profuncionário

Curso Técnico de Formação para
os Funcionários da Educação

Contabilidade na escola

TÉCNICO EM
GESTÃO ESCOLAR

Brasília – 2007

Governo Federal

Ministro da Educação
Secretária de Educação Básica
Diretor do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino

Universidade de Brasília – UnB

Reitor
Timothy Martin Mulholland

Vice-Reitor
Edgar Nobuo Mamiya

Coordenação Pedagógica do Profuncionário
Bernardo Kipnis – FE/UnB
Dante Diniz Bessa – Cead/UnB
Francisco das Chagas Firmino do Nascimento – SEE-DF
João Antônio Cabral de Monlevade – FE/UnB
Maria Abádia da Silva – FE/UnB
Tânia Mara Piccinini Soares – MEC

Centro de Educação a Distância – Cead/UnB
Diretor – Sylvio Quezado de Magalhães
Coordenação Executiva – Ricardo de Sagebin
Coordenação Pedagógica – Tânia Schmitt

Unidade de Pedagogia
Gestão da Unidade Pedagógica – Ana Luísa Nepomuceno
Gestora Pedagógica – Juliana C. Jungmann
Gestão da Unidade Produção – Rossana M. F. Beraldo
Designer Educacional – Luciana Kury
Revisão – Valdinea P. da Silva
Editoração – Raimunda Dias
Ilustração – Rodrigo Mafra

Unidade de Apoio Acadêmico e Logístico
Gerente da Unidade – Lourdinéia Martins da Silva Cardoso
Gestora do Projeto – Diva Peres Gomes Portela

profuncionário

Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Mo692 Módulo 14 : Contabilidade na escola. / Carlos Mattos de Souza Junior, Carlos Augusto de Medeiros. – Brasília : Universidade de Brasília, 2007.
96 p.

ISBN: 978-85-230-0991-5

1. Educação a distância. 2. Do simples registro à contabilidade na escola. 3.Aplicação da parcela dos recursos do orçamento público vinculados ao financiamento da educação. I. Souza Junior, Carlos Mattos de. II. Medeiros, Carlos Augusto de. III. Universidade de Brasília. Centro de Educação a Distância.

CDD 357

Apresentação

Quando um país direciona recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino da sua população e valoriza os profissionais da educação, tendo sempre a preocupação com a qualidade, permite que um número crescente de seus cidadãos ingresse e permaneça nas escolas. Temos observado o resultado de países que estão investindo na educação: redução da pobreza, maior distribuição de renda e participação cidadã nos destinos da nação.

O presente Módulo de **Contabilidade na escola**, do curso para funcionários da escola – Profuncionário, tem o propósito de debater sobre a Contabilidade como ferramenta necessária ao desenvolvimento humano, apresentar a origem e a aplicação dos recursos da educação básica pública no Brasil. Por meio desse conhecimento, acreditamos, estaremos aptos para refletir sobre como garantir o acesso de um número cada vez maior de pessoas à escola pública, gratuita e de qualidade. Além disso, não basta ter acesso; é preciso permanecer nela, pois, afinal, trata-se de escolaridade básica ou não? Essa escolaridade básica é consenso social ou não?

De acordo com dados do Ministério da Educação (MEC), o Brasil alcançou nos últimos 30 anos uma das maiores conquistas de sua história na educação: democratizou o acesso ao ensino fundamental. Hoje, 97% das crianças entre 7 a 14 anos estão na escola. Faltam somente 3%: o que podemos fazer para alcançar os 100%?

Ainda de acordo com o MEC, no ensino médio, faltam vagas: de cada 100 pessoas, apenas 31 terminam a 8ª série e avançam para o ensino médio. Na educação infantil, das 22 milhões de crianças do país de até seis anos, mais de 9 milhões não freqüentam instituições de ensino. Aqui o problema é maior. Depois de concluir o presente Módulo de estudo, você se sentirá mais seguro para refletir criticamente e apresentar sugestões para mudar esse quadro para melhor. A propósito: não faltarão parceiros para "brigar" pela causa.

O Módulo de **Contabilidade na escola** nos remete para a seguinte reflexão: qual a relação entre a Contabilidade e o desenvolvimento humano? Caso tenhamos nos convencido dessa verdadeira imbricação, resta-nos uma alternativa: ou lançamos mão da contribuição da "ciência" da Contabilidade em favor de nosso crescimento social e pessoal ou continuaremos contribuindo para a crescente exclusão que persiste, ao longo dos séculos, promovida por uma escola boa para alguns e de qualidade duvidosa para muitos.

Nosso estudo focará, também, as principais fontes de financiamento da educação pública, mostrando que é por meio da arrecadação de impostos que podemos desenvolvê-la. Esse fato conduz ao compromisso da sociedade em direção à melhoria da economia, o que possibilita novos direcionamentos para a educação. Uma questão se faz necessária: como melhorar a economia? Bem, para além da dimensão dessa resposta, arriscamos dizer que é com mais educação e qualidade social por onde podemos começar. Esse é o limite de nossa contribuição: a educação é uma importante parcela que, sem dúvida, não esgota a necessidade de avanços em outras áreas.

Por fim, trataremos da aplicação dos recursos destinados para a educação. O Governo entende que faz a sua parte ao garantir, sobretudo, na Constituição Federal, dinheiro para a educação.

Os desafios para melhorar a educação pública são enormes e necessários porque, sobretudo, acreditamos tratar-se de um instrumento para redução das desigualdades sociais do nosso país. Faltam mais adeptos para essa "briga". Você aceita esse desafio? O convite está feito.

Ementa

Noções básicas de Contabilidade. Prática contábil. Contabilidade na escola. Finanças públicas. Receita e tributação. Classificação de despesas. Balanços. Orçamentos. Contabilidade da escola e da rede escolar.

Mensagem do autor

Antes da jornada, as apresentações. Como, no momento, não posso conhecê-lo, gostaria de me apresentar. Sou Carlos Augusto de Medeiros e moro em Brasília. Sou professor de Matemática da rede pública de ensino há 14 anos. Atualmente, atuo como docente em cursos de Pedagogia e Letras, em uma Instituição de Ensino Superior privada e, em outra, sou Coordenador do Curso de Matemática. Casado com uma professora de matemática da rede pública e pai de dois filhos: um de 11 anos e a caçula de 5.

Recebi o convite para contribuir com a sua formação no Profuncionário, nesse Módulo de **Contabilidade na escola**, juntamente com meu colega de trabalho Carlos Mattos. Achei o desafio interessante: o que escrever? O que o funcionário de escola precisa saber sobre Contabilidade Pública que o ajude em seu dia-a-dia?

Estabelecido o eixo, colocamo-nos a trabalhar. Eu e meu "xará", Carlos Mattos, buscamos transformar todo o complexo conteúdo em algo mais, digamos, "digestivo". Espero que tenhamos conseguido, pois nos esforçamos para isso, e o que nos impulsionou foi a "necessidade do(a) funcionário(a)".

Considero esse curso, que você está quase concluindo, uma revolução para resgatar você – importante educador(a) –, muitas vezes, esquecido por pesquisadores, professores, gestores, alunos, comunidade e governos. Às vezes, até não lembrado pelos próprios colegas funcionários. A revolução consiste em fornecer instrumentos para uma leitura crítica da realidade na qual você vive e, a partir disso, permitir a construção de instrumentos que nos conduzam a uma educação de qualidade. Sem você, o discurso permanece vazio, desfigurado.

Agora, retomado o erro histórico, estamos diante de um "mundo" de informações que julgamos importantes. Espero que você não desanime, porque você é o único responsável pelo seu crescimento.

A você, amigo(a) educador(a), desejo um forte abraço!

Mensagem do autor

Meu nome é Carlos Mattos de Souza Junior, moro em Brasília há 25 anos e leciono disciplinas voltadas para as áreas de Economia e Contabilidade. Atualmente, além de bancário, sou professor de Auditoria e Financiamento da Educação em instituição de ensino superior privada, nos cursos de Administração e Pedagogia. Casado com uma pedagoga, tenho dois filhos: Jéssica de 11 anos e Thiago de 8.

Escrever este Módulo de **Contabilidade na escola** foi um grande desafio, a considerar que é direcionado para um público que conheci somente como aluno de escola pública. No entanto, duas grandes forças permitiram-me aceitar o trabalho: a paixão que tenho pela educação e grande amigo e profissional, Carlos Medeiros, que se propôs a enfrentar o desafio. Minha motivação foi fortalecida por essa parceria e passei a ter a certeza de que o resultado do trabalho atenderia aos anseios do funcionário da escola.

É fundamental que você na escola conheça passo-a-passo a origem e a aplicação dos recursos de sua escola para garanti-los, recorrendo aos órgãos competentes para solicitá-los com embasamento legal, acompanhar sua remessa à escola, administrá-los e, finalmente, prestar contas desses recursos.

Estamos apresentando, nesse módulo, muitos números e outras informações de formas variadas, sempre com o propósito de garantir o entendimento e, quando possível, contextualizando com a sua realidade diária: tudo para motivá-lo o tempo todo.

A mídia – TV, rádio, jornal etc. – traz diariamente notícias sobre o assunto que veremos nesse módulo. Assim, quero começar incentivando-o e dizendo que você passará a entender o que se fala sobre esse tema na mídia e poderá, então, emitir sua opinião com base no conteúdo que terá.

Obrigado por você me proporcionar esta oportunidade. Vamos juntos!

INTRODUÇÃO

O presente módulo de **Contabilidade na escola** possui como principal desafio responder à seguinte questão: o que a Contabilidade pode oferecer ao estudante-trabalhador do ensino como ferramenta para a construção de uma educação pública de qualidade?

Assim, restou-nos dispor o conteúdo de maneira mais coerente possível. Nesse sentido, o presente Módulo possui três unidades principais de estudos. Na Unidade I, **Do simples registro à Contabilidade na escola**, buscamos mostrar a você como a Contabilidade surge em decorrência da ampliação das atividades e das necessidades humanas. Nesta Unidade, portanto, estudaremos: A Contabilidade como necessidade humana; As Contabilidades Comercial e Pública; faremos uma breve aproximação entre O Planejamento Público e o cotidiano escolar, em que exploraremos as disposições legais, bem como precisaremos alguns importantes conceitos.

Na Unidade II, **Origem dos recursos para execução do Orçamento Público e definição da parcela vinculada à educação**, buscamos apresentar de onde vem o dinheiro para ser aplicado na educação. Nesse percurso, iniciamos com As fontes de recursos da educação, definindo termos e apresentando as disposições nas principais legislações nacionais; depois, apresentamos A elaboração do Orçamento da União, na qual é dado conhecimento do passo-a-passo do dinheiro de todos nós cidadãos brasileiros, nas mais variadas exigências legais; por fim, O planejamento e o Orçamento na escola pública procura aproximar toda essa estrutura legal à escola.

Por último, na Unidade III, **Aplicação da parcela dos recursos do Orçamento Público vinculados ao financiamento da educação**, mostramos onde aquele dinheiro da educação deve ser colocado. Para isso, iniciamos com a apresentação de O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundeb), procurando debater sobre o mais recente mecanismo de viabilização da educação básica nacional; depois, encerramos a aplicação dos recursos destinados à educação com O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), sem dúvida, a expressão mais importante de financiamento da educação brasileira.

Ao fim, ainda tecemos alguns comentários à título de **Considerações finais**. Ah! Quase nos esquecemos: deixamos, também, algumas atividades para você; são os já conhecidos **Pratiques**!. Nosso estudo privilegiou a qualidade dessas atividades, por isso optamos por sete **Pratiques** ao longo de todo o Módulo, na intenção de que cumpram o propósito a que se destinam: relacionar nosso estudo à atividade profissional do cursista. Nesse sentido, serão poucos, contudo, bastante elaborados.

Reiteramos nossa satisfação em contribuir para a sua formação e desejamos a todas e a todos um bom estudo!

IMPORTANTE

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 – Contabilidade Societária Comercial 22

Ilustração 2 – Planejamento de Férias 27

Ilustração 3 – Orçamento: Momento de Decisão 33

Ilustração 4 – Orçamento Doméstico Mensal 34

Ilustração 5 – Como estou me sentindo, agora? 45

Ilustração 6 – Município ESTUDOSEMPRE 45

Ilustração 7 – Orçamento: Participação da Educação 58

Ilustração 8 – Caminhos do Investimento na Educação Básica pública 65

Ilustração 9 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNAE 78

Ilustração 10 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNLD 79

Ilustração 11 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNBE 80

Ilustração 12 – Aplicação dos recursos do FNDE: PDDE 81

Ilustração 13 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNTE 82

Ilustração 14 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNSE 83

Quadro 1 – Tributos: Síntese 41

Quadro 2 – Vinculação Constitucional dos Recursos para a educação 42

Quadro 3 – Transferências Constitucionais 48

Quadro 4 – Recursos vinculados do Fundeb 63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Despesas da União com MDE: Pratique **32**

Tabela 2 – Tributos pagos no Ano de 2006: Pratique **50**

Tabela 3 – Município ESTUDOSEMPRE: Matrícula Inicial **68**

Tabela 4 – Valor Anual Mínimo por Aluno/Ano (2007) **69**

Tabela 5 – Distribuição de Recursos do Fundeb **70**

Tabela 6 – Execução Orçamentária (R$) por Programa de Governo: Exercício de 2005 **73**

Tabela 7 – Evolução do desempenho de execução orçamentária (R$): Exercício de 2005 **74**

Tabela 8 – Comparativo das inspeções realizadas no biênio por regiões: 2004 e 2005 **75**

Tabela 9 – Distribuição da arrecadação bruta do Salário-Educação (R$): Exercício de 2005 **76**

Tabela 10 – Distribuição da quota-parte estadual e municipal, por região e unidade federativa: Exercício de 2005 **77**

Tabela 11 – Quota-parte dos estados **84**

Tabela 12 – Quota-parte dos municípios **84**

Tabela 13 – Receitas da União em 2005 (em valores nominais) **90**

Sumário

UNIDADE 1 – Do simples registro à Contabilidade na escola **17**

Apresentação **18**

1 A Contabilidade como necessidade humana **18**

2 As Contabilidades Comercial e Pública **21**

3 O Planejamento Público e o cotidiano escolar **25**

UNIDADE 2 – Origem dos recursos para execução do Orçamento Público e definição da parcela vinculada à educaçã **37**

Apresentação **38**

1 As fontes de recursos da educação **39**

2 A Elaboração do Orçamento da União **51**

3 O Planejamento e o Orçamento na escola pública **56**

UNIDADE 3 – Aplicação da parcela dos recursos do Orçamento Público vinculados ao financiamento da educação **61**

Apresentação **62**

1 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEB) **62**

2 O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) **71**

CONSIDERAÇÕES FINAIS 89

REFERÊNCIAS 92

1

Do simples registro à Contabilidade na escola

Apresentação

Vamos iniciar nossa jornada?

Nesta Unidade I, começaremos refletindo sobre a Contabilidade como uma necessidade humana, ou seja, antes de se constituir como um campo do saber, conforme veremos, a Contabilidade é um produto do processo de desenvolvimento social. Assim, suas regras são para auxiliar nossas vidas. A seguir, no tópico 2, faremos uma importante distinção na área de estudo da Contabilidade: a Contabilidade Comercial e a Contabilidade Pública. Isso porque será apenas uma dessas que nos interessará ao longo de nossa jornada, dadas as suas características. Depois, nos esforçaremos no tópico 3, para aproximar o Planejamento Público do cotidiano escolar debatendo sobre os mandamentos constitucionais e o Orçamento Público, dentre outras questões. Também não nos esquecemos de colocar alguns já conhecidos **Pratiques**!.

Boa leitura a todas e a todos!

1 A Contabilidade como necessidade humana

A contabilidade tem a idade da civilização. Está ligada às primeiras manifestações humanas de necessidade social de proteção à posse e de perpetuação e interpretação dos fatos ocorridos com o objeto material de que o homem sempre dispôs para alcançar os fins propostos.

Após a caça, o homem começou a desenvolver a atividade agrícola e criação de animais. A organização econômica acerca do direito do uso da terra provocou a separação da vida comunitária, surgindo divisões e o senso de propriedade. Assim, cada pessoa criava sua riqueza individual.

Os pais ao morrerem deixavam suas heranças principalmente para os filhos. Essa herança recebida dos pais (*patris*) deu origem à palavra patrimônio. Com o passar do tempo, o termo passou a ser utilizado para representar valores de uma pessoa.

Foi a partir daí que surgiu a Contabilidade, para registrar o patrimônio. Então bens e os serviços passaram a ser acompanhados de relatórios. O mesmo ocorreu com a cobrança de impostos. Assim, a organização de homem e o acúmulo de

Por patrimônio, estamos nos referindo aos bens, direitos e obrigações que uma empresa ou pessoa possui. Podemos considerar* bem *como sinônimo de* patrimônio*, uma vez que esta palavra, de origem romana, é composta de junção de* pater *– chefe de família – e* nomos *– lei, usos e costumes.

valores impulsionaram a necessidade de registrar suas posses e serviços.

Se você tem uma única fonte de renda e assumiu algumas despesas, não sentirá necessidade de ter registros detalhados dos seus compromissos. Mensalmente, você confirma o depósito bancário referente aos seus proventos e cumpre com seus compromissos assumidos.

Caso tenha várias fontes de renda, tais como: outros salários, aluguéis, rendimentos de aplicações financeiras e, além disso, inúmeros compromissos a serem cumpridos em diversos dias no mês, ou pior e ainda, se você tiver outros compromissos bimestrais, trimestrais, semestrais ou anuais (como são o caso do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e outros), tudo isso exige um acompanhamento mais complexo.

Dessa maneira, da caça para a simples sobrevivência, à condição de proprietária de um rebanho de gado, a humanidade, nos dias de hoje, não pode "abrir mão" dos inúmeros registros em razão do aumento de patrimônio e de suas atividades.

Assim, com o acúmulo de **patrimônio**, o surgimento da organização comercial e o desenvolvimento do comércio aumentaram a necessidade de aperfeiçoar os controles para garantir a administração dos negócios do homem.

A Contabilidade hoje é a ciência que, por meio de registros padronizados, controla tudo que ocorre com o patrimônio do homem, seja como pessoa física (homem como indivíduo) ou como também pessoa jurídica, ao perceber a necessidade de criar as organizações/empresas para administrar seu negócio.

A Contabilidade

> é a ciência que estuda e controla o patrimônio das entidades, mediante o registro, a demonstração expositiva e a interpretação dos fatos nele ocorridos, com o fim de oferecer informações sobre sua composição e suas variações, bem como sobre o resultado econômico decorrente da gestão da riqueza patrimonial (FRANCO, 1976, p. 15).

Vamos entender melhor. Imagine se não houvesse uma padronização na forma de registrar os acontecimentos na administração de uma empresa, isto é, uma maneira comum de escrever as informações de tal forma que qualquer pessoa

IMPORTANTE

Sobre a moderna e complexa "sociedade de massas", ver Módulo de Estatística aplicada à educação.

possa compreender. Por mais organizadas que fossem essas anotações, seriam necessários esclarecimentos para as dúvidas dos usuários dessas informações apresentadas pelas empresas. Para minimizar essa situação, foram criadas normas com o propósito de *padronizar* a forma de registrar os acontecimentos na administração das empresas.

