CARTÃO ESCOLA: GESTÃO E MONITORAMENTO FINANCEIRO ESCOLAR NA REDE EDUCACIONAL DO AMAPÁ.

Maria Goreth da Silva e Sousa

RESUMO: O presente texto busca explanar e caracterizar o processo de elaboração do cartão escola na rede pública de educação do Estado do Amapá, com o intuito detalhar o funcionamento desse instrumento metodológico de gestão financeira pública educacional, como os processos de prestação de contas e os procedimentos participativos que envolvem sua gestão. O objetivo é também de contribuir com a fomentação de discussão e conhecimento de técnicas e projetos que podem auxiliar na gestão de financiamento e verbas públicas financeiras no campo da educação e também sobre as implicações das políticas públicas de descentralização de recursos financeiros dando espaço e autonomia aos gestores escolares.

Palavras-chave: gestão financeira escolar; Cartão escola; Programa Escola Melhor.

Introdução

Na obra 'Introdução á administração escolar'(1945) Carneiro Leão em seu prefácio afirma que nenhum problema escolar se desvincula ou se sobrepõe de questões administrativo-financeiras da gestão da mesma, essa obra representa um dos estudos pioneiros sobre o tema na pedagogia no Brasil. Desde então, a valorização da administração financeira das escolas no ensino básico tem-se vislumbrado continuamente em diferentes campos e reflexões atuais sobre o tema.

Autores como José Querino Ribeiro (1938; 1968) e de Lourenço Filho (1972) em seus escritos tratam da educação escolar de modo geral e enfatizam a relevância da organização e da gestão das escolas. Nos meios políticos e governamentais, quando o assunto é a educação, uma das questões mais importantes diz respeito à articulação e método de administração financeira escolar, seja para melhorar seu desempenho, seja para coibir desperdícios e utilizar estrategicamente os recursos disponíveis. Também na mídia e no senso comum, acredita-se de modo geral que, se o ensino não está bom, grande parte da culpa cabe à má administração das escolas, em especial daquelas mantidas pelo poder público.

Existem várias justificativas para a valorização de uma boa gestão escolar, e não faltam aqueles que são a favor de uma maior "eficiência" da administração escolar com a preocupação com os custos do ensino, a justificativa comum é a de que o ensino é importante, e é por isso que se deve realizá-lo da forma mais racional e eficiente; portanto, é fundamental o modo como a escola é administrada

financeiramente. Essa justificativa, expressa a importância da administração como mediação para a realização de fins de suporte físico dentro da escola e pedagógicos também. O objetivo desse artigo é apresentar e caracterizar a metodologia e ferramenta de controle financeiro da gestão administrativa escolar o 'Cartão Escola', criado e utilizado pela Secretaria de Estado da Educação do Amapá e Governo do Estado do Amapá que objetiva organizar e monitorar o setor financeiro das escolas e seus investimentos.

Programa Escola Melhor-PROEM fonte financeira do Cartão Escola.

Quando se pensa a gestão financeira nas escolas, lembra-se dos programas de descentralização financeira, que são implantados desde os anos 1980 no Brasil, em 1995 se criou o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), por parte do Governo Federal. Estes programas passaram a garantir, um suporte financeiro mesmo que limitado para a solução de problemas mais imediatos da escola, significando uma ampliação do exercício da gestão democrática, do controle social, da participação e da autonomia da escola que se tornou a responsável pela gestão, utilização e prestação de contas destes recursos descentralizados por meio de procedimentos legais de maior praticidade para a transferência e utilização de recursos públicos.

No Amapá, o PROEM - Programa Escola melhor foi criado pelo Governo do Estado do Amapá, consiste na transferência de recursos financeiros consignados no orçamento do Estado através da Secretaria de Estado da Educação. O recurso tem a função de auxiliar as unidades executoras próprias (Caixa escolar ou Conselho Escolar) nos custos de manutenção e pequenos investimentos e reparos na escola, que incluem investimentos pedagógicos administrativos e de infraestrutura.

