

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

ADRIANA FARIAS TENÓRIO NUNES
AMAURI VITOR DOS SANTOS

**A Contabilidade e o Controle Social dos Recursos da Educação Pública:
Os desafios do Gestor Escolar frente às prestações de contas**

Maceió - AL
2019

ADRIANA FARIAS TENÓRIO NUNES
AMAURI VITOR DOS SANTOS

**A Contabilidade e o Controle Social dos Recursos da Educação Pública:
Os desafios do Gestor Escolar frente às prestações de contas**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para a obtenção de grau de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Anderson de Almeida Barros.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E
CONTABILIDADE

DECLARO para os fins que se fizerem necessários que os alunos **ADRIANA FARIAS TENORIO NUNES**, matrícula 15210975 e **AMAURI VITOR DOS SANTOS**, matrícula 15211009, no curso de Ciências Contábeis, concluíram com aprovação o Trabalho de Conclusão do Curso – TCC com o título “**A CONTABILIDADE E O CONTROLE SOCIAL DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: OS DESAFIOS DO GESTOR ESCOLAR FRENTE ÀS PRESTAÇÕES DE CONTAS**” e obtiveram nota 8,33 (oito inteiros e trinta e três centésimos).

Maceió(AL), 01 de fevereiro de 2021

Paulo Sérgio Cavalcante
Coordenador do Curso

DEDICATÓRIA

Dedicamos este trabalho primeiramente a Deus, que foi um verdadeiro guia nessa jornada, e a todos aqueles que de alguma forma estiveram e estão próximos de nós, fazendo esta vida valer cada vez mais a pena.

AGRADECIMENTOS

Somos gratos a Deus, que encheu nossos corações de luz e contribuiu com a nossa cumplicidade, alimentando nossas almas com força e que tornou esse sonho possível.

Agradecemos aos familiares, por todo amor e carinho, que nunca negaram palavras de força, incentivo e otimismo ao longo da jornada acadêmica e por entenderem os momentos de ausência.

Aos nossos colegas de sala, muito obrigado pelo companheirismo, ajuda em vários momentos de dificuldade e que também tornaram os dias de aula mais felizes.

Aos professores Valdemir da Silva, Kleber Luis Alves Guedes, Ana Paula Lima Marques Fernandes, Arthur Lamenha e demais membros do corpo docente, que contribuíram com a nossa trajetória acadêmica, muito obrigado pelos conhecimentos transmitidos, confiança e compreensão.

Ao nosso professor orientador Anderson de Almeida Barros, que apesar da intensa rotina de sua vida acadêmica, aceitou nos orientar neste projeto com atenção e paciência. As suas valiosas indicações, orientações e revisões fizeram toda a diferença.

À Universidade Federal de Alagoas, por nos proporcionar um ambiente educacional criativo e amigável para os estudos.

Agradecemos os respondentes do questionário, pois sem eles o trabalho não teria atingido o objetivo.

Por fim, agradecemos a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a execução deste trabalho.

EPÍGRAFE

O Pensamento Tem Poder Infinito.
Ele mexe com o destino, acompanha a sua vontade.
Ao esperar o melhor, você cria uma expectativa positiva que detona o
processo de vitória.
Ser otimista é ser perseverante, é ter uma fé inabalável e uma certeza sem
limites de que tudo vai dar certo.
Ao nascer o sentimento de entusiasmo, o universo aplaude tal iniciativa e
conspira a seu favor, colocando-o a serviço da humanidade.
Você é quem escreve a história de sua vida - ao optar pelas atitudes
construtivas - você cresce como ser humano e filho direto de DEUS. Positivo atrai
positivo. Alegria chama alegria.
Ao exalar esse estado otimista, nossa consciência desperta energias vitais
que vão trabalhar na direção de suas metas. Seja incansavelmente otimista. Faz
bem para o corpo, para a mente e para a alma.
É humano e natural viver aflições, só não é inteligente conviver com elas por
muito tempo. Seja mais paciente consigo mesmo, saiba entender suas limitações.
Sem esforço não existe vitória.
Ao escolher com sabedoria viver sua vida com otimismo, seu coração sorri,
seus olhos brilham e a humanidade agradece por você existir.
(Pablo Neruda)

RESUMO

Este trabalho busca refletir sobre a importância da prestação de contas escolar, oferecendo a partir dos resultados obtidos, uma base para a sociedade compreender o motivo dos atrasos nas prestações de contas e/ou inadimplência das unidades executoras detentoras dos recursos. Para isso foram elaborados questionários com perguntas semiestruturadas aos gestores escolares responsáveis pelas prestações de contas de suas unidades executoras. Nesta pesquisa o conjunto de dificuldades elencadas pelos gestores, a burocracia excessiva foi a que obteve maior representatividade, seguida do exagero de formulários. Eles evidenciaram ainda a ausência de pessoal qualificado, falta de experiência dos conselheiros, procedimentos bancários complexos com variedades de contas, desconhecimento sobre impostos, controle de estoque e por fim formação inadequada do gestor. Para tanto se fez necessário evidenciar sobre a correta aplicação da Contabilidade Pública, da Accountability e aplicação de um dos princípios que fundamenta a LRF, a transparência. Como objetivo geral deste estudo foi analisar o processo de prestações de contas escolar dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em instituições educacionais pertencentes à rede pública Estadual de Alagoas, evidenciando as dificuldades e desafios enfrentados pelo gestor escolar. Assim, este trabalho indica a necessidade da assistência de um profissional contábil, para atuar em todo o processo de aplicação, acompanhamento e controle das prestações de contas, reforçando o princípio da transparência na Administração Pública, no interesse da sociedade.

Palavras chave: Accountability. Contabilidade Pública. Gestor. Recursos.

ABSTRACT

This paper seeks to reflect on the importance of school accountability, providing from the results obtained, a basis for society to understand the reason for delays in accountability and / or default of the executing units holding the resources. For this, questionnaires were prepared with semi-structured questions to the school managers responsible for the accountability of their executing units. In this research the set of difficulties listed by the managers, the excessive bureaucracy was the one that obtained the largest representation, followed by the exaggeration of forms. They also showed the lack of qualified staff, lack of experience of directors, complex banking procedures with variety of accounts, lack of knowledge about taxes, inventory control and ultimately inadequate manager training. Therefore, it was necessary to highlight the correct application of Public Accounting, Accountability and the application of one of the principles that underlies the LRF, transparency. The general objective of this study was to analyze the process of accountability of funds from the Money Direct at School Program (PDDE) and the National School Feeding Program (PNAE) in educational institutions belonging to the state public network of Alagoas, highlighting the difficulties and challenges faced by the school manager. Thus, this work indicates the need for the assistance of an accounting professional to perform the entire process of application, monitoring and control of accountability, reinforcing the principle of transparency in public administration, in the interest of society.

Keywords: Accountability. Public Accounting. Manager. Resources.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Fluxograma - Prestação de contas dos recursos federais	30
Quadro - Abrangência da 13ª GERE	34
Tabela 1 – Gênero	37
Tabela 2 - Formação Acadêmica	38
Tabela 3 - Tempo de Atuação na Rede Escolar de Alagoas	38
Tabela 4 - Tempo de Gestão na Atual Unidade Escolar	39
Tabela 5 - Tempo de Gestão (escolar ou não) antes de assumir o Cargo	39
Tabela 6 - Classificação dos Gastos em Custeio e Capital	40
Tabela 7 - Decide o que comprar e como gastar os recursos	41
Tabela 8 - A prestação de Contas é realizada apenas pelo Gestor Escolar?	42
Tabela 9 - Qual a atribuição do Tesoureiro no Conselho Escolar?	42
Tabela 10 - Participação em cursos/treinamentos específicos para gerenciar os recursos de forma a atender a legislação	43
Tabela 11 - Quantidade de Treinamentos recebidos sobre Prestação de Contas ..	43
Tabela 12 - Conhecimento sobre o termo Accountability	44
Tabela 13 - Existe algum membro dentre os Conselheiros com conhecimento Contábil	46
Gráfico - Dificuldades Apresentadas pelos Gestores no Processo de Prestação de Prestação de Contas	45

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APM - Associação de Pais e Mestres
CAE - Conselhos de Alimentação Escolar
CEPA – Centro de Educacional de Pesquisa Aplicada
CF – Constituição Federal
CFC – Conselho Federal de Contabilidade
CGU – Controladoria Geral da União
DOE – Diário Oficial Do Estado
DOU - Diário Oficial da União
EEx - Entidades Executoras
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GERE - Gerência Regional de Educação
ICP – Inquérito Civil Público
LAI - Lei de Acesso à Informação
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MPF – Ministério Público Federal
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PF – Polícia Federal
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
PP - Procedimento Preparatório
SEE/SP – Secretaria da Educação do Estado de São Paulo
SEEDUC/RJ – Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro
TCE – Tribunal de Contas Especial
TCU – Tribunal de Contas da União
UEX – Unidade Executora

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 Contextualização e Problemática do Tema	13
1.2 Objetivos	15
1.2.1 Geral	15
1.2.2 Específicos.....	15
1.3 Justificativa.....	15
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1 A Importância da Contabilidade	18
2.2 Contabilidade Pública.....	18
2.3 A Administração Pública e Accountability.....	19
2.4. Controle dos Gastos Públicos e Lei de Responsabilidade Fiscal	21
2.5 Transparência e Acesso à Informação	23
2.6 Os Recursos destinados a Educação Pública – FUNDEB	24
2.6.1 PDDE	25
2.6.2 PNAE	25
2.7 Do Conselho Escolar das Unidades Executoras	26
2.8 O Gestor Escolar e a Prestação De Contas	27
2.9 Estudos Anteriores	30
3. METODOLOGIA DA PESQUISA	33
3.1 Natureza da Pesquisa	33
3.2 Definição do Contexto e dos Sujeitos da Pesquisa	34
3.3 Coleta de Dados.....	35
3.4 Análise e Interpretação dos Dados.....	36
3.5 Perfis dos Gestores	37
3.6 Percepções dos Gestores Escolares em Relação ao Processo de Prestação de Contas.....	40

3.7 Dificuldades dos Gestores nas Prestações de Contas.....	44
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
4.1 Limitações do Estudo	50
4.2 Sugestões para Futuros Trabalhos	51
5. REFERÊNCIAS	52
APÊNDICES	

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização e Problemática do Tema

A contabilidade no Brasil vem apresentando constante evolução, tanto na legislação como nas atividades práticas, em consonância da necessidade do mercado em obter informações adequadas para a tomada de decisões.

Trilhando esse mesmo caminho está a Contabilidade Aplicada ao Setor Público cujo preceito é controlar e acompanhar as ações e políticas públicas, exercendo de forma ética e correta a aplicação dos recursos públicos.

