

PERCEPÇÃO DOS INTERLOCUTORES DE PROGRAMAS EM EDUCAÇÃO INTEGRAL QUANTO AO CONTROLE FINANCEIRO DOS RECURSOS PÚBLICOS¹

PERCEPTION OF INTERLOCUTORS OF INTEGRAL EDUCATION PROGRAM ABOUT THE FINANCIAL CONTROL OF PUBLIC RESOURCES

Ana Lúcia Fontes de Souza Vasconcelos²
Jaianne Rodrigues de Albuquerque³

Resumo: Este estudo identifica a percepção dos interlocutores de programas em educação integral quanto ao processo de controle interno necessário para a continuidade dos repasses públicos à luz da Resolução/CD/FNDE nº 7, de 12 de abril de 2012. A pesquisa tem caráter exploratório e descritivo, com um recorte amostral de 82 e 35 coordenadores das Secretarias de Educação Municipais e Estadual de Pernambuco, no primeiro e no segundo momento, respectivamente. Como procedimento, utiliza dois questionários semi-estruturados, com tabulação e elaboração de gráficos através de planilhas do *Microsoft Excel*. Conclui-se que, mulheres com idades entre 18 e 30 anos, recém-nomeadas na função, apresentam nível de formação superior completo ou mais e tempo de experiência na gestão pública acima de 10 anos. Os resultados apontam: a separação dos recursos por projeto; a utilização do Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA); a comprovação das despesas efetuada através da apresentação de documentos hábeis; a parceria na obtenção de assessoramento contábil por parte da Unidade Executora; a formalização e o encaminhamento da prestação de contas efetuados dentro do prazo e a existência de mecanismos de controle dos gastos com desafios nos aspectos técnico-pedagógicos.

Palavras-chave: Controle Interno. Educação Integral. FNDE. Recursos Públicos. Unidade Executora.

Abstract: *This study identifies the perception of interlocutors of Integral Education Programs, about the necessary internal control process to keep transferences of public resources in the light of Resolution number 7 from April 12th 2012 of FNDE's Deliberative Council. The research is exploratory and descriptive, with a sample cut of 82 and 35 coordinators from the Secretaries of Municipal and Governmental Education of Pernambuco, at first time and second one, respectively. As a procedure, uses*

¹ Apresentado na IX Convenção dos Contabilistas de Pernambuco realizada de 10 a 12 de setembro de 2014. Olinda/PE.

² Doutora em Serviço Social pela UFPE, Mestre em Ciências Contábeis e Atuariais pela PUC São Paulo e Professora Adjunto 4 da UFPE, anafontes_ufpe@yahoo.com.br Av. dos Economistas s/n - Cidade Universitária, 50670-901 – Recife/ PE - Brasil

³ Bacharel em Ciências Contábeis pela UFPE, jaianne.albuquerque@gmail.com Av. dos Economistas s/n - Cidade Universitária, 50670-901 – Recife/ PE – Brasil

two semi-structured questionnaires, with tabulation and charting through the Microsoft Excel spreadsheets. It concludes that women aged 18-30 years, newly appointed in the function, presents the higher education degree or more and experience time in public management is over than 10 years. The results indicates: the separation of resources per project; the utilization of self-employment income receipt (RPA); the evidence of expenditure is performed by presenting proper documents; the partnership in obtaining accounting advisory from the Unity Executing; the formalization and routing of accountability are made on time and the existence of mechanisms to control spending on challenges in the technical and pedagogical aspects.

Keywords: Internal Control. Integral Education. FNDE. Public Resources. Unity Executing.

1 Introdução

A realização do controle financeiro, por parte dos gestores, permite que eles planejem, organizem, coordenem e controlem os recursos financeiros da organização. Nesse sentido, o tema sobre Educação Fiscal propõe uma discussão com todos os agentes sociais/co-gestores do programa, por se tratar de uma gestão democrática o uso dos recursos públicos, tornando-se um meio de incentivo à prática da participação de todos os envolvidos nas decisões que circundam a gestão desses recursos. O objetivo em evidenciar a percepção dos co-gestores quanto aos seus conhecimentos técnicos sobre o programa, que tem por responsabilidade planejar, monitorar e avaliar de forma participativa com a comunidade escolar, decorre da necessidade de estar continuamente preparados para enfrentar momentos de oportunidades e turbulências nos contextos e ações a serem implementadas.

Nesse contexto, as entidades privadas sem fins lucrativos representativas das escolas públicas, denominadas de Unidades Executoras (UEEx), são constituídas com a finalidade de receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas. A relevância do tema em questão está voltada para a relevância de haver um controle financeiro nas escolas que recebem os recursos do PDDE, com destaque para o planejamento das ações a serem implementadas, a identificação das prioridades acerca da aplicação desses recursos, bem como para o esclarecimento dos gestores em torno da prestação de contas, de forma a atender aos objetivos do Programa.

O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, consiste na assistência financeira às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, tendo como objetivo o investimento de recursos na melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos de acordo com o número de alunos e o censo escolar do ano anterior ao do repasse, sendo destinados às escolas públicas das redes municipais, estaduais e do Distrito Federal através de políticas indutoras com ações empreendidas pelos Ministérios de forma interministerial com o Ministério da Educação – MEC, da Cultura – MINC, do Esporte – ME, do Meio Ambiente – MMA, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, da Ciência e da Tecnologia – MCT e, também da Secretaria Nacional de Juventude e da Assessoria Especial da Presidência da República e Escola Comunidade.

