



Revista de Administração e Contabilidade

Volume 14, número 1

Feira de Santana, janeiro/abril 2022 p.15 – 30

ISSN: 2177-8426

Orçamento público: o processo orçamentário e execução de despesa nas unidades de ensino da rede estadual

João Paulo Silva do Nascimento

Luiza de Oliveira Sales

Daniel Paiva Mendes

RESUMO

O presente artigo tem como foco principal apresentar as fases do processo orçamentário e execução de despesas no tocante aos recursos públicos, destinados às Unidades de Ensino da Rede Estadual do Ceará. Nesse contexto, é indispensável que as ferramentas de planejamento e controle sejam utilizadas de maneira eficiente e eficaz para o alcance dos bons resultados. Os montantes dos recursos, assim como valores, saldos e o planejamento referentes ao ano de 2019, constitui-se uma análise sobre as demandas e necessidades reais que estas unidades possuem para realizar as suas atividades no contexto organizacional. O referencial teórico foi embasado na literatura dos autores: Andrade (2010), Crepaldi (2013), Giacomoni (2002 e 2010), Cervo (2012), Santos (2010), Paludo (2016), Silva (2008) e entre outros, na qual abordam conceitos e execução do orçamento público. Em termos metodológicos, a pesquisa, quanto aos fins, caracteriza-se como descritiva; quanto aos meios, como bibliográfica e documental com abordagem qualitativa. A escola abordada está situada no município de Pedra Branca, no Estado do Ceará. Destaca-se na pesquisa a análise de seu orçamento, os valores estimados no exercício, o planejamento para cada objeto de contratação e a execução financeira. Portanto, constata-se uma programação para efetiva execução das metas da instituição escolar, uma vez que os valores planejados não sofrem alterações no período de execução.

Palavra-chave: Despesas. Orçamento Público. Unidade Escolar.

ABSTRACT

The main focus of this article is to present the phases of the budgeting process and execution of expenses with regard to public resources, destined to the Teaching Units of the State Network of Ceará. In this context, it is essential that the planning and control tools are used efficiently and effectively to achieve good results. The amounts of resources, as well as values, balance and planning for the year 2019 constitute an analysis of the real demands and needs that these units have to carry out their activities in the organizational context. The theoretical framework was based on the literature of the authors: Andrade (2010), Crepaldi (2013), Giacomoni (2002 and 2010), Cervo (2012), Santos (2010), Paludo (2016) Silva (2008) and

among others, in which address concepts and execution of the public budget. In methodological terms, the research, in terms of purposes, is characterized as descriptive; in terms of means, such as bibliography and documents with a qualitative approach. The school addressed is located in the municipality of Pedra Branca, in the State of Ceará. The research highlights the analysis of its budget, estimated amounts for the year, planning for each object of contract and financial execution. Therefore, there is a schedule for the effective execution of the school institution's goals, since the planned values do not change during the execution period.

Keyword: Expenditure. Public budget. School Unit.

1 INTRODUÇÃO

O orçamento público é a base legal e administrativa para o planejamento das ações que serão desenvolvidas pela administração pública. No Brasil a elaboração das leis orçamentárias é exigida pela Constituição Federal e outras, como a Lei Complementar 101/2000 (Lei de responsabilidade Fiscal) e Lei Federal 4.320/ 1964. As leis supracitadas objetivam fornecer a administração pública ferramentas capazes de tornar ações eficazes, controlando os gastos públicos e mantendo-os dentro dos parâmetros.

O artigo 165 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu que o governo de todas as esferas deve traçar seus planos e em conjunto com a sociedade devem estabelecer metas e objetivos para compor um plano de trabalho. Nesse contexto, o orçamento público é fundamental para que as unidades realizem o suprimento das necessidades, cumprindo obrigações e oferecendo serviços públicos de qualidade e em quantidade suficiente para atender demanda. Com isso, passou-se a ser uma exigência legal de grande relevância e passiva de punição, devendo obedecer aos princípios constitucionais. Dentre as normas fundamentais que regem a administração pública previstas no texto da Constituição Federal de 1988, mais precisamente no seu Art. 37, está o princípio da legalidade que determina que todas as ações dos governantes devem estar previstas em lei.

No caso das Escolas Regulares da Rede Estadual a problemática não está na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou no Plano Plurianual (PPA), pois os valores que serão repassados foram estimados e elaborados pelo Estado, ficando sob responsabilidade da unidade escolar apenas a execução das despesas e prestação de contas. Portanto, não se trata somente de verificar a origem do orçamento (receita), mas sim como se executa, quais procedimentos são necessários para utilização de recursos financeiros.

As unidades escolares da rede estadual, em virtude de inúmeras demandas existentes, precisam de recursos financeiros para a prestação de serviços públicos de qualidade para a comunidade escolar. Para atender a comunidade crescente, é necessário que a administração faça utilização de recursos repassados pelo Governo Federal e Governo do Estado visando o bem comum.