O PROEM é um Programa de Autonomia das Escolas Públicas Estaduais no âmbito da Secretaria de Estado da Educação SEED, denominado de Programa Escola Melhor (PROEM). O Dinheiro Direto Para Quem Cuida da Educação consiste na transferência pelo Governo do Estado, através da Secretaria de Estado da Educação de recursos financeiros consignados em seu orçamento, em benefício das escolas públicas estaduais, bem como estabelecer os procedimentos de habilitação e as formas de execução e prestação de contas do referido programa, que tem como finalidade promover a transferência de recursos financeiros em favor das escolas públicas de educação básica da rede estadual, com vistas à melhoria da

qualidade do ensino e garantir meios que possibilitem a consecução dos propósitos da escola democrática.

O grupo beneficiado pelo programa são as escolas públicas estaduais que tenham Unidades Executoras Próprias instituídas como entidades privadas sem fins lucrativos, na forma da legislação pertinente, que atuarão como unidades executoras, recebendo, executando e prestando contas dos recursos repassados pelo Governo do Estado, através da Secretaria de Educação. Os recursos transferidos destinam-se à cobertura de despesas com aquisição de material de consumo, prestação de serviços por pessoa física e/ou jurídica e aquisição de material permanente.

A transferência de recursos financeiros do PROEM/GEA/SEED será realizada sem a necessidade de celebração de convênios, acordo, contrato, ajustes ou instrumento congêneres, nos termos facultados pela Lei nº 11.947/2009.

As escolas públicas estaduais receberão anualmente os recursos financeiros do PROEM/GEA/SEED, em parcelas da seguinte forma:

I- Manutenção (despesas de Custeio)	10 (dez) parcelas de fevereiro a novembro anualmente.
II- Equipamentos (despesas de Capital)	-01 (uma) parcela de acordo com a solicitação da unidade executora.
III- Merenda escolar	10 (dez) parcelas de fevereiro á novembro anualmente.
IV- Pequenos investimentos na estrutura física dos prédios das escolas	01 (uma) parcela (conforme parecer da Coordenadoria da Rede Física - COREF/SEED).

A fiscalização ocorre de acordo com o artigo 26 da Instrução Normativa nº 003/2017, e ao disposto na Lei nº 2.123/2016, a fiscalização da aplicação dos recursos do PROEM é de competência da Secretaria de Estado da Educação, Tribunal de Contas do Estado do Amapá-TCE, Assessoria de controle Interno/SEED, NUPREC/COFIC/SEED, Grupo Técnico de Apoio à Escola-GTAE, mediante a realização de auditorias de inspeções e análise das prestações de contas. O Art. 27 da Instrução Normativa nº 003/2017, estabelece que qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá denunciar ao Governo do Estado/SEED, a CGE, TCE e ao MPE, as irregularidades identificadas na aplicação dos recursos destinados a execução do PROEM/GEA/SEED.

As condições para recebimento de recursos estão em conformidade com o Art.6º da Lei nº 2.123/2016, e Art. 9º da Instrução Normativa nº 003/2017, gestão

dos recursos do PROEM pelas escolas públicas estaduais obedecerá, sequencialmente, aos seguintes procedimentos:

I - Elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE, completo e/ou simplificado, com ampla participação da comunidade escolar, com base nas diretrizes pedagógicas e administrativas da escola e nas instruções normativas da Secretaria de Estado da Educação - SEED e MEC;

II - Análise e aprovação do Plano de Desenvolvimento da Escola-PDE, completo ou simplificado pelo Grupo Técnico de Apoio à Escola - GTAE, formado por gestores dos níveis de ensino da educação básica, técnico pedagógico, planejamento, apoio ao educando e administrativo-financeiro da SEED;

III - Execução dos recursos de acordo com o PDE completo e/ou simplificado e aprovado;

IV - Prestação de contas na forma e nos prazos estabelecidos nas Instruções Normativas da Secretaria de Estado da Educação - SEED e Ministério da Educação - MEC e obrigatoriamente divulgada no interior da escola e na comunidade.