Segundo disposição no Manual Operacional de Educação Integral (2013), o recebimento dos recursos do PDDE/Integral está condicionado a uma gestão democrática, participativa da comunidade escolar, com apresentação e aprovação de prestação de contas pela UEx (unidades executoras nas escolas), à situação de adimplência da EEx (entidades executoras – prefeituras). No que concerne à prestação de contas, Olak e Nascimento (2006) destacam que é um conjunto de documentos e informações necessários ao julgamento das contas e da gestão dos gestores.

Sobre a concepção de educação integral, contida na obra de Anísio Teixeira, Cavaliere (2004, p.01) a define como “uma educação escolar ampliada em suas tarefas sociais e culturais com o objetivo de reconstrução das bases sociais para o desenvolvimento democrático, o qual só poderia se dar a partir de indivíduos intencionalmente formados para a cooperação e a participação.” Na visão de Freire, evidenciada por Dolabella (2012), a educação integral representa que “a escola não pode se isolar da comunidade da qual faz parte, [...] conhecimentos e currículos escolares devem estar integrados aos conhecimentos e visões de mundo da comunidade [...] a escola tem que dialogar com os saberes e valores da sua comunidade trazendo novos elementos ao discurso.” Neste sentido, a Educação Integral representa um passo adiante no desenvolvimento da sociedade, contando, para isso, com o auxílio da própria comunidade escolar para a elaboração conjunta de um Projeto Político-Pedagógico que forneça as diretrizes para a construção de um currículo formativo e de um documento de identificação das demandas diagnosticadas no âmbito das escolas, visando ao alcance da formação completa do aluno.

A filosofia da Educação Integral, contrapondo-se à educação tradicional, baseia-se nas proposições dos teóricos Anísio Teixeira, Paulo Freire e Darcy Ribeiro estabelecendo uma nova visão acerca da participação dos agentes na formação dessa filosofia, que tem sua fundamentação destacada na série Mais Educação – Educação Integral, texto de referência para o debate nacional (2009), ao ser mencionado que “a escola – por meio de planejamento, projetos integrados e também de seu projeto pedagógico – pode proporcionar experiências, fora de seu espaço formal, que estão vinculadas a esses seus projetos institucionais, elaborados pela comunidade escolar”.

2 Revisão da Literatura

2.1 Processo de Prestar Contas na Teoria Institucional

A Teoria Institucional pode ser entendida como a necessidade da organização em busca de sua legitimidade na sociedade. Dentro desse contexto da perspectiva institucional, Dias Filho (2004, p. 45) ressalta que a contabilidade deve ser evidenciada como “instrumento relacionado às organizações e à conjuntura social vigente; onde ela pode ser tanto influenciada como influenciar o meio em que é praticada”, em detrimento de uma visão estática e puramente técnica. Deste modo, depreende-se que a institucionalização está relacionada ao controle social, na qual a desconformidade com as expectativas institucionais acerca da prestação de contas pode interferir de forma negativa na legitimidade da organização. Portanto, as características da sociedade associadas às proposições que nela são inseridas conduzem a um resultado, este que compreende a Teoria Institucional.

As políticas públicas, que têm como objetivo melhoria da qualidade de vida social, são materializadas nos programas e projetos, necessitam ter processos de cultura avaliativa construída a partir da situação de mudança desejada, verificada através da transparência de variáveis-condições que demonstraram a condição dos segmentos de intervenção. Os efeitos são resultados das ações, que podem ser observadas durante e depois do programa nos beneficiários da intervenção, as consequências são percebidas e evidenciadas de forma imediata e significativa a partir da atitude de indignação de seu estado condicional. Considera-se, portanto, os valores como forças sociais capazes de produzir indignação, buscando confrontar com a realidade posta trazendo à consciência a concepção de ser humano, de quem somos ou do que fizeram de nós, apoderando o sujeito através do emergir de dentro para fora descobrindo respostas aos problemas (GUARESCHI, 2005, p. 24).

A Resolução/CD/FNDE nº 7, de 12 de abril de 2012, dispõe sobre os aspectos que devem ser observados pelos gestores acerca dos procedimentos e das formas de execução e prestação de contas referentes ao PDDE para a gestão dos recursos que são transferidos diretamente para as escolas, por meio de crédito em conta bancária específica - diretamente à unidade executora própria, representativa da comunidade escolar, ou àquela qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público. A Unidade Executora Própria (UEX) é uma entidade privada sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas, constituída para receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas.

Segundo a Resolução/CD/FNDE supracitada, a UEX deverá elaborar e apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos por intermédio do PDDE à EEX a que as escolas estejam vinculadas, até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas correntes específicas das UEX, constituída dos seguintes relatórios e instrumentos de controle interno: Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados; Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos; Extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados; Extratos das aplicações financeiras realizadas; e, Conciliação Bancária, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos.

Todo processo de prestação de contas necessita que as lideranças/agentes sociais tenham conhecimentos técnicos para acompanhamento no planejamento, execução e avaliação dos programas. Nesse sentido, os coordenadores interlocutores desempenham o papel de articuladores entre as Secretarias de Educação e as escolas, sendo os responsáveis por fornecer o suporte necessário à implementação das atividades no estado ou nos municípios. Acerca do perfil demandado para a ocupação da função de coordenador, conforme o Manual Operacional (2013), são requisitados, dentre outros, experiência em gestão e/ou acompanhamento de projetos e conhecimento de rotinas de governo e de secretarias de educação.

