

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI - UFSJ NÚCLEO DE
EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - UFSJ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

RECONSTRUINDO A CAIXA ESCOLAR DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE BELO
HORIZONTE CONFORME A LEI N° 13.019/14

KYANNE ANTONIA CARDOSO NETTO

SÃO JOÃO DEL REI
2018

RECONSTRUINDO A CAIXA ESCOLAR DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE BELO HORIZONTE CONFORME A LEI N° 13.019/14

Kyanne Antonia Cardoso Netto¹
Claudio Luiz de Oliveira Costa²

Resumo: As Caixas Escolares são consideradas instituições sem fins lucrativos responsáveis pelo gerenciamento dos recursos financeiros que são enviados pela União, Estados e Municípios, às escolas. Em Belo Horizonte, essas Caixas Escolares foram regulamentadas em 1984 através da lei municipal 3.726 e em 2018, seu regime jurídico foi regularizado e orientado pela lei federal 13.019/2014. Uma nova realidade administrativa, financeira e orçamentária, foi implantada na Administração das Escolas, e compreender como essa adaptação está ocorrendo, é o objetivo dessa pesquisa. Com isso, é possível identificar no artigo como está sendo a aceitação dos gestores escolares ante essa mudança, comparando o antes e o depois. Por fim, a ideia é compreender os efeitos das mudanças e definir quais seriam os possíveis avanços e entraves esperados com a mesma. Sabe-se que trabalhar com dinheiro público é algo muito complexo e que exige conhecimentos para não ocorrer equívocos, contudo esse conhecimento ainda está em processo de adaptação, tanto na parte estratégica da Educação (SMED), quanto dentro das escolas, com os gestores. Fazer disso um desafio para construir melhorias na Administração Escolar é um desafio para os governantes e a sociedade.

Palavras-chaves: Caixa Escolar, Financiamento, Orçamento, Gestão.

1 INTRODUÇÃO

Inaugurada em 12 de dezembro de 1897, a cidade de Belo Horizonte e atual capital mineira foi inteiramente construída e planejada para ser a cidade central do Estado de Minas Gerais. Adaptada para alcançar grandes crescimentos e progressos, a cidade é considerada hoje uma das melhores cidades para se morar e possui uma razoável qualidade de ensino escolar (ARREGUY e RIBEIRO, 2008).

¹ Kyanne Antonia Cardoso Netto - Graduada em Administração pela PUC-Minas. Secretária da Escola Municipal X de Belo Horizonte. E-mail: kyanne.cardoso@gmail.com

² Professor orientador. Mestre em Administração: Contador e administrador na Universidade Federal Fluminense. E-mail: claudioluizoc@ig.com.br.

Nota-se que esse pensamento está de acordo com a Constituição Federal de 1988 que defende a educação como direito do cidadão e dever do Estado, além de ser também o principal instrumento da construção democrática nas escolas e regulador das ações dos gestores escolares no âmbito orçamentário e financeiro. Diante disso, é obrigação da Administração Pública Escolar exercer qualquer ação desde que esteja em conformidade com a lei.

Atualmente as escolas municipais de Belo Horizonte recebem e administram todo e qualquer dinheiro advindo da União, Estados e Municípios por meio das Caixas Escolares. Cada escola municipal de Belo Horizonte possui uma Caixa Escolar e esse recurso financeiro que é administrado por cada entidade é responsável pelo financiamento e regulamentação das despesas desses órgãos. As caixas escolares são consideradas organizações sem fins lucrativos que têm como principal fonte de recursos essas subvenções do governo e outras receitas arrecadadas por ela (PEREIRA, 2016).

Modernizar a forma de administrar é uma das metas da atual gestão da Prefeitura de Belo Horizonte. Conforme Bresser Pereira (1996), essa modernização faz parte de ações capazes de promover a inserção de instrumentos que podem alterar padrões de funcionamento operacional, processual e estratégico da Administração Pública. No caso das escolas, o ano de 2018 está repleto de mudanças e uma delas envolve a alteração e adaptação das caixas escolares do município de Belo Horizonte ao modelo de Organização de Sociedade Civil - OSC's, conforme consta na lei 13019/2014.

Diante o contexto de uma nova realidade de administração das escolas do município de Belo Horizonte, o problema dessa pesquisa buscará identificar: Como está ocorrendo a adaptação do financiamento, orçamento e da área administrativa das Caixas Escolares do Município de Belo Horizonte frente às exigências da Lei Federal nº 13.019/2014?

