

A IMPORTÂNCIA DA AUDITORIA NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESCOLARES

Delane Kátia Silva Gomes ¹
Isabel Guimarães Diógenes ²
Maria Emanuela Oliveira dos Santos ³
Adriana Felipe Duarte ⁴

INTRODUÇÃO

A partir da elaboração da Constituição de 1988, a atuação do Estado foi ampliada, ampliando sua obrigação para com a educação pública, amparada por Lei, prezando pela promoção do bem-estar social. À luz da Constituição, a sociedade está sedimentada em valores democráticos e plurais. Desta forma, foram englobados direitos coletivos, individuais e difusos ao ordenamento jurídico, visando atender a todos os brasileiros sem distinção, em especial àqueles em situação vulnerável, devendo o Estado então incidir sob estes direitos, trazendo impactos positivos à população, visando o desenvolvimento socioeconômico, educacional, científico e cultural.

Dentre os principais pilares da democracia, o retorno dos impostos em forma de investimento na educação pública configura-se como crucial para o desenvolvimento da sociedade brasileira. Quando os recursos financeiros são devidamente direcionados à manutenção da educação, há maiores garantias da permanência dos cidadãos em sala de aula, bem como o aprimoramento das ferramentas pedagógicas e do aprimoramento dos professores, coordenadores e demais profissionais envolvidos.

Diante deste contexto, a Contabilidade Avançada e a Gestão de Custos surgem como meios de coleta, análise, interpretação e divulgação de dados de informações financeiras públicas por meio de Auditorias em consonância com a legislação brasileira. Logo, a presente pesquisa apresenta-se como um estudo bibliográfico sobre a aplicação da Contabilidade Avançada e sua ramificação voltada para as Auditorias na avaliação de políticas públicas escolares a partir de um panorama que tem por local de observação os Tribunais de Contas brasileiros.

METODOLOGIA (OU MATERIAIS E MÉTODOS)

No primeiro momento da pesquisa, em caráter de pesquisa exploratória e visando seu

¹ Mestranda em Gestão pelo Instituto Politécnico de Tomar -PT. Especialista em Gestão e Coordenação Pedagógica pela Universidade Vale do Jaguaribe – UVJ. Licenciatura em História e Geografia pela Universidade Vale do Acaraú – UVA. Professora da Rede Municipal de Fortaleza, delane_k@yahoo.com.br

² Mestranda em Gestão pelo Instituto Politécnico de Tomar -PT. Especialista em Gestão e Coordenação Pedagógica pela Universidade Contemporânea. Especialista em Psicopedagogia Clínica, Institucional e Hospitalar pela Universidade Christus. Graduada em Pedagogia pela Vale do Acaraú. Professora da Rede Municipal de Fortaleza, isabel.diogenes31@gmail.com

³ Mestranda em Gestão pelo Instituto Politécnico de Tomar -PT. Especialista em Gestão escolar e Coordenação Pedagógica pelo Centro Universitário 7 de Setembro – UNI7. Graduada em Pedagogia pela Faculdade Cearense – FaC. Professora da Rede Municipal de Fortaleza, manu.oliver.07@gmail.com

⁴ Mestranda em Gestão pelo Instituto Politécnico de Tomar -PT. Especialista em Gestão Escolar pela Universidade Ateneu. Graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual do Ceará – UECE. Gestora da Rede de educação Vicentina da província de Fortaleza, irafduarte@gmail.com

embasamento teórico e jurídico, foram analisadas as Leis de Acesso à Informação e de Responsabilidade Fiscal, a fim de justificar a preocupação do autor com o investimento do dinheiro público e o acesso às contas públicas e investigar quais os critérios utilizados pelo TCE para realizar auditorias e seleções das políticas públicas implementadas.

Quanto ao procedimento técnico, foram analisados portais contábeis como o Conselho Federal de Contabilidade, dados do Ministério da Educação, portais dos Tribunais de Conta de diversos estados e artigos na área de Contabilidade e Gestão Escolar.

DESENVOLVIMENTO

1 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: UM BREVE PANORAMA

O direito ao acesso à informação é expressamente consagrado em nossa Constituição. O amplo acesso à internet e a intensa participação da sociedade nas mudanças tecnológicas trouxeram novas formas de resguardar este direito, bem como de aplicá-lo à nossa realidade.

A Lei de Acesso à Informação (LAI), promulgada em 18 de novembro de 2011, entrou em vigor em 16 de maio de 2012, tem como objetivo proporcionar ao indivíduo o acesso aos dados públicos que antes estavam sob a detenção do Estado em caráter de sigilo. Ela regulamenta o direito de acesso às informações públicas, abrangendo os três poderes em nível Federal, Estadual e Municipal, incluindo os Tribunais de Contas e Ministério Público, estendendo-se até organizações não governamentais que recebem dinheiro público, submetendo-as a fornecer informações sobre a destinação da verba recebida. O objetivo principal da Lei é ampliar o acesso às contas públicas, dando um passo a mais para a transparência e maior diálogo com o contribuinte.