Para Cruz e Glock (2008, p. 103), “o êxito das atividades de controle interno na área pública, em especial nos municípios, está diretamente relacionado com o grau de conhecimento da legislação e das normas que disciplinam suas atividades, mormente por parte daqueles que irão, institucionalmente, responder pela função.” Dessa forma, destaca-se o requisito da competência técnica para que os coordenadores interlocutores da educação integral saibam lidar com os assuntos relacionados a esta nova proposta educacional e com a

melhor maneira de gerir os recursos mantendo instrumentos de controle do objetivo do programa, que torna-se o critério ou padrão de controle e avaliação do desempenho. Nesse aspecto, a liderança co-gestores/sujeitos sociais é responsável pela institucionalização da prática social na implementação, monitoramento e avaliação do programa.

2.2 O dever de prestar contas em conformidade com a Teoria do Accountability

O dever de prestar contas, em sua essência, já encontrava-se presente no Decreto Lei 200/67, art. 93, ao estabelecer que qualquer pessoa que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes. Todavia, foi através da Constituição Federal de 1988 que a prestação de contas teve sua base consolidada, conforme art. 70 e parágrafo único, que dispõe: “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos [...]”.

A expressão *Accountability* reflete a responsabilidade ou responsabilização do Estado, em sentido amplo, englobando todos os servidores públicos que, enquanto agentes, possuem o dever de prestar contas de seus atos à sociedade. O termo *Accountability* é definido por Nakagawa (1993, p. 17) como sendo, “[...] a obrigação de se prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder. [...] corresponde sempre à obrigação de se executar algo, que decorre da autoridade delegada e ela só se quita com a prestação de contas dos resultados alcançados [...]”.

De acordo com Ferreira e Lima (2006, p. 03), quando se fala em *Accountability*, existe uma vinculação natural com a prestação de contas, controle e transparência, pelo próprio sentido do termo e pela relevância que o mesmo possui nas relações econômicas e políticas. Dessa forma, Bresser-Pereira e Grau (2006, p. 47) destacam que *Accountability* é um instrumento eficiente para aprimorar os serviços públicos e desenvolver a capacidade do Estado em responder as demandas dos cidadãos. Por isso, a adoção de mecanismos de controle social é considerada como uma forma de *Accountability*. De acordo com Padoveze (2010), *Accountability* é “a responsabilidade individual ou departamental de desempenhar certa função. Esta responsabilidade pode ser determinada ou implicada por lei, regulamentos ou acordo. Assim, é uma responsabilidade de prestação de contas pelos atos que lhe foram conferidos desempenhar”. Conforme Olak e Nascimento (2010, p. 21), uma nova postura gerencial e de controle aplicados aos recursos públicos é caracterizada por três elementos: “transparência (*Accountability*), relatórios de avaliação (desempenhos) e instrumentos de comunicação (relatórios contábeis)”. A junção destes três elementos formam uma tríade de gestão, na qual o termo *Accountability* deve ser entendido como o dever de prestação de contas, e o termo transparência, como essência do termo *Disclosure*, que refere-se à evidenciação dos relatórios de gestão, e, quando aplicada, fornece condição para a continuidade da captação de recursos públicos, tendo em vista que a devida aplicação e captação dos recursos são fatores determinantes dessa continuidade.

Uma vez recebidos os recursos [...] cabe a entidade recebedora prestar contas à sociedade da utilização destes. Os provedores querem saber se os recursos colocados à

disposição dos gestores foram aplicados nos projetos institucionais, ou seja, se a entidade foi eficaz. Se isso não ocorrer, provavelmente tais entidades terão seus recursos restritos ou até mesmo cortados. (OLAK E NASCIMENTO, 2006). Em casos de omissão, bem como de irregularidades na prestação de contas, a Lei nº 8.443/92, em seu art. 8º, ao prever que a competência do órgão repassador corresponde à adoção imediata de providências, estabelece as medidas de pena de responsabilidade solidária. Os coordenadores interlocutores, articuladores entre as secretarias de educação e as escolas, auxiliam as UEx quanto às formas e aos procedimentos que norteiam a gestão dos recursos. No processo de prestar contas, o controle tem sua evidenciação na verificação e na disciplina do exercício de atividades advindas de sua origem, que é relatada por Castro (2008, p. 27): “a palavra controle é originária de *contre-role*, registro efetuado em confronto com o documento original, com a finalidade da verificação da fidedignidade dos dados.” No italiano, *controllo* é o mesmo que registro ou exame.

A implantação de um sistema de controle interno possui caráter preventivo e operacional, e deve ter sua importância voltada para as necessidades de governança, mediante a gestão dos recursos, de forma a apresentar com transparência e fidedignidade as informações acerca do emprego desses recursos, funcionando como instrumento de apoio à gestão administrativa. Os relatórios atestam suas atividades e demonstram como os recursos financeiros foram alocados, tornando públicos os caminhos percorridos. (BENÍCIO, 2000, p. 55). Significa, portanto, que a mudança só é realizada quando é potencializada por pessoas, e não por processo, pois, quem constitui os processos são pessoas que não se pode ignorá-las como pensadores críticos alienados de uma postura intervencionista. Por sermos seres limitados por isso em processo, fazendo parte de nossa condição humana, (ARENDT, 1983, p. 21) precisamos buscar e fazer acontecer com os outros o empoderamento através de dar a conhecer consciência do que está posto objetivamente, mas também do que não está posto nas relações sociais, sendo este último o grande perigo e desafio dos profissionais de intervenção social: “fazer conhecer o discurso invisível”.