Ao analisar a elaboração e a execução do orçamento da Escola de Ensino Médio Francisco Vieira Cavalcante será possível verificar se os objetivos traçados pelos gestores estão sendo alcançados, se o orçamento repassado atende toda demanda de materiais e reparos de que necessitam e como acontece o processo de execução do que se é repassado pelo Estado.

Dessa forma espera-se que o processo de orçamentação da unidade de ensino seja visto como um mecanismo eficaz para o planejamento e acompanhamento das ações desenvolvidas, possibilitando aos administradores alocar melhor os recursos públicos disponíveis em consonância com os objetos inicialmente programados.

O presente trabalho busca relacionar elementos que compõem o processo orçamentário e a execução de despesas no ambiente das escolas regulares da rede estadual. Portanto, o trabalho apresenta a seguinte questão de pesquisa: a atual dotação orçamentária é suficiente para atender adequadamente as demandas das escolas estaduais de ensino médio regular no período vigente?

Face ao questionamento supracitado, a pesquisa tem como objetivo geral: analisar como o orçamento público atende as demandas no tocante às despesas das unidades escolares da rede estadual. Os objetivos específicos trata-se de: I) avaliar o planejamento financeiro, levando em conta os projetos prioritários da escola; II) identificar quais as fontes de recursos existentes no orçamento público para as unidades escolares da rede estadual; III) descrever o processo de despesas, execução financeira e estágios.

A escolha do tema em questão justifica-se ser de relevância às ações cotidianas da gestão orçamentária propriamente dita, na perspectiva de buscar melhoria contínua no decorrer dos processos administrativos da instituição, à medida que pode gerar uma base de informações estruturadas, capazes de conceder suporte ao planejamento e à tomada de decisões estratégicas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O ORÇAMENTO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

O orçamento público no Brasil é matéria constitucional há muito tempo. A constituição pública do Império do “Brasil” de 25 de março de 1824, trazia em seu texto a normatização acerca do orçamento que dizia em seu Art. 172:

O Ministro do Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos às despesas das suas Repartições, apresentará na Câmara dos deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano futuro, e da importância de todas as contribuições, e rendas públicas.

Conforme explica Giacomoni (2002), este regramento trazido pela constituição de 1824 era bastante inovador e, por conta disso, o primeiro orçamento público do Brasil foi elaborado somente em 1830, com vigência para o período de 01/07/1831 a 30/06/1832.

Uma nova constituição nacional só foi elaborada em 1891, após a Proclamação da República, ocorrida em 1889. Nessa Carta, algumas importantes alterações no campo das finanças públicas foram introduzidas, como a competência do Poder Legislativo para elaborar o orçamento (CF/1891, art.34).

Na mesma Constituição de 1891, Giacomoni (2010) evidencia outra importante inovação em termos de controle de finanças públicas que foi a instituição do Tribunal de Contas. Conforme o texto constitucional, era instituído um Tribunal de Contas para liquidar as contas da receita e despesa e verificar a sua legalidade, antes de serem apresentadas ao Congresso (CF/ 1891, art. 89)

Já no ano de 1937, foi outorgada a Constituição do Estado-Novo. Nela, os poderes estavam centralizados na figura do presidente Getúlio Vargas. No campo das finanças públicas, o trecho que foi destinado ao orçamento foi ampliado trazendo novas regras:

Art 67 - Haverá junto à Presidência da República, organizado por decreto do Presidente, um Departamento Administrativo com as seguintes atribuições:

a) o estudo pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público;

b) organizar anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados;

c) fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade das suas instruções, a execução orçamentária.

Art 68 - O orçamento será uno, incorporando-se obrigatoriamente à receita todos os tributos, rendas e suprimentos de fundos, incluídas na despesa todas as dotações necessárias ao custeio dos serviços públicos.

Art 69 - A discriminação ou especialização da despesa far-se-á por serviço, departamento, estabelecimento ou repartição.

§ 1º - Por ocasião de formular a proposta orçamentária, o Departamento Administrativo organizará, para cada serviço, departamento, estabelecimento ou repartição, o quadro da discriminação ou especialização, por itens, da despesa que cada um deles é autorizado a realizar. Os quadros em questão devem ser enviados à Câmara dos Deputados juntamente com a proposta orçamentária, a título meramente informativo ou como subsídio ao esclarecimento da Câmara na votação das verbas globais.

§ 2º - Depois de votado o orçamento, se alterada a proposta do Governo, serão, na conformidade do vencido, modificados os quadros a que se refere o parágrafo anterior; e, mediante proposta fundamentada do Departamento Administrativo, o Presidente da República poderá autorizar, no decurso do ano, modificações nos quadros de discriminação ou, especialização por itens, desde que para cada serviço não sejam excedidas as verbas globais votadas pelo Parlamento.

2.2 PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

A Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988, traz o processo orçamentário dividido em três fases: Planos Plurianuais – PPA, Leis de Diretrizes

Orçamentárias – LDO, e Leis Orçamentárias Estaduais- LOA, que valem tanto para o governo federal quanto estaduais e municipais da mesma forma. Conforme preceito legal, o PPA é uma lei de iniciativa do Poder Executivo onde são lançadas as metas e objetivos para o período de quatro anos. A Lei é enviada ao Poder Legislativo no primeiro ano do mandato e sua vigência se dará do segundo ano do mandato até o primeiro do mandato seguinte. Conforme disposição constitucional, o plano plurianual é definido da seguinte forma:

Art. 165, § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de relação continuada.