Nesse interim, o gestor ao administrar o Ente Público, tem por obrigação prestar contas dos recursos gastos de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), cuja característica qualitativa afirma que o objetivo da elaboração e divulgação da informação contábil é fornecer informação para fins de prestação de contas, responsabilização (accountability), tomada de decisão e de modo algum deve ocultar, fraudar ou manipular informações, publicações e os relatórios apresentados, tendo o cuidado de apresentá-los da forma mais transparentes possível objetivando que qualquer cidadão consiga entender todos os dados demonstrados.

Segundo Silva (2004, p. 378):

Prestação de contas é o procedimento pelo qual, dentro dos prazos fixados, o responsável está obrigado, por iniciativa pessoal, a comprovar ante o órgão competente o uso, o emprego ou a movimentação dos bens, numerários e valores que lhe foram entregues ou confiados.

Ademais com o crescente poder absorvido pelos gestores das várias esferas administrativas, faz-se necessário um monitoramento ainda maior dos recursos públicos, sendo a implantação de um sistema de controle Interno condição essencial na Administração Pública. E a implantação desse controle em cada ente Público, deverá ter sua fundamentação versada no grau de autoridade e de hierarquia de seus agentes e de suas pastas.

O Sistema de Controle Interno está previsto no Art. 76 da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, Art. 31, 70 e 74 da Constituição Federal de 1988, Art. 46 da Constituição Estadual de 1989 e Art. 59 da Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio

de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Essa Lei trouxe maior visibilidade à contabilidade pública oferecendo maior destaque para sua controladoria interna exigindo-se uma maior transparência na aplicação dos recursos, buscando uma aprovação de 100% na prestação de contas das despesas públicas.

Assim como os órgãos fiscalizadores, que por sua vez aprovam ou desaprovam a aplicação dos recursos através das prestações de contas efetuadas, a sociedade em si também é uma fonte de fiscalização, e pela mesma razão devem buscar cada vez mais formas de saber onde e como esses recursos estão sendo empregados, e se os resultados obtidos estão oferecendo o retorno da aplicação em benefícios à população.

Dessa maneira as escolas públicas de ensino, através de suas Unidades Executoras ora denominados caixas escolares consideradas como organizações sem fins lucrativos, recebem diversos recursos públicos transferidos em suas contas oriundos do Governo Federal e/ou Governo Estadual, que devem por se tratar de dinheiro público, prestar contas de sua utilização, sendo de responsabilidade do dirigente máximo da unidade escolar executá-la conforme determina as resoluções que direcionam o programa (RIBEIRO, 2014).

Por apresentar uma série de protocolos específicos o não cumprimento da prestação de contas dentro dos prazos determinados nas normativas dos programas PDDE/PNAE, ou se as mesmas apresentarem incorreções em sua elaboração poderá acarretar suspensão do recurso para as escolas, além da responsabilização do gestor por negligência no uso dos mesmos. Sendo que, neste caso, os recursos deverão ser devolvidos em sua totalidade pelos gestores inadimplentes no prazo máximo de 30 dias e, caso a devolução não ocorra, será instaurada a Tomada de Contas Especiais (TCE) em desfavor do gestor responsável pela irregularidade cometida (BRASIL, 2011a).

Diante desse panorama, a presente pesquisa tem como problemática: **Quais as dificuldades e desafios enfrentados pelo gestor escolar no processo de prestação de contas?**

1.2 Objetivos

1.2.1 Geral

Analisar o processo de prestações de contas dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em instituições educacionais pertencentes à rede pública de Estadual de Alagoas evidenciando as dificuldades e desafios por eles enfrentados.

1.2.2 Específicos

Na busca de apreciar a Contabilidade Pública e os desafios das prestações de contas dos recursos federais, os objetivos específicos são:

- Descrever o perfil dos gestores escolares;
- Identificar a percepção dos gestores escolares em relação à prestação de contas; e
- Identificar as principais dificuldades no processo de prestação de contas escolar.

1.3 Justificativa

Tendo em vista o processo de modernização da Contabilidade Pública e sua convergência aos padrões contábeis internacionais, e sendo ela amplamente conhecida como a “nova Contabilidade aplicada ao Setor Público”, tendo sua portaria publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional nº 634, de 19 de novembro de 2013, que “Dispõe sobre regras gerais acerca das diretrizes, normas e procedimentos contábeis aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a mesma base conceitual”. Seu objetivo é o de tornar claro o processo de convergência da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, principalmente no que se refere aos cumprimentos de prazos estabelecidos.

A preferência pelo tema aqui tratado decorre do interesse em aplicar a experiência de nível acadêmico aprofundando os conhecimentos pelo Controle

Social dos Recursos da Educação Pública, envolvendo os desafios do gestor escolar frente às prestações de contas do PDDE/PNAE, em se tratando da recorrência dos problemas apresentados além de várias escolas deixarem de receber os recursos todos os anos.

Sobre a descentralização dos recursos financeiros das escolas públicas e/ou do papel do gestor escolar no processo pedagógico existem na Literatura vários trabalhos sobre o assunto. Entretanto estes são mais voltados para a parte pedagógica, os quais destacamos Cruz et al (2005); Santos, Gutierrez & Silva (2004); Silva (2013); Adrião e Peroni (2007); Oliveira e Lima (2015); Coronel e Oliveira (2005); Moreira (2012).

No que se refere à problemática da prestação de contas do PDDE e demais recursos transferidos às unidades de Ensino, ainda há uma carências de trabalhos. Entre os encontrados acentuam-se Ramos (2014), Peres e Mattos (2015), Ribeiro (2014) e Silva et al (2015) que abordam os desafios da gestão financeira e prestação de contas das escolas de forma singular.

Partindo desses estudos somando-se há alguns pareceres e/ou diligências conforme relatórios do Tribunal de Contas da União – a) Relatório de Fiscalização TC n. 023.700/2015-7 Fiscalização n. 403/2015; b) Relatório de Auditoria TC 023.656/2015-8; c) Tomada de Contas Especial TC 010.097/2015-5; Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V02 Número do Relatório: 201601583 do Ministério da Transparência (Fiscalização e Controle Secretaria Federal de Controle Interno); CGU Relatórios de Auditoria Anual de Contas 201601425 e 201700427 e ainda RELATÓRIO DE AUDITORIA FNDE Nº. 35/2016 Secretaria Estadual de Educação de Alagoas – PDDE/PNAE/PAR foi possível perceber que além de irregularidades recorrentes, as dificuldades apresentadas pelos gestores no processo de suas prestações de contas, vão desde a carência de pessoal qualificado, inexperiência em gestão, entendimento aos procedimentos técnicos dispostos pela lei (fiscal/tributário-financeira), conselho escolar deficiente/inoperante, ausência de formação continuada, inexistência de um programa informatizado até a dificuldade em cumprir os prazos estabelecidos pelo FNDE.

Em contrapartida, observa-se que a prestação de contas é uma forma de analisar com retidão e credibilidade as contas públicas, além perceber o poder que a Contabilidade demonstra quando praticada com respeito, responsabilidade e

transparência na gerência dos recursos públicos,

Ademais algumas matérias veiculadas na imprensa dão conta do envolvimento de gestores, contadores e empresários em ilícitos cometidos contra o erário. Dentre as mais vistas destacam-se as Operações: Operação Farnel da Polícia Federal em Alagoas que investiga irregularidades na aquisição de merenda escolar; Operação Nominal também da PF em Belterra-PA, MPE/AL que apura denúncia de irregularidades em prestação de contas de escola de Maceió cuja portaria de conversão do procedimento preparatório N° 06.2017.0000502-8 (PP de ICP N° 003/2017) em inquérito civil público foi publicada D.O.E/AL em 18/08/2017 e algumas do MPF a qual destacamos uma em que a Ex-diretora de uma unidade escolar é condenada por deixar de prestar contas do PDDE em Belford Roxo-RJ.

Portanto, este trabalho tem sua relevância ao contribuir para a comunidade acadêmica sobre o tema da prestação de contas escolar, oferecendo a partir dos resultados obtidos, uma base para a sociedade compreender o motivo dos atrasos nas prestações de contas e/ou inadimplência das unidades executoras detentoras dos recursos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 A Importância da Contabilidade

A Contabilidade possibilita aos seus usuários as informações necessárias para a tomada de decisão, planejando e analisando escolhas, capazes de adotar um regime mais adequado para o crescimento de sua empresa.

Barros (2013) declara:

“A Contabilidade é a ciência social que visa ao registro e ao controle dos atos e fatos econômicos, financeiros e administrativos das entidades. Trata-se de um sistema de informação e avaliação destinado a prover seus usuários com demonstrações e análises de natureza econômica, financeira, física e de produtividade, com relação à entidade objeto de contabilização.”

Por isso essas informações prestadas devem ser precisas e corretas para que sejam vistas como uma boa contabilidade, em se tratando que toda instituição, seja ela pública ou privada, necessita de melhores serviços e técnicas contábeis para desenvolver uma excelente administração.

Szuster *et al.* (2013) definem a Contabilidade como um instrumento voltado para a gestão e controle das entidades com objetivo de produzir informações sobre os aspectos quantitativos e qualitativos do patrimônio das entidades

Sua importância ocorre na medida em que extraímos dela informações importantes para a tomada de decisão, controlando e comparando as operações facilitando o planejamento como um todo.

2.2 Contabilidade Pública

A Contabilidade Pública é o ramo da Ciência Contábil que registra, controla e demonstra a execução dos orçamentos, dos atos e fatos da fazenda pública e o patrimônio público e suas variações.

A Contabilidade registra e permite o controle e análise dos atos e fatos administrativos e econômicos operados no patrimônio de uma entidade pública, possibilitando a geração de informações, variações e resultados sobre a composição deste, auferidos por sua administração e pelos usuários. Suas informações proporcionam o acompanhamento permanente da situação da entidade em questão, da sua gestão envolvendo o início, o

meio e o fim. É um importante elemento auxiliar de controle para o atingimento dos objetivos e finalidades e permite uma constante auto avaliação e auto correção administrativa. (ANDRADE, 2013, p.5)

Segundo Silva, (2013, p. 71), a contabilidade Aplicada ao Setor Público define-se como um: “[...] espaço de atuação do profissional de contabilidade que demanda estudo, interpretação, identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação de fenômenos contábeis decorrentes de variações patrimoniais [...]”.

Desse modo seu propósito remete-se ao controle e gestão dos recursos públicos.

Essa afirmativa é evidenciada pela resolução do Conselho Federal de Contabilidade - CFC nº 1.128/2008 que aprova a Norma Brasileira de Contabilidade T 16.1 e trata da conceituação, objeto e campo de aplicação das informações contábeis direcionadas ao setor público e diz que a função da Contabilidade aplicada ao setor público deve refletir, através de sistema integralizado, o ciclo da administração pública para evidenciar informações necessárias à tomada de decisões, à prestação de contas e à instrumentalização do controle social.

