educador você acha que esses recursos contribuíram para a melhoria educacional desta escola?

Sim Não

9 – Você participa como membro da Unidade Executora (Conselho Escolar) desta escola?

Sim Não

10 – Os membros da Unidade Executora são transparentes quanto à aplicação e prestação de contas dos recursos destinados a esta escola?

Sim Não Não sei responder



ANEXO C
Universidade Estadual da Paraíba
Centro de Ciências Humanas e Exatas
Coordenação do Curso de Ciências Contábeis

CCHE
CENTRO DE CIÊNCIAS
HUMANAS E EXATAS

CAMPUS VI - POETA PINTO DO MONTEIRO

O presente questionário faz parte de uma pesquisa sobre as dificuldades nas prestações de contas e cumprimento das obrigações fiscais no âmbito do PDDE no Município de Amparo – PB. Tema da monografia de conclusão do curso de bacharelado em Ciências Contábeis, do acadêmico Noaldo Ferreira Nunes Filho. Solicitamos sua contribuição respondendo-o a fim de que se possa efetuar análise dos dados.

Características dos Respondentes

Qual seu sexo?

Masculino Feminino

Qual a sua faixa estaria de idade?

- de 14 a 20 anos
 de 21 a 30 anos
 de 31 a 40 anos
 de 41 a 50 anos
 a cima de 50 anos

Questionário para gestores

1 – O gestor escolar e o gestor da UEx é a mesma pessoa?

Sim Não

2 – O processo de escolha do cargo de gestor (presidente) UEx se dá por força de processo democrático de escolha pela comunidade escolar?

Sim Não

3 – Como gestor, você tem consciência da responsabilidade do cargo sobre transparência, prestação de contas e responsabilidade fiscal?

Sim Não

4 – Você conhece todos os passos a serem seguidos para uma boa aplicação dos recursos do PDDE?

Sim Não

5 – Enumere em sequência os passos a serem seguidos para uma transparente aplicação de recursos do PDDE

- Escolha da melhor proposta;
- Guarda de documentos;
- Definição das prioridades;
- Aquisição de produtos e/ou contratação de serviços;
- Realização de pesquisa de preços.

6 – Essa UEx recebe os recursos do PDDE nas categorias custeio econômicas de custeio e capital?

- Sim Não

7 – Você tem conhecimento das obrigações fiscais da UEx?

- Sim Não

8 – A UEx desta escola costuma cumprir com os prazos das obrigações fiscais?

- Sim Não

9 – Enquanto gestor você recebe ou recebeu algum tipo de instrução quanto a prestação de contas e obrigações fiscais do setor contábil da Entidade Executora?

- Sim Não

10 – Em sua opinião os recursos oriundos do PDDE contribuem para a melhoria das ações pedagógicas e conseqüentemente do desenvolvimento educacional?

- Sim Não

ANEXO D

FNDEFundo Nacional de
Desenvolvimento da EducaçãoMinistério
da Educação

RESULTADO DA CONSULTA ...: SITUAÇÃO DOS PROGRAMAS DE UMA SEDUC OU DE UM MUNICÍPIO ...

SISPCO-WEB

PREFEITURA : AMPARO - PB											
SITUAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS											
PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA											
1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
NÃO ATENDIDO	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	RECEBIDA	RECEBIDA	RECEBIDA

ANEXO E

RESULTADO DA CONSULTA ::: SITUAÇÃO DA SEDUC E DOS MUNICÍPIO DE UM ESTADO EM UM PROGRAMA ::

SISPCO-WEB


**PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA
SITUAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

UF: PB - SEDUC E MUNICÍPIOS	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AMPARO	NÃO ATENDIDO	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	APROVADA	RECEBIDA	RECEBIDA	RECEBIDA

ANEXO F

SE 30
 EDUCAÇÃO
 P/ RESOLUÇÃO
 JUNTO A
 CÂMARA
 DE CONTAS
 27/7/11

Prefeitura Municipal de Amparo
 Ex. João Luis de L. Junior
 Prefeito


MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
DIRETORIA FINANCEIRA
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONT. E ACOMP. DE PRESTAÇÃO DE CONTAS
 SBS - Qd. 02 - Bl. F, Ed. FNDE, Brasília/DF, CEP 70070-929.
 Tel: (61) 0800 61 61 61 ou 2022 - 4142, 4165 ou 4879, email: sac@fnde.gov.br

Documenta n°:
0156848/2011-2

OFÍCIO n° 2158E/2011-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE

Brasília, 19 de julho de 2011.