Ressalta-se que as diretrizes e objetivos devem seguir em consonância com o programa de governo, que foi elaborado no período de eleição ao posto de chefe do executivo. Dessa forma, as propostas de ações serão materializadas para tornarem-se realidade.

O planejamento de médio e longo prazo é imprescindível para boa gestão de recursos financeiros. Esse planejamento de médio e longo prazo confere ao plano plurianual uma função programática, ou seja, as políticas públicas ganham contornos de programas a serem desenvolvidos em um determinado período. Assis (2009) explica que o PPA, por se tratar de um documento cuja essência é programática, deverá conter princípios ou metas de uma gestão ou governo.

Para que seja possível atingir as metas do PPA, o orçamento anual deve seguir algumas regras. Essas normas devem estar inseridas na lei de diretrizes orçamentárias, segundo a Constituição de 1988:

Art. 165, § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o elemento de ligação entre os objetivos determinados no PPA e a forma como eles serão alcançados através da execução da lei orçamentária. Para que isso seja possível, a lei de diretrizes orçamentárias deve tratar de matérias específicas, por exemplo, alterações na legislação tributária. Santos (2001) diz que a LDO é uma lei anual, também encaminhada pelo Executivo ao Legislativo, que fixa as regras pelas quais os orçamentos serão elaborados e executados, de modo a assegurar o cumprimento do PPA.

Ao contrário do que acontece com a lei orçamentária, cujo conteúdo deve tratar exclusivamente da previsão de receitas e da fixação de despesas, a LDO é o instrumento correto para tratar de outros assuntos relativos às finanças públicas.

Por último temos a Lei Orçamentária Anual (LOA) que é a peça onde estão detalhados todos os valores de ingressos e dispêndios de recursos disponíveis que serão utilizados para a realização de ações e políticas públicas.

A Lei Orçamentária Anual compreende os recursos que ingressarão nos cofres públicos em um determinado exercício e aqueles que serão utilizados para atender a demanda da

sociedade. Entre os valores de receita e despesa deve existir equilíbrio. O equilíbrio orçamentário é o mecanismo que impede a insolvência de um órgão público, pois, em regra, não será autorizado à administração gastar mais do que arrecada.

O projeto de lei elaborado pelo poder executivo nem sempre se transformará em lei tal qual chegou ao legislativo. A Carta Magna determina que o Legislativo pode emendar o projeto de lei orçamentária respeitando alguns limites expressos. Essa possibilidade de adequar a lei orçamentária caracteriza o procedimento como misto, ou seja, a LOA poderá conter valores introduzidos pelo órgão legislativo, além daqueles incluídos pelo poder executivo.

2.4 CLASSIFICAÇÃO DE RECEITA E DESPESA

Ao falar em orçamento público as pessoas logo associam a despesas, inclusive os próprios administradores públicos costumam dar mais atenção aos gastos do que a entrada dos recursos. É natural, pois o impacto das despesas públicas é muito maior. A nossa carga tributária é uma das mais altas do mundo e a população não tem tido o devido retorno nos serviços públicos.

2.4.1 Receita

Andrade (2010), relata que as receitas públicas podem ser utilizadas para o custeio de qualquer despesa constante do orçamento ou serem destinadas à realização de despesas orçamentárias específicas.

No sentido amplo, a receita é algo mais simples dentre os estágios orçamentários, caracterizada pelo ingresso de recursos ao patrimônio, em particular como uma entrada de recursos financeiros que se reflete na elaboração como na sua execução. A abordagem da classificação das receitas é realizada por fontes, observando se são próprias ou transferidas.

Quanto à classificação da receita, para Giacomoni (1996), na estrutura do orçamento a receita envolve número bem menor de questões de interesse se comparada com as despesas, é constituída apenas de um quadro analítico com as estimativas de arrecadação de cada um dos tipos de receita da instituição. Diferente da despesa, que é programada, autorizada e controlada por meio do orçamento, a receita é apreciada em nível orçamentário, sendo seus procedimentos disciplinados pelos princípios legais da legislação tributária.

As Receitas Próprias são aquelas que são arrecadas diretamente através de impostos, taxas etc. Já as transferidas são constituídas por parte dos impostos cobrados pelo Estado e União, sendo repassadas de forma pré-definidas. A lei 4.320/64 ao adotar classificação econômica adota o termo receita pública em sua acepção mais ampla, ou seja, abarcando todo e qualquer ingresso ou entrada nos cofres públicos.

2.4.2 Despesa

No tocante ao orçamento, a despesa trata-se do conjunto de dispêndios realizados para o funcionamento e a manutenção dos serviços públicos prestados. A despesa tem maior relevância por sua classificação, passando por vários estágios. Para Paludo (2016), em termos de importância e aspectos legais, a despesa pública demanda mais interesse do que a receita pública.