A vista disso Kohama (2014) afirma que:

A Contabilidade pública é um dos ramos mais complexos da ciência contábil e tem por objetivo captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, através de metodologia especialmente concebida para tal, que utiliza de contas escrituradas segundo normas específicas, que constituem o Sistema Contábil Público.

Por conseguinte a Contabilidade Pública mediante seus registros proporciona a gestão administrar e controlar os fatos ocorridos desde a arrecadação de receitas, realização das despesas, guarda de bens pertencentes à Fazenda Pública, até a segurança na utilização correta dos recursos que atendam as necessidades da população.

2.3 A Administração Pública e Accountability

A Administração Pública diz respeito a uma gestão desempenhada pelo

Estado, ou seja, por seus agentes e órgãos, sendo voltada para o social; dessa forma, é dirigida por ações voltadas aos interesses da coletividade, mediante prestações de serviços públicos ajustado com o que é fixado ou autorizado por lei. Ou seja, “[...] a gestão pública deve agir no sentido de manter a igualdade perante a Lei e de garantir oportunidades iguais, salvo nos casos em que as chances não são claramente iguais” (MOTTA, 2007, p. 33).

Segundo a Constituição Federal – CF 88, as entidades que estão vinculadas direta ou indiretamente a administração pública são obrigadas a apresentarem as informações relacionadas ao uso dos recursos públicos e principalmente a respeitar o princípio da publicidade, como segue no art. 37:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (BRASIL, 1988).

Para Meirelles (2004, p.64), a Administração Pública:

[...] em sentido formal é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado pré-ordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Deste modo, quando se referir a bens, interesses e serviços da coletividade, a prática administrativa estará relacionada ao patrimônio público, na busca pelo bem comum. Graciliano e Fialho (2013, p. 15) ratifica essa concepção ao afirmar que:

Em se tratando da administração pública, a estrutura do Estado, mantida para assegurar direitos e atender a necessidades de indivíduos e coletividades, por meio de obras e serviços de interesse social, deve ser administrado em prol da continuidade desses serviços públicos.

No tocante a expressão accountability esta, compreende diferentes conceitos, alguns mais coesos que outros, desta forma destacam-se as de Pinho e Sacramento (2009 p. 1350): “accountability nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas, sendo

que a análise dessas contas pode levar à responsabilização”. Eles evidenciam ainda a concepção construída por Schedler (1999) que aponta três parâmetros para a eficácia da accountability: “informação, justificação e punição”.

No âmbito educacional accountability possui três sentidos: avaliação, prestação de contas e responsabilização. Conforme discorre Afonso (2009) e Corvalán (2006), para eles “a prestação de contas na accountability educacional se refere, principalmente, aos resultados em termos de aprendizagem e que ser responsável por um processo público, em uma sociedade democrática, implica em ter de responder por seus resultados e pelo uso dos recursos envolvidos”.

Na conceituação de Tinoco (2002, p. 62), *Accountability*:

[...] corresponde sempre à obrigação de executar algo, que decorre da autoridade delegada e ela só quita com a prestação de contas dos resultados alcançados e mensurados pela Contabilidade. A autoridade é a base fundamental da delegação, e a responsabilidade corresponde ao compromisso e obrigação de a pessoa escolhida desempenhá-lo eficiente e eficazmente.

Para MATTEI (2012, p. 2497):

[...] accountability significa manter indivíduos e organizações passíveis de serem responsabilizadas pelo seu desempenho, sendo, portanto um conjunto de abordagens, mecanismos e práticas usados pelos atores interessados em garantir um nível e um tipo desejados de desempenho dos serviços públicos.

Nesse interim, “Accountability é a responsabilidade do gestor profissional de prestar contas”. (Ludícibus, Marion e Pereira 2003, p.10). “E essas prestações propiciadas pela contabilidade, deverão estar dispostas em uma linguagem acessível aos usuários.” (DIAS FILHO, 2000, p.38).

2.4. Controle dos Gastos Públicos e Lei de Responsabilidade Fiscal

Segundo a Controladoria Geral da União – CGU (2012, p.09) o controle social pode ser entendido como: A participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública. Trata-se de importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

Essa afirmativa corrobora com o inciso LXXIII da CF/88, que preconiza o seguinte:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o estado participe a moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má fé, isento de custos judiciais e de ônus da sucumbência.

Para Andrade, (2013, p. 194), “[...] os limites e exigências legais dos gastos públicos têm como objetivo: Cumprir por completo o papel do Estado, ou seja, promover benefício público mediante atos e fatos administrativos, a legislação vem emanando ditames legais para cumprimento de percentuais ou números mínimos e máximos para atendimento das necessidades da população em geral[...]”.

Por sua vez, Bulgarim *et al* (2011), orienta que “Controle Social é a participação dos cidadãos e da sociedade no monitoramento e no controle das ações da gestão pública”.

Segundo Quintana, Machado (2011, p. 143 apud GUERRA, 2007, p. 90).

O controle da administração pública é a possibilidade de verificação, inspeção, exame, pela própria Administração, por outros poderes ou qualquer cidadão, da efetiva correção na conduta gerencial de um poder, órgão ou autoridade, no escopo de garantir atuação conforme aos modelos desejados e anteriormente planejados, gerando uma aferição sistemática.

Corroborando com essa ideia a Lei de Responsabilidade Fiscal (LEI COMPLEMENTAR Nº 101 DE 2.000) surgiu como importante e indispensável aliada gerencial a serviço do gestor e da administração pública, objetivando limitar o endividamento dos Entes da Administração Pública à medida que define os princípios básicos de responsabilidade, decorrente da percepção de prudência na gestão de recursos públicos, tornando a Contabilidade Pública mais importante e valorizada.

Conforme Silva (2001 p.18-19):

[...] a Lei de Responsabilidade Fiscal representa um instrumento eficaz no auxílio aos governantes quanto à gerência dos recursos públicos, primando por regras claras e precisas, que deverão ser aplicadas a todos os gestores de recursos públicos bem como em todas as esferas de governo, desde que relacionadas à gestão do patrimônio público, e gestão da receita e despesas Públicas, bem como o endividamento do setor público em geral.

Demandando alcançar seus objetivos, a LRF fundamenta-se em quatro princípios: planejamento, controle, transparência e a responsabilidade. Dentre todos esses um dos mais destacados é o da transparência.

Para Maren Guimarães Taborda: “[...] a Lei Complementar nº 101/00, que dispõe sobre a Responsabilidade Fiscal, também realiza, direta ou indiretamente, o princípio da transparência administrativa, porquanto obriga os administradores públicos não só a emitirem declarações de responsabilidade como também a permitirem o acesso público a essas informações[...].”

Nesse sentido o art. 48 da LRF afirma de forma objetiva a responsabilidade de tornar público e acessível os resultados dos processos de planejamento/orçamento bem como as fases de sua concepção e elaboração:

“Art. 48 – São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de conta e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. Parágrafo único – A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realizações de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.” (LRF, 2000).

Graciliano e Fialho (2013) apontam que a evidenciação e a transparência são fundamentais para o exercício do controle social, ou seja, o controle externo só pode de fato ser feito se houver a divulgação das informações em tempo hábil.

2.5 Transparência e Acesso à Informação

A transparência e o acesso à informação são elementos essenciais para consolidar o regime democrático e a correta gestão pública, uma vez que são procedimentos capazes de prevenir a corrupção na medida em que acompanham com princípios éticos aqueles exercem o poder em nome da sociedade.

Os acessos aos dados públicos permitem aos cidadãos acompanhar a execução das políticas públicas e fiscalizar a aplicação dos recursos.

Sob esse aspecto a constituição federal de 1988 em seu art. 5º, inciso XXXIII afirma que:

“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Partindo desse pressuposto, foi criada em 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação - LAI, Lei nº 12.527, regulamentando o direito constitucional de acesso às informações públicas. Esta norma entrou em vigor em 16 de maio de 2012, criando métodos que possibilitam a qualquer pessoa física ou jurídica, sem obrigação de apresentar motivos, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades governamentais.

A LAI engloba os três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além das entidades privadas sem fins lucrativos que também são obrigadas a dar publicidade a informações referentes ao recebimento e à destinação dos recursos públicos por elas recebidos.

No Estado de Alagoas o Decreto Estadual nº 26.320 de 13 de maio de 2013 regulamentou a aplicação da Lei de Acesso a Informação, sendo a Controladoria Geral do Estado de Alagoas o órgão responsável em garantir o seu cumprimento.

2.6 Os Recursos destinados a Educação Pública – FUNDEB

A CF/88, diz que é direito do cidadão, uma educação pública e de qualidade, complementa em seu art. 212, que os municípios devem aplicar no mínimo 25% de sua receita provida de impostos, diretamente coletados ou de transferência de outros níveis de governo na educação.

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Substituto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1997 a 2006, o Fundeb está em vigor desde janeiro de 2007 e se

estenderá até 2020.

A destinação dos investimentos é feita de acordo com o número de alunos da educação básica, com base em dados do censo escolar do ano anterior. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do programa são feitos em escalas federal, estadual e municipal por conselhos criados especificamente para esse fim. O Ministério da Educação promove a capacitação dos integrantes dos conselhos.

2.6.1 PDDE

De acordo com o disposto na Lei nº 11.947/2009, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE criado em 1995, tem por objetivo: Prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificada como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, bem como às escolas mantidas por entidades de tais gêneros.

Ele também visa fortalecer a participação social e a autogestão escolar.

O PDDE tem propósito de “[...] incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social[...]”. Nesse sentido, prevê ainda, que compete às Entidades Executoras (EEx) assegurar aos estabelecimentos de ensino beneficiários e às comunidades escolares a participação sistemática e efetiva desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa. e disponibilizar, quando solicitada, às comunidades escolar e local toda e qualquer informação referente à aplicação dos recursos do programa.

Em se tratando disso, a prestação de contas dos recursos recebidos deve ser apresentada aos órgãos de controle e aos cidadãos, como ressalta o art. 28 da Lei nº 11.947/2009 “[...] a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos à execução do PDDE é de competência do FNDE e dos órgãos de controle externo e interno do Poder Executivo da União [...]”.

2.6.2 PNAE

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) “oferece alimentação

escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública”. O governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. Com base no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

Na Rede de Ensino Estadual de Alagoas as parcelas do PNAE são transferidas para as Unidades Executoras das escolas e administradas nos mesmos moldes do PDDE.

O PNAE é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), FNDE, Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público.

Segundo demonstra o site do FNDE o valor atualmente repassado pela União a estados e municípios por dia letivo para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino:

- Creches: R\$ 1,07
- Pré-escola: R\$ 0,53
- Escolas indígenas e quilombolas: R\$ 0,64
- Ensino fundamental e médio: R\$ 0,36
- Educação de jovens e adultos: R\$ 0,32
- Ensino integral: R\$ 1,07
- Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral: R\$ 2,00
- Alunos que frequentam o Atendimento Educacional Especializado no contra turno: R\$ 0,53

2.7 Do Conselho Escolar das Unidades Executoras

De acordo com Ministério de Educação – os Conselhos Escolares são órgãos colegiados que debatem, acompanham e deliberam sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras das escolas formadas por representantes da comunidade escolar e local.