Quanto ao objetivo geral, o presente artigo verificará como as Caixas Escolares do Município de Belo Horizonte estão se adaptando às novidades trazidas com lei 13.019/14 e quais são os percursos definidos quanto à sua organização financeira, orçamentária e administrativa.

Para se chegar ao objetivo geral deste artigo serão perseguidos os seguintes objetivos específicos: avaliar a aceitação dos atuais gestores das escolas ante às mudanças proporcionadas, comparar o antes e o depois a partir de um histórico das caixas escolares, e definir quais seriam os possíveis avanços e entraves da lei nº 13.019/14 no funcionamento das

Caixas Escolares do Município de Belo Horizonte, construindo uma avaliação de como ficará o processo democrático das Escolas Municipais do Município de Belo Horizonte com a implementação dessa nova lei.

Este trabalho se justifica pela necessidade de compreender como a lei nº 13.019/14 se encaixará no atual contexto das caixas escolares de Belo Horizonte e como essa realidade afetará o orçamento, financiamento, a administração dessas novas OSCs, levando em consideração o pedagógico. Mesmo as caixas escolares estando regulamentadas na lei ordinária nº 3.726/1984, essas alterações advindas da lei nº 13.019/14 modificarão formas de gerenciamento e de estrutura das organizações escolares. Diante disso, ao serem adaptadas, as caixas escolares sofrerão alterações quanto ao ordenamento jurídico, às formas de licitações e de monitoramento das verbas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A Constituição Federal de 1988 e os avanços da gestão educacional

O primórdio da descentralização da educação decorreu efetivamente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, em que se propunha a descentralização do sistema de ensino, dividindo-se entre União, Estados Distrito Federal e Municípios. A transferência de poder a cada sistema traria benefícios, pois estabeleceria prioridades e responsabilidades de cada ação a ser atendida, tornando-se com isso o processo mais transparente. O objetivo dessa descentralização envolvia o melhor acompanhamento de desenvolvimento das aplicações de recursos e o da prestação do serviço. A Constituição Cidadã, possibilitou, portanto, a ampliação dos direitos existentes além de questionar o padrão tradicional e centralizador, totalmente voltado para a pessoalidade, ou seja, interesses pessoais (SOUZA e FARIA, 2004; CASTRO e DUARTE, 2008). Arelaro (1997, p. 3): “Este dispositivo explicita, jurídica, política e pedagogicamente, a igualdade entre os pares públicos na discussão, proposta e implementação de políticas educacionais”, e pode, inclusive, tornar-se um poder.

Castro e Duarte (2008) explicam que a Constituição Federal de 1988 direcionou claramente a municipalização como uma das estratégias de descentralização dos círculos virtuosos para as políticas sociais e públicas, apontando especificamente para a educação a municipalização do ensino fundamental e da pré-escola. Contudo, cabe ao Estado e a União à administração do ensino médio e do ensino superior, respectivamente, conforme definido na

Constituição Federal de 1988. Corroboram com este pensamento Souza e Faria (2004, p. 930):

A Constituição Federal de 1988 possibilitou aos municípios criarem seus próprios sistemas de ensino, atribuindo aos mesmos, autonomia relativa na formulação de políticas educacionais, em específico para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental, uma vez que, até então, a esfera municipal detinha, apenas, sistema administrativo.

Foi pós a Constituição Federal de 1988, de acordo com Castro e Duarte (2008), que houve avanços no processo de descentralização quanto ao financiamento e a execução, além da colaboração para o desenvolvimento da impessoalidade. O Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), criado após esse início de desenvolvimento para uma gestão democrática, permitia uma política de avanço da municipalização da educação e foi um dos principais elementos que permitiu o desenvolvimento da descentralização, contrapondo o período autoritário e centralizador que vinha sendo presente no período do regime militar. Com isso, conclui-se que o aperfeiçoamento da democracia somente ocorreu a partir do desenvolvimento de uma gestão descentralizada.

Para dar continuidade ao processo de descentralização, a principal novidade no período foi a aparição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado ao final de 2006. De acordo com Duarte e Faria (2010), os recursos encaminhados pelo governo são originados de um método misto de financiamento em que percentuais de arrecadação dos entes federados são repassados aos estados e os municípios, sendo que esses já dispõem de fontes próprias de recursos em sua receita para investimento. Duarte e Faria (2010, p. 18) compreende que o “Repasse financeiro direto para as escolas públicas é quando ocorrem, efetuado segundo critérios diferenciados e estabelecidos pelo poder público concedente, seja ele estadual, municipal ou federal”. No entanto, deixam muito claro que não há um critério uniforme quando ocorre a transferência direta para as escolas no país.