Segundo Crepaldi (2013), os estágios da despesa pública representam as diversas etapas que ocorrem, desde a programação da despesa no orçamento até o seu pagamento. Portanto, é essencial o conhecimento e o acompanhamento para que a despesa pública percorra, sistematicamente, essas etapas, pois a não observância da sequência poderá torná-

la um ato nulo, levando o gestor público a ter que efetuar a restituição da quantia desembolsada aos cofres públicos.

Nesse processo, a programação, torna-se o principal estágio da despesa pública. Para Souza (2007), com base nos limites fixados no orçamento, é preparado, cuidadosamente, um cronograma de utilização das despesas públicas contidas na Lei Orçamentária Anual para cada unidade orçamentária. Com a programação se objetiva a disciplina dos gastos na mesma proporção que a previsão de realização das receitas.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Em concordância com Fonseca (2002), a pesquisa foi realizada com abordagem qualitativa, uma vez que esta preocupa-se com aspectos realistas que não podem ser quantificados, tendo assim como centro da pesquisa a compreensão e explicação das dinâmicas sociais.

Quanto às estratégias e etapas da pesquisa foram sedimentadas na pesquisa bibliográfica, na qual segundo Marconi e Lakatos (2005) é um procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir novos fatos e dados, relações ou leis, em qualquer campo do conhecimento.

Quanto aos fins, a pesquisa é descritiva, uma vez que representa o conhecimento sistematizado relacionado ao processo orçamentário e despesas executadas nas unidades escolares da rede estadual e explicativa, porque esclarece as razões de forma geral.

Considerando as peculiaridades deste artigo, as atividades foram desenvolvidas em meio ao exame de documentos oficiais, perpassando pela Constituição Federal de 1988; Lei nº 9.394 (LDB)- Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional ; Lei nº 8.666/93- Lei de Licitações; Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal (101/2000); Leis Federais de Direito Financeiro (4.320/64); Leis nº137/2014 (16 de junho de 2014) e Nº 146/2014 (09 de dezembro de 2014); e do Decreto 31.543/2014 (05 de agosto de 2014), que regulamentou a aplicação de recursos financeiros pelas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDES) e Superintendências das Escolas de Fortaleza (SEFOR).

Ressalta-se que os documentos supracitados são instrumentos que norteiam o planejamento e a aplicação correta dos recursos financeiros nas unidades escolares.

4 RESULTADOS

4.1 ANÁLISE DO ORÇAMENTO NA ESCOLA DE ENSINO MÉDIO FRANCISCO VIEIRA CAVALCANTE

A Escola de Ensino Médio Francisco Vieira Cavalcante foi fundada no dia 19 de abril de 1954, localizada no município de Pedra Branca na região do Sertão Central. É uma escola regular de categoria B que no ano de 2019 teve matrícula de 823 alunos.

A principal fonte de receita são os repasses do Governo Federal e Governo Estadual. Ao contrário dos Estados e Municípios, que têm seus recursos próprios que provém da arrecadação de impostos, além do repasse Federal e Estadual, as receitas das escolas da rede estadual têm apenas receitas de origem dos repasses, sendo sua maior parte de origem Estadual.

O repasse de recursos para a gestão das escolas das escolas é um exercício que vem sendo implementado de forma gradual. A maior parte dos gastos da educação são com o pessoal, e nesse caso o repasse é realizado pela Secretaria da Educação do Estado (SEDUC), sendo a principal unidade mantenedora. Nomeadamente, uma série de despesas suportadas

diretamente pela SEDUC, como construção de escolas, manutenção da administração central ou serviços de transporte escolar e dentre outras.

A Legislação Educacional, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) determina que os sistemas de ensino assegurem às unidades escolares progressivos graus de autonomia de gestão financeira, o que já se vem sendo aplicado há alguns anos, a última alteração em relação a procedimento na execução do orçamento pelas unidades escolares do Estado do Ceará se deu em 2014, onde através de Publicação no Diário Oficial do Estado o Governo do Ceará, por meio das Leis nº137/2014 (16 de junho de 2014) e Nº 146/2014 (09 de dezembro de 2014) e do Decreto 31.543/2014(05 de agosto de 2014), regulamentou a aplicação de recursos financeiros pelas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDES), Superintendência das Escolas de Fortaleza (SEFOR) e unidades escolares da rede estadual de ensino. Essa legislação apresenta um conjunto de novos procedimentos que alteram o fluxo anterior de repasses e de execução dos recursos. Dentre os procedimentos, se encontra utilização do Sistema de Acompanhamento de Aquisições (SAA) que tem o papel de conceder transparência ao uso dos recursos públicos executados pela ESCOLA/CREDE/SEFOR.

É importante saber que a Lei Complementar nº 137/2014, em seu artigo 1º, regulamenta que a aplicação de recursos financeiros pelas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDES), Superintendência das Escolas de Fortaleza (SEFOR) e unidades escolares da rede estadual de ensino deverão ser realizadas com planejamento, transparência, responsabilização e controle, sob supervisão da Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC). Destaca, ainda, em seu artigo 7º, que as Credes, a Sefor e as escolas públicas estaduais deverão prestar contas à Seduc, por meio eletrônico, apresentando as informações e os documentos nos prazos estabelecidos em regulamento.