Você já assistiu a uma partida de futebol entre crianças na rua? Em um determinado momento vale uma regra, alguns minutos depois aquela regra não vale mais. Um garoto diz que aquela jogada não é igual a anterior e, por isso, aquela primeira era válida, mas a segunda não. Os argumentos são confusos e, às vezes, profundos; são citados nomes de árbitro de futebol, comentaristas, jogadores famosos que fizeram aquela jogada no passado e o árbitro validou. Então, começa a discussão entre os meninos..., isso quando a situação não termina em agressão física.

Quando você assiste a um jogo na televisão também acontecem algumas discussões e até agressões físicas. A mãe do juiz, bem... é melhor deixar isso para lá. Tanto o futebol jogado na rua, quanto aquele que assistimos pela televisão possuem suas divergências, embora sejam de naturezas distintas. Os jogos dos campeonatos contam com regras bem definidas. Ao contrário daqueles das ruas, o questionamento nesses jogos organizados é pelo fato de o juiz ou os bandeirinhas não terem percebido uma jogada irregular ou quando marcam uma irregularidade que não aconteceu.

Na Contabilidade, existem regras *que são traduzidas em* normas contábeis *que permitem comparar, por exemplo, as alterações patrimoniais das empresas e entre as empresas. As pessoas que pertencem a essas empresas podem utilizar essas informações. Mas também pessoas que não são de empresas podem ter interesses nessas informações. Um sócio ou gerente da empresa (usuário interno) necessita saber por que vendeu menos que seu concorrente. Contudo, alguém – que tem interesse em comprar uma loja que vende roupas – vai querer analisar sua contabilidade.*

Por isso, a necessidade do *registro contábil padronizado* (definido por *normas*) que possibilita a comparabilidade das empresas a partir dos registros contábeis.

Diante do que estudamos até o momento, é preciso registrar que a atuação da Contabilidade ocorre em dois campos:

1. Contabilidade Comercial; e
2. Contabilidade Pública.

Essa diferença é o objeto de estudo a seguir.

IMPORTANTE

2 As Contabilidades Comercial e Pública

Faremos, agora, uma distinção muito fácil, mas também, muito importante para o nosso estudo. Vamos apresentar diferenças entre Contabilidade Comercial e Contabilidade Pública. Essa distinção, sabendo que uma é a Contabilidade Privada e a outra a Contabilidade Pública, é importante para que o leitor compreenda, a partir da ajuda de alguns autores, que não se pode comparar uma com a outra, senão em alguns casos. Ou seja, a contabilidade foco do nosso presente estudo (a Contabilidade Pública) apresenta diferenças daquela que, freqüentemente, temos contato, como por exemplo: a padaria, nas lojas do *shopping*, na feira, no supermercado etc.

Vamos lá!

2.1 Contabilidade Comercial

A contabilidade que sempre ouvimos falar, aquela que é praticada na padaria do Seu Manoel e no bar do Sr. Joaquim, ocorre com o registro das compras, vendas e melhorias (*atos* e *fatos administrativos*) da empresa. Com base nessa movimentação comercial, serão apurados lucros e recolhidos os tributos.

A padaria do Seu Manoel e o bar do Sr. Joaquim são exemplos de estabelecimentos que praticam a contabilidade societária comercial. *Societária* porque são empresas constituídas por *sócios* responsáveis pelas decisões dos negócios; *comercial* porque esses sócios têm por objetivo comprar e vender bens e serviços, visando ao lucro nessa *comercialização*.

Atos administrativos *são ações da empresa que não provocam alterações no patrimônio.*
Fatos administrativos*, por sua vez, provocam modificações no patrimônio.*

Ilustração 1 – Contabilidade Societária Comercial

Na empresa comercial, a preocupação dos seus donos (ou melhor, dos sócios) é com o aumento do patrimônio da empresa e, naturalmente, com o lucro. O dono do mercado da esquina busca construir um espaço cada vez maior para expor sua crescente variedade de mercadorias (aumento do patrimônio) e, assim, vender mais (ou seja, obter mais lucro). Dessa forma, a sua contabilidade *evidencia* esses acontecimentos.

Assim, podemos definir a Contabilidade Comercial como

ATENÇÃO

> o ramo da Contabilidade aplicado ao estudo e ao controle do patrimônio das empresas comerciais, com o fim de oferecer informações sobre sua composição e suas variações, bem como sobre o resultado econômico decorrente da atividade mercantil (FRANCO, 1976, p. 16).

O conceito de Contabilidade Comercial leva ao conceito de Atividade Mercantil como "aquela exercida pelas empresas que servem de mediadoras, comprando e vendendo mercadorias, sem qualquer transformação" (FRANCO, 1976, p. 16). Por exemplo, quando o mercado do bairro adquire da fábrica ou dos representantes comerciais vários produtos e, sem

transformá-los em outros bens, os vende para o consumidor. Isso é muito diferente de um restaurante que compra o arroz, as verduras, o óleo, o sal, dentre outros produtos e apresenta para o cliente um cardápio de pratos prontos. Essa refeição contém os produtos que foram adquiridos, mas agora, transformados em um apetitoso bem.

Agora que entendemos o conceito de Contabilidade Comercial, vamos ao conceito de Contabilidade Pública.

IMPORTANTE

Se nas empresas comerciais encontramos sócios que são os donos do negócio, nas públicas, os cidadãos são os donos. É bom lembrar disso sempre: não é porque é público que não tem dono; ao contrário, se é público todos nós, cidadãos, somos os donos.

2.2 Contabilidade Pública

As empresas públicas não são constituídas por uma quantidade limitada de sócios, como é o caso dos exemplos anteriores. Podemos compreender as empresas públicas como uma sociedade constituída pelo povo – os cidadãos – que se manifesta na existência de órgãos públicos.

A contabilidade dos órgãos públicos é denominada de **Contabilidade Pública** e tem como principal objetivo a gestão do patrimônio público com vistas a um resultado social esperado.

Podemos dizer que a Contabilidade Pública "[...] é a disciplina que aplica, na administração pública, as técnicas de registros e apurações contábeis em harmonia com as normas gerais do Direito Financeiro." (ANGÉLICO, 1995, p. 107-108).

Na empresa com poucos sócios (a empresa privada), rapidamente uma decisão é tomada. Se Dona Maria e o Senhor Francisco, juntamente com mais dois sócios, têm uma loja de roupas, então, rapidamente eles (os sócios) podem tomar uma decisão de aumentar o estoque. Podem fazer isso até por telefone, aproveitando uma boa proposta que um dos sócios acaba de receber de um fornecedor.

Nos órgãos públicos, por sua vez, não é simples assim. São muitos sócios (o povo). O gasto primeiro deve constar do Planejamento Público. Nesse momento, o povo expressa seus anseios por meio de seus representantes (vereadores, deputados, senadores, prefeitos, governadores e Presidente da República). Por isso, a Contabilidade Pública está materializada no Orçamento e Finanças Públicas.

Nos Estados modernos, o povo exerce o poder por meio de seus representantes eleitos para "administrar" os interesses de todos. Esses representantes são os políticos e o parlamento é a expressão maior em que a representação política é exercida.

Tratar de Contabilidade Pública nos leva a tratar de um outro importante conceito: o de Direito Financeiro.

2.2.1 O Direito Financeiro

A importância do Direito Financeiro é incontestável para o estudo da Contabilidade Pública. No Brasil, essa importância materializa-se em uma lei específica:

> A Lei nº 4.320/64 constitui a carta magna da legislação financeira do País. Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (ANGÉLICO, 1995, p. 15).

Conheça a Lei nº 4.320/64 acessando o endereço eletrônico: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L4320.htm

Com o que vimos até aqui, é possível concluir que a Contabilidade Pública registra os atos e fatos praticados na administração pública, devidamente normatizados pela Lei nº 4.320/64 e materializados no Orçamento Público, documento definido pelo Direito Financeiro.

Você percebeu como Direito Financeiro e Contabilidade Pública são conceitos interligados? Contabilidade Pública, Finanças Públicas e Orçamento Público são denominações, freqüentemente, utilizadas pela bibliografia especializada ao tratar da Contabilidade Pública.[1]

O que é Orçamento Público? Orçamento Público é simplesmente a previsão de despesas e receitas de uma entidade pública (LOPES DE SÁ, 1995, p. 337).

Em síntese, vimos, nesse tópico, Contabilidade Comercial e Contabilidade Pública, bem como e decorrente dessa última os importantes conceitos de Direito Financeiro e Orçamento Público. E agora?

1 Por essa mesma razão, a literatura especializada ao tratar de Contabilidade Pública, constantemente, o faz utilizando outras denominações, tais como: Finanças Públicas ou Orçamento Público.

Passaremos a fazer referência, a partir desse momento, exclusivamente, à Contabilidade Pública, considerando que o propósito do presente Módulo de Contabilidade na escola *é entender os procedimentos contábeis na escola pública, cujo funcionamento é financiado com recursos originados da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.*

Descubra:

1. Qual é o patrimônio de sua escola?

2. Onde ele está registrado?

3. Quem é o responsável legal por ele?

4. Onde está escrito que essa pessoa, na sua escola, é o responsável legal?

5. Quem verifica o patrimônio? Quando?

Após descobrir essas respostas, lance-as em seu Memorial.

3 O Planejamento Público e o cotidiano escolar

Planejar é "pensar a ação". Ninguém escapa ao planejamento, pois, "se planejar é sinônimo de conduzir conscientemente, não existirá então alternativa ao planejamento. **Ou planejamos ou somos escravos da circunstância. Negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceitá-lo seja ele qual for.*** ***" (MATUS, 1997, p. 14, grifo nosso).***

Vamos entender melhor essa complexa relação existente entre Contabilidade Pública, Finanças Públicas e Orçamento Público, tratada anteriormente. Iniciaremos apresentando a importância do planejamento nas finanças públicas e sua obrigatoriedade legal. Vamos lá?

Quando resolvemos fazer uma viagem, não pegamos simplesmente uma mala com roupas e acessórios, vamos até a rodoviária ou ao aeroporto e viajamos. Esse é um exemplo em nossas vidas que necessita de um mínimo de *planejamento*. Se for uma viagem de percurso longo e ou de muitos dias, merece um nível maior de detalhamento das atividades. Porém, se for para perto e de poucos dias, pode ser que não tenhamos que nos ater a tantos detalhes. Mas de qualquer modo, não temos escapatória: é preciso planejar.

Para alcançar um objetivo precisamos planejar. Isso significa que quando desejamos algo é necessário organizar as ações a serem realizadas e compatibilizá-las com os meios disponíveis para executá-las.

Assim, quando decidimos fazer uma viagem (**objetivo a alcançar**), é necessário indagar:

- Quantos dias iremos nos ausentar?
- Para onde iremos?
- Qual é o valor das despesas com refeições, hospedagem, transporte e passeios?
- Que roupas escolher?

É claro que essa lista de indagações pode crescer (e muito). Contudo, de qualquer modo, ao respondê-las, estamos diante das **ações a serem realizadas**.

Prosseguindo com a nossa viagem, em seguida, será necessário verificar os **meios**:

- o transporte será de carro, ônibus ou avião?
- temos dinheiro para tudo que pretendemos fazer (**recursos** que dispomos)?

Observe que, ao responder a questões dessa natureza, estaremos identificando os **meios** de que dispomos. E finalmente, no momento de compatibilizar os **meios** com as **ações**, podemos chegar à conclusão de que não temos, por exemplo, dinheiro para fazer a viagem que pretendíamos ou que o chefe não vai liberar no período desejado. Nesse caso, precisamos promover alguns ajustes no nosso objetivo (**tomar outra decisão**). Mas se tudo estiver alinhado – **objetivos**, **ações** e **recursos** – só nos resta realizar nossa almejada (e merecida) viagem. A propósito: boa viagem!

No entanto, antes de nossa viagem, daremos continuidade ao nosso estudo. Assim, de maneira semelhante ao nosso exemplo de planejamento de uma merecida viagem de férias, o Governo deve estabelecer planos com o propósito de promover o desenvolvimento econômico e social. Para executá-los, ele o faz com recursos públicos.

Ilustração 2 – Planejamento de férias

Até aqui, apresentamos para você a importância do planejamento. A idéia foi mostrar também que se uma pessoa, ao fazer uma viagem, não dedicar alguns minutos ao planejamento, poderá ter surpresas desagradáveis, tais como: chegar a um lugar diferente do destino desejado; ser surpreendido pela falta de dinheiro; levar roupas de frio para um lugar com o clima quente e muitas outras. No entanto, não estará descumprindo uma lei. **Mas quando se trata de Governo é diferente**. Existem leis exigindo que as ações governamentais façam parte de um planejamento. Agora, iremos nos dedicar um pouco a algumas dessas leis.

3.1 Planejamento Público previsto na Constituição Federal de 1988

Já percebemos que o planejamento é um processo que leva ao estabelecimento de um conjunto coordenado de ações (por uma pessoa individualmente, pela direção de uma empresa, pelo Governo etc.), visando à consecução de determinados objetivos. E ainda, no caso do Governo, a legislação impõe esse planejamento. Assim o faz, por exemplo, a Constituição Federal de 1988. Veja:

Art. 174 Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e **planejamento**, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º - a lei estabelecerá as diretrizes e bases do **planejamento** do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

Como cidadão, quando você vota em um candidato ao Governo é porque ele apresentou sua proposta de governo, seu objetivo. Caso eleito, seu compromisso é elaborar um plano de governo para cumprir sua promessa de campanha.

Individualmente, podemos não planejar para alcançarmos nossos objetivos, mas quando se trata do Governo a situação é diferente, pois está valendo o desejo coletivo, a vontade de um povo. O governante não pode simplesmente informar ao povo que representa que não foi possível cumprir o que prometeu porque não planejou, que tudo ficou na intenção, na vontade de fazer.

Vimos que para planejar não basta definir os objetivos e as ações a serem executadas, há também a necessidade de analisar os recursos de que dispomos. É indispensável que o governo elabore seu planejamento, mas para realizá-lo terá de contratar pessoas, comprar máquinas, equipamentos, materiais etc. Tudo isso são as **despesas**.

Os recursos para pagar essas despesas são chamados de **receitas**. *No processo de planejamento, as despesas e receitas serão ajustadas para atingir os objetivos. Por exemplo, como acontece em nossas casas, quando possível e desejável, aumentamos nossas receitas fazendo hora extra no trabalho ou complementando a renda com mais um emprego. No entanto, nós sempre analisamos se não é possível reduzir despesas. Às vezes, as duas coisas acabam acontecendo:* **aumentamos** *a receita com* **redução** *de despesas.*

E assim é elaborado o Planejamento das Finanças Públicas: a definição dos objetivos a serem atingidos e a estimativa da receita para pagamento das despesas fixadas. O registro dessa prática administrativa é o propósito da Contabilidade Pública.

Existem outros conceitos muito importantes a serem debatidos. Esse é o objetivo dos próximos tópicos.

IMPORTANTE

3.2 Contabilidade Pública: receitas, despesas, tributos e outros conceitos importantes

Conceitualmente,

> o objetivo precípuo das finanças públicas é o estudo da atividade fiscal, ou seja, aquela desempenhada pelos poderes públicos com o propósito de obter e aplicar recursos para o custeio dos serviços públicos (MATIAS PEREIRA, 1999, p. 11).

Antes de continuarmos, vamos lançar uma pergunta:

– De onde vêm as Receitas para pagar as Despesas do governo?

As despesas do Governo são visíveis no dia-a-dia. Concluímos que elas existem quando nos deparamos com as ruas asfaltadas, as pontes e viadutos construídos, hospitais e escolas funcionando etc. Porém, como dinheiro não cai do Céu, como faz o Governo para pagar tais despesas?

Para responder a essa pergunta, devemos, em primeiro lugar, entender que as "fontes de recursos", isto é, a origem dos recursos (ou melhor, de onde vêm os recursos do Governo) são, principalmente:

1) os tributos;

2) os impostos;

3) as taxas; e

4) as contribuições de melhoria.

Veja o Código Tributário Nacional na internet, acessando o endereço: http://www.receita.fazenda.gov.br/

Esse assunto será mais explorado na Unidade II, sobretudo no que nos interessa diretamente: a educação.

Esclarecido isso, a resposta torna-se bem simples:

– O governo recolhe tributos da sociedade.

Observe no conceito de Finanças Públicas de José Pereira Matias, anteriormente, a referência ao *estudo da atividade fiscal*. Isso significa a importância do papel exercido pelo Estado para conseguir recursos que financiarão os serviços públicos.

Os **tributos** são aqueles impostos que pagamos, bem como, as **taxas** e as **contribuições de melhoria** que têm como destino o Governo. Pagamos tributos por quase tudo que consumimos. Quando compramos arroz, feijão, perfume, roupa, contratamos um serviço médico, dentista etc. Também temos essa obrigação nas aplicações que fazemos de nossas economias junto a uma instituição financeira (poupança, aplicação no banco etc.).

Pronto, agora vamos responder juntos aquela pergunta. Ainda lembra dela? Tudo bem, vamos repeti-la:

– De onde vêm as receitas para pagar as despesas do governo?

Em resposta, *assinalamos que as* **receitas** *para pagar as* **despesas** *do governo vêm, basicamente, dos tributos pagos pelo cidadão.*

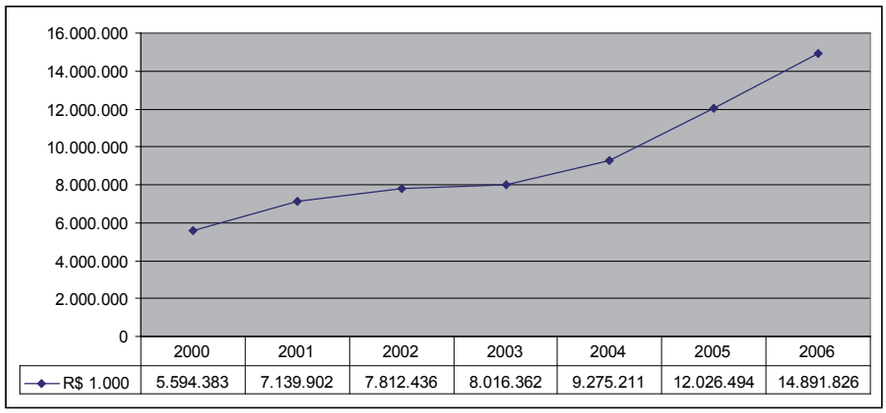
Com a criação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em 10 de março de 1986, do Ministério da Fazenda (MF), a sociedade em geral ganhou um poderoso instrumento de controle sobre os recursos públicos. Trata-se do desenvolvimento e implantação de um sistema informatizado que integra os sistemas de programação financeira, de execução orçamentária e de controle interno do Poder Executivo que fornece informações gerenciais, confiáveis e precisas para todos os níveis da Administração.

Visite o Portal Siafi, no endereço eletrônico: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/index.asp

A STN definiu e desenvolveu, em conjunto com o Serpro, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), implantando-o em janeiro de 1987, com a fina-

lidade de oferecer ao Governo Federal um instrumento moderno e eficaz no controle e acompanhamento dos gastos públicos.

Visitando o **Portal Siafi**, elaboramos o seguinte gráfico:



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
R$ 1.000	5.594.383	7.139.902	7.812.436	8.016.362	9.275.211	12.026.494	14.891.826

Gráfico 1 – Total das despesas da União com MDE (2000-2006)
Fonte: Siafi – STN/Ccont/Geinc.

Podemos observar que, no ano de 2000, a despesa total foi de 5.594.383.000; no ano de 2001, 7.139.902.000; em 2003, 8.016.362.000; em 2004, 9.275.211.000; em 2005, 12.026.494.000 e em 2006, 14.891.826.000. Ou seja, a despesa da União com Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE) cresceu no período de 2000 a 2006. Isso é, sem dúvida, animador, na medida em que traduz a importância social cada vez maior da educação para os brasileiros.