Foi também a partir da Constituição Federal de 1988 que os princípios da Administração Pública foram segmentados e definidos como: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, todo e qualquer serviço público precisa seguir esses princípios. E a atenção redobra aos serviços que recebem recursos públicos, como no caso da educação.

2.2 A gestão financeira e orçamentária da educação

A educação é definida como uma prática social que forma o homem a partir de um processo educativo construído dentro das escolas (DOURADO, 2007). Este processo educativo é constantemente mensurado em qualidade de ensino, sendo critério de análise apenas as formas de políticas adotadas pela gestão educacional. Contudo, a essência para construção de uma educação de qualidade gira também na avaliação de como estão sendo praticadas as relações sociais que contribuem para esse desenvolvimento.

A redemocratização da educação se encontra alicerçada na promulgação da Constituição Federal de 1988 e essa nova realidade trouxe consigo uma gestão colegiada inalienável e partilhável dentro das escolas. Alguns mecanismos coletivos, tais como: Conselho Escolar, Associação de Pais e Mestres, Colegiado Escolar e Caixa Escolar, são algumas das ferramentas para a manutenção da descentralização escolar e ampliação da conscientização social e democrática entre os pais, alunos, funcionários e comunidade escolar (PARENTE e LUCK, 2000; DOURADO, 2007). Essa acentuada mudança no modelo de educação no Brasil, segundo Dourado (2007, p. 926) “(...) garantiu uma concepção ampla da educação e sua inscrição como direito social, inalienável, bem como a partilha de responsabilidade entre os entes federados e a vinculação constitucional dos recursos da educação.”

A Constituição Federal de 1988 propõem que no mínimo 18% dos impostos arrecadados pela União e 25% dos estados e municípios devam ser repassados para o desenvolvimento e manutenção do ensino. Em tese, o orçamento global da educação pode incluir também outros impostos, tributos, doações e receitas eventuais, o que demonstra que os impostos são as principais formas de receita da educação, embora outras contribuições possam ajudar na manutenção da educação tal como o Salário Educação (DOURADO, 2007; LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSHI, 2009). Para esses outros autores, a parte dos impostos arrecadados pela União podem retornar aos Estados por meio do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e aos Municípios por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). E do total dos impostos municipais mais as transferências federais e estaduais, cada município deve aplicar no mínimo 25% para o desenvolvimento do ensino.

Além dos impostos, as contribuições sociais que constroem os recursos do salário educação são destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e podem ser utilizados nos pequenos reparos das escolas e na merenda escolar das crianças. E

um programa atrelado ao FNDE e que contribui diretamente com o desenvolvimento e democratização na escola é o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Este consiste no repasse anual de verbas do Governo Federal às escolas públicas de ensino fundamental da rede estadual ou municipal (DOURADO, 2007; LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSHI, 2009).

Com isso, o PDDE é considerado hoje um programa estratégico e que contribui para esses novos formatos de gestão democrática na educação, uma vez que cabe decisão de cada escola pública da rede municipal ou estadual sobre como usar a verba repassada pelo governo federal nas suas atividades diárias.

2.3 Bases legais de manutenção das caixas escolares de Belo Horizonte

As caixas escolares são conhecidas por serem organizações sem fins lucrativo que possuem como principal fonte de receita, as subvenções do governo. São também reconhecidas como organizações do terceiro setor e sua criação se baseou na alternativa para aprovisionar as ineficiências do Estado no campo da educação. Mesmo sendo criadas com objetivos sociais, as caixas escolares precisam obedecer obrigatoriamente os aspectos legais, financeiro e contábil que as regem (BRESSER PEREIRA, 2016). Assim, no município de Belo Horizonte, as caixas escolares das escolas municipais estão regulamentadas pela Lei nº 3.726, de 20 de março de 1984, e pelo Decreto nº 14.809, de 30 de janeiro de 2012 (PREFEITURA DE BELO HORIZONTE, 2018). O artigo 2º desta Lei 3.726/84 define ser a finalidade de cada caixa escolar, conforme suas possibilidades financeiras, agregar iniciativas comunitárias às escolas, tendo como objetivo:

- I - prestar assistência aos alunos carentes de recursos;
- II - contribuir para o funcionamento eficiente e criativo da escola;
- III - promover, em caráter complementar e subsidiário, a melhoria do ensino;
- IV - colaborar na execução de uma política de concepção da escola como agência comunitária em seu sentido mais amplo (BELO HORIZONTE, 1984, p. 1).