4.1.1 Portarias

O exercício financeiro geralmente inicia-se no mês de janeiro, onde são publicadas no Diário Oficial as portarias definindo os aportes financeiros, esses cálculos são realizados de acordo com o número de matrículas de cada unidade referente ao exercício anterior, sendo assim, quanto mais alunos matriculados maior será o recurso recebido. As escolas da rede estadual recebem classificações: A, B ou C (Nível A: mais de mil alunos; Nível B: de 601 a 1000 alunos e nível C: Até 600 alunos), os valores são apresentados e ficam disponíveis para realização de planejamento. No ano de 2019 foram publicadas três portarias definindo os aportes da E.E.M Francisco Vieira Cavalcante, portaria 16/2019 referente à alimentação Escolar no valor de R\$ 70.118,40 (Setenta Mil Cento e Dezoito Reais e Quarenta Centavos); portaria 50/2019 referente à Manutenção das unidades escolares no valor de R\$ 46.152,50 (Quarenta e Seis Mil Cento e Cinquenta e Dois Reais e Cinquenta Centavos); e portaria 1158/2019 destinada a projeto pedagógico no valor de R\$ 23.000,00 (Vinte e Três Mil Reais).

4.1.2 Planejamento

Segundo o exposto do Portal Gestão Escolar (2009):

Planejar o orçamento requer organização e responsabilidade, uma vez que a gestão dos recursos públicos é regulada por Leis Federais de Direito Financeiro (4.320/64) e de Licitações (8.666/93) e pela Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal (101/2000). O artigo 212, da Constituição Federal de 1988, nos diz que a União deve aplicar no

mínimo 18% (e os estados e municípios, 25%) de suas receitas em Educação. No ato do planejamento é necessária uma geral das necessidades da escola, conhecendo as reais necessidades para definir os gastos.

É fundamental a participação da comunidade escolar, através de reuniões com os representantes de professores, funcionários, equipe gestora, estudantes, pais e demais membros da sociedade civil para a definição das prioridades, com a participação ativa do Conselho Escolar. Vale se perguntar o que é imprescindível e emergencial. Materiais? Serviços de Manutenção? Formação de professores? As respostas viram uma lista e cada item ganha uma ordem de urgência antes da distribuição dos recursos.

O planejamento é imprescindível para o alcance e melhoria dos resultados. Para calcular cada gasto referente ao orçamento, se faz necessário ter base, ou seja, compreender e analisar os gastos dos períodos anteriores, levando em conta as necessidades e prioridades.

A necessidade e os objetos de despesas são bastante variados: material de expediente, material de limpeza e produção de higienização, material de processamento de dados, material laboratorial, gás de cozinha, material esportivo, material de copa e cozinha e entre outros. Nota-se uma série de necessidades para poucos recursos.

Ao final do planejamento devem constar os valores definidos para cada uma das prioridades, assim separados: valor do aporte e o planejamento no Sistema de Acompanhamento de Aquisições (SAA) com o respectivo objeto e previsão de despesas. De acordo com a terminologia do orçamento público, essas últimas devem ser classificadas em dois grupos. As "consumo" se referem aos gastos diários com a manutenção da escola, como compra de material e contratação de serviços. Os "gêneros alimentícios" são as despesas com alimentação escolar incluindo os gêneros da agricultura familiar.

Após concluir o planejamento, ele é enviado para SEDUC, onde será feita a análise do planejamento, conseqüentemente após a aprovação retornará ao sistema com status: Planejamento\ – Objetos aprovados para licitação. A partir daí a unidade se encontra autorizada a iniciar os processos de licitações. Segue abaixo os processos realizados no SAA referente ao planejamento.

Tabela 1 – Planejamento de receitas da EEM Francisco Vieira Cavalcante no exercício de 2019

OBJETO	VALOR	PORTARIA	TIPO DE RECURSO
<i>Gêneros de alimentação</i>	<i>R\$ 70.118,40</i>	<i>16/2019</i>	<i>FNDE/PNAE</i>
<i>Gás de cozinha</i>	<i>R\$ 5.600,00</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>
<i>Água Mineral</i>	<i>R\$ 15.802,50</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>
<i>Material de Expediente</i>	<i>R\$ 4.500,00</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>
<i>Material de Copa e Cozinha</i>	<i>R\$ 1.500,00</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>
<i>Material Educativo ou Esportivo</i>	<i>R\$ 1.000,00</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>
<i>Material de Elétrico e eletrônico</i>	<i>R\$ 1.000,00</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>
<i>Material de Limpeza e Produção de Higienização</i>	<i>R\$ 3.000,00</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>
<i>Material de Manutenção de bens Móveis</i>	<i>R\$ 2.000,00</i>	<i>50/2019</i>	<i>SEDUC/FUNDEB</i>