“O Conselho escolar deve ter” atuação conjunta e participativa com a Escola garantindo, desta forma que o processo educativo reflita os anseios e valores da

comunidade; receber e movimentar os recursos oriundos dos Convênios e Programas, gerenciar sua execução sempre em benefício do aluno e prestando contas de sua aplicação aos órgãos competentes e a Comunidade Escolar; [...] - definir em conjunto as prioridades para aplicação dos recursos financeiros destinados à Escola, além de acompanhar a execução financeira; [...]

Os Conselhos escolares da rede Estadual de Ensino de Alagoas apresentam-se da seguinte forma:

Obedecerão ao critério da paridade, contemplando os quatro segmentos que compõem a comunidade escolar: 25% de professores, 25% de funcionários, 25% de alunos, 25% de pais ou responsáveis pelos alunos. Sendo 04 (quatro) conselheiros por segmento, perfazendo um total de 16 (dezesesseis) conselheiros: 08 (oito) titulares e 08 (oito) suplentes, eleitos para um mandato de 02 (dois) anos com direito a uma recondução consecutiva. O Conselho Escolar compõe-se de:

- I) Assembleia Geral
- II) Diretoria
- III) Conselho Fiscal.

É importante ressaltar que o Diretor Geral da unidade de ensino é o único membro nato do Conselho.

2.8 O Gestor Escolar e a Prestação De Contas

O gestor escolar está obrigado aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, uma vez que a escola pública pertence ao sistema da administração pública e deve atender as obrigações legais, funcionais e hierárquicas as quais lhes são submetidas.

Em consequência disso, o gestor escolar além de ser responsável pela promoção de uma gestão democrática que propicie uma educação de qualidade, é também encarregado da administração dos recursos recebidos por sua escola. Nesse sentido faz-se necessário o desenvolvimento de uma gestão eficiente, capaz de perceber a importância da gestão financeira seguindo fielmente suas etapas: Planejamento, execução e prestação de contas.

Prestar contas é elucidar, indicar e informar os gastos obtidos por meio de ações que contemplem um planejamento.

Ramires, Horta e David (2012, p. 38) define prestação de contas:

Podemos definir a prestação de contas como um conjunto de documentos comprobatórios das despesas efetuadas. Entretanto, esse conceito vai além da mera exigência legal, já que todo gestor público é obrigado a prestar contas dos recursos recebidos, sob a pena de sanções previstas em lei: sabe-se que qualquer administração pública comprometida deve dar uma resposta à sociedade, o principal e último objetivo de qualquer serviço público.

Com isso a Legislação brasileira afirma que as entidades sem fins lucrativos são obrigadas a manterem a escrituração das receitas e despesas. Olak e Nascimento (2000, p. 04), esclarece a importância da contabilidade e da prestação de contas:

Fica evidenciada a importância da contabilidade, que é definida como um sistema de informação e mensuração que passou a ser requerida em diversos momentos pelos vários organismos governamentais e não governamentais, para fornecer-lhes Demonstrações Contábeis e outras informações por ela geradas, para fins de prestação de contas das ações dessas entidades.

De acordo com Souza Junior e Medeiros (ibid., p. 57), “A prestação de contas relacionada à educação pública não é diferente. As escolas também recebem recursos em espécie (dinheiro) informando de forma legal qual o destino dado a eles”.

A resolução nº 17, de 19 de abril de 2011, da Constituição Federal de 1988, definiu que os recursos do PDDE podem ser aplicados para cobrir despesas de custeio e de capital, especificadas conforme classificação estabelecida na Portaria nº 488, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional. Entretanto, as regras do programa proíbem a utilização dos recursos em despesas relacionadas com pagamento de salários e contribuições sociais; taxas bancárias; festividades; contas de água, luz e similares; além de demais dispêndios que não denotem finalidade estritamente pedagógica. ” (BRASIL, 2011a).

Conforme a Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE nº 6/2018, publicada no Diário Oficial da União (DOU) do dia 1º de março do corrente, o gestor escolar deve efetuar a atualização cadastral no site do Pddeweb, mesmo que a entidade já tenha atualizado seus dados.

“Nesse momento o gestor escolar determina o percentual de custeio e capital

dos recursos a serem recebidos. Caso não haja essa informação prévia o próprio FNDE decidirá em 80% para custeio e 20% para capital, " (BRASIL, 2011a). "Por conseguinte, é proibido o emprego dos recursos de custeio em capital e vice e versa, cabendo a UEX a devolução dos recursos utilizados de forma errônea aos cofres públicos ou perder o direito de ser contemplada com os referidos recursos no ano subsequente. " (BRASIL, 2016).

Apesar de o gestor ser responsável por esse cadastro, a decisão quanto à aplicação dos recursos deverão obedecer a critérios amplamente discutidos junto à comunidade escolar, resultando em transparência efetiva desse processo.

"No recebimento do recurso a UEX e os membros do Conselho e comunidade escolar decidirão como serão gastos e quais as prioridades. Isso em relação ao PDDE. Em se tratando do PNAE estes somente poderão ser utilizados em gêneros alimentícios. Ambos devem compreender a realização de pesquisa de preços, com um quantitativo mínimo de três fornecedores, com a finalidade de determinar o menor custo/benefício dos produtos e/ou serviços a serem contratados. " (BRASIL, 2011a).

Com isso, o gestor e o tesoureiro somente poderão efetuar a compra dos produtos e/ou contratar serviços de fornecedores que apresentem situação cadastral regularizada junto à Receita Federal, Fazenda Estadual, Prefeitura Municipal, Justiça do Trabalho e Certificado de regularidade do FGTS na Caixa Econômica Federal.

"Os fornecedores/prestadores de serviços deverão obrigatoriamente emitir nota fiscal e recibo devidamente assinados e datados, uma vez que servirão de comprovante da utilização dos recursos por parte da UEX, anexados juntamente às documentações de prestação de contas do recurso. " (RIBEIRO, 2014).

No prazo estabelecido para o processo de prestações de contas o gestor da referida unidade, encaminha para as gerencias regionais responsável por sua escola, toda a documentação (original e cópia) devidamente assinada por ele e pelos membros do conselho fiscal, para que os analistas após verificação dos documentos a encaminhem para Secretaria de Educação para depois encaminhá-las ao FNDE.

Figura 01: Fluxo da prestação de contas – recursos federais



Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Ocorrendo divergências na documentação os analistas das gerências devolverão para as unidades acompanhadas de diligências com prazos previamente estabelecidos para regularização das pendências.

Igualmente, o manual do PDDE disponibilizado pelo FNDE ressalta que no caso das escolas públicas, a Secretaria de Educação do Estado a qual a unidade pertence estabelecerá prazo de 30 (trinta) dias para apresentação ou regularização da prestação de contas. Esgotado o prazo e persistindo a pendência, a Secretaria de Educação do Estado deverá comunicar o fato ao FNDE, que suspenderá o repasse dos recursos financeiros e adotará as medidas necessárias à instauração da respectiva Tomada de Contas Especial (TCE) contra o gestor infrator.

Desse modo observa-se que o processo de prestação de contas nas Escolas Estaduais de Alagoas ainda versa de forma manual resumindo-se a figura do gestor que detém a guarda de toda documentação referente à execução dos programas, cuja responsabilidade está dividida entre os afazeres pedagógicos e os financeiros.

2.9 Estudos Anteriores

Sobre o processo de análise das Prestações de contas escolares ainda são poucos os estudos existentes na Literatura, porém para embasar a teoria deste trabalho selecionamos aqueles que discorrem sobre a gestão financeira e a análise da prestação de contas dos caixas escolares de forma singular.

O Estudo de Almeida e Medeiros (2017) visou demonstrar que a contabilidade está presente nas escolas públicas estaduais. O objetivo principal do artigo foi

verificar como eram divulgadas as prestações de contas da APM escolas estaduais do município de Vargem Grande Paulista (SP) e ainda demonstrar as normas para sua elaboração. O método utilizado pelos autores para o desenvolvimento do trabalho foi uma pesquisa bibliográfica e uma pesquisa de campo com pais e professores analisando a transparência dessas informações em comparação com uma pesquisa realizada pela SEE/SP (Secretaria da Educação do Estado de São Paulo) no ano base de 2016. Após análise da pesquisa a conclusão chegada pelos autores é que as prestações de contas da APM não estavam sendo regularmente divulgadas aos cidadãos apesar do interesse em ter acesso a elas.

Já o artigo de Parente e Conceição (2011) tratou da gestão educacional, investigando o perfil do gestor escolar no município de Itabaiana situado no agreste sergipano, nordeste brasileiro. Para acolhimento dos dados foi utilizado um questionário aplicado em 58 escolas públicas municipais de Itabaiana, com o intuito identificar o perfil do diretor e de acordo com os dados obtidos refletir sobre as variáveis implicadas no processo de gestão escolar à perspectiva desses gestores. Observou-se nos resultados que não é a todo o momento que os gestores atuam de maneira satisfatória, demonstrando que nem sempre estão preparados para desempenhar suas funções.

No tocante ao assunto gestor escolar versus prestações de contas, o estudo de Ribeiro (2014) teve como objetivo identificar as dificuldades e os desafios frequentes apontados pelos gestores como possíveis obstáculos para a autuação dos processos de prestação de contas dos recursos estaduais, de merenda e de manutenção, e que podem acabar sendo fator determinante da causa da inadimplência da Unidade Escolar. Para a coleta dos dados, foi aplicado um questionário aos gestores das UEx localizadas em quatro municípios do Estado do Rio de Janeiro, a saber, Belford Roxo, Mesquita, Nilópolis e São João de Meriti, que fazem parte da Regional Metropolitana VII. O trabalho em questão foi elaborado a partir de um estudo de caso, a metodologia utilizada foi qualitativa, e, como principal aporte teórico utilizou-se os estudos de Heloísa Lück. Os dados coletados apontaram para três principais dificuldades de acordo com a percepção dos gestores respondentes: carência de pessoal, dificuldade em cumprir os prazos determinados pela SEEDUC/RJ e falta de tempo para se dedicar à prestação de contas. A partir dos resultados, a autora apresentou um Plano de Ação sugerindo ações com o intuito de contribuir positivamente para que o gestor possa cumprir com as

exigências da Secretaria de Educação, evitando possíveis punições em decorrência do não cumprimento dos prazos.