A contabilidade por fundos surge como um relevante instrumento de controle da gestão de recursos e de prestação de contas (*Accountability*) das ações dos gestores. Quanto ao alcance da eficácia da entidade, Araújo (2009, p. 64) afirma que podem ser apresentadas formas alternativas de demonstrações “de modo a dar a conhecer se o uso do recurso teve o efeito esperado, se o gestor conseguiu atingir seus objetivos na aplicação e gestão dos recursos.”. Segundo Olak e Nascimento (2010, p. 192), “É possível, por esse sistema, visualizar com muito mais clareza se os recursos arrecadados para atender a fins específicos estão realmente sendo aplicados de forma correta e convincente. [...] pela segregação que se faz, é possível mensurar os recursos, custos, despesas, resultados e patrimônio de cada Fundo, bem como a contribuição de cada um deles no efetivo cumprimento da missão da instituição”.

3 Procedimentos Metodológicos

A pesquisa caracteriza-se como exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa, por meio do método indutivo. O universo do estudo concentra-se nos Coordenadores

Interlocutores da Educação Integral de Pernambuco, que fazem parte da representação do Comitê Territorial da Educação Integral de Pernambuco (surgido da articulação intersetorial das equipes das Secretarias de Educação Municipais e Estadual de Pernambuco, com representações dos Polos Sertão/ Agreste/ Zona da Mata e Litoral, em parceria com instituições públicas das esferas federal, estadual e municipal; instituições de ensino superior e entidades não governamentais, privadas e da sociedade civil organizada, que contribuem para a promoção e consolidação da Educação Integral no âmbito do Território Pernambucano).

Referente ao estudo realizado, restringe-se a duas amostras aleatórias de 82 e 35 respondentes quanto ao mapeamento do perfil de conhecimentos técnicos e da demanda de formação, bem como à análise de percepção acerca dos procedimentos de controle e gestão dos recursos públicos do PDDE.

Para a coleta de dados, como instrumento de pesquisa, dois questionários foram aplicados presencialmente à cerca de 100 participantes cada, durante duas reuniões do Comitê, realizadas em Recife, no ano de 2013. Ambos os questionários tiveram motivações diferentes para a sua aplicação. A primeira foi identificar o perfil e as necessidades de formação dos coordenadores, como forma de constatar o nível de capital humano destes. Segundo Stewart (1998), o capital humano representa “toda capacidade, conhecimento, habilidade e experiência [...] Resumidamente, o capital humano é aquilo que as pessoas levam para a casa no final do expediente”. A segunda motivação de pesquisa foi a necessidade de servir como diagnóstico sobre o andamento da prestação de contas e controle interno necessário para a continuidade dos repasses públicos.

O primeiro questionário, semi-estruturado com 07 (sete) questões, estava dividido em duas dimensões: I – Características dos entrevistados e II – Demanda de formação. O segundo questionário, com um total de 17 (dezessete) questões estruturadas, teve como base o instrumento de avaliação aplicado pela CGU, disponível no sítio do referido órgão, de modo a servir de roteiro para indicar como deve ser feito o acompanhamento de um determinado programa de governo, no caso em estudo, do PDDE. A entrega dos questionários foi feita de forma aleatória, para todos que estavam presentes nas duas reuniões técnicas do comitê, tendo como critério de arbitragem para a amostra a devolução dos mesmos em tempo hábil de tabulação. Os dados foram tabulados e os gráficos de comunicação elaborados com o auxílio de planilhas do *Microsoft Excel*, submetidos à posterior análise dos resultados.

4 Resultados da Pesquisa

4.1 Características pessoais dos coordenadores interlocutores

A quantidade da amostra, aleatória, deu-se através dos questionários recebidos, gerando 82 respondentes (coordenadores representantes das Secretarias dos Polos Sertão/ Agreste/ Zona da Mata e Litoral). A tabulação possui uma variação quantitativa de respondentes pelo motivo de alguns não responderem todas as perguntas. Os dados apontam que os coordenadores interlocutores são, em sua maioria, mulheres, com idades que variam de 18 a 30 anos, recém-nomeados na função e apresentam, ao menos, nível de formação superior completo. Observa-se a predominância do tempo de experiência na gestão pública

acima de 10 anos, seguido do tempo de 5 a 10 anos, com 39% e 27% dos respondentes, respectivamente.

Para atuação no Programa Mais Educação, 65% responderam que são recém-nomeados na função de Coordenador Interlocutor e 28% responderam possuir 1 mandato de programa. Como um dado de contexto, no período de aplicação do questionário, o Brasil havia passado por mudanças políticas onde novas equipes assumiram prefeituras e secretarias de educação, indicando que a função de coordenadores dos programas está relacionada a cargos de confiança. Esse é um dos desafios dos programas sociais.

A pesquisa buscou a percepção dos coordenadores quanto ao nível de conhecimentos sobre os Marcos Legais que regem esta nova perspectiva da educação integral, quais sejam: o Programa Saúde na Escola; as notas técnicas de parceria com o Ministério de Desenvolvimento Social (o PME tem como critério atender os alunos que fazem parte do programa Bolsa Família); a Resolução e a Nota Técnica que regem a Educação Integral; e o Manual Operacional da Educação Integral. As escalas tinham como opção a percepção quanto ao nível de conhecimento: baixo, médio, alto, não posso avaliar por não ter acesso. Os dados apurados apontam para um baixo nível de conhecimento ou falta de acesso aos documentos, onde: 32% não tem acesso à resolução da educação integral; 34% possuem falta de acesso à nota técnica da educação integral e 30% responderam falta de acesso ao manual operacional. Ao todo, cerca de 37% dos respondentes alegam o desconhecimento acerca dos Marcos Legais. As demais avaliações ficaram nas escalas baixo e médio. É relevante ressaltar a existência de plataformas eletrônicas disponibilizadas pelo FNDE e MEC. Esta realidade de percepção pode ocasionar dificuldades não apenas da gestão dos recursos do Programa como um todo, mas também quanto ao desempenho de suas funções de interlocuções.