<i>Manutenção de máquinas e equipamentos</i>	R\$ 1.500,00	50/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Repasso para manutenção das escolas</i>	R\$ 10.250,00	50/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Despesas de Custeio</i>	R\$ 9.480,00	Programa Dinheiro Direto na Escola	FNDE/ PDDE
<i>Despesas de Capital</i>	R\$ 6.320,00	Programa Dinheiro Direto na Escola	FNDE/PDDE
<i>Material de Expediente</i>	R\$ 2.850,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Material de Processamento de Dados</i>	R\$ 800,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Material educativo e ou esportivo</i>	R\$ 3.610,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Uniformes, tecidos e aviamentos</i>	R\$ 836,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Ferramentas e Utensílios</i>	R\$ 460,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Sementes, Mudas de Plantas e Insumos</i>	R\$ 1.736,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Serviços Gráficos e Editoriais</i>	R\$ 2.778,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Festividades e homenagens</i>	R\$ 800,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Fornecimento de alimentação</i>	R\$ 810,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Locação de veículos</i>	R\$ 900,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Confecção de Uniformes, Bandeiras e Flâmulas</i>	R\$ 2.000,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Instrumentos Musicais</i>	R\$ 350,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Equipamentos para Áudio, Vídeo e Foto</i>	R\$ 2.900,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Material para festividades</i>	R\$ 300,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Material de proteção e segurança</i>	R\$ 940,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
<i>Material de cama, mesa e banho</i>	R\$ 930,00	1158/2019	SEDUC/FUNDEB
TOTAL DAS RECEITAS	R\$ 155.070,90		

Fonte: Informações coletadas no Sistema de Acompanhamento de Aquisições – SIGE SAA.

4.2 EXECUÇÃO FINANCEIRA

Com a finalização do planejamento e autorização concedida, por meio da SEDUC referente a projeção orçamentária e despesas, o gestor fica então autorizado a realizar os certames de aquisição de materiais e contratação de serviços, etapa que exige do gestor uma atenção especial nos procedimentos que devem seguir sempre uma sequência.

- **Cotação Eletrônica ou Licitação Carta Convite**

A cotação eletrônica trata-se de uma ferramenta da administração pública gerencial introduzida nos órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG¹, para realização de compras de pequeno valor, que são aquelas enquadradas no inciso II da lei 8666/93 (Lei das Licitações). A Lei supracitada estipula que até 10% do valor da modalidade carta convite R\$ 8.000,00 pode-se realizar aquisição através de dispensa. Funciona como uma coleta eletrônica de preços, por um leilão reverso, no qual os participantes têm a possibilidade de ofertar lances sucessivos e decrescentes, até o momento de seu encerramento, trazendo assim agilidade nas simples contratações pelo menor preço.

A modalidade de licitação Carta Convite é aplicada em contratos no valor de até R\$ 150.000,00 para obras e serviços de engenharia e até 80.000,00 para os demais tipos de contratação.

- **Contratação**

Para aquisições de pronta entrega ou serviços de reparo com execução em poucos dias não será necessário assinatura de contratos, apenas emissão da Ordem de Compra e ou Serviço que contará os prazos a partir da expedição dos mesmos, com pagamento mediante a finalização das obrigações. Porém para serviços de engenharia e/ou fornecimento de gêneros alimentícios, água, gás de cozinha entre outros, haverá a assinatura de contrato constando cronograma de entrega, periodicidade e pagamentos parciais, ele é preenchido por modelo padrão SEDUC, enviado para setor jurídico e após aprovação segue para publicação no Diário Oficial do Estado – D.O.E-CE.

- **Empenho**

Segundo a Lei nº 4.320/64 “o empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.” Ou seja, o empenho é o registro da despesa, o qual o resulta na nota de empenho, indicando o nome do credor, a especificação e importância da despesa, bem como redução desta no saldo da dotação própria.

- **Liquidação**

Para Silva (2008), a liquidação da despesa é o ato administrativo que materializa, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a obrigação de pagamento que surge a partir da satisfação do objeto do contrato pelo contratado (implemento de condição).

É a comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constadas no empenho.

- **Pagamento**

Silva (2008), destaca que o pagamento é o ato pelo qual a Fazenda Pública satisfaz ao credor e extingue a obrigação. Esse é o último estágio da despesa pública.

Todas essas etapas constituem o registro da execução do recurso e devem ser cuidadosamente acompanhadas e arquivadas para o momento correspondente a etapa de

¹O Sistema de Serviços Gerais - SISG, integrado pelos órgãos e pelas entidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, é o sistema que organiza a gestão das atividades de serviços gerais, compreendendo licitações, contratações, transportes, comunicações administrativas, documentação e administração de edifícios públicos e de imóveis. No âmbito do SISG, são estabelecidas diretrizes, normas e atividades operacionais que são comuns a todos os órgãos e entidades que o integram, visando à melhor coordenação e eficiência das atividades de apoio administrativo no Governo Federal.

prestação de contas. Vale ressaltar que se deve exigir em todas as compras a nota fiscal de vendas a consumidor ou nota fiscal de serviço, nunca receber cupom fiscal, na nota fiscal e recibo deve haver o atesto de recebimento com registro e assinatura do responsável pelo recebimento.