Agora é a sua vez:

1. Visite a página do Siafi, acessando http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi/demonstrativos.asp.

2. Clique em "Receitas e Despesas da União com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 2000 a 2007";

3. Abrirá uma "caixa de diálogo", na qual nós sugerimos que você salve o documento;

4. Com o documento aberto, observe que temos dados de 2000 a 2007. No nosso exercício desprezaremos os dados deste último ano (2007);

5. Agora, monte uma tabela com as "Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" com o "Ensino Fundamental" e o "Ensino Superior", utilizando a "Dotação Atualizada (c)". Ao fim

IMPORTANTE

da atividade, você preencherá uma tabela como a de número 1;

Tabela 1 – Despesas da União com MDE: Pratique

	R$ (1.000)						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensino Fundamental							
Ensino Superior							

6. Por fim, comparando-se as despesas da União no Ensino Fundamental e no Ensino Superior, a que conclusões você pode chegar?

7. **Registre-as em seu Memorial.**

3.3 O que é Orçamento Público?

Ao definir Contabilidade Pública, não podemos deixar de compreender o que é o Orçamento. Sabem por quê?

É no orçamento que se materializa o objetivo do plano governamental, ajustado às receitas.

"Entretanto, esta definição simplista não traduz o que realmente caracteriza o orçamento de um órgão público. O orçamento, nos dias atuais, não pode ser visto apenas como duas colunas contábeis que contém a previsão da receita e a fixação da despesa. No orçamento, está inserido todo um programa de projetos e atividades, evidenciando com clareza o que se pretende executar em um determinado período de tempo. É de fundamental importância que a previsão orçamentária seja elaborada com critérios, com base em dados concretos, onde as previsões se aproximem ao máximo da realidade". (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA, 2007).

Temos certeza de que você sabe o que é Orçamento. Freqüentemente, estamos diante de um Orçamento. Quando vamos a uma loja comprar algo, habitualmente escutamos a seguinte frase dita pelo vendedor:

– Senhor(a), nosso produto é o mais barato! Nós cobrimos qualquer **Orçamento**.

Não é verdade? O mesmo ocorre quando queremos consertar um eletrodoméstico ou o carro. Solicitamos, normalmente, aos profissionais que apresentem **orçamentos** para consertar nossos aparelhos domésticos ou o carro com defeito. Por que queremos esses Orçamentos? Para decidir. Primeiro se vale a pena consertá-los ou comprar um novo. Caso a decisão seja consertá-los, passamos para o segundo passo, avaliar se o valor do conserto (**Despesa**) é compatível com o dinheiro que dispomos (**Receita**). Caso seja, passamos para o terceiro e último passo, escolher, entre os profissionais confiáveis, aquele que apresentar o menor preço.

Ilustração 3 – Orçamento: momento de decisão

Viu como o conceito é tranqüilo: Se você está ajustando **receita** e **despesa** para atingir a um objetivo, estará elaborando um Orçamento. Conceitualmente, podemos considerar Orçamento como:

> A discriminação da **receita** e da **despesa** e, no caso do setor público, a aprovação pelo **Legislativo** dessa discriminação.

ATENÇÃO

Depois de descrever a área de atuação das Finanças Públicas, reconhecendo sua relação com a origem das receitas que terão como destino as despesas públicas e saber que é no Orçamento Público que ocorrem os registros das receitas e despesas, sendo esses registros a constituição da Contabilidade Pública, convidamos você a retornar ao início desta Unidade I, para entender melhor o momento em que foi dito que a literatura especializada trata a Contabilidade Pública em conjunto com Finanças Públicas e Orçamento Público.

Convidamos você a elaborar o seu Orçamento e, a seguir, a escrevê-lo em seu Memorial. Para tanto, siga as etapas seguintes:

PRATIQUE

Orçamento mensal			
Receitas		**Despesas**	
Renda mensal (salário, aluguel, rendimento de valor aplicado no banco ou outro lugar, trabalhos extras etc.)	**Valor** (R$)	**Gastos mensais** (alimentação, aluguel, educação, roupas, transporte, conta de energia, conta de abastecimento de água, lazer etc)	**Valor** (R$)
Receita total	**R$**	**Despesa total**	**R$**

Ilustração 4 – Orçamento doméstico mensal

1. Qual é a sua renda mensal (salário, aluguel, rendimento de valor aplicado no banco ou outro lugar, trabalhos extras etc.)?

2. Quais são seus gastos (alimentação, aluguel, educação, roupas, transporte, conta de energia, conta de abastecimento de água, lazer etc.)?

3. Duas perguntas fáceis de responder, não? Com um lápis e papel na mão fica ainda mais fácil. É só traçar um risco no meio de um papel e de um lado registrar todas suas receitas ou da família e do outro, as despesas.

4. Na frente de cada tipo de **receita** *e* **despesa** *coloque o valor. Você pode fazer o orçamento mensal, tomando como base as receitas e as despesas mensais.*

5. Não esqueça de considerar aquelas receitas e despesas que ocorrem durante o ano, mas não todos os meses, como por exemplo: receitas (13° salário, hora extra e outras rendas extras) e despesas (IPTU, IPVA, material escolar das crianças e outros gastos esporádicos). Nesses casos, você deverá somar cada tipo de receita e despesa e dividir por 12, que representa a quantidade de meses do ano. O orçamento mensal é representativo porque a maior parte das nossas receitas e despesas são mensais.

6. Outra opção é elaborar um orçamento anual. Nesse caso, terá de somar cada tipo de receita e despesa observada no decorrer de um ano.

7. Fica a seu critério elaborar um orçamento

mensal ou anual. No fim, some cada coluna de receita e despesa e faça uma análise. Não perca essa oportunidade, você poderá chegar a algumas conclusões interessantes.

8. Lance esse orçamento em seu Memorial.

IMPORTANTE

O governo faz exatamente isso. A diferença entre o orçamento do governo e esse que você acabou de elaborar está na quantidade de itens de receitas e despesas e os valores que são mais expressivos, além da quantidade de pessoas envolvidas.

3.4 As esferas administrativas de Governo: Federal, Estadual, do Distrito Federal e Municipal

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Queremos, agora, convidá-lo a avançar mais um pouco no assunto. Entretanto, antes precisamos tratar um pouco das três esferas do Governo (Calma! Prometemos que não é uma injeção é, apenas, uma gotinha. Não é assim que convencemos nossas crianças a tomarem as vacinas?). Pois bem, as três esferas administrativas de Governo são:

- Federal (União);
- Estadual;
- Municipal.

E o Distrito Federal? Bem, o DF é um caso muito particular: assume funções tanto de Estado, quanto de Município a depender da situação. Nesse sentido, possui Governador (poder executivo), Deputados "Distritais" (membros da Câmara Legislativa – poder legislativo), bem como, Judiciário próprio.

Como nós e você não mentimos, foi só uma gotinha (e não está doendo nada). Não vamos entrar, por enquanto, em mais detalhes. O Governo Federal ou União é representado por: Presidente da República (Executivo), Deputados Federais e Senadores (Legislativo) e Judiciário Federal. O Governo Estadual é composto por: Governador (Executivo), Deputados Estaduais (Legislativo) e Judiciário Estadual. Finalmente, no município temos: o Prefeito (Executivo), Vereadores (Legislativo) e Municipal.

Por que foi necessário conhecer as três esferas do governo? Porque o orçamento ocorre independentemente nas três esferas de Governo. Existe o Orçamento da União, o Orçamento Estadual (um para cada estado federado e para o Distrito Federal) e o Orçamento Municipal (cada município tem o seu).

Conheça a Constituição Brasileira de 1988:
Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:
I - a soberania;
II - a cidadania;
III - a dignidade da pessoa humana;
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
V - o pluralismo político.
Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Neste Módulo de estudo, trataremos de recursos presentes nos Orçamentos das três esferas governamentais.

Pronto! Agora, estamos preparados para avançar no nosso assunto, orçamento.

Assim como no orçamento de uma família, a previsão das despesas do Governo ocorre por meio de priorização das suas necessidades. A priorização deve ser amplamente debatida para garantir que cada gasto seja realmente essencial para a sociedade.

É para garantir a correta aplicação dos recursos orçamentários que a Constituição exige um **Planejamento**, como já vimos anteriormente. E é o **Orçamento** que permite ao cidadão tomar conhecimento de onde a **Receita**, o dinheiro recolhido dos tributos (impostos, taxas e contribuições) é aplicado, na **Despesa**.

Cumprimos a primeira etapa! Finalizamos a primeira Unidade de Estudo pela qual viajamos desde as primeiras manifestações humanas em relação aos registros contábeis até a Contabilidade Pública, que constitui o mais complexo ramo da Ciência Contábil. A Contabilidade na Escola pública, como está abrangida pela administração pública, está no campo de atuação da Contabilidade Pública.

Na próxima Unidade (II), veremos com mais detalhes como é elaborado o Orçamento Público, que, como vimos nesta Unidade I, é onde se materializa a Contabilidade Pública; logo, é onde encontraremos os registros da contabilidade que têm reflexo na escola.

Vamos em frente!

2

Origem dos recursos para execução do Orçamento Público e definição da parcela vinculada à educação

Apresentação

De início, quando nos referimos à "origem dos recursos", estamos nos referindo a: de onde vêm os recursos? É só isso mesmo! Queremos saber onde estão previstos os recursos de que dispomos para a "execução do Orçamento Público". Ora, sem dinheiro não existe orçamento, não é mesmo? Por último, "parcela vinculada à educação" refere-se a tudo isso, ou seja, aos recursos previstos para a execução do Orçamento Público, mas especificamente destinados para o uso em educação. Pronto!

Nessa Unidade II iremos estudar, por outras palavras, os recursos disponíveis para serem utilizados na educação.

Mas antes, vamos fazer uma parada para "colocar um combustível na máquina?". Faremos uma breve revisão do conhecimento construído até o momento:

- É importante o planejamento pessoal, mas não existe uma lei que nos obrigue a fazê-lo;
- O Governo, por sua vez, tem que planejar suas ações e existe lei que o obriga fazê-lo;
- O Orçamento é uma peça do planejamento do Governo Federal (União), Estadual, do Distrito Federal e Municipal;
- As três esferas administrativas de Governo (Federal, Estadual, Distrito Federal e Municipal) têm Orçamentos independentes, mas que devem dialogar entre si;
- O Orçamento do Governo é composto de **receitas** (basicamente tributos) e **despesas**;
- Com a execução do Orçamento, reconhecimento das receitas e realização das despesas, surge a Contabilidade Pública;
- Por que é necessário conhecer o Planejamento e Orçamento do Governo? A resposta está nesta unidade. Vamos lá!

Estudaremos agora sobre as fontes de recursos da educação, privilegiando algumas importantes definições conceituais; os

aspectos legais na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. A seguir, no tópico 2, veremos como ocorre a elaboração do Orçamento da União, debatendo, dentre outras questões, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Por fim, veremos como toda essa preocupação com o planejamento das ações de Governo, em suas diferentes esferas administrativas, atinge a escola.

IMPORTANTE

Boa leitura a todas e a todos!

1 As fontes de recursos da educação

Elaborado o Planejamento, faz-se necessário definir as fontes de recursos financeiros que deverão sustentar e assegurar o desenvolvimento do plano de ação e o atingimento dos objetivos do Governo.

As principais fontes de recursos são as receitas próprias, provenientes dos tributos, trata-se da captação de recursos, para atendimento das funções da administração pública, por meio de suas distintas esferas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

Você percebeu que em alguns momentos falamos em tributos e em outros em impostos. Afinal de contas, esses termos têm o mesmo significado?

1.1 Tributos, impostos, taxas e contribuições de melhoria: o que é tudo isso?

Segundo o Código Tributário Nacional (CTN), tributo "é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nelas se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada". Ora, por essa definição as multas não são consideradas tributos porque constituem "sanção de ato ilícito".

Os tributos podem assumir três formas:

1. imposto;
2. taxa; e
3. contribuição de melhoria.

Ao "imposto" não corresponde nenhuma contraprestação específica de serviços, enquanto que à taxa e à contribuição de melhoria sim (OLIVEIRA, 2001, p. 90-91).

Temos que, explicando cada forma, **imposto** é um tributo exigido do contribuinte, sem qualquer contraprestação específica. Nesse caso, por exemplo, você pode pagar IPTU e não ser beneficiado com asfalto, iluminação pública, coleta de lixo e transporte coletivo. A receita da arrecadação dos impostos é utilizada para administração pública em geral. De acordo com art. 167 da Constituição, não pode ocorrer a vinculação de receita de impostos.

As **taxas**, por sua vez, podem ser cobradas em razão da utilização, *efetiva* ou *potencial*, de serviços públicos específicos, *prestados* ou *postos à disposição do contribuinte*. Por exemplo, a coleta domiciliar de lixo. A **taxa** é, portanto,

> [...] um tributo que recai sobre um bem ou serviço de caráter econômico, como por exemplo a água fornecida por um sistema de águas públicas. Está relacionada primordialmente ao benefício específico recebido pelo pagador e não à sua utilidade pública. Pode recair também sobre um serviço de caráter governamental ou administrativo, como por exemplo o registro de uma escritura. Neste caso está relacionada tanto à sua utilidade pública quanto ao benefício recebido [...] (FGV, 1986 apud OLIVEIRA, 2001, p. 90).

A "contribuição de melhoria" é um tributo devido exclusivamente pelos proprietários dos imóveis beneficiados pela correspondente obra pública. Aqui se enquadra, tipicamente, a contribuição que os proprietários de imóveis pagam em decorrência do asfaltamento da rua (OLIVEIRA, 2001, p. 91).

A **contribuição de melhoria** é essencialmente uma atividade estatal diretamente relacionada ao contribuinte. Trata-se de benefício ao patrimônio, resultante de obra pública. Por outras palavras, "[...] Uma *contribuição de melhoria* é um tributo exigido como contribuição no custeio de uma obra pública, quando esta valoriza o imóvel de propriedade do contribuinte [...]" (FGV, 1986 apud OLIVEIRA, 2001. p. 90).

Resumindo tudo que vimos até aqui:

TRIBUTOS = Impostos + Taxas + Contribuições

De outra maneira e mais completa, apresentamos o quadro 1, com a intenção de sistematizar o conteúdo.

Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada (CTN, Art. 3º).
Os tributos são **impostos**, **taxas** e **contribuições de melhoria** (CTN, Art. 5º).

Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte (CTN, Art. 16).	As **taxas** cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição (CTN, Art. 77).	A **contribuição de melhoria** cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer diante do custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado (CTN, Art. 81).

Quadro 1 – Tributos: Síntese
Fonte: Código Tributário Nacional (1966).

Após esse rápido olhar sobre os tributos, vamos, agora, nos dedicar àqueles tributos que nos interessam mais especificamente, quais sejam: os tributos destinados para a educação.

1.2 As Constituições Federais e os recursos destinados para a educação

As Constituições Federais do Brasil, sem exceção, trataram da educação. Umas mais que as outras.

A Constituição de 1824 (época do Império) estabeleceu a gratuidade para o ensino primário para todos e construção de colégios e universidades.

A Constituição de 1891 (época da República) discriminou a competência legislativa da União e dos Estados em matéria educacional.

Para a União, coube legislar sobre o ensino superior e para os Estados sobre ensino secundário e primário.

A partir da Constituição de 1934, tem-se a proposta de organização da educação em linhas gerais de um plano nacional de educação e destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. É estabelecido também imunidade de impostos para estabelecimentos particulares e auxílio a alunos necessitados.

Uma excelente leitura para o tema em debate é o livro organizado por Osmar Fávero,* A educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988*, publicado pela Editora Autores Associados, em 1996.
Este livro é fruto de um seminário realizado pela Capes e com o apoio do Inep/MEC, onde participaram cerca de 30 pessoas em tempo integral.
O resultado foi um primoroso estudo que privilegiou uma linha de análise bem definida centrando esforços sobre o processo de elaboração das constituições, desde a Constituinte Imperial de 1823 até a Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988.

A "educação como questão nacional" tem sido um tema de reflexão dos pesquisadores há bastante tempo. Uma das primeiras manifestações desse interesse se encontra no estudo do Professor José Mário Pires Azanha que percorre os planos e políticas da educação no Brasil; publicado em 2001, consta das nossas referências: AZANHA (2001). Essa mesma preocupação pode ser encontrada nos estudos do Professor Dermeval Saviani, que também está em nossas referências: SAVIANI (2003).

A Constituição de 1937, marcada pela ditadura, retira a vinculação de recursos a manutenção e desenvolvimento do ensino, preocupa-se exclusivamente a vincular a educação a valores cívicos e econômicos. Foi um retrocesso para a educação pública.

A Constituição de 1946 circunscreve-se às diretrizes e bases da educação nacional, retoma os princípios das Constituições de 1891 e 1934 e volta a vincular recursos à educação.

Na Constituição de 1967 (ditadura militar), novamente houve um retrocesso, com a eliminação do percentual de receitas vinculadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Constituição de 1969 não alterou o modelo educacional da Constituição de 1967. Não obstante, limitou a vinculação de receitas para manutenção e desenvolvimento do ensino apenas para os municípios.

Como se viu brevemente nesse estudo, o direito à educação perpassou todas as Constituições do país. Isso, sem dúvida reflete um pouco as reivindicações das camadas populares por educação e também ilumina a importância dessas manifestações comporem a agenda política nacional.

1.2.1 História da vinculação constitucional de recursos para a educação

Sinteticamente, podemos retirar das Constituições Federais vistas anteriormente, a parcela dos impostos destinados à educação. Observe que apenas os "impostos" (e, portanto, não entram outros tributos) são destinados à educação, como veremos mais à frente nesta Unidade. E ainda, que, apenas, a partir da Constituição Federal de 1934 é que esses impostos estão vinculados à educação.

Constituição Federal	União	Estados	Municípios
1934	10%	20%	10%
1937	-	-	-
1946	10%	20%	20%
1967	-	-	-
Emenda Constitucional nº 1/69	-	-	20%
Emenda Constitucional nº 1/83	13%	25%	25%
1988	18%	25%	25%

Quadro 2 – Vinculação constitucional dos recursos para a educação

É interessante observar no Quadro 2, a progressão da destinação dos recursos para a educação ainda que a recente Constituição Federal de 1988 será a mais generosa com a educação. A Constituição de 1988, em seu Artigo 6º, enuncia o direito à educação como um direito social.

IMPORTANTE

> **Art. 6º -** São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A Constituição Federal de 1988 atribui responsabilidade ao Estado e à família, para tratar do acesso, qualidade e organização do sistema educacional.

A educação como dever do Estado e da família insere-se no texto Constitucional de 1934 para nunca mais sair, salvo raras exceções.

> **Art. 205** - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Distribui a Constituição Federal de 1988, encargos e competências para os entes da federação.

É importante observar que a escolarização obrigatória é o ensino fundamental, dos 6 aos 14 anos, portanto, União, Estados, Distrito Federal e Municípios são responsáveis pela sua oferta. Entretanto, a prioridade dessa oferta cabe aos Municípios.