O direito de acesso à informação está versado no artigo 5º da CF de 1988, quando esta afirma que

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (BRASIL, 1988).

Outro pilar fundamental para o entendimento desta pesquisa é a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, constitui um conjunto de normas voltadas para a gestão das finanças públicas para a responsabilidade fiscal, embasada em quatro princípios: planejamento, transparência, controle e responsabilização no uso dos recursos públicos. Tendo como objetivo principal o controle dos gastos públicos e a transparência administrativa. A LRF incide sob todas as esferas de governo (Federal, Municipal e Estadual), acompanhando o processo de controle de gastos, bem como a estabilidade das contas públicas. A fundamentação da referida lei provém do ensejo de criar normas de conduta para com os gastos públicos, estipulando limite de gastos, atuando na esfera da gestão das finanças públicas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, incluindo todos os órgãos da Administração Indireta, empresas de economia mista, agências reguladoras dos serviços públicos e organizações sociais.

A Lei busca em seus artigos que o princípio da eficiência traga equilíbrio nas contas públicas, a fim de que haja espaço para que as atividades administrativas se voltem ao atendimento das necessidades primordiais da sociedade: saúde, educação, segurança, previdência, proteção à infância, erradicação da pobreza, fazendo surgir assim o exercício da cidadania. Em seu artigo 25, a LRF veda transferências voluntárias para os municípios que não

investem o mínimo exigido na saúde e na educação.

2 CONTABILIDADE PÚBLICA E A GESTÃO DE CUSTOS

Pode-se compreender de acordo com a NBCT 16.1 (2008), que versa a Contabilidade aplicada ao setor público é um ramo da ciência contábil que, na geração de informações, aplica os Princípios de Contabilidade e as normas contábeis direcionadas ao controle patrimonial das entidades governamentais.

Em consonância com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (2013), a contabilidade aplicada ao setor público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os princípios de Contabilidade e as normas contábeis direcionadas ao controle patrimonial das entidades do setor público. Tem como objetivo fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público, em apoio ao processo de tomada de decisão, à adequada prestação de contas e ao necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

Silva (2014), versa que o principal objetivo do PCASP é normatizar os procedimentos para o registro das operações do setor público, possibilitar a consolidação a nível nacional das contas públicas e atender às exigências dos agentes externos, principalmente, às Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público (NICSP). Ele divide-se em classes de contas, tendo no 1º nível as classes (ativo, passivo), no 2º nível os grupos (ativo circulante, passivo não circulante) e no 3º nível os subgrupos (disponível, créditos em circulação). O plano de contas é uma estrutura básica que possibilita a padronização de procedimentos contábeis e é formado por um conjunto de contas pré-estabelecido. Objetiva atender, de maneira uniforme e sistematizada, ao registro dos atos e fatos praticados pela Administração Pública (MCASP, 2013).

3 GESTÃO ESCOLAR PÚBLICA E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

No Brasil, o atual quadro de política educacional faz parte do projeto do Estado que visa administrar com maior racionalidade os recursos públicos e diminuir sua intervenção em relação às políticas públicas. Isto significa que o Governo visa cada vez mais o financiamento das políticas públicas educacionais.

As políticas públicas são, em sua essência, ordenamentos jurídicos, isto por conta da grande gama de assuntos que precisam ser abordados para a promoção do bem-estar social e também pelas inúmeras normas jurídicas utilizadas em sua concepção, que norteiam a criação das políticas públicas, ou seja, são planejamentos voltados para a implementação de direitos e a proteção à dignidade humana é um dos pilares constitucionais que servem de incentivo para a criação de políticas públicas.

O financiamento das políticas públicas educacionais brasileiras, bem como de toda a gestão escolar provém das receitas próprias, originadas dos tributos, provenientes da arrecadação incidida em bens e serviços consumidos pelos brasileiros, por meio dos âmbitos Federal, Estadual e Municipal. É importante ressaltar que os tributos possuem três classificações: impostos, taxa e contribuição de melhoria. Pode-se compreender o imposto como sendo uma contribuição involuntária do contribuinte ao Estado, ou seja, são pagamentos obrigatórios e essenciais para a manutenção do bem público, como o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), IOF (Imposto sobre Operações Financeiras), etc. As taxas, por sua vez como.

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

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 O dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia daquilo que está previsto na Constituição Federal (Art. 208); III - receita do salário- educação e de outras contribuições sociais; IV - receita de incentivos fiscais; V - outros recursos previstos em lei.

Dentre as formas de arrecadação de impostos, destacam-se: i. Transferências Constitucionais: consistem no repasse de verbas de uma esfera para outra. O Fundo de Participação de Estados e Distrito Federal (FPE) são responsáveis pelo repasse do Governo Federal para os estados da federação e para o Distrito Federal; o Fundo de Participação do Município (FPM), para os municípios; ii. Contribuição Social: 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); iii. 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); iv. Incentivos Fiscais: Os incentivos fiscais podem ser entendidos como “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.