Para que sejam executadas todas as propostas definidas pelo Governo na educação municipal de Belo Horizonte, o decreto nº 14.809, de 30 de janeiro de 2012, regulamenta a utilização, transferência e prestação de contas dos recursos que são repassados às caixas escolares do município. O artigo 2º deste decreto define em suas alíneas onde esses recursos podem ser aplicados:

- I - custeio das atividades pedagógicas e administrativas da escola e, direta ou indiretamente, ao atendimento aos estudantes;
- II - custeio da conservação, assim compreendida a manutenção e adaptação do prédio escolar, seus anexos, equipamentos, bem como as adaptações em outros espaços físicos de uso da escola, visando a assegurar a execução do Projeto Político Pedagógico;
- III - custeio dos Projetos de Ação Pedagógica (PAP) e outros programas específicos de cada escola, desde que previamente apresentados e aprovados pela área pedagógica da Secretaria Municipal de Educação;
- IV - custeio de programas institucionais, como o Programa Escola Integrada, Programa Escola Aberta Municipal e outros;
- V - custeio da locação de imóveis destinados exclusivamente ao desenvolvimento de atividades escolares, nos termos da Lei nº 10.380, de 09 de janeiro de 2012;
- VI - custeio da folha de pagamentos e dos encargos trabalhistas dos empregados das caixas escolares (BELO HORIZONTE, 2012, p. 2).

O artigo 3º deste decreto institui que esses recursos financeiros somente serão repassados às caixas escolares quando elas assinarem um Termo de Colaboração e Fomento (TCF) com o Município, sendo intermediária a Secretaria Municipal de Educação (SMED).

§ 1º O Termo de Colaboração e Fomento - TCF é o instrumento por meio da qual a Secretaria Municipal de Educação fixa as regras e parâmetros para utilização dos recursos municipais, visando a preservação do interesse público na prestação eficiente do serviço a que se destina.

§ 2º Durante a vigência do Termo de Colaboração e Fomento, a Secretaria Municipal de Educação publicizará semestralmente os demonstrativos de despesas e receitas transferidas para as Caixas Escolares. (BELO HORIZONTE, 2012, p. 2).

Segundo Bresser Pereira (2016), as caixas escolares são reconhecidas como entidades sociais, com personalidade jurídica e de direito privado, que possui a finalidade de não gerar lucros. Cada uma dessas unidades deve ter um número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) para que seja possível efetivar a abertura de uma conta corrente necessária para a movimentação dos recursos financeiros. A lei 3.726/84 define em seu artigo 48 como serão mantidos os recursos financeiros destinados às caixas escolares: “Os recursos financeiros da Caixa Escolar serão depositados em conta a ser mantida em estabelecimento bancário indicado pela Diretoria, efetuando-se sua movimentação através de cheques assinados pelo Presidente e pelo Tesoureiro” (BELO HORIZONTE, 1984, p.11).

Já o artigo 47 dessa mesma lei define quais são os recursos que movimentam e capitalizam as Caixas Escolares:

Constituem recursos da Caixa Escolar:

- I - as doações, subvenções, contribuições, auxílios que forem concedidos pelo Município, Estado e União, por particulares e entidades públicas ou privadas, associações de classe e quaisquer outras categorias e entidades comunitárias;

II - renda de exploração dos serviços que instruir venda ou revenda de material escolar ou didático, produto da venda de ingressos e demais formas de contribuições para festas, exposições, bazares, prendas e de outras iniciativas ou promoções;
III - contribuições dos sócios protetores e benfeitores, bem como dos alunos, conforme artigo 7º inciso VI. (BELO HORIZONTE, 1984, p. 11).

Esses recursos, aos serem aplicados na educação, precisam seguir uma ordem de preferência. A lei 3.726/84 instituiu nos incisos do artigo 42 qual é esta ordem, a saber:

I - complementação de merenda, material escolar e livros didáticos;
II - vestuário e calçado;
III - material permanente e de consumo para o funcionamento dos serviços da Caixa Escolar;
IV - auxílio para transporte;
V - assistência médica, farmacêutica e dentária de urgência;
VI - assistência médica, farmacêutica e dentária por intermédio do setor competente;
VII - material didático em geral para melhoria qualitativa do ensino;
VIII - prêmios escolares;
IX - a execução de medidas a que se refere a alínea VII, do parágrafo único do art. 2º desta lei (BELO HORIZONTE, 1984, p. 12).