> **Art. 211** - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
>
> § 1º - A União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.
>
> § 2º - Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.
>
> § 3º - Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.
>
> § 4º - Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

A Constituição Federal de 1988 vincula o financiamento como veremos a partir desse momento. Para a educação tem assegurado a aplicação de pelo menos 18% dos impostos federais, além de no mínimo 25% dos impostos estaduais

e municipais. Uma vez estabelecido em lei, A Constituição garante no Orçamento recurso para o financiamento da educação. Vejamos:

***Observe, conforme já adiantamos, que a Constituição no seu artigo 212, trata, apenas, de impostos. Ficam de fora, portanto, as taxas e contribuições de melhoria. Então, não está correto afirmar que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios destinam um percentual de seus* Tributos *para educação e sim, de seus* Impostos.**

> **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
>
> § 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.
>
> § 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.
>
> § 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.
>
> § 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.
>
> § 5º - A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.
>
> § 6º - As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino."

Agora vamos entender melhor por que falamos tanto sobre Orçamento? Se faltar dinheiro no Orçamento da União, com certeza, o nosso dia-a-dia será afetado. Sem um Planejamento correto e emendas parlamentares pode faltar dinheiro no Orçamento Anual para a conservação ou pavimentação da rua que você mora; vaga para o seu filho na escola; médicos nos hospitais públicos da sua cidade e até recursos para as despesas de um concurso público que você aguarda há anos.

Daqui até o fim deste Módulo, nossa reflexão será em torno desse importantíssimo Artigo 212 da Constituição Federal de 1988. O Artigo define praticamente (veremos posteriormente que existem outras fontes de recursos para a educação) todo o recurso que financia a educação no Brasil. É realmente grande o tamanho da importância deste Artigo Constitucional para o financiamento da educação.

Ilustração 5 – Como estou me sentindo, agora?

IMPORTANTE

PÁRA! Pára este ônibus que eu quero descer! Não é assim que você está se sentindo? Como se estivesse entrado em um ônibus na direção contrária para onde pretendia chegar e, de repente, por um estalo, ouvindo uma conversa entre duas pessoas no ônibus, desconfia que precisa descer. Tenha calma! Podemos lhe garantir que estamos conduzindo esse ônibus para o lugar desejado. Vamos em frente!

Demonstraremos esse assunto com alguns números fictícios (inventados) para que a compreensão fique mais fácil. Para isso, vamos criar um município, situado em algum estado da federação, chamado **Estudosempre**. Analisemos o assunto detalhadamente.

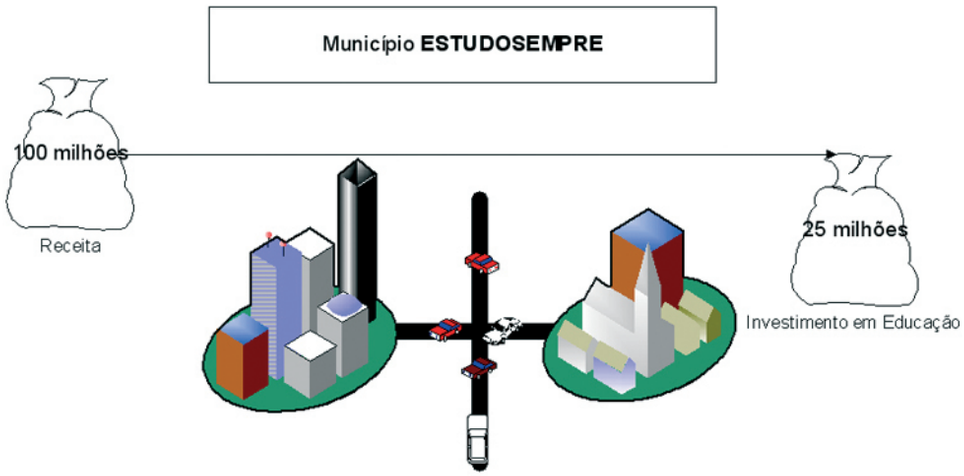


Ilustração 6 – Município Estudosempre

Vamos supor que o município Estudosempre obteve uma receita de impostos de R$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais). Pergunta-se:

– Quanto este município terá de destinar à educação?

Resposta – R$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões).

Como foi feito o cálculo? Sabemos pelo Art. 212, da CF/88, que o município deverá investir 25% da receita de impostos na educação. Portanto,

R$ 100.000.000,00 x 25% = R$ 25.000.000,00

O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia daquilo que está previsto na Constituição Federal (Art. 208). Esse é o mandamento principal.

Tudo bem até aqui? O cálculo considerou simplesmente a aplicação dos 25%, a que se refere o mandamento constitucional ao valor total dos impostos que o município arrecadou. Ressalte-se que os R$ 25.000.000,00 encontrados são destinados à educação do município.

Avancemos no nosso raciocínio! Que tal se fizéssemos uma nova pergunta:

– Se R$ 25.000.000,00 são destinados à educação do município, quanto que o nosso município de Estudosempre terá de aplicar na educação básica?

Nós vamos responder a essa pergunta, estudando um pouco sobre o Fundo da Educação Básica (assunto deste Módulo de Contabilidade na Escola, na Unidade III). Entretanto, antes disso, é conveniente ver como a LDB trata a questão dos recursos para a educação.

1.3 A LDB e os recursos destinados para a educação

Conheça a LDB acessando o endereço eletrônico: http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, afirma que

> **Art. 68.** Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:
>
> I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
>
> II - receita de transferências constitucionais e outras

transferências;

III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;

IV - receita de incentivos fiscais;

V - outros recursos previstos em lei.

IMPORTANTE

Como já tratamos dos tributos neste Módulo, vamos nos concentrar nos demais tipos de recursos. Para tanto, buscaremos inspiração nos estudos do Prof. Romualdo Portela (2001).

1.3.1 Transferências constitucionais

O inciso II, do Art. 68, da LDB/96, acrescenta a "receita de transferências constitucionais e outras transferências", conforme visto anteriormente. No entanto, o que são as transferências constitucionais?

> As transferências de recursos são realizadas de uma esfera da administração para outra, tendo como finalidade equalizar a capacidade arrecadadora e as responsabilidades na prestação de serviços das diferentes esferas da Administração Pública [...] (OLIVEIRA, 2001, p. 9).

Os Fundos de Participação de Estados e Municípios (FPE e FPM) são exemplos dessas transferências. O Fundo de Participação de Estados e Distrito Federal (FPE) consiste no repasse do Governo Federal para os estados da federação e para o Distrito Federal; o Fundo de Participação do Município (FPM), para os municípios.

O quadro 3 expõe a dimensão dos recursos oriundos de transferências constitucionais e outras transferências. Como se pode notar, essa fonte de recursos constitui-se em uma importante fonte de financiamento da educação. Isso traz outras implicações:

> [...] Como regra, a grande maioria dos municípios brasileiros arrecada, através de impostos próprios, menos de 10% de sua receita total. Mais de 90% de suas receitas provêm das transferências de outras esferas, o que explica em muito a relação de dependência política de prefeitos de pequenas cidades em relação aos governos estadual e federal (OLIVEIRA, 2001, p. 93).

De quem?	Para quem?	O quê?	Quanto?
Da União	Para os estados e para o DF	Arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (constituirão o FPE)	21,5%
		IR de autarquias e fundações estaduais	100%
		IPI	10% proporcional às suas exportações de produtos industrializados
		Impostos residuais[1]	20%
		Arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico[2]	29%
Da União e dos estados	Para os municípios	IR e IPI (constituirão o FPM)	22,5%
		Imposto sobre propriedade territorial rural (ITR)	50%
		IPVA	50%
		Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	25%
		IR devido por suas autarquias e fundações municipais	100%
		Do arrecadado pelo Estado de IPI proporcional às suas exportações	25%
		Do arrecadado na forma de contribuição no domínio econômico	25%

Quadro 3 – Transferências constitucionais

1.3.2 Contribuição social

O que é contribuição social?

A contribuição social é a contraprestação devida pela seguridade social e outros benefícios na área social, garantida pelo Estado a determinado grupo da sociedade, de que decorra benefício especial para o cidadão que dele participa [...] e abrange a previdência social, a saúde

1 Art. 154. A União poderá instituir: I – mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

2 Relativo à importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível.

> e a assistência social, parcelas constitutivas do conceito maior de seguridade social (Art. 195), assim como a educação e o auxílio no desemprego. A contribuição social é forma de financiamento direto da seguridade e dos direitos sociais, pelos que participam do mesmo grupo econômico, assim na posição de patrão que na de empregado (TORRES apud OLIVEIRA, 2001, p. 93).

IMPORTANTE

A instituição de contribuições sociais é de competência exclusiva da União, exceto no caso de Estados e DF quanto ao sistema de previdência e assistência social de seus servidores. O salário-educação, que veremos a seguir, é um exemplo de contribuição social (OLIVEIRA, 2001).

1.3.3 Salário-educação

O que é o salário-educação?

> O salário-educação é uma contribuição social devida pelas empresas à educação fundamental, regular ou supletiva, podendo ser destinada à educação de seus funcionários e aos filhos destes ou ser recolhida aos cofres públicos para posterior aplicação [...] [nesta etapa da Educação Básica] (OLIVEIRA, 2001, p. 94).

O salário-educação está previsto constitucionalmente. Tem como base a folha de contribuições da empresa para a previdência social. O Ministério da Educação o recebe do Ministério da Previdência após recolhimento pelo INSS. Segundo Oliveira (2001, p. 95), o MEC repassa o salário-educação da seguinte maneira:

- dois terços para o Estado arrecador, na forma de cotas mensais (Quota Estadual do Salário Educação – Qese);
- um terço constitui o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e é aplicado nos Estados e municípios com maiores defasagens educacionais.

1.3.4 Incentivos fiscais

Os incentivos fiscais "são isenções ou reduções de impostos, com vistas a induzir determinado comportamento dos agentes econômicos [...]" (OLIVEIRA, 2001, p. 95). Uma modalidade de incentivo é a chamada "renúncia fiscal", quando o governo "abre mão" de cobrar impostos para estimular determinado comportamento. Assim, a fim de estimular uma maior preo-

A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei (Art. 212, § 5º).

Veja o Decreto nº 6.003 de 28 de dezembro de 2006 que regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, acessando o endereço eletrônico: http://www.planalto.gov.br:80/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6003.htm

Um exemplo de incentivo fiscal foi o antigo Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), que permitia às empresas aplicarem parte de seus impostos diretamente neste programa educacional (OLIVEIRA, 2001, p. 96).

cupação da sociedade para com a educação, pode-se instituir incentivos fiscais.

1.3.5 Outros recursos previstos em lei

Por fim, o Art. 68 ainda prevê como fonte de financiamento da educação, "outros recursos previstos em lei". Significa que além de todos os recursos estudados até aqui, a LDB/96 reconhece a possibilidade da instituição de novos recursos. Basta que estejam regulamentados pela legislação competente.

Vamos a mais um ***Pratique****! Aqui, você fará um levantamento de todos os tributos pagos no ano de 2006. Assim, selecione seus carnês de IPTU, IPVA e outros. Veja se você consegue fazer uma estimativa de quanto pagou de ICMS, por exemplo, na padaria (para isso, descubra uma conta qualquer e veja nela, quanto há de ICMS. Depois, multiplique por todos os dias do ano, em que você comprou pão). Se possível, aproveite para fazer uma estimativa da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) basta descobrir o percentual sobre a movimentação financeira por mês e depois multiplicar por doze. Assim, teremos uma estimativa da CPMF paga em todo o ano. Por fim, veja ainda, se você paga alguma taxa (em alguns municípios é comum a taxa de gás). Você deverá preencher uma tabela como a que se segue (Note que haverá um subtotal por tributo e um total geral):*

Tabela 2 – Tributos pagos no ano de 2006: Pratique

Impostos		Taxas		Contribuições	
Discriminação	R$	Discriminação	R$	Discriminação	R$
1.		1.		1.	
2.		2.		2.	
3.		3.		3.	
Subtotal		Subtotal		Subtotal	
Total					

Agora, queremos que você responda:

1. Qual ou quais desses tributos contribuem para a educação? Onde está escrito isso na legislação?

2. Qual foi o seu total pago para o município, para o Estado ou Distrito Federal e para a União?

3. Desse total, quanto você contribui para a educação da parcela que cabe ao município?

4. E ao Estado ou Distrito Federal?

5. E à União?

6. Somando a suas contribuições (3, 4 e 5), quanto você contribuiu para a educação, no ano de 2006?

7. Você é capaz, agora, de dizer uma maneira de o cidadão contribuir com recursos financeiros para a educação?

8. Anote seus resultados em seu Memorial.

IMPORTANTE

2 A Elaboração do Orçamento da União

Na Unidade anterior, convidamos você a elaborar seu orçamento pessoal. Na ocasião, sugerimos fazê-lo mensal ou anual, considerando o número de itens de receita e despesa pessoal ou familiar. Propusemos a você que traçasse uma linha no meio de uma folha de papel em branco e que registrasse a receita do lado esquerdo e a despesa no lado direito; ao fim dessa atividade, sugerimos que você somasse as receitas e despesas e tirasse suas conclusões.

Para aqueles com mais criatividade e conhecimento de recursos de informática, esse orçamento vai se apresentar com riqueza de detalhes. O que queremos enfatizar é que *não existe um padrão*, um *modelo*, afinal, trata-se de um orçamento pessoal. Não é, portanto, para cumprir uma exigência legal e sim para que você possa se organizar e tomar algumas decisões financeiras.

No caso do Orçamento da União, como já estudamos, existe uma lei que obriga a sua elaboração. Este Orçamento é único, o que significa dizer que as várias áreas do Poder Executivo elaboram seu Orçamento (Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério do Transporte e Comunicação etc.), os quais serão consolidados em um único Orçamento.

Assim, são definidas regras e modelos padronizados para elaboração desse tipo de Orçamento público. Já pensou se um ministério elaborasse e encaminhasse seu Orçamento de uma forma e outro seguisse outro modelo diferente? O responsável pela consolidação provavelmente teria inúmeras dúvidas, cujos esclarecimentos com os órgãos competentes atrasaria (ainda mais) a elaboração do Orçamento da União, que tem prazo definido em lei.

Outro aspecto a ser observado é a *finalidade do orçamento*. Quando elaboramos nosso orçamento pessoal ou familiar é para identificar quais os itens de receita e despesa podemos alterar com o propósito de se alcançar uma melhor qualidade de vida. Então, não podemos fazer orçamento depois dos acontecimentos e sim antes, caso contrário ficaremos sempre reféns dos acontecimentos. Devemos elaborar o orçamento como instrumento do planejamento em direção ao futuro que desejamos. Assim, temos de definir metas para o próximo ano, para os dois anos vindouros, três, quatro ou dez próximos anos. É no orçamento que planejamos a aquisição da televisão de 29 polegadas que queremos comprar, o aparelho de som, a bicicleta e aquela sonhada viagem que realizaremos no próximo ano, o automóvel que pretendemos adquirir daqui a dois anos e a casa própria em cinco anos. Se ficarmos verificando o que passou, sem olhar para o futuro, não é orçamento e, pior ainda, não é planejamento.

Pronto! Agora, estamos habilitados para pensarmos na elaboração do Orçamento da União que segue a mesma linha de raciocínio, guardadas as devidas proporções.

Vamos lá! O Poder Executivo Federal (Presidente de República e os Ministros de Estado) é responsável pela elaboração dos variados tipos de Orçamentos. Para realizar esses planejamentos, a Constituição Federal de 1988 prevê três leis que devem ser estabelecidas periodicamente:

- O Plano Plurianual (PPA);
- A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e
- A Lei Orçamentária Anual (LOA).

2.1 O Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual (PPA) é uma lei (O PPA 2004-2007 foi instituído pela Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004) que define o planejamento das ações do Governo por região e por um período de quatro anos. O PPA deve ser enviado pelo Presidente da República (Poder Executivo) ao Congresso Nacional (Poder Legislativo) até 31 de agosto do primeiro ano do seu mandato.

É esse Plano que estabelece as prioridades a longo prazo, que serão detalhadas na Lei Orçamentária Anual.

Entendeu? O Governo quando toma posse tem até 31 de agosto do primeiro ano do seu mandato para elaborar um plano do que deverá ser feito nos próximos 4 anos. Aqui está sendo planejado o futuro de longo prazo.

Vamos em frente!

O PPA foi instituído pela Constituição Federal de 1988 (Artigo 165, parágrafo 1º). Antes disso, alguns governos executaram planos de desenvolvimento que marcaram o País.
A Constituição estabelece que o Governo Federal tem de apresentar o PPA ao Congresso Nacional até o fim de agosto do primeiro ano da administração. O Congresso tem prazo até o fim deste ano para examinar a proposta do Executivo.
O PPA orienta a elaboração do Orçamento da União para os quatro próximos anos, incluindo o primeiro ano do governo seguinte. (BRASIL).

2.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é a norma legislativa que trata das metas e das prioridades da administração pública, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), que estudaremos na seqüência.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano. Os deputados e senadores discutem na Comissão Mista do Orçamento e Planos a proposta enviada pelo Executivo, fazem as modificações que julgarem necessárias por intermédio das emendas e votam o projeto. As emendas só são apreciadas se estiverem compatíveis com o PPA e não contrariarem as normas de funcionamento da Comissão.

Depois de traçar um plano de longo prazo, 4 anos, todos os anos, o Poder Executivo (Ministérios e Presidente da República) apresenta as metas que tem prioridade. Imagine que você tem necessidade de adquirir vários bens e não tem dinheiro para comprar tudo neste ano o que você vai comprar primeiro? Isso significa priorizar.

A lei que institui o PPA 2004-2007 está disponível no endereço eletrônico: http://www.senado.gov.br/sf/orcamento/ppa/

Fique atento! Conheça o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2008, acessando http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/orcamento_2008/orcamento_2008

A Lei nº 11.451 de 7 de fevereiro de 2007 é quem estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2007.

2.3 A Lei Orçamentária Anual (LOA)

A Lei Orçamentária Anual (LOA) estima a receita e fixa a despesa que a administração pública federal está autorizada a realizar num determinado exercício (gestão). Como instrumento de execução do planejamento do Governo, a LOA deve ser compatível com a LDO e com o PPA aprovado para o período. A Constituição determina que o Orçamento deve ser votado e aprovado até o fim de cada Sessão Legislativa (que é encerrada em 22 de dezembro). Depois de aprovado, o projeto é sancionado pelo Presidente da República, transformando-se em **lei**. A LOA só pode ser alterada pelos projetos de lei de créditos adicionais.

Agora que a União priorizou que pretende fazer em um ano, você está pronto para identificar as receitas que permitirão as despesas priorizadas.

2.4 O Orçamento passo-a-passo

PPA, LDO e LOA que confusão! Essa subseção mostrará a você como se relacionam esses três importantes instrumentos de planejamento de governo. Vamos à síntese.

O Governo Federal mantém uma página na internet contendo todas as informações sobre o PPA 2004-2007.
Conheça-o, acessando o endereço eletrônico: http://www.planobrasil.gov.br/

O primeiro passo na elaboração do **Orçamento Público ou Orçamento Geral da União** é a definição do Plano Plurianual (PPA). Uma proposta de PPA é feita pela Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). É ele quem identifica as prioridades de gestão durante quatro anos. O presidente da República envia a proposta para apreciação e votação no Congresso Nacional. Com base no PPA aprovado, o Governo Federal parte para o segundo passo: enviar ao Congresso Nacional, até o dia 15 de abril, a LDO para que seja votada e aprovada até 17 de julho do mesmo ano. Sem a aprovação da LDO, deputados e senadores não podem entrar em recesso parlamentar.

E sabe por que deputados e senadores só entram em recesso depois de discutir a LDO? Porque é ela que estabelece quais serão as prioridades para o ano seguinte. Assim, tudo que for aprovado na LDO deve ser considerado na elaboração da LOA (que é o Orçamento propriamente dito), passo que finaliza a realização do Orçamento. Será a LOA quem revelará a origem, o montante e o destino dos recursos a serem gastos no País.