Quando perguntado sobre necessidades de capacitações, as respostas ficam diretamente relacionadas ao resultado do conhecimento aos marcos legais, apontando para os temas de normas técnicas, com 43% dos respondentes, seguidas de capacitações nas áreas financeira e administrativa.

4.2 Percepção dos coordenadores interlocutores quanto à Educação Fiscal

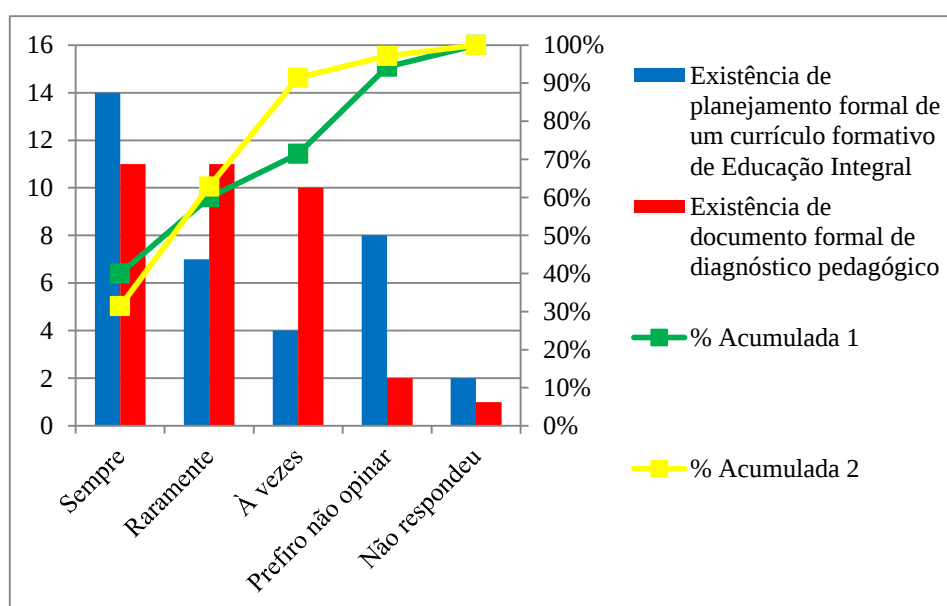
Em um segundo momento de reunião, foram respondidos 35 questionários sobre a temática de Educação Fiscal. Alguns coordenadores optaram por não responder. Desse modo, depreende-se que o silêncio pode ser interpretado como consentimento, conforme dispõe a Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, em seu art. 111: “o silêncio importa anuência, quando as circunstâncias ou os usos o autorizarem, e não for necessária a declaração de vontade expressa”.

Na dimensão de controle interno, quanto ao uso de ferramentas que possibilitem o monitoramento e o suporte da transparência dos recursos públicos, os dados apresentam que 57% dos respondentes utilizam o orçamento para identificação dos custos de atividade e posterior acompanhamento do cronograma financeiro na escala de sempre.

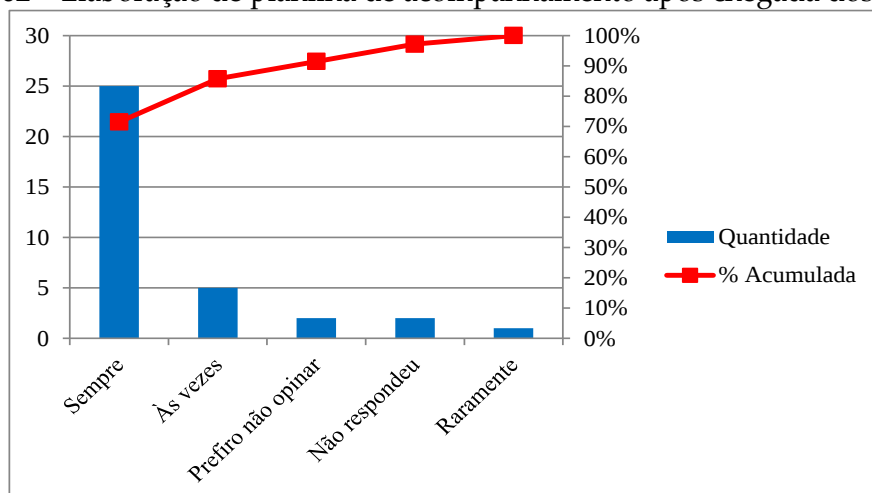
Com relação aos aspectos técnico-pedagógicos, referentes à existência de planejamento formal de um currículo formativo de educação integral, bem como de um documento formal

de diagnóstico pedagógico para identificar as demandas necessárias de intervenção, verifica-se, a partir da análise do Gráfico 01, que 40% afirmam existência na escala de sempre, 17% na escala de raramente, e 11%, às vezes. Quanto à existência de um documento formal de um diagnóstico pedagógico, os dados apontam: 31% na escala sempre, 31%, raramente e 29%, às vezes. Essa realidade pode ser considerada como um dos desafios para os coordenadores adquirirem domínio dos instrumentos que fazem a integração da educação formal e não formal, que estão fundamentados no pressuposto da Educação Integral como meios de promoção para a formação contextualizada do aluno em seu território. Esta discussão encontra-se no texto de referência para o debate nacional da Educação Integral da série Mais Educação, desde 2009.