A gestão educacional tem por objetivo aprimorar a utilização dos recursos destinados ao investimento na educação, fiscalizando os recursos humanos, materiais, financeiros, pedagógicos assegurando a continuidade do ensino e condições básicas para a manutenção da educação. Assim, para assegurar o direito à educação previsto em Lei, faz-se necessária a fiscalização de gastos, sendo esta realizada pelos Tribunais de Contas, que atuam para um bem maior: o de fiscalizar a utilização da verba pública na criação, execução e monitoramento de políticas públicas.

4 O TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ E AUDITORIAS DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Diante do quadro de crise econômica e da contenção de gastos, a Contabilidade se mostra como uma poderosa ferramenta para estancar a sangria de verba pública que por muitas vezes é mal aplicada, não retornando à população em forma de iniciativas de promoção do bem-estar coletivo. Atualmente, as auditorias realizadas pelo TCE-CE são fundamentadas em critérios que revelam se há necessidade ou não de fiscalização, as normativas para estabelecimento de juízo de valor encontram-se registradas no artigo 8º da Instrução Normativa nº 01/2015, cujo texto trata dos critérios utilizados em fiscalizações estaduais, estes critérios possuem valor atribuídos em tabela para a definição do risco, levando em consideração uma escala que varia entre 0 (zero) e 1000 (mil) pontos.

Cabe destacar que a pontuação pode ser cumulativa e ter o valor máximo de 30. Além disso, as prioridades estabelecidas na CF de 88 em seu artigo 6º são: Educação, Alimentação, Trabalho, Segurança, Moradia, Previdência, Proteção à Maternidade e à Infância, Lazer e Assistência Social. Quanto aos Temas de Maior Significância (TMS), são contempladas ações pautadas na Saúde, Meio Ambiente, Grandes Obras, Transporte, Assistência Social, Educação e Atividade Legislativa. Através da tabela anterior, é possível elaborar uma escala conforme o interesse público, atribuindo valor ao grau de relevância.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Diante da pesquisa realizada e do atual panorama de crise econômica iminente que assola o país, foi possível constatar a relevância da Contabilidade Avançada, com foco nas normalizações internacionais de auditorias, para o estabelecimento de controle de gastos públicos, visando potencializar a utilização do dinheiro arrecadado, auxiliando o Auditor a fiscalizar toda a vida contábil e ao Gestor Escolar responsável a tomar decisões acerca dos recursos humanos e financeiros aplicados. Foram analisados conceitos essenciais das demonstrações contábeis que são repassadas ao gestor, tais como Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e das Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido e dos padrões exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação, primordiais para a elaboração de informações que serão repassadas ao contribuinte no Portal da Transparência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas as informações contábeis existentes nas demonstrações e relatórios são primordiais e auxiliam o Auditor de modo que ele possa estabelecer quais decisões pode tomar em relação à medidas de natureza orçamentária, como o comparativo entre o que fora previsto e o que foi arrecadado das receitas; natureza financeira, o embolso e o desembolso; a natureza patrimonial dos recursos, o resultado patrimonial; a natureza de controle; além de limites de endividamento, valores a pagar, receita corrente líquida e demais despesas como pagamento de pessoa, custos com capacitações e etc. Todo este processo é realizado por um profissional devidamente capacitado, graduado em Contabilidade e aprovado em concurso público, plenamente apto a analisar informações financeiras e repassar estas ao TCE de sua jurisdição, analisando também, por meio da contabilidade realizada, se houve ou não má gestão dos recursos destinados.

Palavras-chave: Contabilidade Avançada. Auditorias. Verba Pública. Gestão Escolar.

REFERÊNCIAS

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

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios/Ministério da Fazenda**, Secretaria do Tesouro Nacional. – 5. ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública. Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2013.

_____. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. – 6. ed. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/367031/CPU_MCASP_6edicao/05eea5ef-a99c-4f65-a042-077379e59deb. Acesso em: 02 de maio de 2015.

_____. Congresso Nacional (2000). **Lei Complementar nº. 101, 4 de maio de 2000**. LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, Brasília, 24 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70313>. Acesso em março de 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Lei de Acesso à Informação**. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em março de 2019.

CEARÁ. TCE-CE. **Portal do Tribunal de Contas do Estado do Ceará**. Disponível em: <http://tec.ce.gov.br>. Acesso em março de 2019.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **A política da avaliação de políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005. ___. **Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública**. – 11. ed. rev., ampliada e atualizada até novembro de 2009 – São Paulo: Atlas, 2010.

QUINTANA, Alexandre Costa et al. **Contabilidade pública: de acordo com as novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e a lei de responsabilidade fiscal**. São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, Valmir Leôncio da. **A nova contabilidade aplicada ao setor público: uma abordagem prática**. – 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2014.