Portanto, é imprescindível que essa ordem seja obedecida pra não haver o descumprimento da Lei.

2.4 O controle das caixas escolares de Belo Horizonte frente à lei nº 13.019/14

A Lei Federal 13.019, de 31 de julho de 2014, é considerada o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). Criada para estabelecer novas regras de parceria da Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, a lei pretende atender o interesse público com inovação e criatividade. O artigo 6º da Lei 13.019/14 define algumas diretrizes fundamentais para este novo regime jurídico baseado em parcerias, entre eles estão:

II - a priorização do controle de resultados;
III - o incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologia de informação e comunicação;
V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;
VIII - a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidas; (BRASIL, 2014, p. 5).

As Organizações da Sociedade Civil (OSCs) são consideradas organizações privadas com personalidade jurídica própria, criadas para defender as atividades e direitos dos setores de serviços públicos essenciais à população, tais como saúde, educação e assistência

social. O parágrafo 2º da Lei 13.019/14 define em seu inciso I o que são as organizações da sociedade civil:

a) entidades privadas sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os apliquem integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (BRASIL, 2014, p.1).

A Lei 13.019/14 institui em seu artigo 2º novas formas de parcerias entre a Administração Pública e as Organizações Sociais. Dessa forma, quando o ocorrer a transferência de recursos poderá ser celebrado tanto o Termo de Colaboração quanto o Termo de Fomento, já quando não houver a transferência de recursos financeiros, será celebrado entre as partes um Acordo de Cooperação.

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos;

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco proposta pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (BRASIL, 2014, p. 2-3).

Os planos de trabalhos celebrados pelas parcerias mediante o termo de colaboração ou fomento devem conter, conforme definido no artigo 22º da Lei 13.019/14:

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

II A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou projetos abrangidos pela parceria;

III - forma de execução das atividades ou dos projetos de cumprimentos das metas a eles atreladas;

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (BRASIL, 2014, p. 9).

O controle e a transparência deste novo regime jurídico estão definidos na Lei 13.019/14, nos artigos 10º, 11º e 12º, obedecendo as regras previstas para a Administração Pública de transparência na aplicação dos recursos baseado nos princípios da legalidade, impessoalidade, legitimidade, moralidade, economicidade, eficácia e eficiência, conforme Brasil (2014, p. 6-7):

Art. 11º - A organização da sociedade civil deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos sem que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública

I - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;

II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB;

III - descrição do objeto da parceria;

IV - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso;

V - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentado o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo;

VI - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício.

Os incisos XIX e XX, do artigo 42º, da Lei 13.019/14, definem de quem seriam as responsabilidades para a execução das despesas:

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes da restrição à sua execução. (BRASIL, 2014, p. 18).

Já o artigo 45º, da Lei 13.019/14, veda a utilização destes recursos para outras finalidades que não seja o objeto da parceria e a pagar servidores públicos com recursos que estão previstos na parceria, exceto os casos previstos em lei específica. Já o artigo 51º define que os recursos recebidos pelas parcerias serão depositados em contas correntes específicas, definidas pela administração pública financeira. Todas as movimentações públicas serão realizadas via transferências eletrônicas, sendo sujeitas a identificação do beneficiário final e a obrigatoriedade do depósito em sua conta bancária.

A prestação de contas referente aos trabalhos executado pelas Organizações da Sociedade Civil deverá conter, conforme definido no artigo 64º da Lei 13.019/14, os seguintes elementos que facilitem a avaliação pelo gestor do objeto em execução, conforme pactuado. Assim, fazem parte dessa avaliação, segundo Brasil (2014, p. 24):

§ 1º Serão glosados valores relacionados a metas e resultados descumpridos sem justificativa suficiente.

§2º Os dados financeiros serão analisados com o intuito de estabelecer o nexo de causalidade entre a receita e a despesa realizada, a sua conformidade e o cumprimento das normas pertinentes.

§ 3º A análise da prestação de contas deverá considerar a verdade real e os resultados alcançados.

§ 4º A prestação de contas da parceria observará regras específicas de acordo com o montante de recursos públicos envolvidos, nos termos das disposições e procedimentos estabelecidos conforme previsto no plano de trabalho e no termo de colaboração ou de fomento. (BRASIL, 2014, p. 24).