A Sua Excelência o(a) Senhor(a)
 JOAO LUIS DE LACERDA JUNIOR
 PREFEITO(A) - PREF MUN DE AMPARO/PB
 RUA SANTINO PEREIRA - CENTRO
 58548-000 - AMPARO/PB

Assunto: Notificar por omissão

Senhor(a) Prefeito(a),

1. Trata-se da análise quanto ao cumprimento da obrigação legal do dever de prestar contas assumida em função da transferência abaixo identificada:

Programa	Resolução/CD/FNDE n°	Exercício	Valor Repassado R\$
PDDE/PDE-ESCOLA	3/2010, de 01/04/2010	2010	26.000,00

2. Ocorre que, vencido o prazo para apresentação da prestação de contas, que esgotou-se em 28/02/2011, não identificamos, nesta Autarquia, documentação que visasse o cumprimento desta obrigação, configurando-se, assim, a omissão no dever legal de prestar contas.

3. Considerando o período em que os recursos foram liberados e executados, bem como o prazo para prestação de contas, identificou-se as seguintes responsabilidades:

Nome	CPF	Cargo	Gestão	Natureza
JOAO LUIS DE LACERDA JUNIOR	103.899.034-34	PREFEITO(A)	Desde 01/01/2005	Responsável

4. Ressaltamos que a responsabilidade se dá nos termos do Art. 70 da Constituição Federal e demais normativos aplicáveis, e que no caso de o atual gestor da Entidade não ser faltoso e não possuir meios para apresentar a prestação de contas, este deve apresentar justificativa ao FNDE, obrigatoriamente, acompanhada de cópia autenticada de representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal contra os responsáveis, em conformidade com o disposto na Resolução do Programa.

5. Dessa forma, concedemos o prazo de 45 dias, a contar da data deste Ofício, para que seja apresentada a prestação de contas ou providenciada a devolução dos recursos, conforme valor detalhado das liberações disponível no sítio do FNDE, https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_01_pc, que deverá ser atualizado de acordo com o Sistema Débito do Tribunal de Contas da União (www.tcu.gov.br). O recolhimento deverá ser feito por meio de Guia de Recolhimento da União - GRU, identificando a Unidade Gestora 153173, Gestão 15253, Código de Recolhimento 28850-0, e Número de Referência 21219.80.02, conforme art. 27 da Resolução do Programa. A versão a ser utilizada é do tipo SIMPLES, e poderá ser impressa por meio do sítio www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi e deverá ser paga, exclusivamente, no Banco do Brasil S/A, com o encaminhamento a esta Autarquia do comprovante de depósito.

6. Salientamos que a persistência da não apresentação da prestação de contas, após esgotado o prazo, enseja a inadimplência da entidade junto aos sistemas de controle do FNDE, bem como a adoção das medidas previstas na Instrução Normativa/TCU n° 56/2007, incluindo, se for o caso, instauração de Tomada de Contas Especial ou Registro no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - CADIN, sendo que este último ocorrerá em 75 dias a contar do fim do prazo fixado no item 5 deste expediente.

Atenciosamente,

09adc027-b2d4-4547-b4f1-a7a9430daa1c
VALDOIR PEDRO WATHIER
 Coordenador Geral da CGCAP - Substituto

1) Para certificar-se da autenticidade deste documento, acesse o endereço virt
<http://www.fnde.gov.br/signp/extranet> (para garantir acesso, use o Mozilla F
 2) Ao encaminhar resposta a esta notificação, favor citar OFÍCIO n° 2158E/2011-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE

onde haverá informações adicionais de como proceder.
 ou superior)

CGCAP/DIFIN