Sendo a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE pela Secretaria de Estado da Educação do Amapá - SEED pré-requisito para a liberação dos recursos e levará em conta os aspectos contidos nas instruções normativas da Secretaria de Educação e do Ministério da Educação, com objetivo de solucionar problemas de ordem técnica que possam ocasionar o desvio das finalidades do programa e a reprovação da prestação de contas da escola.

Os recursos transferidos do PROEM serão creditados em contas correntes específicas e/ou cartões corporativos, nos quais estes deverão ser mantidos e geridos onde:

- As contas correntes serão abertas pelas unidades executoras (escolas) em agências do Banco do Brasil mediante autorização da SEED, através de ofício, e deverão ser cadastradas na Coordenadoria de Finanças e Contabilidade/ SEED;
- A movimentação dos recursos das contas específicas somente será permitida para o pagamento de despesas relacionadas com as finalidades do programa de acordo com o PDE completo e aprovado;

- A movimentação financeira deverá ser realizada, exclusivamente mediante a transferência eletrônica com pagamento identificado ao fornecedor, através de operações com Cartão Escola.

As Formas de execução dos recursos PROEM, de acordo com o **Art.12 da normativa 003/2017**, regem as “aquisições de materiais e bens e/ou contratação de serviços, com os recursos do PROEM as unidades executoras (escolas) deverão observar os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência a fim de garantir as escolas os produtos e serviços de boa qualidade, sem qualquer espécie de favorecimento e mediante a escolha da proposta mais vantajosa para erário, adotando para esse fim sistema de pesquisa de preços que deverá abranger o maior numero possível de fornecedores e prestadores de serviços, que estejam habilitados e atuem nos ramos correspondentes ao objeto adquirido ou contratado”.

As etapas e procedimentos para adquirir os serviços prestados perpassam por:

- **Seleção**, fazer reunião com os membros e/ou representantes da comunidade escolar, para definirem sobre as prioridades dos materiais e bens a serem adquiridos e/ou serviços a serem contratados. Devendo ser devidamente registrados em ata, os materiais e/ou serviços escolhidos e os motivos que levaram as escolas;
- **Afixação de cópia legível da ata**, referida no inciso anterior, nas sedes das escolas que representam em local de fácil acesso e visibilidade, de modo a divulgar, em especial para comunidade escolar, as aquisições de contratações que serão realizadas com os repasses do PROEM;
- **Realização de pesquisas de preços precedida de Edital de Chamada Pública** dos produtos e/ou serviços indicados na ata referida nos incisos anteriores, junto ao maior número possível de fornecedores e/ou prestadores que atuem nos ramos relacionados com a natureza do produto e do serviço a ser adquirido e/ou contrato, sendo obrigatória a avaliação de, no mínimo, 3 (três) fornecedores a fim de evitar quaisquer favorecimento e garantir a escolha da proposta mais vantajosa para o erário;
- **Preenchimento da consolidação de pesquisas de preços**, cujo modelo constitui o anexo II da Instrução Normativa nº 003/2017, na qual serão

indicados os menores orçamentos obtidos para cada item pesquisado e cotado, com vistas a identificação do fornecedor ou prestador do qual poderá ser feita a aquisição dos materiais e bens ou a contratação dos serviços;

- **Lavratura da ata na qual deverá (ão) ser indicado (s) o (s) fornecedor (es) e/ou prestador (es) vitorioso (s)** e explicitados os critérios de escolha, pelo menor preço e/ou pela qualidade, esse último com observância da condição estabelecida nos § 2º e 3º do artigo 13 da Instrução Normativa, bem como apontados os esclarecimentos considerados necessários.

O que concerne às penalidades, de acordo com Lei nº 2.123/2016 e Instrução Normativa nº003/2017, que dispõe sobre a instituição do Programa Escola Melhor (PROEM), estabelece que a execução dos recursos do PROEM, deverá seguir as normativas vigentes do programa:

“**Parágrafo único.** A autoridade responsável pela prestação de contas que inserir documento ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre os fatos, será responsabilizada civil, penal e administrativamente.”