2.5 As esferas de Governo

Você já sabe que é o Governo Federal, com aprovação do Congresso Nacional, que define na Lei Orçamentária Anual (LOA), as prioridades e as metas a serem atingidas em um ano. Entretanto, nem tudo é decidido por essa esfera administrativa pública de poder. As ações dos governos estaduais e municipais devem ser registradas nas respectivas leis orçamentárias, conforme define a Constituição.

IMPORTANTE

Há um conceito que resume o que acontece nos orçamentos do Brasil: paralelismo. Isso quer dizer, trocando em miúdos, que o que acontece no Governo Federal ocorre também nos estados e municípios. Há um PPA e uma LDO para o País, os estados e dos municípios. Assim como há uma LOA para cada uma dessas instâncias.

Faça um curso gratuito sobre Orçamento, sem sair de casa, acessando: http://www2.camara.gov.br/orcamentobrasil/cidadao/entenda

2.6 Os responsáveis pela elaboração do Orçamento da União

Tudo começa nos diversos ministérios que elaboram seus orçamentos individuais para o exercício seguinte e os encaminham para a Secretaria de Orçamento Federal (SOF), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que se encarrega de consolidar as propostas e submetê-la, na forma de projeto de lei orçamentário, à Presidência da República.

Para fazer os cálculos da receita para o ano seguinte, a Secretaria leva em conta, por exemplo, as estimativas para o Produto Interno Bruto (PIB) e a previsão de inflação. A partir dessa receita é que serão definidos os gastos.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual é enviado à Comissão Mista de Orçamentos e Planos do Congresso Nacional para a apreciação dos deputados e senadores. O Orçamento deve ser votado e aprovado até o fim de cada legislatura. Depois de aprovado é sancionado pelo Presidente da República e se transforma em Lei.

O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) coleta, processa e dissemina dados referentes às receitas da União, estados da federação, Distrito Federal e Municípios vinculadas à educação e as despesas realizadas.
O principal objetivo do Siope é levar ao conhecimento da sociedade o quanto as três esferas de governo investem efetivamente em educação no Brasil.
Com o sistema, os gestores educacionais dos estados e municípios, recebem informações atualizadas para auxiliá-los no planejamento das ações.
Conheça mais sobre esse sistema no* site *www.siope.inep.gov

Exerça sua cidadania e acompanhe o Orçamento. Você também pode experimentar a sensação de administrar uma cidade. Não perca tempo! Na sua escola ou mesmo em casa, convide alguns amigos acesse o site*:*

http://www.plenarinho.gov.br/camara/orcamento/o-orcamento-pertinho-de-voce,

leia um pouco mais sobre o Orçamento e no fim da página, clique em

Jogo do Orçamento,

Leia as regras e divirta-se aprendendo a gastar.

Relate a experiência e coloque em seu Memorial.

Administrar e gerir são coisas diferentes: administrar refere-se aos processos decisórios (aspectos políticos) e gerir refere-se aos mecanismos de implantação do decidido (aspectos técnicos) (ADRIÃO; CAMARGO, 2001).

3 O Planejamento e o Orçamento na escola pública

O planejamento educacional deve ser realizado pelas esferas federal, estadual e municipal, considerando diversas variáveis, como as sociais, políticas, culturais, filosóficas, econômicas, legais, ecológicas, demográficas, tecnológicas etc., com o intuito de buscar sintonia com os objetivos mais amplos da política educacional. Por isso, esse planejamento deve ser definido tomando como referência a relação educação e sociedade (José Vieira, autor do Módulo 10 – Trabalho Escolar e Teorias Administrativas).

"Quando os grupos organizados da sociedade civil, em especial os trabalhadores em educação, pressionaram os constituintes de 1988 para inscreverem na Carta Magna o princípio da gestão democrática do ensino, eles estavam legitimamente preocupados com a necessidade de uma escola fundada sob a égide dos preceitos democráticos, que desmanchasse a atual estrutura hierarquizante e autoritária que inibe o exercício de relações verdadeiramente pedagógicas, intrinsecamente opostas às relações de mando e submissão que são admitidas, hoje, nas escolas".
(PARO, 2001, p. 81)

Na administração das organizações particulares encontramos a utilização racional de recursos na busca da realização de seus objetivos. Na gestão educacional, também existem objetivos que buscam formação humana. Basicamente, aqui reside a diferença entre a gestão das empresas que convivemos no consumo de bens e serviços e a gestão da educação escolar.

A gestão educacional tem como função canalizar os esforços humanos, materiais, financeiros, pedagógicos e outros, existentes na instituição escolar, com vistas a assegurar seus propósitos de formação para a cidadania.

O ensino público vem buscando, incansavelmente, a implementação da gestão democrática, que visa assegurar a gratuidade do ensino e a universalização da educação básica, por meio de uma gestão forte, descentralizada e participativa. Isso significa dizer envolvimento dos professores, coordenadores, supervisores, orientadores educacionais, funcionários, pais, alunos, conselho escolar, comunidade e funcionários.

A gestão democrática a que estamos nos referindo com a participação ampla e irrestrita, constrói o exercício de cidadania. Fato que justifica a luta pela gratuidade do ensino e universalização da educação básica, como utopias a serem perseguidas.

IMPORTANTE

> Nesse sentido, é fundamental superar a lógica de gestão adotada por algumas administrações públicas, caracterizada por um modelo gerencial em que autonomia se reduz à administração dos recursos financeiros com eficiência e produtividade. Autonomia significa gestão democrática construída por meio do conselho escolar, do projeto político-pedagógico como expressão da cultura e da comunidade escolar. Tal mudança só será possível se todos os segmentos da escola buscarem a efetiva participação. Uma das primeiras lutas, nesse processo, refere-se à garantia do direito à educação. Vamos lutar pelo direito à educação para todos? (Luiz Fernandes, autor do Módulo 6 – Gestão da Educação Escolar).

Em relação à gestão, o que encontramos na Constituição Federal (CF/1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96) e no Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), merecem ser destacados:

- a educação tem o papel de desenvolver plenamente o sujeito, preparar para o exercício da cidadania e qualificar para o trabalho (CF/1988);
- os sistemas terão a liberdade de definir as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, ajustadas as suas realidades (LDB/96); e
- o PNE 2001-2010 estabelece diretrizes, objetivos e metas, referentes a educação básica e superior, com a finalidade de garantir o acesso, a permanência e a gestão democrática do ensino.

A gestão democrática é um princípio constitucional, mas não foi definida como tal. Era de se esperar que a LDB/96 definisse a gestão democrática, de modo a concretizar o princípio constitucional da atividade educativa, mas ficou longe disso. Coube aos sistemas de ensino sua regulamentação (PARO, 2001).

Como já dissemos, a gestão da educação escolar necessita otimizar seus vários recursos para garantir a formação do cidadão. Dentre os recursos a serem geridos, encontra-se o financeiro. Nossa contribuição nesse Módulo tem como propósito ampliar o conhecimento dos atores que participam da gestão escolar (funcionários, professores, coordenadores,

supervisores, orientadores educacionais, pais, alunos, conselho escolar, comunidade e outros) acerca do recurso financeiro, essencial para a viabilização do processo de gestão democrática da escola.

ATENÇÃO

Apresentamos ainda na Unidade I, a diferença entre o campo de atuação da contabilidade privada e o da contabilidade pública. Na seqüência, falamos sobre o planejamento e orçamento público, em que apresentamos que as diversas áreas do Governo apresentam as necessidades das sociedades que representam (área da saúde, transporte, comunicação e educação). Nesse processo, há uma mobilização geral cada um com seus projetos em mãos e muitos argumentos. Na área da educação não é diferente. É o momento das escolas apresentarem suas necessidades com fundamentação para convencimento de quem vai elaborar o Orçamento.

No caso da educação, há uma vantagem com relação às demais áreas pelo fato da Constituição de 1988 destinar nas três esferas do Governo recursos para educação. Ainda assim, o papel da escola não é de manter-se passiva acreditando que o recurso baterá a sua porta. É necessário identificar seu enquadramento diante dos fundos que estudaremos adiante, conhecer a documentação para solicitar esses recursos e benefícios, cobrar para receber, prestar contas e fiscalizar.

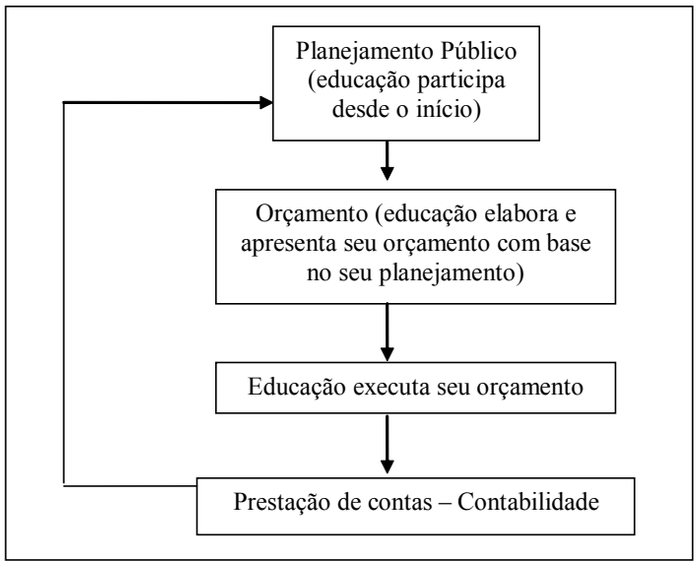


Ilustração 7 – Orçamento: participação da educação

Quando um filho vai ao cinema com os amigos, por exemplo, é exatamente isso que os pais fazem. Disponibilizam o dinheiro (fonte do recurso), seguido de algumas orientações de como gastá-lo e informam que estão dando um valor a mais para uma emergência. Os filhos compram o ingresso do cinema, pipoca, balas e chocolates (aplicação do recurso), assistem ao filme e quando chegam em casa se sentam com os pais para prestarem contas.

IMPORTANTE

Nesse exemplo, os pais podem até não exigir nota fiscal ou outro comprovante desses consumos, bastando, apenas, que o filho informe o valor de cada consumo, que poderão ser somados mentalmente e pronto.Quando se trata de recursos públicos, a coisa é diferente. Tudo deve ser detalhadamente registrado, com a apresentação de documentos hábeis (nota fiscal, contratos etc).

A LDB (art. 69, § 5º) estabelece que o órgão responsável pela educação seja o gestor (administrador) dos recursos da educação, no entanto cabe ao chefe do poder executivo fazer a delegação de competência.

A prestação de contas quando se trata de educação pública não é diferente. Existem recursos que chegam nas escolas em espécie (dinheiro). Quando isso ocorre as escolas devem prestar contas dos destinos que foram dados aos recursos.

Em relação aos bens e serviços que chegam nas escolas, mas que são pagos pelas Secretarias de Educação dos Estado ou pelas Prefeituras, compete a esses órgãos a prestação de contas. Ou seja, **quem gasta o dinheiro, guarda os documentos que comprovam os gastos e presta conta***.*

A escola não vai prestar conta de um dinheiro que não recebeu, assim como um filho não tem como prestar contas aos pais da roupa ou do alimento que recebe.

3.1 Nota importante

Quando falamos de **Contabilidade da educação pública** *não necessariamente estamos tratando de contabilidade na escola.*

Esse entendimento é muito importante para o que será abordado na seqüência. Em alguns momentos, trataremos da escola prestando contas e em outros essa função é exercida pelas Secretarias de Ensino ou Prefeitura.

3

Aplicação da parcela dos recursos do Orçamento Público vinculados ao finaciamento da educação

Apresentação

Na Unidade anterior, mostramos de onde provêm os recursos para a educação. Naquela ocasião, respondemos a uma questão e deixamos outra para responder agora: Se R$ 25.000.000,00 são destinados à educação do município, quanto que o nosso município de Estudosempre terá de aplicar na Educação Básica? Você se lembra?

Pois bem, não apenas responderemos quanto o nosso município Estudosempre tem por obrigação investir na Educação Básica: debateremos sobre o Fundeb, que é o mais importante mecanismo de aplicação dos recursos vinculados da educação. Agora iremos refletir sobre sua relação com o investimento na educação básica; sobre investimento mínimo e composição do Fundo; utilização dos recursos; dentre várias outras questões importantes. Nesse debate, apresentaremos, ainda, um passo-a-passo do Fundeb. Com tudo isso, finalmente, poderemos responder a nossa questão.

Nesta Unidade III, debateremos, também, sobre um dos mais importantes Programas da Educação brasileira – o FNDE. Apresentaremos a origem dos seus recursos; sua execução orçamentária e financeira; fiscalização; dentre outras questões.

Ah! E não nos esquecemos dos **Pratiques**.

Tenham todas e todos uma boa leitura!

1 O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundeb)

Para começar, recentemente, em dezembro de 2006, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 53 que alterou o artigo 60 da Constituição Federal. Sua redação ficou assim

> **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições [...]

A educação básica é constituída pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Essa alteração, naturalmente, interfere diretamente no financiamento da educação básica pública brasileira. Ora, assim, para sabermos a parcela que cabe à educação básica, é preciso continuar a investigar essa disposição legal. Assim,

> Em vigor desde o dia 1º de janeiro [2007] por medida provisória, o novo fundo substitui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). O Fundeb se estenderá até 2021. Com o novo fundo, a educação básica atenderá 47 milhões de estudantes de creches, educação infantil e especial, ensinos fundamental e médio e educação de jovens e adultos [...] (MEC, 2007a).

Conheça a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 que regulamenta o Fundeb visitando o endereço eletrônico abaixo: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494

O que é o Fundeb?

> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um **Fundo de natureza contábil**, instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, sendo iniciada a sua implantação em 1º de janeiro de 2007. Essa implantação está sendo realizada de forma gradual, alcançando a plenitude em 2009, quando o Fundo estará funcionando com todo o universo de alunos da educação básica pública presencial e os percentuais de receitas que o compõem terão alcançado o patamar de 20% de contribuição. (MEC, 2007c, p. 1, grifo nosso).

Vamos prosseguir com nosso estudo sobre o Fundeb. Segundo ainda o MEC (2007), o Fundo é composto, na quase totalidade, por recursos dos próprios Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo constituído de:

Contribuição de Estados, DF e Municípios de:	
16,66 % em 2007; 18,33 % em 2008 e 20% a partir de 2009, sobre:	6,66 % no 1º em 2007; 13,33 % em 2008 e 20 % a partir de 2009, sobre:
- Fundo de Participação dos Estados (FPE) - Fundo de Participação dos Municípios (FPM) - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) - Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp) - Desoneração de Exportações (LC 87/96)	- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD) - Imposto sobre Propriedade Veículos Automotores (IPVA) - Quota Parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios (ITR)
Receitas da dívida ativa e de juros e multas, incidentes sobre as fontes acima relacionadas	

Quadro 4 – Recursos vinculados do Fundeb

Fonte: MEC (2007b).

O quadro 4, informa-nos que:

Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar **o mínimo definido nacionalmente**. A complementação da União foi fixada assim:

- 2,0 bilhões de reais em 2007;
- 3,0 bilhões de reais em 2008;
- 4,5 bilhões de reais em 2009; e
- 10% do valor total do Fundo a partir de 2010.

Essas importantes informações, contudo, não nos ajudam, ainda, a responder a nossa questão de quanto o município Estudosempre deverá aplicar em educação básica. Mais uma informação e estaremos prontos para responder à questão.

> Os Municípios receberão os recursos do Fundeb com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados com base no número de alunos do ensino fundamental e médio, observada a seguinte escala de inclusão:
>
> § Alunos do ensino fundamental regular e especial considerados:
>
> **- 100% a partir de 2007**.
>
> § Alunos da educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos - EJA considerados:
>
> **-33,33% em 2007; 66,66% em 2008 e 100% a partir de 2009**. (MEC, 2007b, p. 3).

Pronto! Agora, podemos responder a nossa questão. Você se lembra dela?

– Se R$ 25.000.000,00 são destinados à educação do município, quanto que o nosso município de Estudosempre terá de aplicar na Educação Básica?

Vamos aproveitar a resposta para fazermos uma **revisão** de todas as informações necessárias para entendermos bem a aplicação dos recursos na Educação Básica.

Observe a seguinte Ilustração:

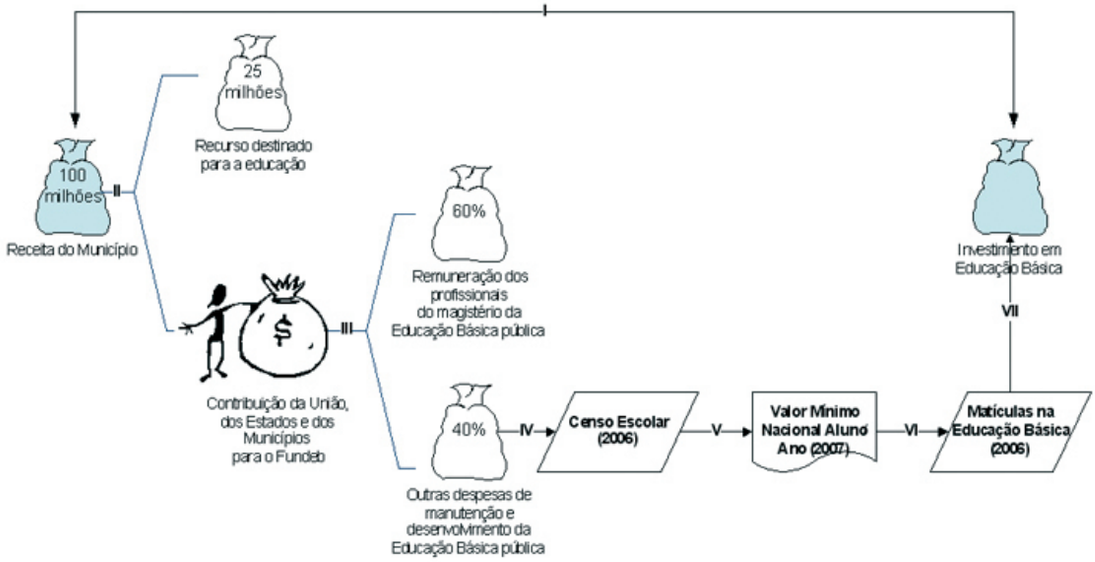


Ilustração 8 – Caminhos do investimento na educação básica pública

A ilustração 8 parece um labirinto não é mesmo?! Nela encontramos:

1. Seis "sacos de dinheiro": dois deles coloridos e um com um boneco;
2. Duas figuras geométricas que representam "dados". São os paralelogramos. Em um deles está escrito *Censo Escolar (2006)* e no outro, *Matrículas na Educação Básica (2006)*;
3. Uma figura geométrica que representa "documento". Nela está escrito *Valor Mínimo Nacional Aluno/Ano (2007)*;
4. Sete caminhos (**I**, **II**, **III**, **IV**, **V**, **VI** e **VII**);
5. Uma seta unindo os dois "sacos de dinheiro" coloridos, ou seja, ligando *Receita do Município* a *Investimento em Educação Básica*.

Ufa! Quanta informação!? Bem, uma vez apresentados os elementos da Ilustração anterior, esteja atento a nossa metodologia. Nós iremos apresentar caminho por caminho, um por um, para que não fique nenhuma dúvida e, assim, responderemos, enfim, a nossa questão.