Semelhante à pesquisa de Ribeiro, Santos (2017) buscou identificar a relação entre o perfil dos gestores das escolas vinculadas a Subsecretaria Metropolitana de Educação de Goiânia-GO e o processo de prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Para isso, ela utilizou um questionário elaborado a partir da literatura sobre o processo de prestação de contas. O questionário foi aplicado com 30 gestores das escolas vinculadas a Subsecretaria Metropolitana Regional de Goiânia-GO, que receberam a verba do PDDE no ano de 2017. Os dados analisados através da estatística descritiva demonstraram como resultados que os gestores que apresentam mais tempo de trabalho na rede estadual de educação foram aqueles que buscaram maior participação em cursos de formação, bem como os gestores com menos tempo de experiência em gestão são os que apresentam menor experiência com gestões anteriores. A autora deixa como sugestão a aplicação do questionário aos gestores das escolas que apresentaram inadimplência na prestação de contas do recurso do PDDE nos a fim de identificar a diferença dos resultados entre os gestores das escolas adimplente e das inadimplentes quanto à prestação de contas do PDDE.

Os artigos selecionados para constituir a base da elaboração deste estudo, são em sua maioria pesquisas de campo, com a elaboração de questionários com análise descritiva dos dados. Nos casos das prestações de contas escolares são avaliados os fatores que influenciam os constantes atrasos na efetivação desse processo, o risco de inadimplência gerado nesses atrasos, além da falta de transparência na sua divulgação. Para que sejam feitas conclusões mais concretas seriam necessários mais pesquisas referentes ao tema.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Nesta seção são descritos quais os métodos foram utilizados para realizar a nossa pesquisa, qual o instrumento usado para a coleta de dados, o cenário e os indivíduos participantes da investigação.

3.1 Natureza da Pesquisa

Em nossa pesquisa utilizamos a abordagem qualitativa, definida segundo Hartmut Gunther (2006, p. 4):

Abordagens qualitativas, que tendem a serem associadas a estudos de caso, dependem de estudos quantitativos, que visem gerar resultados generalizáveis, i.é, parâmetros. Desta maneira dilui-se a controvérsia entre o estudo de caso, i.é, uma investigação aprofundada de uma instância de algum fenômeno, e o estudo envolvendo um número estatisticamente significativo de instâncias de um mesmo fenômeno, a partir do qual seria possível generalizar para outras instâncias. Além do mais, num estudo de caso é possível utilizar tanto procedimentos qualitativos quanto quantitativos.

Kauark (2010) por sua vez:

[...] considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem (KAUARK 2010, p. 26).

Segundo Gil (2002), as pesquisas podem ser classificadas como: exploratórias, descritivas e explicativas. Este estudo se caracteriza como descritivo uma vez que descreve características, opiniões ou comportamentos da população analisada.

Para Silva (2010) esta abordagem possibilita estabelecer variáveis e categorias de análise, através de técnicas padronizadas, como questionários, observação sistemática e entrevistas.

3.2 Definição do Contexto e dos Sujeitos da Pesquisa

A população estudada foi constituída por gestores das Unidades Escolares da Rede Estadual de Educação pertencente a 13ª Coordenadoria Regional de Educação situada na cidade de Maceió, e suas prestações de contas dos recursos do PDDE/PNAE dos anos de 2014 a 2017.

De acordo com o site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira no Censo Escolar de 2017 a Secretaria de Estado da Educação de Alagoas contava com 2609 escolas, das quais 310 são escolas públicas administradas pela rede estadual, sendo que 275 estão localizadas na zona urbana e 35 na zona rural.

Conforme Beuren (2012, p. 118) “população ou universo da pesquisa é a totalidade dos elementos distintos que possui certa paridade nas características definidas para determinado estudo”.

Em relação a este estudo foi escolhido como recorte às unidades escolares pertencentes a 13ª Gerência Regional de Educação de Alagoas que funciona como mini representações da SEDUC/AL e possuem, dentre outras atribuições, gerenciar as escolas de sua jurisdição e promover articulações e parcerias com as demais redes de ensino.

Apresentaremos no quadro a seguir a abrangência 13ª GERE com sede no Centro de Educacional de Pesquisa Aplicada (CEPA) em Maceió.

Quadro de abrangência da 13ª GERE

13ª GERE	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	
SEDE: CEPA	Antares	Graciliano Ramos
	Bebedouro	Gruta de Lourdes
	Benedito Bentes	Inocoop
	Canaã	Osman Loureiro
	Cidade Universitária	Pitanguinha
	Chã de Bebedouro	Rio Novo
	Chã da Jaqueira	Santa Lúcia
	Clima Bom	Santos Dumont
	Eustáquio Gomes	Sítio São Jorge
	Farol	Tabuleiro dos Martins
	Fernão Velho	

Fonte: elaborado pelos autores, 2019.

Por questão de acessibilidade foram contatados 35 gestores de um total de 55 escolas pertencentes a 13ª GERE, sendo que destes, apenas 10 gestores se dispuseram a participar do estudo.

Vale ressaltar que as unidades escolares foram escolhidas levando-se em consideração o conhecimento dos possíveis entrevistados e de pessoas que poderiam facilitar o acesso.

Para Beuren (2012, p. 120) a amostra é uma parcela da população ou do universo sendo selecionada conforme as regras estabelecidas pelo pesquisador.

3.3 Coleta de Dados

A pesquisa foi realizada em três etapas: levantamento bibliográfico de autores que versam sobre o campo da Contabilidade Pública, aplicação de questionários com perguntas semiestruturadas aos gestores escolares responsáveis pelas prestações de contas e análise das prestações de contas escolares e suas diligências.

A estratégia adotada para a coleta de dados foi por meio de questionários com perguntas semiestruturadas aos gestores escolares responsáveis pelas prestações de contas de suas unidades executoras. Os contatos para agendamento das visitas as escolas se deram por meio de telefone e e-mail.

Os pesquisadores realizaram a apresentação da pesquisa aos entrevistados, informando-os que os questionários eram para o Trabalho de Conclusão de Curso da graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), versando sobre o tema “A Contabilidade e o Controle Social dos Recursos da Educação Pública: Os desafios do Gestor Escolar Frente às Prestações de Contas”.

Os procedimentos utilizados nesta pesquisa visam principalmente uma pesquisa de campo, tendo como técnica de coleta de dados a aplicação de questionários adaptados pelos autores, em conjunto com análise de *checklist* e das diligências enviadas para as escolas que apresentam problemas em suas prestações de contas.

Para a estruturação do questionário a ser aplicado para coleta dos dados foi empregado como base os questionários utilizados nos trabalhos de Ramos (2014) e Santos (2017).

As aplicações dos questionários ocorreram por meio presencial e eletrônico, entre os meses de agosto a dezembro de 2018.

Dos questionários apresentados nas entrevistas quatro foram respondidos de forma presencial e seis foram respondidos por e-mail. Conforme solicitado pelos entrevistados os pesquisadores se comprometeram em não divulgar seus dados e o de suas unidades escolares. Os outros gestores contatados não quiseram participar da pesquisa sob a desculpa de não ter tempo em nos atender, fato este que limitou a amostra do estudo.

Na aplicação dos questionários, os gestores responderam as questões de maneira individual sem o auxílio dos pesquisadores na interpretação das questões.

Para responder a questão problema o questionário aplicado buscou primeiramente descrever o perfil dos gestores escolares identificando gênero, faixa etária, formação acadêmica, tempo de experiência e atuação como gestor (escolar ou não).

No segundo momento buscou-se identificar a percepção dos gestores escolares com o processo de prestação de contas, cujas questões versam sobre classificação dos gastos, preenchimento de formulários, tomada de decisões, cumprimentos de prazos, atribuições de funções e conhecimento sobre o termo accountability.

No último bloco buscou-se identificar as dificuldades enfrentadas pelos gestores no processo de prestação de contas escolar. Não obstante solicitamos ainda aos gestores que informasse qual seria a formação profissional mais adequada para auxiliá-los no processo de prestação de contas, ampliando assim o referido questionário.

3.4 Análise e Interpretação dos Dados

Nesta seção apresentaremos e descreveremos os instrumentos e os procedimentos para a coleta e análise dos dados, que versarão sobre o perfil dos gestores, sua percepção e as dificuldades apresentadas quanto ao processo de Prestação de Contas.

3.5 Perfis dos Gestores

A princípio buscou-se traçar o perfil dos gestores em função dos dados obtidos nas pesquisas. Das 54 escolas pertencentes 13ª GERE, 10 gestores se propuseram a responder os questionários, amplamente condicionado ao mais absoluto sigilo em relação à identidade dos entrevistados e suas respectivas unidades de ensino. Na tabela a seguir são apresentados os dados sobre gênero dos respondentes da pesquisa.

Tabela 1: Gênero

Faixa etária	Feminino		Masculino		Geral	
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%
18 a 28	0	0%	0	0	0	0
29 a 39	3	30%	1	10%	4	40%
41 a 50	4	40%	1	10%	5	50%
Acima 50	1	10%	0	0	1	10%
Total					10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Os dados da pesquisa sobre os gêneros expostos na tabela acima revelam ser esta, ainda uma categoria com predominância feminina, pois 80% dos entrevistados são do gênero feminino e 20% são do gênero masculino. Apesar de ter ocorrido uma diminuição quando comparados à pesquisa de Parente e Conceição (2011) onde o percentual eram 87% gestores do gênero feminino e 17% do gênero masculino.

Em relação à faixa etária, os números mostram que 90% dos gestores apresentam idade entre 29 e 50 anos, enquanto que 10% contam com idade acima de 50 anos, nenhum dos gestores pesquisados possui idade entre 18 a 29 anos. Na tabela 2 são demonstrados os dados da formação acadêmica dos gestores.

Tabela 2: Formação Acadêmica

Licenciatura	Frequência	Percentual
Pedagogia	4	40%
Letras	2	20%
Educação Física	2	20%
Matemática	1	10%
Geografia	1	10%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Conforme descrito na tabela 2, sobre a formação acadêmica dos gestores, 100% apresentam formação em cursos de Licenciatura plena, sendo 40% em Pedagogia e os outros 60% nas demais áreas educacionais. Houve um aumento de 10% nas demais licenciaturas em comparação com a pesquisa de Parente e Conceição (2011) cuja percepção era de 50% para cada formação em Pedagogia e outros 50% distribuídos em outras licenciaturas. Em seguida apresentaremos na tabela 3 os dados referentes ao tempo de atuação dos gestores na rede escolar de Alagoas.

Tabela 3: Tempo de Atuação na Rede Escolar de Alagoas

Tempo/Anos	Frequência	Percentual
5 a 10 anos	2	20%
10 a 20 anos	5	50%
20 a 30 anos	2	20%
Mais de 30 anos	1	10%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Em se tratando do tempo de trabalho na rede estadual de educação a tabela demonstra que os segmentos mais significativos dos gestores (80%) possuem mais de 10 de atuação, o restante divide-se entre 5 a 10 anos (20%). Houve uma diminuição de 10% no tempo de atuação dos gestores com mais de 10 anos em relação à pesquisa de Santos (2017) que contava com 90%. Na tabela 4 apresentaremos os dados sobre o tempo de gestão na atual Unidade Escolar.