“Art.9. A fiscalização dos recursos é de competência do Conselho Fiscal das Unidades Executoras das escolas, da Secretaria Estadual de Educação - SEED e dos órgãos de controles interno e externo do Estado e da União, e será feita mediante a realização de acompanhamentos, auditorias, inspeções e análises dos processos que originarem as respectivas prestações de contas.”

“Art.10. Qualquer pessoa física e / ou jurídica poderá denunciar aos órgãos de controle interno e externo do Estado e do Ministério da Educação irregularidades na aplicação dos recursos do programa.”

Como funciona o cartão escola?

Trata-se de uma nova ferramenta que permitirá aos gestores adquirirem gêneros alimentícios, materiais didáticos, consumo e manutenção das unidades de ensino. O cartão permitirá um melhor controle de verbas públicas com transparência dentro das Escolas, nas Prestações de Contas, evitando assim a suspensão das atividades.

Considerando experiências com sucesso, já registradas em outros estados como Rio de Janeiro e Paraná, no uso do Cartão Escola- Banco do Brasil, junto aos Caixas Escolares. A Secretaria de Estado da Educação do Amapá a abertura de processo para aquisição do produto, disponibilizado pelo Banco do Brasil S/A, para fins de controle e transparências nas contas e na execução de recursos dos Caixas Escolares.

O cartão magnético será administrado pelo gestor adjunto das unidades escolares. Onde não houver gestor adjunto, o responsável pelo cartão escola será o

gestor titular. No dia 10 de cada mês, o cartão escolar terá saldo disponível para compras e serviços necessários o funcionamento da unidade. Os gestores escolares já estão sendo chamados pela secretaria de estado da educação (SEED) para buscarem o cartão no banco. No ato da entrega, o cartão será desbloqueado e uma senha será gerada.

O recurso a ser creditado será calculado com base no Censo Escolar pela quantidade de alunos. O valor é e igual ao que é creditado em conta corrente. Só que por cartão magnético. As mesmas exigências de prestação de contas, cotações de preços, notas fiscais, entre outras, serão mantidas, o que muda é a forma de pagamento. Os valores a serem repassados estão regulamentados obedecendo a Instrução Normativa nº 003/2017.

O cartão escola é uma ferramenta de controle e transparência, possibilitando um leque de facilidades no acompanhamento da execução de recursos pelas unidades escolares. Entre as vantagens, está o monitoramento em tempo real dos gastos através de aplicativo específico. Da mesma forma, toda e qualquer utilização do cartão irá gerar, automaticamente, lançamentos para o chamado SIGCONTAS, que é o sistema de prestação de contas da Secretaria, que foi criado em conjunto com o cartão escola. O SIGCONTAS passa por uma reformulação e, em 60 dias, será relançado, pelo centro de gestão de tecnologia da informação (PRODAP) e secretaria de educação.

O gestor adjunto e/ou presidente do caixa escolar tem 24 horas para digitalizar a nota e cupom fiscal das aquisições feitas para a escola, e inseri-las no sistema. Com isso, os órgãos de controle e toda comunidade poderão acompanhar, em tempo real, os gastos referentes à unidade escolar.

O uso do cartão escola substituirá a utilização de cheques, eliminando a possibilidades de fraudes ou falsificação de folhas de cheques. Em caso de perda ou roubo, o procedimento para cancelar é o mesmo de qualquer outro cartão. Se isto ocorrer, o portador deverá comunicar imediatamente o caso na secretária de educação, na coordenação financeira (COFIC). A Secretaria incentiva que o trabalho informal, que presta serviços à escola, se formalize, visando às garantias previdenciárias a si próprias e fortalecendo as relações comerciais entre seus clientes e parceiros.

O limite de gastos com material de consumo é igual ao previsto na lei referente a despesas que dispensam licitação, ou seja, de R\$ 8 mil por ação

empreendida pelo gestor. Apenas reformas poderiam atingir o teto de R\$ 15 mil. Acima desses valores recomenda-se abrir algum tipo de concorrência de preços para o serviço ou aquisição de material essa prática está sendo implantada para se dar transparência aos gastos públicos.