Convém ressaltar que de 2007 a 2020, parte desses recursos serão destinados à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação. Para tanto, foi criado, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil (EC nº 53/2006, Art. 2º).

Desde a promulgação da Constituição de 1988, 25% das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios encontram-se vinculados à Educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, 60% desses recursos da educação passaram a ser subvinculados ao Ensino Fundamental (60% de 25% = 15% dos impostos e transferências), sendo que parte dessa subvinculação de 15% passava pelo Fundef, cuja partilha dos recursos, entre o Governo Estadual e seus municípios, tinha como base o número de alunos do ensino fundamental atendidos em cada rede de ensino.
Com a Emenda Constitucional nº 53/2006, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios passaram para 20% e sua utilização foi ampliada para toda a Educação Básica, por meio do Fundeb [...]
(MEC, 2007b, p. 1, grifo nosso).

1.1 O Fundeb e o investimento na educação básica

Observe na nossa Ilustração 3 que os dois "sacos de dinheiro" coloridos estão ligados por uma seta dupla. Estamos nos referindo ao caminho **(I)** que une a *Receita do Município* ao *Investimento na Educação Básica*. Tudo o que queremos é isso: saber quanto o município Estudosempre é obrigado a investir na Educação Básica. Mas, infelizmente, não podemos simplesmente "pegar esse caminho"; é preciso percorrer todos os outros. Vamos a eles.

1.2 O investimento mínimo em educação e a composição do Fundeb

O caminho **(II)** apresenta duas ramificações. A primeira chega a um "saco de dinheiro" de 25 milhões de reais. Ora, já fizemos esse exercício, você se lembra? Já sabemos a receita do município Estudosempre e o total mínimo a ser investido em educação. Esse é o investimento mínimo em educação garantido pela Constituição.

Sabemos que o Fundeb é composto de uma parte específica de determinados impostos (veja no quadro 4). Por isso, o caminho **(II)** chega também ao "saco de dinheiro" com o bonequinho que está indicando que o município Estudosempre, juntamente com **todas** as demais esferas administrativas brasileiras (União, Estados e Municípios) irão compor o Fundo para a educação básica pública brasileira.

1.3 A utilização dos recursos do Fundeb

Observe na nossa Ilustração 3 que o caminho **(III)** apresenta duas ramificações. Uma delas chega a um "saco de dinheiro" escrito 60%. Isso indica que parte dos recursos do Fundeb (60%) deve ser destinada ao pagamento dos professores da educação básica pública. A outra ramificação chega ao "saco de dinheiro" onde está escrito 40%. Esse é o percentual a ser investido na *manutenção e desenvolvimento da educação básica pública brasileira* (MDE).

O financiamento das ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública aplica-se a todas as modalidades (regular, especial ou de jovens e adultos), independentemente da duração (ensino fundamental de 8 ou 9 anos), da

idade dos estudantes (crianças, jovens ou adultos), do turno de atendimento (matutino e/ou vespertino ou noturno) ou da localização da escola (zona urbana, zona rural, área indígena ou quilombola).

Lembre-se que os Municípios, Estados e Distrito Federal, ao utilizarem os recursos do Fundeb, deverão observar a orientação do Art. 211 da Constituição de 1998:

- Os municípios deverão atuar na educação infantil e, prioritariamente, no ensino fundamental;
- Os estados deverão atuar no ensino fundamental e no ensino médio; e
- O Distrito Federal assume responsabilidades de estados e município.

IMPORTANTE

Conheça a página do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), acessando o endereço eletrônico: http://www.inep.gov.br/. E, particularmente, o Sistema de Consulta a Matrícula do Censo Escolar 1997/2006, no seguinte endereço: http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matricula/default.asp

1.4 O Censo Escolar

Já sabemos que o município Estudosempre deverá investir na educação básica pública, em MDE, 40% dos recursos do Fundeb. Mas como? Bem, o primeiro passo é consultar o Censo Escolar do ano anterior. O Censo Escolar consiste no levantamento de informações estatístico-educacionais de âmbito nacional, realizado anualmente. Como é realizado o Censo Escolar?

> O Censo Escolar é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC, em parceria com os governos estaduais (Secretarias Estaduais de Educação) e prefeituras municipais.
>
> As matrículas são levantadas entre os meses de março e abril, tomando-se como base os dados da última 4ª feira do mês de março de cada ano, após o que são consolidados por Estado, no âmbito das Secretarias Estaduais de Educação, processados em sistema informatizado mantido pelo INEP e publicados no Diário Oficial da União [...] (MEC, 2007c, p. 1).

Os dados do Censo Escolar estão disponíveis para **todos**. Acessando-o, encontraremos uma tabela com o formato da Tabela 3. Destacamos a *linha* referente ao município, que é o que nos interessa no momento, e inutilizamos as demais (só para ficar mais fácil). Observe que o nosso município Estudosempre possui:

Você notou que no nosso município Estudosempre temos poucos alunos matriculados?
Pois saiba que esses números inventados estão muito próximos de um município real brasileiro.
Por curiosidade, visite a página www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/30082004projecaopopulacao.shtm,
e veja os 10 maiores e os 10 menores municípios brasileiros segundo suas populações

- 90 alunos matriculados no ensino fundamental regular (todos de 1ª a 4ª séries e anos iniciais);
- 25 alunos matriculados na Educação de Jovens e Adultos (Presencial).

Tabela 3 – Município Estudosempre: matrícula inicial

Município	Dependência	Matrícula Inicial													
		Creche	Pré-escola	Ensino fundamental (Regular)				Ensino médio (Regular)	Educação especial		Educação de jovens e adultos (Presencial)		Educação de jovens e adultos (Semipresencial)		Educação Profissional (Nível Técnico)
				Educação especial (incluídos)	Total	1ª a 4ª séries e anos iniciais	5ª a 8ª séries e anos finais		Total	Fundamental	Total	Fundamental	Total	Fundamental	
Estudosempre	**Total**														0
	Estadual														0
	Municipal	0	0	0	90	90	0	0	0	0	25	25	0	0	0
	Privada														0

Fonte: Censo Escolar 2006 (Os dados são fictícios).

Pronto! O que precisamos saber nesse caminho (IV) é o número de alunos matriculados, segundo o Censo Escolar do ano de 2006.

1.5 O Valor mínimo nacional por aluno/ano

O caminho (V) une os "dados" do *Censo Escolar (2006)* ao *Valor Mínimo Aluno/Ano (2007)*. Esse valor é calculado em relação a cada estado brasileiro, levando-se em consideração a receita do Fundeb (no respectivo estado), o número de alunos da educação básica (regular, especial, EJA, integral, indígena e quilombola) das redes públicas de ensino estaduais e municipais (de acordo com o Censo Escolar mais atualizado) e os fatores de ponderação fixados pelo MEC (MEC, 2007c).

Todo esse importante cálculo resulta em lei específica, todos os anos. Hoje, 2007, os valores estão definidos, por Estado. Observe que não se tem um valor fixo por aluno, como antes. Agora, temos um valor diferente para cada estado, parecido com a Tabela 4:

O Decreto nº 6.091, de 24 de abril de 2007, da Presidência da República, define e divulga os valores para o ano específico de 2007 (BRASIL, 2007l).

Tabela 4 – Valor anual mínimo por aluno/ano (2007)

UF	Valor anual por aluno estimado, por etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica (R$)												
	Creche	Pré-escola	Séries iniciais do ensino fund. urbano		Séries finais do ensino fund. urbano	Séries finais do ensino fund. rural	Ensino fund. em tempo integral	Ensino médio urbano	Ensino médio rural	Ens. médio em tempo integral Ens. médio integrado à educação profissio-nal	Educação especial	Educação indígena e quilombola	EJA com avaliação no processo e EJA integrada à educação profissional de nível médio
X	57,03	851,66	946,29	993,61	1.040,92	1.088,24	1.182,86	1.135,55	1.182,86	1.230,18	1.135,55	1.135,55	662,40

Os valores mínimos estabelecidos, supondo que nosso município Estudosempre esteja no estado brasileiro chamado **X**, são os apresentados na Tabela 4, por aluno/ano. Significa o seguinte: quem recebe os recursos financeiros do Fundeb é o estado da federação (no nosso caso, estado **X**); o estado distribui para o município Estudosempre que deverá utilizar os recursos observando os valores mínimos acima, bem como a informação do próxima tópico. Vamos a ela!

1.6 A Distribuição dos recursos

Estamos quase chegando ao fim de nossa trajetória em direção à distribuição dos recursos financeiros na educação básica. Nesse caminho (**VI**), faremos, apenas, um cálculo bem simples. Já sabemos que a distribuição dos recursos será realizada com base no número de alunos da educação básica pública. No nosso caso, são 115 alunos (90 alunos no ensino fundamental e 25 alunos na EJA). Já sabemos, também, que a escala de inclusão, isto é, que a distribuição obedecerá a:

> Alunos do ensino fundamental regular e especial considerados:
>
> - 100% a partir de 2007.
>
> Alunos da educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA) considerados:
>
> - 33,33% em 2007; 66,66% em 2008 e 100% a partir de 2009.

Falando a verdade, basta preencher a Tabela 5:[2]

2 Observe que eliminamos a parte referente à educação infantil e ensino médio porque não temos alunos matriculados nessas etapas, conforme Tabela 3, p. 66.

Tabela 5 – Distribuição de Recursos do Fundeb

100%			33,33%								
Ensino fundamental regular e especial			**Educação infantil**			**Ensino médio**			**Educação de Jovens e Adultos (EJA)**		
Matr.	Valor	**Total**	Matr.	Valor	**Total**	Matr.	Valor	**Total**	Matr.	Valor	**Total**[3]
90	946,29	**85166,10**							25	662,40	**5519,44**

1.7 O Investimento em educação básica

UFA! Chegamos ao fim. **O município Estudosempre arrecadou 100 milhões de reais em 2006, quanto terá de investir na educação básica em 2007?**

O investimento mínimo em educação será de 25 milhões de reais, conforme já vimos. Entretanto, após todos esses cálculos, o Fundeb garantirá para o nosso município o equivalente a R$ 85.166,10 (a ser utilizado no ensino fundamental) + R$ 5.519,44 (para utilização na EJA). Em resumo, no mínimo, o Fundeb assegura R$ 90.685,54 a serem utilizados em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.

Agora, você fará a distribuição de recursos constitucionais para o seu município, de acordo com o Fundeb. Para isso, seguiremos algumas etapas:

1. Visite a página do INEP http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/matricula/default.asp e entre com os dados solicitados: Ano (2006); Estado (seu Estado) e Município (seu Município);

2. Copie a tabela para o seu memorial;

3. Faça os cálculos, conforme fizemos;

4. Descubra quanto seu município deverá investir em Educação Básica pública; e

5. **Registre o resultado final em seu Memorial.**

3 O valor total corresponde a 33,33% do produto 25 alunos por R$ 662,40. Veja:

2 O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia Federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, vinculada ao Ministério da Educação.

O FNDE é, hoje, a segunda maior autarquia do País em termos de Orçamento. É vinculada ao Ministério da Educação (MEC) e responsável pela captação de recursos financeiros para o desenvolvimento de uma gama de programas que visam à melhoria da qualidade da educação brasileira.

IMPORTANTE

2.1 A origem dos recursos

A principal fonte de recursos do FNDE são as contribuições do **salário-educação** somadas às verbas provenientes do Tesouro Nacional, às dos empréstimos do Banco Mundial e às restituições provenientes da não utilização do dinheiro total ou parcial de convênios firmados com instituições.

O salário-educação é uma contribuição social prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal de 1988:

> **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
>
> [...]
>
> §5º - O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.

O salário-educação foi criado pela Lei nº 4.462, de 1964, e posteriormente foi regulamentado e alterado pelas Leis nºs 9.424/96, 9.766/98 e 10.832/03 e pelos Decretos nº 3.142/1999 e nº 4.943/2003. O cálculo é realizado por meio da alíquota de 2,5%, incidente sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas/folha de pagamento, a qualquer título, aos segurados empregados. O Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) é o intermediário (cobrando 1% do valor arrecadado como taxa de administração. A distribuição é feita pelo FNDE.

Saiba mais sobre o salário-educação acessando o endereço eletrônico: http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=salario_educacao.html

Quem é o contribuinte do salário-educação? Qualquer empresa individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como, empresas e demais entidades públicas ou privadas, vinculadas à Seguridade Social, salvo as exceções previstas em lei.

O salário-educação funciona como fonte adicional de financiamento do Ensino Fundamental público. Instituído como *contribuição social* e não *imposto*, os recursos do salário-educação **não podem ser considerados para cálculo dos 25%** da receita de impostos para despesas com a Manutenção do Desenvolvimento do Ensino (MDE). Permite às três instâncias do Governo (União, Estado e Municípios) que sejam realizados investimentos em programas, projetos e ações que qualificam os profissionais da educação e estimulam os alunos a permanecerem na sala de aula.

O valor arrecadado diretamente pelo FNDE e o valor arrecadado pelo INSS são somados, constituindo a **Arrecadação Bruta**.

O FNDE tem sob sua responsabilidade a gestão da arrecadação e distribuição.

2.1.1 O salário-educação no Orçamento

Dado o caráter tributário do salário-educação, anualmente esses recursos têm a sua receita e despesa consignadas no Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo que a quota-parte destinada aos Estados, Distrito Federal e municípios é integralmente distribuída pelo FNDE, tomando-se por base a receita efetivamente observada em cada exercício.

Conheça os Relatórios de Atividades do FNDE de 1997 a 2006, acessando o endereço eletrônico: http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=relatorio_atividades.html

2.2 A execução orçamentária e financeira da receita e da despesa

O total de Orçamento disponibilizado para o FNDE, no exercício de 2005, alcançou R$ 8.922.055.840,35, conforme demonstrado na Tabela 6.

Tabela 6 – Execução Orçamentária (R$) por Programa de Governo: Exercício de 2005

Código	Programa de governo	Dotação Final (A)	Execução do orçamento (B)	% Executado (C=B/A)	Saldo (D=A-B)
0073	Combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes	1.200.000,00	1.185.145,85	98,76	14.854,15
0089	Previdência de inativos e pensionistas da União	16.698.165,00	16.670.363,05	99,83	27.801,95
0150	Identidade étnica e patrimônio cultural dos povos indígenas	3.318.210,00	2.842.737,21	85,67	475.472,79
0750	Apoio administrativo	69.239.735,17	58.127.621,49	83,95	11.112.113,68
0901	Operações especiais: cumprimento de sentenças judiciais	2.064.011,00	2.064.011,00	100,00	-
0903	Operações especiais: transferências constitucionais e as decorrentes	3.599.999.972,00	3.599.697.791,77	99,99	302.180,23
0999	Reserva de contingência	42.890.980,00	-	0,00	42.890.980,00
1060	Brasil alfabetizado e educação de jovens e adultos	675.149.735,00	668.972.512,96	99,09	6.177.222,04
1061	Brasil escolarizado	1.570.736.680,00	1.510.937.535,67	96,19	59.799.144,33
1062	Desenvolvimento da educação profissional e tecnológica	146.433.068,22	136.137.705,62	92,97	10.295.362,60
1065	Desenvolvimento da educação infantil	16.629.600,00	8.594.976,30	51,68	8.034.623,70
1067	Gestão da política de educação	418.901.309,95	401.690.833,84	95,89	17.210.476,11
1072	Valorização e formação de professores e trabalhadores da educação	791.639.586,00	778.748.014,28	98,37	12.891.571,72
1336	Brasil quilombola	2.275.000,00	2.039.487,31	89,65	235.512,69
1374	Desenvolvimento da educação especial	40.328.199,00	38.437.909,08	95,31	1.890.289,92
1376	Desenvolvimento do ensino fundamental	1.040.393.494,00	985.751.233,19	94,75	54.642.260,81
1377	Educação para a diversidade e cidadania	45.481.702,00	43.238.700,06	95,07	2.243.001,94
1378	Desenvolvimento do ensino médio	214.626.515,00	207.511.744,36	96,69	7.114.770,64
8034	Nacional de juventude	224.049.878,01	213.390.349,15	95,24	10.659.528,86
Total		**8.922.055.840,35**	**8.676.038.672,19**	**97,24**	**246.017.168,16**

Fonte: Siafi Gerencial – Difin /FNDE.

Os mais importantes são o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o Programa Nacional do Livro Didático, o Programa Dinheiro Direto na Escola, o Programa Nacional de Saúde do Escolar, os programas de transporte escolar, o Fundescola, o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (Projeto Escola Jovem) e o Escola Aberta (FNDE, 2007).

O Orçamento distribui-se entre 19 programas de governo e 121 ações orçamentárias. Da dotação, utilizaram-se cerca de R$ 8,676 bilhões, dos quais R$ 8,58 bilhões diretamente pelo FNDE e R$ 98,28 milhões mediante descentralização de créditos a outras entidades federais, representando comprometimento de 97,24% dos recursos, conforme demonstrado na Tabela 6 e no Gráfico 2.

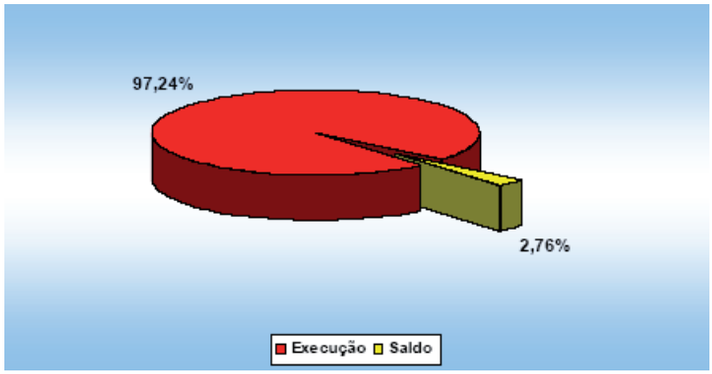


Gráfico 2 – Proporção da execução orçamentária, em relação à dotação final: Exercício de 2005

Fonte: Siafi Gerencial – Difin/FNDE.

"Os recursos do FNDE são direcionados aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e organizações não-governamentais para atendimento às escolas públicas de educação básica. Em 2007, a previsão orçamentária é da ordem de R$ 11,4 bilhões. Esse valor é a soma de duas receitas: R$ 4,4 bilhões da cota federal do salário educação e R$ 7 bilhões do orçamento da União." (FNDE, 2007). Saiba mais, acessando http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=missao_objetivos.html

Ressalte-se que os saldos orçamentários vêm diminuindo proporcionalmente nos últimos períodos. Ao utilizar a execução orçamentária como indicador de eficácia do FNDE na implementação dos programas, projetos e ações educacionais sob sua responsabilidade, constata-se, na observação da Tabela 7, que a Autarquia vem melhorando consideravelmente sua performance, especialmente no último biênio, fato demonstrado pela queda do hiato (de 0,0615 para 0,0274) do Orçamento, em relação à dotação inicial, calculado de forma a apresentar a proporção dos saldos orçamentários.

A expressão "queda do hiato" se refere ao "intervalo" de 2004 a 2005, onde o índice variou.

Tabela 7 – Evolução do desempenho de execução orçamentária (R$): Exercício de 2005

Ano	Dotação Autorizada (A)	Dotação Utilizada (B)	Saldo (C)	D*=(C/A)
2001	5.473.130.311,69	4.999.223.838,04	473.906.473,65	0,0866
2002	5.553.477.435,85	5.066.771.874,44	486.705.561,41	0,0876
2003	6.333.021.446,00	5.831.590.780,55	501.430.665,45	0,0792
2004	7.296.328.933,87	6.847.260.496,93	449.068.436,94	0,0615
2005	8.922.055.840,35	8.676.038.672,19	246.017.168,16	0,0274

Fonte: Difin/FNDE.