Tabela 4: Tempo de Gestão na Atual Unidade Escolar

Tempo/Anos	Frequência	Percentual
Menos de 1 ano	1	10%
1 a 3 anos	3	30%
3 a 5 anos	5	50%
Mais de 5 anos	1	10%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Com relação à tabela 4, esta descreve que 60% dos gestores já estão com mais de 3 anos no atual cargo, 30% estão entre 1 a 3 anos, e outros 10% com menos de 1 ano, o que nos leva a concluir que o maior número dos entrevistados possuem pelo menos 1 ano na gestão da referida unidade de ensino. Na tabela 5 serão descritos os dados sobre possuir tempo de gestão (escolar ou não) antes de assumir o atual cargo.

Tabela 5: Tempo de Gestão (escolar ou não) antes de assumir o Cargo

Tempo/Anos	Frequência	Percentual
Menos de 1 ano	3	30%
1 a 5 anos	4	40%
Mais de 5 anos	1	10%
Nenhuma	2	20%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Nesse interim percebemos na tabela 5, que uma parcela bastante significativa dos gestores informou possuir experiência em gestão antes de assumir a unidade escolar, cerca de 70%, distribuídos da seguinte forma: 30% com menos de 1 ano; 40% de 1 a 5 anos e 10% com mais de 5 anos. Os 20% restante alegaram não possuir nenhuma experiência em gestão antes de assumir a função. Comparando os dados acima com a pesquisa de Santos (2017), percebe-se um aumento na

formação gerencial dos gestores cujos índices à época retratam que somente 53% possuíam experiência em gestão antes de assumir o cargo contra 47% que não possuíam experiência alguma.

3.6 Percepções dos Gestores Escolares em Relação ao Processo de Prestação de Contas.

Na segunda parte do questionário objetivamos verificar a percepção dos gestores escolares com as questões relacionadas ao processo de prestações de contas. No que se refere ao domínio em classificar os gastos em custeio e capital conforme determina as normativas do PDDE 70% dos respondentes afirmam possuir total domínio em classificá-los e 30% sinalizam possuir pouco conhecimento.

Tabela 6: Classificação dos Gastos em Custeio e Capital

Afirmativas	Frequência	Percentual
Sim	7	70%
Não	3	30%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Com relação aos formulários e documentos necessários para instruir o processo de prestação de contas, 50% relatam que os consideram claros e de fácil entendimento o que colabora para que não ocorram dificuldades no seu preenchimento. Apesar desse resultado, alguns gestores relataram apresentar alguma ou nenhuma segurança ao elaborar a prestação de contas, como pode ser evidenciado pelas falas a seguir: “... Não me sinto seguro para elaborar a prestação de contas, pois falta capacitação adequada”; Já o gestor “... Sinto-me seguro, mas sempre há dúvidas”; outro gestor afirma “... Não me sinto seguro, pois são muitos recursos”.

Na pesquisa de Ribeiro (2014) o percentual de gestores que possuem domínio em relação aos formulários de prestação de contas é maior, cerca de 70%, os outros 30% afirmam necessitar ler todas as instruções neles contidas para poder efetivar a prestação de contas.

Quanto à tomada de decisões administrativas sobre o que comprar e como

gastar os recursos recebidos pela unidade escolar a tabela 7 demonstra o percentual de colaboração entre gestores e conselho escolar.

Tabela 7: Decide o que comprar e como gastar os recursos junto com o conselho escolar

Afirmativas	Frequência	Percentual
Sim	5	50%
Não	5	50%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Do total de respondentes, 50% dos gestores relatam que decidem o que comprar e como gastar os recursos do PDDE junto com o conselho escolar, Outros 50% acrescentaram que decidem sozinhos. Corroborando essa questão, alguns gestores enfatizaram o seguinte: ...“Somente os conselheiros participam das decisões financeiras desta escola”; ...“Somente os Conselheiros participam das decisões financeiras quando aparecem na reunião. Na maioria das vezes só vem para assinar a prestação de contas”; ...“A comunidade escolar participa das decisões financeiras desta unidade escolar”; ...“Descido sozinho quando ocorrem emergências”.

Acerca da formalização dos processos 50% dos gestores asseguram que sempre apresentam a prestação de contas do PDDE, dentro dos prazos determinados, fazendo um *checklist* para que as prestações de contas da unidade escolar na qual é gestor, não retornem com exigências. Comparando com Ramos (2014) as prestações de contas são apresentadas no prazo por cerca de 52% dos gestores e 82% afirmam fazer o *checklist* para que elas não retornem.

Esse mesmo percentual de 50% considera satisfatório, após análise do setor responsável pelas prestações de contas, o prazo para regularização de suas pendências. Apesar disso, 45% dos respondentes afirmam que as diligências retornam com muita frequência.

Quando questionados sobre disporem de tempo para desenvolver as atividades pedagógicas e/ou gerenciais, 30% dos gestores afirmam dispor de tempo suficiente para coordenar as atividades pedagógicas e as das prestações de contas, enquanto que 70% não dispõem de tempo suficiente para executar ambas as

atividades.

A partir da questão referente ao tempo disposto entre as atividades os diretores inferiram as seguintes citações: ... “Sim com muito sacrifício”; ... “Não, alguma delas deixa a desejar”; ...“Não pois as atividades pedagógicas consomem muito tempo”; ... “Sim, mas levando trabalho pra realizar em casa”.

No que tange a realização das prestações de contas os dados são apresentadas percentualmente na tabela a seguir:

Tabela 8: A prestação de Contas é realizada apenas pelo Gestor Escolar?

Afirmativas	Frequência	Percentual
Sim	8	80%
Não	2	20%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Conforme observado, 80% dos gestores afirmam que a prestação de contas escolar é realizada apenas pela figura do gestor escolar. Esses resultados contrastam com a pesquisa de Ribeiro (2014) declarando que 95 % dos gestores recebem ajuda, sendo que (25 %) provém do tesoureiro. Entre os respondentes alguns ainda validaram as informações prestadas com os seguintes relatos: ... “Não, a prestação é para ser realizada também pelos conselheiros fiscais, mas nem sempre cumprem o seu papel”; ... “Não, com o conselho escolar”; ... “Sim faço sozinho, pois o conselho escolar só vem assinar a prestação”. Nessa mesma linha na tabela 9, são apresentados os dados sobre a atribuição efetiva do tesoureiro escolar.

Tabela 9. Qual a atribuição do Tesoureiro no Conselho Escolar?

Afirmativas	Frequência	Percentual
Auxilia nas Prest. Contas	2	20%
Assina os Cheques	8	80%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Para os respondentes, ao serem questionados sobre a atribuição efetiva do

tesoureiro no conselho escolar 80% dos gestores citam que eles assinam cheques e 20% auxiliam nas prestações de contas, ratificando o item anterior de que a prestação de contas é realizada na sua maioria apenas pelo gestor escolar.

Para respaldar o disposto na tabela 8, os gestores expuseram as seguintes alegações acerca do papel do tesoureiro: ... “É auxiliar o presidente nas compras e administrar junto, más efetivamente não faz nada”; ...“Auxiliar o presidente durante as compras e na hora de elaborar a prestação de contas”; ... “Assina os cheques”; ... “Assina os cheques ou autoriza eletronicamente as compras, a função seria auxiliar nas prestações incluindo os formulários”.

Ao serem indagados se participaram de algum treinamento para auxiliar no processo de prestação de contas, além da quantidade dessas participações e se tinham conhecimento sobre o termo Accountability, as tabelas a seguir apresentam o seguinte:

Tabela 10: Participação em cursos/treinamentos específicos para gerenciar os recursos de forma a atender a legislação

Afirmativas	Frequência	Percentual
Sim	6	60%
Não	4	40%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Em síntese 60% dos gestores asseguram ter participado de algum curso/treinamento enquanto que 40% não participaram de nenhum.

Tabela 11: Quantidade de Treinamentos recebidos sobre Prestação de Contas

Quantidade de Treinamentos	Frequência	Percentual
1 a 3	4	40%
4 a 5	1	10%
Mais de 5	1	10%
Nenhum	4	40%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Sustentando o disposto da tabela 10, a tabela 11 ressalta que dos 60% dos

gestores que participaram de treinamentos, 40% frequentaram de 1 a 3; 10% de 4 a 5 e 10% mais de 5 capacitações. Os outros 40% restante dos entrevistados afirmam não ter participado de nenhum treinamento. Dentre os partícipes destacam-se as seguintes falas: ... “Somente reuniões mostrando como preencher os formulários”; ...“Duas orientações não bem um treinamento”; ...“Fui a duas no início do ano e uma no final, porém é muito vago e não tira todas as dúvidas, pois parece mais uma reunião”; ...“Fiz um pela internet mas não terminei é muito difícil, ainda mais a parte dos pagamentos dos impostos”.

Tabela 12: Conhecimento sobre o termo Accountability

Afirmativas	Frequência	Percentual
Sim	1	10%
Não	9	90%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Sobre o conhecimento em relação ao termo Accountability, 90% afirmaram desconhecê-lo, apesar de a sentença ser aplicada quando efetivam as prestações de contas. É importante salientar que dentre os respondentes que afirmam desconhecer o termo accountability um infere que a expressão pode estar relacionada com prestação de contas: ... “Não, mas acredito que tenha algo haver com prestação de contas”.

Em vista disso Magalhães e Avdzejus (2016), Medeiros, Crantschaninov e Silva (2013) e Pereira, Silva e Araújo (2014) asseguram que os poucos trabalhos existentes na área prejudicam o conhecimento da palavra pela sociedade.

3.7 Dificuldades dos Gestores nas Prestações de Contas

Nesta seção, são apresentados os resultados das questões que tiveram o objetivo de descrever as dificuldades dos gestores no processo de prestação de contas escolar. Para isso, foram utilizadas as questões do estudo de Ramos (2014) adaptadas pelos autores, permitindo, assim como na pesquisa anterior que os respondentes incluíssem suas considerações se assim o desejassem.

Diante da responsabilidade adquirida como presidente dos conselhos

escolares, os gestores asseguram que a Prestação de Contas revela-se um mecanismo trabalhoso e que qualquer erro cometido acarretará em transtornos futuros uma vez que a utilização dos recursos públicos é regulamentada por uma complexa legislação à qual devem respeitar.

Em face dessa realidade, o gráfico abaixo apresenta as dificuldades mais acentuadas pelos gestores escolares no processo de prestação de contas.