O artigo 67º, da Lei 13.019/14, em seu parágrafo 2º, define que se a duração da parceria for maior que um ano, as OSCs deverão apresentar as contas sempre ao fim de cada exercício com o objetivo de controlar com mais eficácia as metas propostas. Caso constatado irregularidades ou omissão quanto a prestação de contas, o artigo 70º dessa mesma lei define que a OSC terá um prazo limitado à 45 dias, prorrogável por igual período, para sanar essas irregularidades ou até mesmo cumprir as obrigações.

3 METODOLOGIA

A pesquisa é de cunho bibliográfica, documental e exploratória. Utilizaram-se variáveis qualitativas para levantar os dados e informações nos documentos e processos pesquisados anteriores à lei 13.019/2014, sendo utilizada também a cartilha do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que permitirá relacionar as formas que essas mudanças estão se adaptando à legalidade. Para complementar a pesquisa, será realizada uma breve entrevista com o atual Diretor da escola a fim de identificar quais são as dificuldades enfrentadas por este. Para se analisar as variáveis será feito um relacionamento entre as mudanças exigidas pela lei, a situação das caixas escolares após a adoção das leis e os avanços trazidos para a educação de Belo Horizonte.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Esta análise de resultado procurará avaliar como está ocorrendo as mudanças do formato de trabalho das caixas escolares das escolas municipais de Belo Horizonte e até que ponto essas mudanças poderão trazer avanços e/ou retrocessos. A legalidade do processo, principalmente para as mudanças ocorridas no âmbito financeiro, orçamentário e administrativo, será o principal instrumento para a avaliação. Contudo, é necessário fazer um parâmetro, medindo como toda essa burocracia afetará (positiva e negativamente) a qualidade na educação belorizontina, conforme o quadro 1.

Quadro 1: Enxergando as Caixas Escolares do Município de Belo Horizonte

Mudanças obrigatórias legais nas caixas escolares	Novas caixas escolares	Avanços trazidos	Retrocesso democrático?
A lei municipal 3726/84 do município de Belo Horizonte, foi o marco da legalização das caixas escolares.	Mudanças bruscas da forma de administrar as caixas escolares das escolas municipais de Belo Horizonte ocorrida entre os anos de 2017 e 2018. <i>“Até 2017 eu dava conta de administrar as prestações de contas da caixa escolar. Eram 4 prestações de contas, sendo que duas delas eram de verbas federais e as de verbas municipais eram apenas a subvenção ordinária e o PAP.”(Entrevista diretora escolar, 08/2018).</i>	A lei 13019/14 prevê o uso de instrumentos tecnológicos para desburocratizar o processo, a fim de ampliar o controle dos resultados além de adotar práticas administrativas capazes de coibir a corrupção.	O plano de trabalho desenvolvido pelas escolas abrange a todas suas necessidades, contudo, o mesmo plano foi elaborado para todas as escolas, contendo até mesmo as mesmas metas.
Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o educando tornou-se objeto principal das escolas.	O modelo vigente até o ano de 2017 era orientado por manuais que descreviam o que estava pré-definido na lei de 1984 e na Constituição Federal de 1988.	Delineamento do que as caixas escolares precisam fazer, obedecendo aos pressupostos legais da lei 13019/14.	A triste realidade do mesmo plano de trabalho à todas as escolas demonstram uma descaracterização do perfil de cada instituição de ensino público do município de Belo Horizonte.
Foi também, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que a manutenção da educação passou a ocorrer a partir de impostos repassados pela união, estado e município.	No ano de 2018, as caixas escolares passaram a ter um novo regime jurídico de parceria entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, baseada na Lei Federal nº 13019/14.	Mesmo tendo aumentado a complexidade do funcionamento das caixas escolares, estando compostas por metas do plano de trabalho, as mesmas estão sendo formatadas para serem mais claras e objetivas no processo da legalidade.	
Após a promulgação da	Novas formas de	O termo de colaboração	<i>“Antigamente</i>