Tabela 2 – Resumo Financeiro da execução dos objetos no exercício de 2019.

PORTARIA	OBJETO	PLANEJADO	CONTRATADO	SALDO
16/2019	Gêneros de alimentação	R\$ 70.118,40	R\$ 69.918,18	R\$ 200,22
50/2019	Gás de cozinha	R\$ 5.600,00	R\$ 5.550,00	R\$ 50,00
50/2019	Água Mineral	R\$ 15.802,50	R\$ 15.759,90	R\$ 42,60
50/2019	Material de Expediente	R\$ 4.500,00	R\$ 4.456,90	R\$ 43,10
50/2019	Material de Copa e Cozinha	R\$ 1.500,00	R\$ 1.023,75	R\$ 476,25
50/2019	Material Educativo ou Esportivo	R\$ 1.000,00	R\$ 751,60	R\$ 248,40
50/2019	Material Elétrico e Eletrônico	R\$ 1.000,00	R\$ 936,88	R\$ 63,12
50/2019	Material de Limpeza e Produção de Higienização	R\$ 3.000,00	R\$ 2.518,73	R\$ 481,27
50/2019	Material de Manutenção de bens Móveis	R\$ 2.000,00	R\$ 1.847,40	R\$ 152,60
50/2019	Manutenção de maquinas e equipamentos	R\$ 1.500,00	R\$ 952,00	R\$ 548,00
50/2019	Repassé de manutenção para as Escolas	R\$ 10.250,00	R\$ 9.602,50	R\$ 647,50
Programa Dinheiro Direto na Escola	Despesas de Custeio	R\$ 9.480,00	R\$ 9.440,00	R\$ 40,00
Programa Dinheiro Direto na Escola	Despesas de Capital	R\$ 6.320,00	R\$ 6.100,00	R\$ 220,00
1158/2019	Material de Expediente	R\$ 2.850,00	R\$ 2.087,20	R\$ 762,80
1158/2019	Material de Processamento de Dados	R\$ 800,00	R\$ 780,00	R\$ 20,00

1158/2019	Material educativo e ou esportivo	R\$ 3.610,00	R\$ 1.954,90	R\$ 1.655,10
1158/2019	Uniformes, Tecidos e aviamentos	R\$ 836,00	R\$ 743,60	R\$ 92,40
1158/2019	Ferramentas e Utensílios	R\$ 460,00	R\$ 330,00	R\$ 130,00
1158/2019	Sementes, Mudas de Plantas e Insumos	R\$ 1.736,00	R\$ 1.735,98	R\$ 0,02
1158/2019	Serviços Gráficos e Editoriais	R\$ 2.778,00	R\$ 2.283,00	R\$ 495,00
1158/2019	Festividades e homenagens	R\$ 800,00	R\$ 700,00	R\$ 100,00
1158/2019	Fornecimento de alimentação	R\$ 810,00	R\$ 673,65	R\$ 136,35
1158/2019	Locação de veículos	R\$ 900,00	R\$ 889,00	R\$ 11,00
1158/2019	Confecção de Uniformes, Bandeiras e Flâmulas	R\$ 2.000,00	R\$ 1.840,00	R\$ 160,00
1158/2019	Instrumentos musicais	R\$ 350,00	R\$ 350,00	R\$ 0,00
1158/2019	Equipamentos para Áudio, Vídeo e Foto	R\$ 2.900,00	R\$ 2.870,00	R\$ 30,00
1158/2019	Material para festividades	R\$ 300,00	R\$ 284,58	R\$ 15,42
1158/2019	Material de proteção e segurança	R\$ 940,00	R\$ 697,90	R\$ 242,10
1158/2019	Material de cama, mesa e banho	R\$ 930,00	R\$ 600,00	R\$ 330,00
TOTAL		R\$ 155.070,90	R\$ 147.677,65	R\$ 7.393,25

Fonte: Informações coletadas no Sistema de Acompanhamento de Aquisições – SIGE SAA

- **Prestação de Contas**

De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seus dispositivos, releva em quem deve prestar contas:

Art.70- Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize e arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a união responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Os recursos financeiros repassados para a unidade escolar estão vinculados a diretrizes maiores que orientam o sistema de administração pública da educação, devendo obedecer às legislações, políticas nacionais e estaduais de financiamento de ensino, assim como prazos de aplicação de recursos. Portanto, cabe aos gestores realizarem a prestação de contas de todas as despesas realizadas com recursos públicos que foram destinados por meio de programas orçamentários específicos.

5 CONCLUSÃO

Os conteúdos tratados não esgotam o assunto abordado, porém são partes para uma gestão financeira organizada, comprometida e conhecedora de procedimentos eficazes e etapas pelas quais os orçamentos passam e chegam até as instituições.