O cartão escola muda à forma de pagamento, substituindo o cheque, sendo que os gestores ainda terão que fazer as três cotações de preços para compra e solicitar a nota fiscal do fornecedor. O uso do cartão é extremamente destinado à merenda e manutenção da escola, sendo que serão destinados aos gestores dois cartões com uso diferenciado: 1º cartão - é exclusivamente para merenda escolar; 2º cartão - é exclusivamente para manutenção da escola de acordo com o cronograma de desembolso. Os gestores não poderão realizar saques, somente transferências (TED) (DOC) (On-line) diretas na conta dos fornecedores com identificação do mesmo.

A prestação de contas junto ao programa consiste na comprovação da execução da totalidade dos recursos recebido no exercício pela Unidade Executora, acrescidos dos saldos reprogramados de exercícios anteriores e dos rendimentos de aplicação financeira. As unidades executoras deverão encaminhar a prestação de contas dos recursos do PROEM/GEA/SEED, a Secretaria do Estado da Educação/ Núcleo de Prestação de Contas, no máximo 30 (trinta) dias após o encerramento do exercício, podendo este prazo ser prorrogado de acordo com interesse da Administração Pública.

Algumas considerações

O PROEM juntamente com o cartão-escola e SIGCONTAS representam para a educação no Estado do Amapá uma descentralização de recursos financeiros para as escolas públicas e de seu funcionamento em diferentes instâncias de uma gestão financeira escolar de qualidade, há sem dúvida ainda muitos outros aspectos que devem ser futuramente investigados para que se explore sobre o caráter que envolve as políticas de descentralização dos recursos para além das concepções e conjunto como os possíveis resultados esperado dessas ferramentas elaboradas e implantadas na rede pública de educação assim como procedimentos e formas administrativas que as sustentam e o que elas têm representado na prática.

A descentralização de recursos financeiros promove de fato a participação e autonomia escolar, a maior parte dos recursos destinados às escolas está voltada aos processos burocráticos que tratam das normas e procedimentos legais,

administrativos e organizacionais para lidar com recursos financeiros públicos e suas aplicações, os quais envolvem movimentação, orçamentos, compras, organização de notas fiscais, prestação de contas, criação de balancetes e relatórios de despesas etc. Os processos burocráticos estes, que de maneira nenhuma são considerados desnecessários, afinal tratam de recursos públicos que devem ser obrigatoriamente otimizados e fiscalizados, mas que podem, com efeito, ser mais ágeis e transparentes ainda mais se contarem com sistemas de gestão e prestação de contas como os objetos aqui apresentados. As políticas públicas em Educação devem compreender a função escolar de formação para a democracia, com projetos e medidas que adotem essa função de forma explícita e estruturada, planejando os recursos públicos para a educação com qualidade, possibilitando a efetiva autonomia, diálogo entre gestores e mantenedora sobre o financiamento escolar.

Referências bibliográficas

BRASIL. Lei Federal nº11. 947 de 16 de junho de 2019. Brasília, DF, jun. 2009. (Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica).

AMAPÁ. Lei Estadual nº 2.123 de 02 de dezembro de 2016. Macapá, AP, dezembro de 2016. (Dispõe sobre a instituição do Programa Escola Melhor (PROEM) - O Dinheiro Direto Para Quem Cuida da Educação, no âmbito do Estado do Amapá e dá outras providências.)

BRASIL. Instrução Normativa nº 003 de 20 de abril de 2017. (Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.)

LEÃO, A.C. **Introdução á Administração Escolar**. 2º edição. São Paulo: Companhia Editorial Nacional. 1945.

RIBEIRO, José Querino, **Ensaio de uma teoria da Administração Escolar**. In: São Paulo: Boletim nº 158,FFCL-USP, 1952.

RIBEIRO, José Querino. **La formación de Administradores Escolares**. Washington: Organización dos Estados Americanos, Simpósio Interamericano sobre Administración de la Educación, 1968.

Lourenço, F. M. B. (1972).**Organização e Administração escolar** . São Paulo: Ed: Melhoramentos.