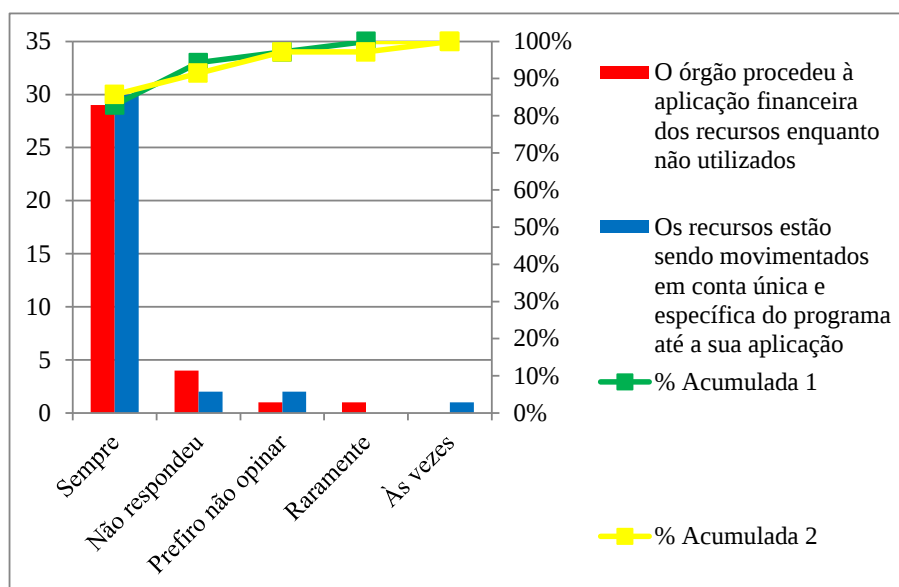
Gráfico 01 - Planejamento formal e documento formal de diagnóstico.



Existe uma preocupação quanto ao acompanhamento após a chegada dos recursos por parte dos respondentes, observando que 71% adotam a separação dos recursos por projeto, efetuando o acompanhamento anual das verbas recebidas pelas escolas, conforme mostra o Gráfico 02. Os benefícios mediante a realização deste controle podem ser refletidos em uma melhor condição de transparência na prestação de contas, que está relacionada à responsabilidade dos coordenadores.

Gráfico 02 – Elaboração de planilha de acompanhamento após chegada dos recursos.

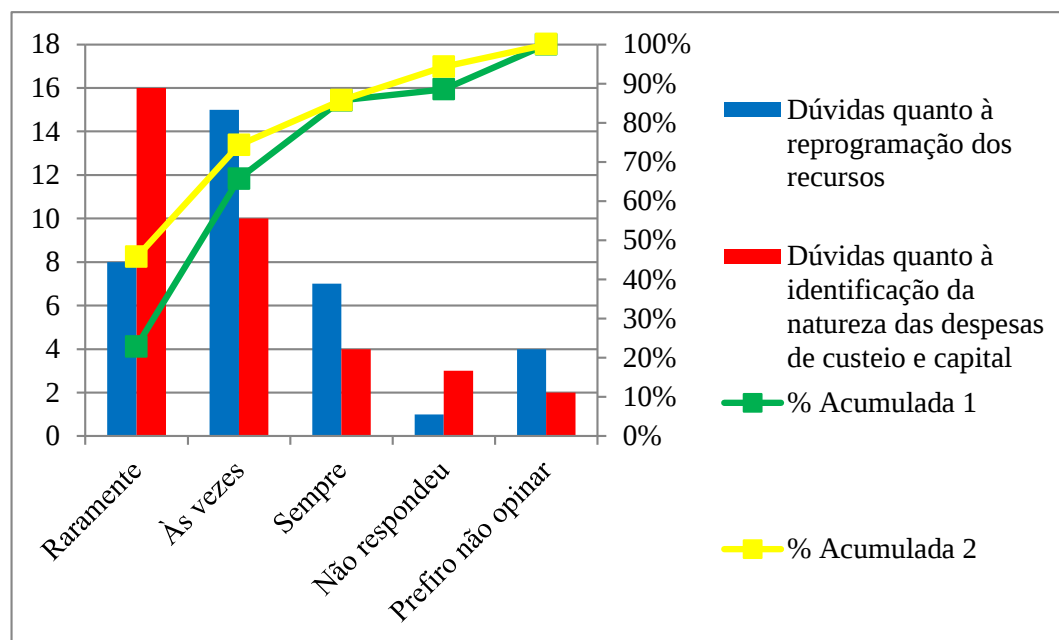
Acerca da movimentação dos recursos em conta única e específica do Programa até a sua aplicação, em conjunto com a obediência ao procedimento de aplicação financeira dos recursos enquanto não utilizados, constata-se que 80% dos respondentes afirmam realizar este procedimento na escala sempre, de acordo com o Gráfico 03. Estes procedimentos estão em conformidade com a Resolução/CD/FNDE nº 7, de 12 de abril de 2012. A relevância desse procedimento está em promover a vinculação dos recursos aos objetivos do programa.

Gráfico 03 –Aplicação financeira e movimentação de recursos.

No item quanto às incertezas relacionadas às formas e aos procedimentos de gestão dos recursos, constata-se, a partir das respostas apresentadas no Gráfico 04, que 23% dos entrevistados possuem dúvidas sobre a reprogramação dos recursos e 46% deles possuem

dúvidas relativas à identificação da natureza das despesas de custeio e de capital, ambos na escala raramente. Ressalta-se o fato de que essas reprogramações de saldos serão objeto de prestação de contas, da mesma forma que os novos repasses.

Gráfico 04 – Reprogramação de recursos e identificação da natureza das despesas.