Ao final do estudo foi concluído que o planejamento possui grande relevância como instrumento controlador do gasto público e como elemento capaz de perseguir a eficiência do gasto. Sabe-se que os valores repassados, infelizmente, não suprem de forma integral as necessidades da unidade escolar, há uma grande dificuldade em relação aos materiais de manutenção, pois os valores estão abaixo das necessidades reais da escola e assim é preciso tomar decisões quanto às prioridades, avaliando quais os itens essenciais para priorizá-los.

Na questão de serviços de reparo também foi observado o valor abaixo da necessidade nas portarias de manutenção. Para manter um prédio que tem mais de seis décadas, e com área de 3.000 m² com apenas R\$ 10.250,00 para todo o ano de 2019, torna-se um verdadeiro desafio frente aos problemas em sua estrutura.

Percebe-se, na tabela 02, que há efetiva utilização dos recursos no exercício de 2019, tendo em vista que o gestor deixou de utilizar somente o montante de R\$ 7.393,25 que corresponde apenas 4,7% do valor recebido no exercício. Esse saldo se justifica por diversos fatores como: valores licitados abaixo do planejamento feito na pesquisa de preços no mercado e reutilização dos saldos que não foram feitos no tempo certo.

Também foram vistos muitos acertos no tocante à gestão dos recursos. Os depósitos encontram-se abastecidos, a merenda escolar é de qualidade, seguindo sempre o cardápio planejado com base nas orientações nutricionais, por muitas vezes, rende até mais que os 240 dias como é destinado o recurso. O prédio encontra-se em boas condições, com pinturas novas, árvores podadas, banheiros funcionando em perfeito estado, laboratórios de informática e ciências bem equipados, funcionando com todos os materiais necessários. Quadra de esportes ampla e com uma das melhores estruturas do município de Pedra Branca.

Devido à delimitação do presente trabalho sugere-se novas pesquisas, realizando abordagens relacionadas ao tema do orçamento público e seu processo orçamentário e execução de despesa. Conclui-se que as melhorias apresentadas têm sido grandes, seriam até maiores com mais recursos destinados. A autonomia financeira das unidades vem trazendo grandes benefícios às organizações, pois quem melhor que a própria comunidade escolar para escolher suas prioridades? É preciso ter uma gestão democrática com responsabilidade e honestidade para que os recursos sejam aproveitados da forma eficiente e eficaz.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Nilton de Aquino. **Planejamento governamental para municípios**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ASSIS, Luiz Gustavo Bambini de. **Processo Legislativo e orçamento público: a função de controle do Parlamento**. Tese apresentada como requisito para obtenção do Título de Doutor em Direito do Estado. Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009

BRASIL. **Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em 06 de abril de 2022.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 de maio de 2022.

CERVO, Francismery da Ponte. **O orçamento público como instrumento de planejamento e controle: análise da execução orçamentária do Instituto Chico Mendes de conservação da biodiversidade (período de 2008 a 2011).** Trabalho apresentado à Escola de Administração Fazendária - ESAF como requisito parcial para obtenção de título de especialista em Finanças Públicas com ênfase em Administração Orçamentária. Escola de Administração Fazendária, Ministério da Fazenda. Brasília, 2012.

CREPALDI, Sílvio. **Orçamento público.** 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

_____. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Relação das Unidades Executoras atendidas pelo PDDE.** Disponível em https://www.fnde.gov.br/pls/internet_pdde/internet_fnde.PDDEREX_4_PC?p_ano=2019&b_ver=3&p_cgc=10840937000129&p_tip=E&p_prog=02. Acesso em 10 de maio de 2022.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002. Apostila

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 11ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 15ª Edição, ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

_____. **Orçamento Público.** 6. ed. São Paulo. SP: Atlas, 1996

_____. **Lei 4.320, 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da união, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em 24 de maio de 2022.

_____. **Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece Normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 15 de junho de 2022.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamento de Metodologia Científica.** 6ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

_____. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.** Secretária de orçamento Federal. Manual Técnico de orçamento - MTO. Edição 2014. Brasília, 2013. Disponível em http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2017-1a-edicao-versao-de-06-07-16.pdf. Acesso em 20 de junho de 2022.

PALUDO, Augustinho. **Orçamento Público, AFO e LRF: teorias e questões.** 7. ed. São Paulo: Forense, 2016.

Portal Gestão Escolar. **Como garantir uma gestão financeira eficiente.** Disponível em <https://gestaoescolar.org.br/conteudo/786/como-garantir-uma-gestao-financeira-eficiente>. Acesso em julho de 2022.

SANTOS, Rita de Cássia Leal Fonseca dos. **Orçamento público e plano plurianual.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2010.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Secretária de Educação do Estado do Ceará**. Sistema de Acompanhamento de aquisições. Disponível em <<http://sigesaa.seduc.ce.gov.br/sige-saa/home.jsf>>. Acesso em 09 de agosto de 2022.

SOUZA, Joice Andréia. **Interferências dos estágios da despesa pública nos sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial: a experiência do Tribunal de Contas de Santa Catarina**. 2007. 144f. Monografia–Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2007, p. 35-55. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/125566/Contabeis293882.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 07 de dezembro de 2022.