2.3 A fiscalização da origem dos recursos

O Programa Integrado de Inspeção em Empresas e Escolas (Proinspe) envolve a participação das Secretarias Estaduais de Educação e das representações do Ministério da Educação (RJ e SP), que disponibilizam meios de transporte e cedem fiscais para atuação conjunta com técnicos do FNDE e realização de visitas a empresas e escolas previamente selecionadas, com vistas à verificação da regularidade dessas instituições em relação à referida contribuição social.

O FNDE realiza as inspeções nas organizações contribuintes com o objetivo de combater a evasão de receitas, assegurando que as empresas recolham integralmente o salário-educação, por meio do Comprovante de Arrecadação Direta ou da Guia de Previdência Social.

Tabela 8 – Comparativo das inspeções realizadas no biênio por regiões: 2004 e 2005

Região	Quantidade de Empresas		Valor do Débito Original (R$)	
	2004	2005	2004	2005
Brasil	**487**	**100**	**91.633.222,11**	**44.061.540,46**
Norte	-	-	-	-
Nordeste	74	14	19.559.424,28	219.302,55
Sudeste	262	28	65.765.068,35	34.594.573,34
Sul	113	34	3.719.710,25	9.247.664,57
Centro-Oeste	38	24	2.589.019,23	6.677.524,17

Fonte: Difin/FNDE.

IMPORTANTE

2.4 A distribuição da contribuição social do salário-educação

O valor recolhido diretamente pelo FNDE e ao INSS constitui, por definição, a Arrecadação Bruta. Deduzido o valor de 1%, tem-se a arrecadação líquida, conforme já vimos.

Do valor líquido arrecadado, 10% dos recursos foram desvinculados das quotas federal, estadual, distrital e municipal, com o objetivo de ampliar a execução de ações e programas educacionais geridos pelo FNDE, mas que beneficiam diretamente as redes públicas de ensino fundamental (estadual, distrital e municipal).

Os outros 90% da arrecadação líquida são reservados para:

- quota federal na proporção de 1/3; e
- quota estadual, distrital e municipal correspondentes a 2/3.

Os recursos da quota federal (10% da desvinculação e mais 1/3 – ou seja, 40% da arrecadação líquida) compõem o orçamento do FNDE e são fontes de recursos para diversos programas, projetos e ações educacionais do Ensino Fundamental público, implementados pelo FNDE, segundo diretrizes traçadas pelo Ministério da Educação, voltados para a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes no país.

A Cota Estadual corresponde a 2/3 da arrecadação. Desde 2004, as quotas estadual, distrital e municipal são repassadas diretamente pelo FNDE aos entes federados de forma proporcional ao valor arrecadado em cada Unidade da Federação e ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, registrado no Censo

Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação (MEC).

A Tabela 9 demonstra a distribuição da Arrecadação Bruta do salário-educação.

Tabela 9 – Distribuição da arrecadação bruta do salário-educação (R$): Exercício de 2005

	FNDE	INSS	Total
Arrecadação Bruta	2.775.515.031,19	3.138.113.263,50	5.913.628.294,69
(-) Taxa de Administração (INSS)	-	31.381.132,64	31.381.132,64
(=) Arrecadação líquida	2.775.515.031,19	3.106.732.130,87	5.882.247.162,06
Desvinculação de 10%	277.551.503,12	310.673.213,09	588.224.716,21
Quota Federal	832.654.509,36	932.019.639,26	1.764.674.148,62
Quota Estadual	1.665.309.018,71	1.864.039.278,52	3.529.348.297,23

Fonte: Difin/FNDE.

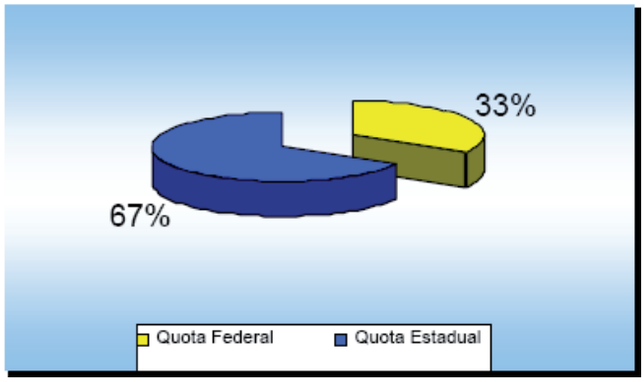


Gráfico 3 – Percentual via INSS e FNDE da arrecadação bruta do salário-educação: Exercício de 2005

Fonte: Difin/FNDE.

Tabela 10 – Distribuição da quota-parte estadual e municipal, por região e unidade federativa: Exercício de 2005

Região/UF	Estadual	Municipal	Repassado em 2005	A Repassar Janeiro/06	Total do repasse relativo à arrecadação de 2005
Brasil	**1.487.270.823,28**	**1.495.482.394,37**	**2.982.753.217,65**	**544.109.943,18**	**3.526.863.160,83**
Norte	**36.195.319,67**	**54.735.432,04**	**90.930.751,71**	**16.339.381,28**	**107.270.132,99**
Rondônia	4.726.429,89	4.327.603,54	9.054.033,43	1.638.322,85	10.692.356,28
Acre	1.607.087,70	919.228,78	2.526.316,48	410.223,30	2.936.539,78
Amazonas	14.326.213,86	19.171.800,36	33.498.014,22	6.611.552,78	40.109.567,00
Roraima	1.496.953,94	304.342,71	1.801.296,65	240.211,98	2.041.508,63
Pará	8.841.949,02	26.669.578,98	35.511.528,00	6.130.888,88	41.642.416,88
Amapá	2.100.679,87	688.158,04	2.788.837,91	428.659,59	3.217.497,50
Tocantins	3.096.005,39	2.654.719,63	5.750.725,02	879.521,90	6.630.246,92
Nordeste	**79.071.066,39**	**208.414.206,29**	**287.485.272,68**	**54.706.831,01**	**342.192.103,69**
Maranhão	3.379.174,10	12.967.760,66	16.346.934,76	2.859.592,29	19.206.527,05
Piauí	2.703.739,86	7.120.078,89	9.823.818,75	2.000.389,27	11.824.208,02
Ceará	6.677.282,36	36.599.586,38	43.276.868,74	8.816.229,14	52.093.097,88
Rio Grande do Norte	7.725.836,43	11.719.805,29	19.445.641,72	3.450.174,16	22.895.815,88
Paraíba	5.314.018,59	8.395.670,38	13.709.688,97	2.663.226,55	16.372.915,52
Pernambuco	19.489.085,94	38.973.958,60	58.463.044,54	11.682.603,04	70.145.647,58
Alagoas	4.106.967,16	11.339.487,45	15.446.454,61	2.522.661,68	17.969.116,29
Sergipe	5.481.281,16	8.265.817,43	13.747.098,59	2.822.196,61	16.569.295,20
Bahia	24.193.680,79	73.032.041,21	97.225.722,00	17.889.758,27	115.115.480,27
Sudeste	**991.899.583,46**	**939.924.063,52**	**1.931.823.646,98**	**353.946.097,34**	**2.285.769.744,32**
Minas Gerais	125.987.783,60	111.996.659,97	237.984.443,57	41.085.726,93	279.070.170,50
Espírito Santo	23.917.668,59	24.105.876,30	48.023.544,89	8.922.373,22	56.945.918,11
Rio de Janeiro	119.239.961,02	252.375.024,76	371.614.985,78	69.786.137,03	441.401.122,81
São Paulo	722.754.170,25	551.446.502,49	1.274.200.672,74	234.151.860,16	1.508.352.532,90
Sul	**252.118.374,44**	**237.536.623,07**	**489.654.997,51**	**87.350.938,90**	**577.005.936,41**
Paraná	84.202.652,58	88.287.408,56	172.490.061,14	30.004.821,39	202.494.882,53
Santa Catarina	61.124.980,38	56.869.271,02	117.994.251,40	20.864.510,33	138.858.761,73
Rio Grande do Sul	106.790.741,48	92.379.943,49	199.170.684,97	36.481.607,18	235.652.292,15
Centro – Oeste	**127.986.479,32**	**54.872.069,45**	**182.858.548,77**	**31.766.694,65**	**214.625.243,42**
Mato Grosso do Sul	11.157.789,25	11.931.501,89	23.089.291,14	3.268.710,51	26.358.001,65
Mato Grosso	15.400.226,65	13.997.418,53	29.397.645,18	4.011.811,43	33.409.456,61
Goiás	27.854.025,12	28.943.149,03	56.797.174,15	9.457.302,00	66.254.476,15
Distrito Federal	73.574.438,30	-	73.574.438,30	15.028.870,71	88.603.309,01

Fonte: Difin/FNDE.

O Gráfico 4 demonstra a quota-parte do salário-educação de 2005 das entidades federadas, distribuída entre municipal e estadual. Dos R$ 3,59 bilhões, R$ 1,77 bilhão foram repassados aos municípios e R$ 1,82 bilhão aos estados e ao Distrito Federal, correspondendo à cerca de 49% e 51%, respectivamente.

IMPORTANTE

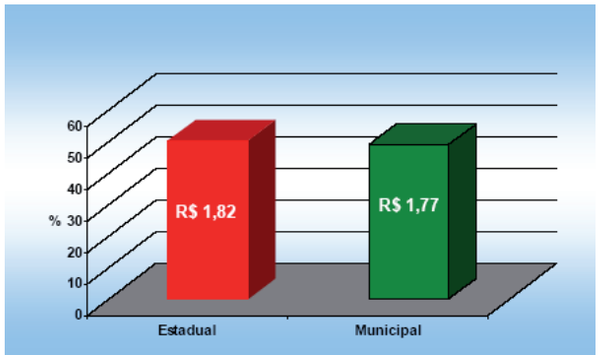


Gráfico 4 – Salário-educação: valores (percentual e absoluto – R$ bilhões) das quotas estadual e municipal distribuídos: Exercício de 2005

Fonte: Difin/FNDE.

SAIBA MAIS

Sobre o Pnae: atualmente, o valor* per capita *repassado pela União é de R$ 0,22 por aluno de creches públicas e filantrópicas, de R$ 0,22 por estudante do ensino fundamental e da pré-escola. Para os alunos das escolas indígenas e localizadas em comunidades quilombolas, o valor per capita é de R$ 0,44. Os recursos destinam-se à compra de alimentos pelas secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal e pelos Municípios. Em 2006, foram investidos R$ 1,48 bilhão para atender 36,3 milhões de alunos. (http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=alimentacao_escolar.html#topo)

2.5 Os principais Programas financiados e executados pelo FNDE

2.5.1 Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)

*T*ambém conhecido como *"Merenda Escola".* Direito garantido pela Constituição Federal, disposto no inciso VII do artigo 208, é o mais antigo programa social de Governo Federal na área da educação, considerado o maior projeto de alimentação do mundo, com milhões de crianças recebendo, diariamente, a suplementação alimentar necessária para um bom rendimento escolar.

Ilustração 9 – Aplicação dos recursos do FNDE: Pnae

Segundo Portal do FNDE:

> Seu objetivo é atender às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como a formação de hábitos alimentares saudáveis.

IMPORTANTE

2.5.2 Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)

O PNLD, iniciativa do Ministério da Educação, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), distribui nas escolas públicas cadastradas no Censo Escolar todos os anos, para os alunos do Ensino Fundamental os livros didáticos gratuitos e de qualidade, para as disciplinas de Língua Portuguesa/Alfabetização, Matemática, Ciências, Estudos Sociais ou História e Geografia. Está Inserida também no Programa a distribuição de dicionários de língua portuguesa e livros didáticos em braile.

SAIBA MAIS

O Governo Federal executa três programas voltados ao livro didático: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio (PNLEM) e o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA). (http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=livro_didatico.html).

Ilustração 10 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNLD

SAIBA MAIS

Em 2006, foram investidos R$ 46,3 milhões para atender 46.700 escolas com aproximadamente 14 milhões de alunos matriculados nas séries finais do ensino fundamental. (http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=biblioteca_escola.html).

2.5.3 Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)

Instituído em 1997. Esse programa tem como objetivo distribuir livros de literatura infanto-juvenil às escolas de Ensino Fundamental da rede pública cadastradas no Censo Escolar.

Ilustração 11 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNBE

As obras abordam temas sobre formação histórica, econômica e cultural do País e ajudam a conectar o estudante com o mundo. O PNBE dispõe, visando estimular o hábito de leitura para a formação de uma consciência crítica entre os alunos das escolas públicas, tendo em vista a difusão do conhecimento entre professores e alunos, de obras de referência como enciclopédia e dicionários. Além de contribuir para formação literária de alunos e professores, o acervo está ao alcance da comunidade em geral, nas bibliotecas das escolas atendidas pelo Programa.

2.5.4 Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

Implantado em 1995 pelo MEC, por meio do FNDE, o Programa Dinheiro Direto na Escola é um programa federal, consiste no repasse de recursos diretamente às escolas estaduais, do Distrito Federal e municipais do Ensino Fundamental, com mais de 20 alunos matriculados, além de escolas de Educação Especial mantidas por Organizações Não-Governamentais (ONGs), desde que registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com objetivo geral de concorrer para a elevação da qualidade do ensino fundamental, reforçando a autonomia gerencial e a participação social das unidades escolares, bem como contribuir para a melhoria da infra-estrutura física e pedagógica das escolas por meio de repasse de recursos financeiros, em caráter suplementar.

SAIBA MAIS

Quanto ao PDDE: os recursos são transferidos independentemente da celebração de convênio, ou instrumento congênere, e destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, devendo ser empregados:

I - na aquisição de material permanente, quando receberem recursos de capital;
II - na manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar;
III - na aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola;
IV - na avaliação de aprendizagem;
V - na implementação de projeto pedagógico;
VI - no desenvolvimento de atividades educacionais;
VII - no funcionamento das escolas nos finais de semana; e
VIII - na implementação do Projeto de Melhoria da Escola (PME).
(http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=dinheiro_direto_escola.html).

O valor transferido a cada escola é determinado com base no número de alunos matriculados no Ensino Fundamental ou na Educação Especial. Garante condições mínimas de funcionamento às escolas públicas beneficiadas, incluindo manutenção, conservação e pequenos reparos; aquisição de equipamentos, de material didático-pedagógico e de consumo; e capacitação/aperfeiçoamento de profissionais da educação.

IMPORTANTE

Ilustração 12 – Aplicação dos recursos do FNDE: PDDE

O Programa foi instituído de maneira que tais recursos sejam preferencialmente repassados direta e automaticamente à conta corrente da escola beneficiária. Para isso, é necessária a formação de unidades executoras. As escolas que apresentam matrícula superior a 99 alunos são obrigadas a formar uma Unidade Executora para serem atendidas. Aquelas com matrícula acima de 20 e inferior a 100 alunos, que não criam suas unidades executoras, poderão receber os recursos por meio das Secretarias Estaduais de Educação ou das Prefeituras Municipais às quais estejam subordinadas. Contudo, fica facultada a essas escolas, também, a instituição de suas unidades executoras próprias. As escolas de Educação Especial, por sua vez, mantidas por ONG, cujo atendimento pelo programa ocorreu a partir de 1997, celebram convênios com FNDE para receberem o dinheiro.

A criação das unidades executoras é de fundamental importância para que os estabelecimentos de ensino possam desfrutar das vantagens de receberem diretamente em suas contas correntes o dinheiro transferido pelo FNDE.

SAIBA MAIS

Em 2006, houve uma mudança no critério de fixação do valor* per capita*, que passou a variar entre R$ 81,00 e R$ 116,32 , de acordo com a área rural do município, a população moradora do campo e a posição do município na linha de pobreza. (http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=pnate_pnte.html).

2.5.5 Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE)

Criado em 1994, consiste no repasse de recursos financeiros para a compra de veículos automotores (zero quilômetro). Destina-se, exclusivamente, ao transporte diário dos alunos matriculados no ensino fundamental e na educação especial, das redes estadual e municipal, prioritariamente residentes no meio rural, garantindo o acesso e a permanência na escola. Assim é mantida a freqüência e reduzidos os índices de evasão escolar.

Ilustração 13 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNTE

Os veículos escolares são adquiridos por convênios entre o FNDE e órgãos municipais, ou entre FNDE e organizações Não-Governamentais que atendam a alunos portadores de necessidades especiais. O Programa apóia a aquisição, para o ensino fundamental, de ônibus, microônibus, peruas e/ou embarcações – se for feito por via fluvial. Quanto ao atendimento à educação especial, poderão ser adquiridas peruas (acima de oito passageiros) e/ou embarcação. Cabe às Prefeituras e às ONGs arcar com as despesas referentes à manutenção

dos veículos, pagamento de taxas, impostos, seguro e multas. Além do seguro obrigatório, a entidade deve fazer o seguro total do veículo contra danos materiais e vítimas por acidente. Tanto o veículo como os condutores deverão obedecer às disposições específicas no Código Nacional de Trânsito, Lei nº 9.503, de 23/09/97, ou nas normas da Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil, até mesmo quanto às exigências de segurança.

IMPORTANTE

2.5.6 Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE)

Voltado para o atendimento das necessidades de saúde identificadas na população escolar, o PNSE tem base no repasse de recursos para a promoção da saúde, sobretudo dos alunos que estão iniciando o ensino fundamental nas escolas públicas.

O Ministério da Educação, partindo do princípio de que para ter um bom rendimento escolar é preciso que se tenha saúde, por meio do FNDE, considerou as dificuldades visuais e auditivas como causadoras de evasão e de repetência escolar.

SAIBA MAIS

Quanto ao PNSE: em 2006, o programa atendeu 59.953 alunos. O investimento foi de R$ 3,7 milhões. (http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp?arquivo=saude_escolar.html).

Ilustração 14 – Aplicação dos recursos do FNDE: PNSE

O Ministério da Educação, com o objetivo de conscientizar pais, professores e comunidade em geral de alguns problemas de saúde que comprometem diretamente o rendimento escolar da criança, lançaram em 1999, duas campanhas nacionais, que estão sendo desenvolvidas por intermédio do FNDE em parceria com outros órgãos governamentais e não-governamentais: a Campanha Nacional de Reabilitação Visual "Olho no Olho" e a Campanha Nacional "Quem Ouve Bem, Aprende Melhor!".

O público-alvo das campanhas são os alunos da 1ª série do ensino fundamental das redes estadual e municipal, considerando que essa série constitui-se o início do sistema educacional.

2.5.7 Os projetos educacionais

O FNDE dispõe, também, de uma linha de financiamento para projetos educacionais direcionados ao Ensino Fundamental. Estão contemplados, nesse segmento, os projetos voltados para a Educação Pré-Escolar, Educação de Jovens e Adultos, Educação Indígena, Educação Especial, Aceleração da Aprendizagem, Cultura afro-brasileira, áreas Remanescentes de Quilombos e Paz nas Escolas. Os recursos são dirigidos para ações, como construção, ampliação, reforma e conclusão de unidades escolares, capacitação e formação continuada de professores, aquisição de equipamentos e adaptação de escolas, além da produção e impressão de material didático-pedagógico.

2.5.7.1 Desempenho

No exercício de 2005, foram executados 99,96% dos repasses da quota-parte dos estados e 99,94% da quota-parte dos municípios, conforme demonstrado nas tabelas nºs 68 e 69.