<p>Constituição Federal de 1988, todo e qualquer serviço público administrado pela administração pública necessita obedecer aos princípios da legalidade, publicidade, eficiência, moralidade e impessoalidade.</p>	<p>gerenciamento do dinheiro público e das caixas escolares, mediante ao novo regime jurídico das Organizações da Sociedade Civil. Necessidade de adaptação dos gestores escolares à essa nova realidade.</p>	<p>assinado pela administração pública e a caixa escolar está bem claro e apenas permite o gasto do dinheiro público com as despesas previstas na lei 3726/84 e seus regulamentos.</p>	<p><i>tínhamos fóruns regionalizados, reunião de diretores mensais em que, havia espaço para colocarmos as dificuldades. Em nossas formações tínhamos momentos em que discutíamos os problemas vivenciados entre os diretores, contudo isso não existe mais. Eram trocas de experiências, momentos de formação, não estão acontecendo mais. Tínhamos também, um analista de caixa escolar que ia na escola, ajudando, apoiando e orientando sobre nossas ações, contudo isso não existe mais e hoje caminhamos sozinhos e muitas vezes somos punidos por cada coisa que agente muitas vezes não sabemos. Hoje as coisas são muito diferentes do que eram antes” (Entrevista diretora escolar, 08/2018).</i></p>
<p>A redemocratização do ensino, ocorrida após a promulgação da Constituição Federal de 1988, trouxe também avanços às caixas escolares, pois foi considerada uma ferramenta de descentralização.</p>	<p><i>“Em relação à OSC não houve transição, num belo dia passamos a ser OSC e cada diretor é quem teve que correr atrás para entender o que é OSC e conhecer a legislação e trabalhar encima disso. Não houve formação específica e nem nada. Voce precisa entender a legislação, interpretar e executar. A própria SMED não sabe orientar e não sabe o que estão querendo. Ficam perdidos nas informações e no que realmente querem.” (Entrevista diretora escolar, 08/2018).</i></p>	<p><i>Já tivemos grandes mudanças nas caixas escolares até hoje, mas elas foram paulatinas. No início, igual falei anteriormente, eu dava conta de executar todas as obrigações da caixa escolar, contudo, com o passar do tempo, a caixa escolar foi se transformando numa empresa (Entrevista diretora escolar, 08/2018).</i></p>	

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

5 CONCLUSÃO

As caixas escolares do município de Belo Horizonte possuem uma longa história permeada de mudanças e transformações. Legalizadas em 1984, elas são reconhecidas como organizações sem fins lucrativos, mantidas pelas subvenções do governo. Sua história evidencia um início marcado pela precariedade e limitação, contudo, com o passar dos anos e em especial, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a realidade se transformou e hoje há uma enorme complexidade de trabalho e controle das informações e ações, executadas pelos gestores e/ou profissionais que administram o dinheiro público.

Diante a realidade compreendida e a fim de alcançar o objetivo proposto neste artigo, essa pesquisa proporcionou o conhecimento do que venha ser as caixas escolares e suas características empresariais. Para responder os objetivos específicos, as informações foram tratadas com detalhes por meio da análise documental e relatos do diretor do estabelecimento pesquisado. Com isso, foi possível compreender pontos que ainda não haviam sido compreendidos e ponderar o que precisa ser melhorado.

Ao analisar o antes e o depois das caixas escolares, observou-se que o uso de tecnologias, a criação e ampliação da execução das leis, estão sendo primordiais para que o serviço público alcance (ou tente alcançar) sua eficiência, principalmente na educação. No município de Belo Horizonte, as mudanças ocorridas entre os anos de 2017 e 2018 foram enormes. Até o ano de 2017, as caixas escolares eram orientadas por manuais e ofícios de normalizações, agora, no ano de 2018, sua nova estrutura baseia-se na lei 13019/14. Essa legalização trouxe consigo mudanças bruscas no funcionamento e na estrutura das caixas escolares do município de Belo Horizonte. É possível observar que a gestora da escola pesquisada encontra-se um pouco resiste com essas mudanças, mas ela crê que essa nova realidade será melhor para as escolas. Contudo, o que a preocupa é a forma como essas reformas estão sendo aplicadas, trazendo muitas dúvidas e dificuldades para execução, uma vez que a gestão não se encontra clara e objetivamente orientada para os diretores e nem para a SMED.

Outro fator preocupante é como fica a sociedade e a educação no meio desse tumulto de tantas mudanças? Na maioria das vezes o diretor da escola perde seu tempo para preocupar-se em estudar e aprender este novo modelo, e acaba deixando de lado o pedagógico da escola, que é a parte mais importante de todo o processo. Além disso, foi observado que a prática da gestão democrática esta sendo deixada de lado à medida que a escola pesquisada

não pode intervir nas metas do seu plano de trabalho, tendo que seguir àquelas que foram impostas pela SMED. Isso limita ainda mais o conhecimento, acesso e reconhecimento das pessoas no seu real papel dentro da sociedade e em especial, dentro da escola da sua comunidade.