Sobre o pagamento de prestação de serviços de pessoa física, feito através de Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA), constatou-se haver uma frequência na utilização desse comprovativo de despesa, com 66% dos respondentes na escala sempre. As vantagens de utilização dessa forma de pagamento consistem na obtenção de um documento hábil, que servirá como instrumento de comprovativo de despesa, constituindo peça requisitada na prestação de contas dos recursos do Programa.

Partindo da análise dos dados contidos na Tabela 01, acerca da periodicidade em que são efetuados os procedimentos contábeis e administrativos, os resultados constantes do controle interno financeiro realizado, como observado, podem ser considerados como um dos desafios de controle, pois manter uma planilha de controle de cheques constitui um instrumento de controle interno que facilita o monitoramento da movimentação bancária da organização, ao evidenciar dados relevantes quanto à destinação dos cheques, data, valor e sua especificação de emissão por conta bancária. Verificou-se que 34% dos coordenadores sempre fazem conciliação bancária, contradizendo 31% que a fazem raramente. Nesse aspecto, é relevante ressaltar que os benefícios da realização de conciliação bancária conferidos à gestão correspondem à evidenciação nos registros internos da organização da posição correta dos valores, possibilitando que quaisquer divergências provenientes do confronto entre os valores registrados e os extratos bancários venham a ser corrigidos em tempo hábil.

Tabela 01 - Frequência de procedimentos contábeis e administrativos

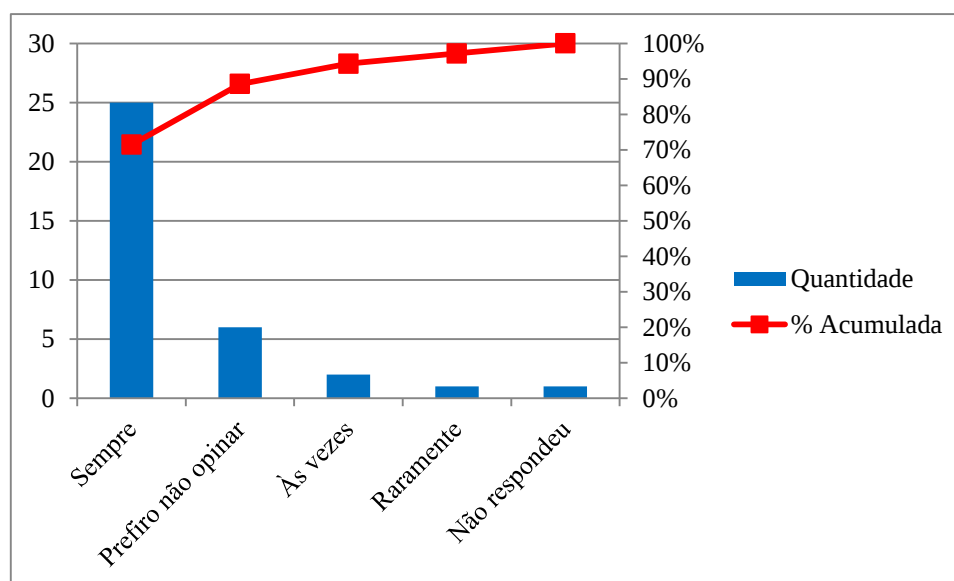
PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS E ADMINISTRATIVOS	FREQUÊNCIA			Prefiro não opinar	Não respondeu	Total
	Raramente	Às vezes	Sempre			
Realização de conciliação bancária	11	6	12	4	2	35
Existência de planilha de controle de cheques	8	5	18	3	1	35
Pagamentos efetuados mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária	1	1	32	1	0	35
Total	20	12	62	8	3	105

Outra variável de controle interno da pesquisa foi investigar quanto à efetuação da comprovação das despesas através da apresentação de documentos hábeis, emitidos em nome da UEx (como recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios), de identificação com os nomes do FNDE e do PDDE. Os dados confirmam através de 86% dos respondentes que afirmam a existência de procedimentos de comprovação mediante apresentação de documentos hábeis na escala sempre, estando, portanto, em conformidade com a Resolução de prestação de contas do FNDE.

Acerca da obtenção de assessoramento contábil por parte da Unidade Executora para a elaboração da prestação de contas, constata-se que 57% dos respondentes possuem assistência; 14% preferem não opinar e 20%, na escala raramente. Conforme disposição no manual operacional, esta assistência faz parte da parceria quanto à adesão ao programa nos municípios e estado.

Quanto à periodicidade em que são efetuados a formalização e o encaminhamento da prestação de contas dentro do prazo, observada no Gráfico 05, verifica-se uma frequência de 71% dos respondentes que apontam para a realização desse procedimento e 14% que preferiram não opinar/responder. Depreende-se dessa análise que os riscos iminentes da não prestação de contas dentro do prazo estipulado compreendem, dentre outros fatores, o retardamento da transferência de recursos para o ano seguinte, o bloqueio do repasse dos recursos quando da não regularização dentro do prazo fornecido, e, em último caso, a instauração da Tomada de Contas Especial pela CGU.

Gráfico 05 – Formalização e encaminhamento da prestação de contas dentro do prazo



Quanto à forma de avaliação dos preços dos bens/serviços adquiridos/contratados, quais sejam “pesquisa de preços (menor preço)” e “qualidade dos bens/serviços”, 46% afirmaram que a escolha é pelo menor ou próximo do preço do comércio local. O critério de avaliação dos preços é regulamentado pela Resolução/CD/FNDE nº 9, de 2 de março de 2011, que estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, em seu art. 3º, acerca da opção do menor preço para a seleção da melhor escolha.