Tabela 11 – Quota-parte dos estados

Metas previstas		Metas realizadas		Meta física	Meta financeira
Física	Financeira	Física	Financeira		
0	R$ 1.827.845.799,38	0	R$ 1.827.845.799,37	0	100,00%

Fonte: Difin/FNDE.

Tabela 12 – Quota-parte dos municípios

Metas previstas		Metas realizadas		Meta física	Meta financeira
Física	Financeira	Física	Financeira		
0	R$ 1.772.154.172,2	0	R$ 1.771.851.992,40	0	99,98%

Fonte: Difin/FNDE.

São beneficiadas pelo programa as escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, nas modalidades regular, especial e indígena, de acordo com dados extraídos do censo escolar realizado pelo Ministério da Educação (MEC), no ano imediatamente anterior ao do atendimento; bem como entidade sem fins lucrativos registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), ou outra similar de atendimento direto e gratuito ao público, responsável pela manutenção e representação de escolas privadas de educação especial.

IMPORTANTE

2.6 A prestação de contas dos recursos do FNDE

Os estados, municípios e o Distrito Federal, ao utilizar os recursos do FNDE, se obrigam a prestar contas do seu uso de forma a manter transparente sua utilização. A prestação de contas é feita de acordo com o projeto e está sujeita à aprovação do órgão fiscalizador.

Os formulários de prestação de contas, podem ser encontrados no *site* do FNDE (www.fnde.gov.br). Os ofícios devem ser dirigidos ao presidente do FNDE, encaminhando a prestação de contas para o endereço do FNDE.

A prestação de contas deve ser encaminhada com documentos originais, à exceção daqueles documentos previstos na IN/MF/STN nº 1/1997 ou nas Resoluções do Conselho Deliberativo do FNDE, que podem ser cópias.

Após a prestação de conta, o convenente (a pessoa que faz o convênio) ou executor não pode mais movimentar a conta bancária. A conta é específica para a movimentação dos recursos do convênio: recursos federais, rendimentos de aplicação financeira e recursos de contrapartida (artigo 20 da IN/MF/STN Nº 01/1997).

Existe a possibilidade de prorrogação de prazo para apresentação de prestação de contas, desde que solicitado ao FNDE 30 dias antes do término do prazo de vigência do convênio (conforme cláusula do convênio). Para convênio com prazo de vigência expirada, não existe a possibilidade de prorrogação.

Se o dinheiro proveniente de transferências por convênio for liberado direto para a conta das Unidades Executoras das escolas públicas, o presidente da Unidade Executora não pode prestar contas diretamente ao FNDE. A escola presta contas

ao município ou ao Estado (entes convenentes), conforme sua vinculação, e estes consolidam a prestação de contas e prestam contas ao FNDE.

Independentemente do valor, o convenente tem a obrigação de devolver os saldos. O saldo do convênio deve ser devolvido com correção. Existe a obrigatoriedade de aplicação dos recursos no mercado financeiro. Partindo do princípio de que o recurso está aplicado, o saldo já está corrigido. No caso de não ter havido a aplicação, o saldo deve ser devolvido corrigido. O FNDE emitirá cobrança da diferença da correção monetária do recurso gasto na execução do objeto se este não tiver sido aplicado no mercado financeiro. Os saldos devem ser devolvidos ao FNDE observando número de conta, agência e código do programa informados no próprio convênio (artigo 7, inciso XII, IN Nº 1/1997).

Os comprovantes das despesas realizadas com os recursos do convênio não devem ser encaminhados junto com a prestação de contas. Os documentos comprobatórios das despesas realizadas por conta do convênio, emitidos em nome da entidade, devem permanecer arquivados na sede da entidade, em boa ordem, devidamente identificados com o número do convênio. A exceção são os convênios em que haja cláusulas estabelecendo o envio de um ou outro documento fiscal, como é o caso do transporte escolar, ou quando, para subsidiar a análise, forem solicitados pelo FNDE.

2.6.1 Roteiro resumido da prestação de contas ao FNDE

A prestação de contas segue os seguintes passos:

1) As unidades executoras das escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal encaminham a prestação de contas dos recursos que lhes foram transferidos para as prefeituras ou secretarias de Educação dos estados ou do Distrito Federal, conforme sua vinculação até 31 de dezembro do ano do repasse ou nas datas antecipadas pelas respectivas esferas de governo.

2) De posse da prestação de contas, as prefeituras e secretarias de Educação dos estados e do Distrito Federal devem:

   a) analisar as prestações de contas recebidas das unidades executoras de suas escolas;

   b) prestar contas ao FNDE dos recursos recebidos para

atendimento às escolas que não possuem unidades executoras próprias;

c) consolidar e emitir parecer conclusivo sobre as prestações de contas recebidas das unidades executoras de suas escolas, para encaminhamento ao FNDE até 28 de fevereiro do ano subseqüente ao do repasse.

3) As escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, devidamente registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) devem apresentar sua prestação de contas diretamente ao FNDE até o dia 28 de fevereiro do ano subseqüente ao do repasse dos recursos, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (Anexo III), da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos (Anexo IV) e da Conciliação Bancária (Anexo X), acompanhada do extrato da conta bancária em que os recursos foram depositados.

IMPORTANTE

2.7 A fiscalização da aplicação dos recursos do FNDE

A fiscalização da aplicação dos recursos é de competência do Tribunal de Contas da União (TCU), e do FNDE, mediante a realização de auditorias, inspeção e análise dos processos.

A auditoria do FNDE sobre a aplicação dos recursos a cada exercício financeiro é feita por sistema de amostragem (sobre parte dos comprovantes dos gastos), podendo, para tanto, requisitar documentos e demais elementos que julgar necessários, realizar fiscalização no local, ou, ainda, delegar competência a outros órgãos ou entidade estatal para fazê-lo.

Verificadas a omissão na prestação de contas ou outra irregularidade grave, o FNDE adotará as medidas pertinentes.

2.7.1 Denúncias

Qualquer pessoa física ou jurídica pode denunciar ao FNDE, ao Tribunal de Contas da União, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo da União ou ao Ministério Público Federal irregularidades identificadas na aplicação dos recursos destinados à execução do PDDE.

Faça uma visita aos seguintes endereços eletrônicos:

http://www.siope.inep.gov.br/.

http://www.inep.gov.br/estatisticas/gastoseducacao/.

http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/.

http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp

A seguir, discuta com seus colegas funcionários da escola se é significativa a parcela do Orçamento destinado a educação e por quê? **Anote o resultado em seu Memorial.**

Depois, sabendo que é por meio da Nota Fiscal que as empresas estão sujeitas à fiscalização quanto ao recolhimento dos impostos devidos, avalie a atitude das pessoas que habitualmente não exigem a Nota Fiscal na aquisição de bens e serviços. Qual a conseqüência para a educação? O que a escola poderia fazer a respeito? **Anote ambas respostas em seu Memorial.**

Por último, juntamente com um ou mais colegas elabore uma proposta (sugestões para um projeto) que contemple o papel da escola com relação as questões acima. Entregue ao Diretor de sua escola, como contribuição dos funcionários ao Projeto Político-Pedagógico da Escola. **Transcreva as principais contribuições para seu Memorial.**

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O financiamento da educação tem se configurado como uma das bandeiras mais significativas dos educadores. Uma educação pública, gratuita, de qualidade para todos tem sido perseguida desde a Primeira República (1889-1930) que culminou no mais importante documento de educação desse País: **O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932)**. Esse Manifesto chama a atenção da nação para a urgência de um Plano Nacional de Educação por meio do qual se construiria o país desejado.

Os reflexos do Manifesto fizeram-se sentir nas Constituições seguintes, salvo raras exceções. Conforme vimos nesse estudo, a Constituição de 1934 será a primeira a vincular recursos para educação, bem como será a primeira a assumir o papel da educação na construção da nação brasileira.

A nossa atual Constituição, de 1988, mantém a vinculação de recursos destinados para a educação em seu Art. 212 que, a propósito, configura-se no alvo privilegiado das atenções para com o *fazer* educacional. Não à toa, tem recebido a atenção dos pesquisadores.

A orientação internacional (Unesco) para investimento em educação nos países em desenvolvimento não inferior a 10% do PIB (BRASIL, 2005) ainda está longe de ser atingida. Hoje, o investimento em torno de 4,2% do PIB, no País, quando comparado ao investimento de outras nações – que investem em média 7% do PIB[3] – não deixa dúvidas: é preciso avançar. Além disso, para se atingir as metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), o investimento em educação deveria atingir a casa dos 10% do PIB.

O Governo, somada à "escassez de recursos" disponibilizados para a educação, a despeito do que as grandes cifras podem sugerir, ainda retira 20% das receitas tributárias por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU): "[...] Somente em 2005, a DRU subtraiu da base de cálculo do Orçamento Geral da União R$ 31 bilhões, o que significou **retirar R$ 5,6 bilhões do orçamento da educação (35%).**" (CHAVES, 2007). Soma-se a isso o instrumento de criação de

"[...] nunca é demais dizer que uma política efetiva de distribuição de renda, a qual, no caso do Brasil, passa obrigatoriamente por uma reforma agrária e educacional de fôlego, é um dos melhores instrumentos de promoção do desenvolvimento econômico, aumentando a receita pública no país e, por conseguinte, os recursos para a educação. Foi este o caminho seguido pela maioria dos países desenvolvidos, e deu certo." (REZENDE PINTO, 2002).

Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostra que o Brasil tem o menor gasto por aluno entre 34 países investigados. Ficando, apenas, à frente da Turquia.
Essa explicação se dá, exatamente, pelo baixo gasto com o ensino fundamental: "Enquanto nações como os Estados Unidos investem US$ 8,8 mil por aluno nesse nível de ensino, o Brasil gasta US$ 1.159".
Lei a reportagem de Renata Cafardo em O Estado de S. Paulo,* online*, acessando: http://txt.estado.com.br/editoriais/2007/09/19/ger-1.93.7.20070919.7.1.xml, disponibilizada em 19 de setembro de 2007.

3 Dados da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), de 2005.

contribuições e *taxas* sobre as quais *não incide a vinculação constitucional de recursos*. Observe:

Tabela 13 – Receitas da União em 2005 (em valores nominais)

	RS 1.000,00	**%**
Receitas Correntes	527.324.578	100
Receitas de Impostos	155.057.427	29,0
Contribuição	309.860.186	59,0
Outras Receitas	62.406.965	12,0

Fonte: Ministério da Fazenda. Siafi – STN/Ccont/Geinc (apud CHAVES, 2007)

O ANDES-SN aprovou no 6º CONAD Extraordinário propostas de alterações na redação do artigo 212 da Constituição Federal por meio de uma Emenda Constitucional e um projeto de lei complementar para o financiamento da educação, como segue:
" Alterar o caput do art. 212 da Constituição Federal de modo que fique assegurado que a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18% (dezoito por cento), e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, ou o percentual maior fixado nas respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, da receita líquida resultante de impostos e contribuições, já instituídos ou a serem criados, compreendida inclusive a receita proveniente de transferências constitucionais e legais, a dívida ativa oriunda de tais tributos, bem como os encargos e os rendimentos financeiros obtidos a partir deles, excluídas somente as receitas da seguridade social e do salário-educação, na manutenção e desenvolvimento do ensino público"
(CHAVES, 2007).

Essas distorções no cumprimento da Constituição Federal em relação ao financiamento da educação impõem a seguinte reflexão:

> *A arrecadação dos impostos e demais tributos no país dão origem a muitas distorções. Seu caráter altamente regressivo transforma a carga tributária brasileira em instrumento de ampliação da concentração de renda das elites nacionais, sobretudo porque associado à sonegação de impostos (por grandes grupos econômicos), à não-cobrança do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF, criado pela Constituição Federal, mas até agora não regulamentado, portanto não arrecadado), às políticas de isenções, anistias e renúncias fiscais (Manifesto do 5º CONED, 2004)* (CHAVES, 2007).

Por isso, é preciso ter claro que o financiamento da educação por meio de Fundos (Fundef, Fies, Fundeb, Fundes) de caráter *pontual* e *temporário* precisa ser substituído pelo cumprimento do Art. 212 da Constituição Federal, quiçá, com as alterações sugeridas pelo 6º Congresso Nacional de Administração (6º Conad), reunião *Extraordinária*, ocorrida em Brasília, nos dias 20 e 21 de agosto de 2005, realizado pelos docentes das instituições de ensino superior brasileiras.

Feito o alerta, estamos chegando ao fim do nosso estudo. Com base em tudo que apresentamos, temos a convicção de que você tem, a partir desse momento, não apenas argumentos para discutir o financiamento da educação no Brasil, como também para acompanhar seus desdobramentos em seu ambiente de trabalho.

A contabilidade dos recursos da educação está interessada no patrimônio da rede de ensino e no orçamento e sua execução (previsão da receita e a fixação da despesa).

O objetivo da Contabilidade Aplicada à Administração Pública é o de fornecer aos gestores informações atualizadas e exatas para subsidiar as tomadas de decisões; aos órgãos de controle interno e externo, para o cumprimento da legislação e às instituições governamentais e particulares, informações estatísticas e outras de interesse dessas instituições. Essas informações estão no Manual Siafi da Secretaria do Tesouro Nacional.

Assim, é com grande satisfação que encerramos nossa contribuição à formação dos educadores não-docentes deste país, em particular, à formação desse importante segmento de educadores cursistas do **Profuncionário**, a quem desejamos um forte Abraço!

IMPORTANTE

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; CAMARGO, Rubens Barbosa de. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org.). *Gestão financiamento e direito à educação*: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 69-78.

ANGÉLICO, João. *Contabilidade pública*. São Paulo: Atlas, 1995.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; HORODYNSKI-MATSUSHIGUE, Lighia B.; HELENE, Otaviano; CAMARGO, Rubens Barbosa de. Passando a limpo o financiamento da educação nacional: algumas considerações. *Revista ADUSP*. Abr. 2004.

AZANHA, José Mário Pires. Planos e Políticas de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: VÁRIOS AUTORES. *Estrutura e funcionamento da Educação Básica*. 2. ed. São Paulo: Pioneira, Thomsom Learning, 2001.

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

_____ . Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: *Diário Oficial da União*, Ano CXXXIV, n. 248, de 23.12.96, p. 27.833-37.841, 1996.

_____ . *Lei nº 5. 172*, de 25 de Outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e Institui Normas Gerais de Direito Tributário Aplicáveis à União, Estados e Municípios. Alterada pela Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005. Denominado CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL pelo art. 7º do Ato Complementar nº 36, de 13.3.1967. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/CodTributNaci/ctn.htm>. Acesso em: 23 ago. 2007.

_____ . *Nota Técnica n. 7*, de outubro 2005. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatecFundeb.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2007.

_____ . *SIOPE* – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação. Disponível em: <http://www.siope.inep.gov.br/>. Acesso em: 22 fev. 2007a.

_____ . *Siga Brasil*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/orcamento/siga/siga.asp>. Acesso em: 22 fev. 2007b.

_____ . *Entenda o orçamento*. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/orcamentobrasil/cidadao/entenda>. Acesso em: 22 fev. 2007c.

_____ . *Informações sobre receitas Federal, Estadual e Municipal e despesas em educação*. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/estatisticas/gastoseducacao/>. Acesso em: 22 fev. 2007d.

_____ . *Gastos por aluno por nível de ensino*. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/estatisticas/gastoseducacao/gastos_nivel.htm>. Acesso em: 22 fev. 2007e.

_____ . *EDUDATABRASIL* – Sistema de Estatísticas Educacionais. Disponível em: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>. Acesso em: 22 fev. 2007f.

_____ . *Relatórios Municipais, Estaduais e Federal de gastos com educação*. Disponível em: <http://www.siope.inep.gov.br/relatorios.do>. Acesso em: 22 fev. 2007g.

_____ . *FNDE* – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp>. Acesso em 22 fev. 2007h.

_____ . *Plano Brasil de Todos. Desenvolvimento, participação e inclusão. Plano Plurianual 2004-2007. Construir, juntos, o novo Brasil*. Disponível em: <http://www.sigplan.gov.br/arquivos/portalppa/17_(Cartilha%20PPA).doc>. Acesso em: 14 set. 2007i.

_____ . Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 12 set. 2007j.

_____ . *Decreto nº 6.091*, de 24 de abril de 2007. Define e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, para o exercício de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/

ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6091.htm>. Acesso em: 12 set. 2007l.

_____ . *LEI nº 10.933, DE 11 DE AGOSTO DE 2004*. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/200 7. Disponível em: <http://www.sigplan.gov.br/download/ppa/ppavigente2007.pdf>. Acesso em: 14 set. 2007m.

_____ . *DECRETO nº 6.003 DE 28 DE DEZEMBRO DE 2006*. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <http:// http://www.planalto.gov.br:80/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6003.htm>. Acesso em: 14 set. 2007n.

_____ . *LEI nº 4.320*, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 15 ago. 2007o.

_____ . MEC. SEB. *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=799&Itemid=839>. Acesso em: 27 ago. 2007a.

_____ . *1. Definição, Composição, Caracterização e Vigência do Fundeb*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=800>. Acesso em: 27 ago. 2007b.

_____ . *3. Censo Escolar e Valor por Aluno/Ano do Fundeb*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/index2.php?option=content&do_pdf=1&id=807&banco=>. Acesso em: 10 set. 2007c.

_____ . *Resolução nº 1*, de 15 de fevereiro de 2007. Disponível em: <http://undime.org.br/htdocs/download.php?form=.pdf&id=982>. Acesso em: 12 set. 2007d.

CHAVES, Verá Lúcia Jacob. Fundeb: O falso discurso da ampliação de recursos e universalização/democratização da educação básica. *Informe ANDES*, Brasília, nº 08, de janeiro de 2007. Disponível em: <http://www.andes.org.br/Informandes24.01.07_fundeb.htm>. Acesso em: 17 set. 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Gestão da educação escolar*. Brasília: MEC/Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006. Curso técnico de formação para os funcionários da educação. (Profuncionário; 6).

FÁVERO, Osmar (Org.). *A Educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996. (Coleção memória da Educação).

FRANCO, Hilário. *Contabilidade comercial*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1976.

MARTINS, José do Prado. *Administração escolar*: Uma abordagem crítica do processo administrativo em educação. São Paulo: Atlas, 1999.

MATIAS PEREIRA, José. *Finanças públicas*: A Política Orçamentária no Brasil. São Paulo: Atlas, 1999.

MATUS, Carlos. *Política, planejamento* & *governo*. 3 ed. Brasília: Ipea, 1997.

MONLEVADE, João. *Educação pública no Brasil*: contos & de$conto$. Ceilândia, DF: Idea, 1997.

_____ . *Funcionários de escolas públicas*: Educadores Profissionais ou Servidores Descartáveis? Brasília: Idea, 1996.

_____ . *O FUNDEF e seus Pecados Capitais*. Brasília: Idea, 1997.

_____ . *Plano municipal de educação*: Fazer para ACONTECER. Brasília: Idea, 2002.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O financiamento da Educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Org.). *Gestão, Financiamento e direito à educação*: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 89-118.

PARANÁ (Estado). Universidade Estadual de Londrina. Pro-Reitoria de Administração e Finanças (PROAF). *Do Orçamento*. Disponível em: <http://www.uel.br/proaf/informacoes/orcamento.htm>. Acesso em: 20 ago. 2007.

PARO, Vitor Henrique. O Princípio da Gestão Escolar Democrática no Contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (org.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação*: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 79-88. (Coleção legislação e política educacional: textos introdutórios).

REZENDE PINTO, José Marcelino de. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação& Sociedade*. São Paulo, Campinas, vol.23, no.80, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101- 73302002008000008&