Sabe-se que trabalhar com dinheiro público é algo muito complexo e que complica sempre mais a medida que os mecanismos de controle são criados e aprimorados para inibir a corrupção. Contudo, é necessário que os órgãos públicos, em especial, no caso estudado, as escolas, deem o mínimo de apoio aos seus gestores para que eles sejam capazes de executarem suas atividades sem dúvidas e medos, a fim de servir o quanto melhor for, o público. A educação é um ponto que precisa ser melhorado em diversos pontos, e um deles que precisa estar em continuidade de estudos e pesquisa é a área administrativa das mesmas, que a cada dia mais cresce e torna-se mais parecidas com o funcionamento empresarial.

Com isso, creio que a criação de uma cartilha com orientações e formações presenciais, para que haja discussão com aqueles que estão diretamente ligados no processo, serão ferramentas essenciais que colaborarão no desenvolvimento dessa nova lei dentro das escolas. É preciso reconhecer a fragilidade dessas mudanças, os benefícios e prejuízos que podem vir, contudo é necessário conhecimento estratégico e operacional para gerenciamento dos mesmos. Não basta apenas adaptar-se às mudanças, mas faz-se necessário compreendê-las antes de executá-las. No caso de Belo Horizonte, essas mudanças podem trazer prejuízos à longo prazo, mas isso dependerá da forma como a SMED tratará essas mudanças. Dentro de um universo educacional, precisamos criar além de máquinas gerenciadoras capazes de obedecer e seguir regras. Precisamos formar pessoas críticas e com conhecimento, capazes de formular sempre novas ideias, indo além daquelas pré-definidas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARELARO, Lisete. Regina Gomes. **Concepção de sistema de ensino no Brasil e competências legais do sistema municipal**. Brasília, 1997.

ARREGUY, Cintia Aparecida Chagas; RIBEIRO, Raphael Rajão. **Histórias de Bairros (de) Belo Horizonte**: Regional Centro Sul. Belo Horizonte: ACPBH; ACAP-BH, 2008.

BELO HORIZONTE. **Lei n° 3726 que Regulamenta as Caixas escolares das Escolas Municipais de Belo Horizonte e dá outras providências**. Belo Horizonte, MG, Câmara Municipal, 1984.

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

BRASIL. **Lei n° 13019**. Brasília, DF, Senado, 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil**: Limites e Perspectivas. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

DUARTE, Marisa R. T. FARIA, Geniana Guimarães. **Recursos Públicos para escolas públicas**: As políticas de financiamento da Educação Básica no Brasil e a regulação do Sistema Educacional Federativo - Belo Horizonte: RHJ/ Faculdade de Educação da UFMG, 2010.

LIBÂNIO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 8°. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MINAS GERAIS. **Entendendo a Lei Federal n° 13019/14**: Perguntas e respostas. Disponível em: < http://www.sigconsaida.mg.gov.br/images/mrosc/cartilha_capacitacao_escola_contas.pdf> Acesso em 11 de maio de 2018.

NETO, Antônio Cabral; ALMEIDA, Maria Doninha de. **Educação e Gestão Descentralizada**: Conselho Diretor, Caixa Escolar, Projeto Político Pedagógico. Em Aberto, Brasília, v.17, n. 72, p. 35-46, fev./jun., 2000.

PARENTE, Marta Maria de A. LUCK, Heloísa. **Mapeamento de Estruturas de Gestão Colegiada em Escolas dos Sistemas Estaduais de Ensino**. Em Aberto, Brasília, v. 17, n. 72, p. 156-162. Fev/Jun. 2000.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A administração pública gerencial**: Estratégia e Estrutura para um novo Estado. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do serviço público, ano 47, v. 120, n.1, Jan/abr. 1996.

PEREIRA, Rosângela de Medeiros. **Cumprimento das obrigações, nos aspectos contábil e tributário, das caixas escolares das escolas estaduais pertencentes à 10ª DIRET**. Caicó: UFRN, 2016. Disponível em: <

https://monografias.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/3506/3/Cumprimento%20das%20obriga%C3%A7%C3%B5es_Monografia_Pereira> Acesso em 11 de maio de 2018.

SOUZA, Donaldo Bello de. FARIA, Lia Ciomar Macedo. **Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil** : A gestão política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós - LDB 9.394/96. Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out/dez. 2004.