5 Conclusão

Os dados apontaram que os coordenadores interlocutores são, em sua maioria, mulheres, com idades que variam de 18 a 30 anos, e com, ao menos, o terceiro grau completo. Observa-se a predominância do tempo de experiência na gestão pública acima de 10 anos, seguido do tempo de 5 a 10 anos, com 39% e 27% dos respondentes, respectivamente. Para atuação no Programa Mais Educação, 65% responderam que são recém-nomeados na função e 28% responderam possuir 1 mandato de programa. Na dimensão de controle interno dos gastos, foi constatado que existe a separação dos recursos por projeto, Recibo de Pagamento de Autônomo (RPA) e que a comprovação das despesas é efetuada através da apresentação de documentos hábeis.

Os resultados mostraram ainda que há parceria na obtenção de assessoramento contábil por parte da Unidade Executora e que a formalização e o encaminhamento da prestação de contas são efetuados dentro do prazo. Os desafios aparecem nas questões de: aspectos técnico-pedagógicos, referentes à não constância de planejamento formal de um currículo formativo de educação integral, e de um documento formal de diagnóstico pedagógico; além da evidenciação de desafios de controle quanto à frequência de utilização de procedimentos contábeis e administrativos. Esses desafios contribuem para que a gestão dos interlocutores não se dê de forma equiparada com os dispositivos legais, podendo

ocasionar dificuldades na gestão dos recursos do Programa e no desempenho de suas funções de interlocuções. As demandas apontadas referem-se aos Marcos Legais do Programa e às orientações técnicas e administrativas operacionais.

Referências

ARAÚJO, O. C. *Contabilidade para organizações do terceiro setor*. 1. ed. 3. reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*, trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1983.

BENÍCIO, João Carlos. *Gestão financeira para organizações da sociedade civil*. São Paulo: Global, 2000.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13/08/2013.

_____. *Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm#art14>. Acesso em: 22/06/2013.

_____. *Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 30/06/2013.

BRESSER-PEREIRA, L.; GRAU, C. N. (Coord.). *Responsabilização na administração pública*. São Paulo: CLAD, FUNDAP, 2006.

_____. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 02/07/2013.

CAVALIERE, Ana Maria. *A educação Integral na obra de Anísio Teixeira*. In: VI Jornada de Pesquisadores do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ, 2004, Rio de Janeiro. Jornada de Pesquisadores do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ, 2004.

CGU. Programa Olho Vivo no Dinheiro Público. *Questionário – Programa Dinheiro Direto na Escola*. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/ControleSocial/OlhoVivo/Recursos/questionarios/quest_pdde.pdf>. Acesso em: 15/06/2013.

COMITÊ TERRITORIAL DE EDUCAÇÃO INTEGRAL DE PERNAMBUCO. *Apresentação do comitê*. Recife, 2011. Disponível em: <<http://comitepoliticaspUBLICASPE.blogspot.com.br/p/apresentacao-do-comite.html>>. Acesso em: 08/07/2013.

CRUZ, F. da.; GLOCK, J. O. *Controle interno nos municípios: orientação para a implantação e relacionamento com os tribunais de contas*. 3. ed. 2. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

DIAS FILHO, José Maria; MACHADO, Luiz Henrique Baptista. *Abordagens da pesquisa em contabilidade*. In: IUDÍCIBUS, Sergio de; LOPES, Alexsandro Broedel. *Teoria Avançada da Contabilidade*. São Paulo: Atlas, 2004.

DOLABELLA, M. C. H. *Desafios políticos e pedagógicos da educação integral no distrito federal entre 2007 e 2011*. (Dissertação). Universidade de Brasília - UnB, Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11927/1/2012_MariaCristinaHermetoDolabella.pdf>. Acesso em: 08/07/2013.

FERREIRA, J. O. L; LIMA, S.M.M. *Accountability Governamental: Uma Proposta de Avaliação do Cumprimento de Promessas e Planos de Governo*. In: *Convenção dos Contabilistas de Pernambuco*, 7., 2006, Recife. *Anais da VII Convenção dos Contabilistas de Pernambuco*. Recife, 2006.

FNDE. *Resolução/CD/FNDE nº 2, de 18 de janeiro de 2012*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3512-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-2-de-18-de-janeiro-de-2012>>. Acesso em: 15/06/2013.

_____. *Resolução/CD/FNDE nº 17, de 19 de abril de 2011*. Disponível em: <http://pdeescola.mec.gov.br/images/stories/pdf/resol_17_fnde_190411.pdf>. Acesso em: 22/06/2013.

_____. *Manual Operacional de Educação Integral 2013*. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/arquivos/file/7607-manual-operacional-de-educacao-integral_2012>. Acesso em: 08/07/2013.

GUARESCHI, Pedrinho. *Psicologia social crítica: como prática de libertação*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2005.

MEC. *Série Mais Educação - Texto referência para o debate nacional*. Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cadfinal_educ_integral.pdf>. Acesso em: 20/07/2013.

NAKAGAWA, Massayuki. *Introdução à controladoria: conceitos, sistemas, implementação*. São Paulo: Atlas, 1993.

OLAK, P. A.; NASCIMENTO, D. T. do. *Contabilidade para entidades sem fins lucrativos (Terceiro Setor)*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. *Contabilidade para entidades sem fins lucrativos (Terceiro Setor)*. Atlas: São Paulo, 2006.

PADOVEZE, C. L. *Contabilidade gerencial: um enfoque em sistema de informação contábil*. 7ed. São Paulo: Atlas, 2010.