Gráfico 1: Dificuldades Apresentadas pelos Gestores no Processo de Prestação de Prestação de Contas.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Segundo o gráfico acima, os gestores acentuam a burocracia excessiva e o exagero de formulários como as maiores dificuldades na elaboração das prestações de contas, seguidos da ausência de pessoas qualificadas, a falta de experiência dos conselheiros, procedimentos bancários complexos, variedades de contas, desconhecimentos sobre os impostos devidos, controle de estoque e ainda formação profissional inadequada (gestor infere que não tem formação financeira). As informações descritas são confirmadas pelas seguintes alegações: ... “Falta tempo para organizar a documentação e muitos documentos exigidos para prestar contas, e falta experiência dos conselheiros escolares que poderiam auxiliar melhor os gestores”; ... “A quantidade de formulários, carimbos e recibos que exigem, é muita burocracia”; ... “Ficar apenas para o gestor geral preencher os formulários, as planilhas, realizar pesquisa de preço, etc.”; ... “Preenchimento dos quadros, controle

dos materiais recebidos, burocracia excessiva e falta de gente para ajudar no processo”; ... “Não tenho formação na parte financeira a minha é pedagogia, é muita burocracia, muitos documentos, muitas contas pra administrar acho complicado o processo, e pra mim o pior é quando faço serviço nunca sei qual imposto tem que pagar, já tive até que pagar imposto atrasado do meu bolso. O certo era ter alguém capacitado só pra ajudar”.

Os dados apresentados no gráfico demonstram um aumento no quesito de dificuldades apresentadas pelos gestores no processo de prestação de contas, quando comparados com a pesquisa de Ribeiro (2014), cujos obstáculos maiores vão desde a falta de disponibilidade para elaborar a prestação de contas, a carência no quadro de pessoal da escola, o cumprimento do prazo, não ter domínio dos procedimentos, não ter disponibilidade para fazer a prestação até não ter controle da gestão financeira e dos recursos.

Com o propósito de averiguar a importância da contabilidade no processo de prestação de contas, foi perguntado aos gestores se dentre os conselheiros das unidades escolares existia algum membro com conhecimentos na área contábil. A tabela 13 apresenta o resultado da questão:

Tabela 13: Existe algum membro dentre os Conselheiros com conhecimento Contábil

Afirmativas	Frequência	Percentual
Sim	0	0%
Não	10	100%
Total	10	100%

Fonte: Elaborado pelos autores, 2019.

Na pesquisa de Santos (2017) o percentual de membros do conselho com conhecimento contábil é de 20%, contra 80% que não apresentam nenhum conhecimento na área contábil. Apesar desse percentual de 20% se sobrepor o da atual pesquisa, este resultado ainda é considerado baixo uma vez que a Diretriz Estadual para elaboração do Estatuto do Conselho Escolar do Estado de GOIÁS, exige desde 2015 que exista na Comissão de Execução Financeira de suas escolas escolar algum membro com conhecimento contábil.

Por fim quando solicitados aos gestores que opinassem sobre qual a

formação profissional seria mais adequada para fornecer auxílio ao gestor na prestação de contas, estes inferiram a Contabilidade seria a mais propícia, evidenciados pelos relatos abaixo: ...“Ciências Contábeis, acredito que o papel do contador é primordial”; ...“ Uma pessoa com conhecimentos de Contabilidade, pois existem momentos que não entendemos a forma de calcular os gastos”; ...“Um contador”; ...“Um contador.”

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste estudo foi analisar o processo de prestações de contas escolar dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em instituições educacionais pertencentes à rede pública Estadual de Alagoas evidenciando as dificuldades e desafios enfrentados pelo gestor escolar.

Com o intuito de construir a resposta do problema da pesquisa efetuou-se um levantamento bibliográfico em artigos, periódicos e livros, além de uma pesquisa de campo com os gestores escolares. Para tanto, foi necessário estabelecer objetivos específicos para posteriormente atingir o objetivo geral deste estudo.

O primeiro objetivo específico foi descrever o perfil dos gestores escolares. Os dados coletados evidenciaram que dos profissionais entrevistados a maioria são do gênero feminino, cerca de 80%, com idade de 29 a 50 anos e, com formação superior em Educação. Apesar de esperar uma predominância feminina ainda maior, este percentual ainda é considerado alto mesmo apresentando uma redução de 7% em relação à pesquisa de Parente e Conceição (2011), cujo estudo apresentou um percentual de 87% de gestores do gênero feminino.

Ainda no tocante ao primeiro objetivo específico, 80% dos respondentes atuam na rede estadual de educação há mais de 10 anos, sendo que 60% já estão com mais de 3 anos no cargo de gestor escolar na atual unidade de ensino. Percebeu-se também que houve um aumento significativo na formação gerencial pois 80% dos gestores escolares afirmaram possui experiência em gestão antes de assumir o atual cargo, o que nos leva a concluir que somente 20% dos gestores são inexperientes.

No que concerne ao segundo objetivo específico sobre a percepção dos gestores escolares em relação ao processo de prestação de contas, os resultados apontaram que 70% possuíam total domínio em classificar os gastos de custeio e capital, 50% consideraram os formulários claros e de fácil entendimento e apresentam as prestações de contas dentro do prazo, fazendo *checklist* para que estas não retornem com diligências.

As questões relacionadas ao tempo disposto para desenvolver as atividades pedagógicas e gerenciais foram consideradas bastante relevantes, tendo em vista que 70% dos gestores evidenciaram ser insuficiente o tempo para realização de

ambas as tarefas. No que se refere à realização das prestações de contas 80 % dos gestores evidenciaram que as realizam sozinhos. Este mesmo percentual afirmou que o papel do tesoureiro é somente assinar cheque.

Esses gestores, quando questionados sobre terem participado de algum treinamento para auxiliar no processo de prestações de contas 60% informaram que sim, porém seus relatos destacam que se trata mais de uma reunião do que um treinamento.

Em relação ao conhecimento sobre o termo Accountability, 90% dos gestores afirmaram desconhecê-lo, ainda que o utilizem de forma constante ao efetuar as prestações de contas. Percebe-se com isso, uma carência de estudos que permitam entender melhor esse processo uma vez que os gestores no exercício da função são responsáveis pelos recursos recebidos, devendo executá-los de forma transparente conforme preconiza a Constituição Federal.

Quanto ao terceiro objetivo específico, procurou-se identificar as principais dificuldades apresentadas pelos gestores no processo de prestação de contas escolar. O resultado utilizado nesse processo foi obtido através das questões adaptadas do estudo de Ribeiro (2014). Do conjunto de dificuldades elencadas pelos gestores a burocracia excessiva foi a que obteve maior representatividade, seguida do exagero de formulários. Eles evidenciaram ainda a ausência de pessoal qualificado, falta de experiência dos conselheiros, procedimentos bancários complexos com variedades de contas, desconhecimento sobre impostos, controle de estoque e por fim formação inadequada do gestor. Com isso observou-se um aumento substancial em relação as dificuldade apresentadas pelos gestores que afirmaram serem estes os possíveis motivos para as situações os problemas encontrados nas diligências das prestações de contas dos recursos estaduais.

Ainda neste quesito, quando questionados sobre qual a formação profissional seria mais adequada para auxiliá-los no processo de prestação de contas todos os respondentes foram unânimes em afirmar que o “Contador” seria o mais apropriado. Essa afirmativa vem a corroborar com a importância do papel da Contabilidade, cujo objetivo é prestar informações, precisas e fidedignas com a perspectiva de promover a transparência dos recursos públicos, condição indispensável para uma gestão eficiente e democrática.

Quanto ao objetivo geral a vista desses resultados, foi possível observar inúmeras dificuldades dos gestores escolares em relação ao processo de prestação

de contas, acompanhadas pela enorme demanda de atribuições que lhes foram segregadas, principalmente na quantidade de recursos recebidos pelas entidades.

As ameaças identificadas neste estudo requerem uma maior atenção por parte dos gestores escolares, que precisam estar constantemente atualizados em relação às normas aplicadas no gerenciamento dos recursos públicos repassados as unidades executoras.

Percebe-se ainda que o processo de prestação de contas escolar necessita de uma melhor compreensão e acompanhamento dos dados contábeis, por parte dos conselhos e seus gestores. Esta compreensão perpassa por um processo de formação continuada, cujos recursos recebidos devem ser aplicados conforme a legislação pertinente.

Nesse sentido, a Contabilidade é determinante nesse processo, uma vez que possui conhecimentos, técnicas e práticas que contribuem para o controle social, e a correta destinação dos recursos públicos. Com isso à assistência de um profissional contábil é essencial, visto possuir a expertise necessária, quanto à aplicação, acompanhamento e controle das prestações de contas, reforçando o princípio da transparência na Administração Pública, no interesse da sociedade.

4.1 Limitações do Estudo

Dentre as limitações deste estudo, destacamos algumas que causaram certos entraves para a sua realização. A maior dificuldade diz respeito ao acesso aos diretores das escolas públicas estaduais para realização das entrevistas, sobretudo para convencê-los em participar da pesquisa. Em se tratando disso o estudo teve uma amostra limitada, selecionadas aleatoriamente, e algumas, através de indicações de pessoas conhecidas que facilitaram o acesso a alguns gestores. Com isso, o resultado do estudo pode ter sido influenciado. Todavia, os resultados obtidos tendem a refletir a população estudada.

Outro fator limitante no desenvolvimento dessa pesquisa foi à questão dos gestores não se sentirem confortáveis para discutir o tema, apesar dos recursos recebidos serem públicos e exigirem transparência na sua execução.

Como outra dificuldade destacamos a pouca literatura existente sobre Prestação de contas escolar, a maior quantidade encontrada sobre o assunto retrata mais o ambiente pedagógico.

4.2 Sugestões para Futuros Trabalhos

Como sugestões para pesquisas futuras em Prestação de Contas Escolares, aponta-se, três dentre as várias possibilidades de desenvolvimento:

A primeira uma ampliação da amostra para identificação de novos entraves, a fim de comparar se houve avanço no perfil dos gestores e no processo de prestações de contas.

A segunda a realização de pesquisas em escolas públicas pertencentes à rede municipal para contrastar o processo de prestações executadas em ambas as esferas.

Por fim a terceira sugestão realização de estudos em outros estados e/ou municípios que possuam formas diferentes de gestão e de prestar contas à sociedade.

5. REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a Gestão da escola Pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.
- ANDRADE, Nilton de Aquino, **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 5.ed. São Paulo, Atlas, 2013.
- ANGÉLICO, João, **Contabilidade Pública** – 8 ed. São Paulo: Editora Atlas, 1994.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**: Art. 05. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso em: 14 set. 2018
- BRASIL. Ministério da Educação. **Boletim Informativo n. 03/2016**. Dicas PDDE. Brasília, 2016.
- BULGARIM, M. C. C.. *et al.* **Orçamento familiar e controle social - instrumentos de organização da sociedade**: Cidadão – O Controlador Social. Brasília/DF: 2011, p. 71-116.
- CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2010.
- CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Resolução CFC nº 750, de 29 de dezembro de 1993. Dispõe sobre os Princípios Fundamentais de Contabilidade (PFC). Disponível em: <<http://www.cfc.org.br/>>. Acesso em 03/08/2018.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Controle Social: Programa Olho Vivo no Dinheiro Público**. Brasília: Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, 2012.
- CORONEL, Fábio Reis; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no contexto da redefinição do papel do estado: a experiência da escola pública da rede estadual de Campo Grande – MS (2002-2005). Revista HISTEDBR on line, Campinas, n. 20, dez. 2005. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada7/_GT2%20PDF/PROGRAMA%20DINHEIRO%20DIRETO%20NA%20ESCOLA%20_PDDE_%20NO%20CONTEXTO%20DA.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2019.
- CORVALÁN, J. Accountability educacional: Rendición de cuentas más responsabilización por los procesos y resultados de la educación. In: Corvalán J.; McMee kein, Robert (Org.) Accountability Educacional: Posibilidades y desafíos para America Latina a partir de la experiencia internacional. Chile: Preal-Cide, 2006. Disponível em: Acesso em: 27 set. 2018.
- CORREIA, Alberto. **Controle interno**. São Paulo: USP, 1999.

DIAS FILHO, José Maria. **A Linguagem Utilizada na Evidenciação Contábil: uma análise de sua compreensibilidade à luz da Teoria da Comunicação.** Caderno de Estudos FINECAFI, São Paulo, v.13, n. 24, p. 38-38 jul./dez. 2000.

GRACILIANO, Erivelton Araújo; FIALHO, Wilton Clarimar Dutra. **Registro da Depreciação na Contabilidade Pública: uma contribuição para o disclosure de gestão.** Revista Pensar Contábil, RJ, v. 15, n. 56, p. 14-21, jan/abr 2013.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática.** 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MATTEI, R. E. V., **Transparência governamental e accountability na administração pública: análise sobre as contas públicas do ministério público de Santa Catarina (MPSC).** Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.7, n.3, 3º quadrimestre de 2012.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

NEVES, José Luis. **Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades.** Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, 1996.

NEVES, Silvério das. **Contabilidade Básica** 12. ed São Paulo : Frase Editora, 2004.

OLAK, Paulo Arnaldo; NASCIMENTO, Diogo Toledo do. **As entidades sem fins lucrativos (terceiro setor) e as normas brasileiras de contabilidade aplicada.** Trabalhos Apresentados 1 no XIV Congresso Brasileiro de Contabilidade. Goiânia-GO, de 15 a 20 de out. de 2000. CFC.

OLIVEIRA, Miriane Soares; LIMA, Michelle Fernandes. Um estudo sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a gestão das escolas públicas estaduais de Irati. **In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**, 12., Curitiba, 2015, p. 8178-8195. Anais eletrônicos... Curitiba: PUCPR, 2015. Disponível em: <http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/15930_8911.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2019.

PERES, Úrsula Dias; MATTOS, Bruna Barcellos. **PDDE: eficiência do gasto em educação no Brasil.** 2015. Disponível em <<https://www.todospelaeducacao.org.br/biblioteca/1523/pdde-eficiencia-do-gasto-emeducao- no-brasil/>>. Acesso em: 2 jan. 2019.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL. Sobre o Portal. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/>>. Acesso em :05 set. 2018.

QUINTANA, Alexandre Costa; MACHADO, Daiane Pias; QUARESMA, Jozi Cristiane da Costa; MENDES, Roselaine da Cruz. **Contabilidade Pública. De acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público e a Lei de Responsabilidade Fiscal.** 1. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2011.

RAMOS, Cirene. **Os desafios da gestão financeira e prestação de contas escolar: o caso da Regional Serrana II/SEEDUC-RJ. 2014.** 104 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação/CAEd, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

Resolução CFC nº 1.103, de 28 de setembro de 2007. Cria o Comitê Gestor da Convergência no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cfc.org.br/>>. Acesso em 05/09/2018

Resolução CFC nº 1.111, de 29 de novembro de 2007. Aprova o Apêndice II da Resolução CFC nº. 750/93 sobre os Princípios Fundamentais de Contabilidade. Disponível em: <<http://www.cfc.org.br/>>. Acesso em 05/09/2018.

RIBEIRO, Luciana Lima Gentil. **Prestação de contas na perspectiva dos gestores das unidades escolares da Regional Metropolitana VII-RJ. 2014.** 111 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública)-Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

SACRAMENTO, A. R. S.; PINHO, J. A. G. **Transparência na administração pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis Municípios da região metropolitana de salvador.** Revista de Contabilidade da UFBA, Salvador, v. 1, p. 48-61, set./dez. 2007

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**, 7ª.ed., Brasília, 2017 .Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>. Acesso em 09/01/2019

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SILVA, Valmir Leôncio. **A Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** 2. ed. São Paulo, Atlas, 2013.

SILVA, Edson Jacinto da. **O Município e a Lei de Responsabilidade Fiscal.** São Paulo: Editora de Direito 2001.

SZUSTER Natan; CARDOSO, Ricardo Lopes; SZUSTER, Fortunée Rechtman; SZUSTER, Fernanda Rechtman; SZUSTER, Flávia Rechtman. **Contabilidade geral: introdução à Contabilidade Societária.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2013

TINOCO, João Eduardo Prudêncio. Balanço social: balanço da transparência corporativa e da concentração social. RBC - Revista Brasileira de Contabilidade. Brasília, n. 135, p. 62-62, maio/jun. 2002.

APÊNDICES

Questionário 1

Prezado (a) Gestor (a):

O presente questionário refere-se a uma pesquisa para o trabalho de conclusão de curso dos(as) discentes: Adriana Farias Tenório Nunes e Amauri Vitor dos Santos, do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Alagoas, sob a orientação do Professor M.Sc. Anderson de Almeida Barros, tratando-se da temática, **“A Contabilidade e o Controle Social dos Recursos da Educação Pública: Os desafios do Gestor Escolar frente às prestações de contas”**. Os respectivos dados obtidos servirão única e exclusivamente para fins de pesquisa científica. Em se tratando disso, solicito sua colaboração, respondendo as questões abaixo. Ressaltamos que sua identidade será mantida em absoluto sigilo na divulgação dos resultados.

1. Faixa Etária?

- () Entre 18 e 28 anos
- () Entre 29 e 39 anos
- () Entre 40 e 50 anos
- () Acima de 50 anos

2. Gênero? Feminino Masculino

3. Qual sua Formação Acadêmica?

- () Pedagogia
- () Licenciatura
- () Outras _____.

4. Quanto tempo trabalha na Rede Estadual de Educação?

- () Menos de 5 anos
- () Entre 5 e 10 anos
- () Entre 10 e 20 anos

Entre 20 e 30 anos

Mais de 30 anos

5. Quanto tempo na gestão da atual Unidade Escolar?

Menos de 1 ano

Entre 1 e 3 anos

Entre 3 e 5 anos

Mais de 5 anos

6. Você já possuía experiência de gestão em alguma área, antes de assumir o cargo de gestor escolar?

Não Se sim, por quanto tempo?

Menos de 1 ano

Entre 1 e 5 anos

Mais de 5 anos

7. Quanto aos procedimentos de Execução e Prestação de Contas dos recursos recebidos por sua Unidade de Ensino, atribua uma nota considerando:

0 (ZERO) - Caso DIRCORDE TOTALMENTE da afirmativa descrita.

10 (DEZ) - Caso CONCORDE TOTALMENTE com a afirmativa descrita.

ITEM	AFIRMATIVA	NOTA
A	Apresento total domínio em classificar os gastos em custeio e capital, conforme determina as normativas do PDDE.	
B	Sempre auxiliei gestões anteriores na execução e/ou prestação de contas dos recursos do PDD/PNAE.	
C	Tomo as decisões administrativas (O que comprar e como gastar os recursos do PDDE/PNAE), em conjunto com o conselho escolar.	
D	Considero os formulários e documentos necessários para instruir o processo de prestação de contas do PDDE/PNAE, claros e de fácil entendimento o que colabora para que não ocorra dificuldades no seu preenchimento.	
E	Sempre apresento a prestação de contas do PDDE/PNAE, dentro dos prazos determinados.	

F	Considero fácil e de simples manuseio o processo de prestação de contas do PDDE/PNAE.	
G	Procuo sempre fazer um checklist para que o processo de prestação de contas da unidade escolar na qual sou gestor, não retorne com exigências.	
H	Disponho de tempo suficiente para coordenar tanto as atividades pedagógicas, quanto as atividades de execução e prestação de contas do PDDE/PNAE.	
I	Controlo as receitas e despesas e faço controle de estoque dos produtos adquiridos em livros específicos.	
J	Participo de cursos específicos para gerenciar os recursos de forma a atender a legislação.	
K	Considero de fácil execução a pesquisa de preços para obtenção de orçamentos para a compra de produtos e/ou contratação de serviços utilizando os recursos do PDDE/PNAE.	
L	Disponho na unidade escolar, de pessoal suficiente para auxiliar na execução e prestação de contas do PDDE/PNAE.	
M	Conto com a ajuda de um servidor específico que desempenhe única e exclusiva função de instruir os processos de prestação de contas do PDDE/PNAE.	
N	Considero de fácil execução a compra de produtos e/ou contratação de serviços em virtude da facilidade em encontrar empresas e/ou profissionais que cumpram os requisitos determinados pelas normas do PDDE/PNAE.	
O	Após análise pelo setor responsável pelas prestações de contas considero o prazo para regularização das pendências satisfatório.	
P	Em relação as diligencias estas retornam com muita frequência.	

8. A comissão de execução financeira do conselho escolar de sua escola é composta por algum membro com conhecimentos na área contábil?

Sim Não

Questionário 2

Prezado (a) Gestor (a):

O presente questionário refere-se a uma pesquisa para o trabalho de conclusão de curso dos(as) discentes: Adriana Farias Tenório Nunes e Amauri Vitor dos Santos, do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Alagoas, sob a orientação do Professor M.Sc. Anderson de Almeida Barros, tratando-se da temática, “A Contabilidade e o Controle Social dos Recursos da Educação Pública: Os desafios do Gestor Escolar frente às prestações de contas”. Os respectivos dados obtidos servirão única e exclusivamente para fins de pesquisa científica. Em se tratando disso, solicito sua colaboração, respondendo as questões abaixo. Vale ressaltar que sua identidade será mantida em absoluto sigilo na divulgação dos resultados.

Qual o seu gênero?

Resposta:

Qual a sua faixa etária?

Resposta:

Quanto tempo atua na área de educação?

Resposta:

Quanto tempo atua como gestor escolar do Estado de Alagoas?

Resposta:

Você conhece o termo *accountability*?

Resposta:

O prazo de entrega da prestação de contas estabelecido pela Secretaria de Educação é obedecido pela escola que o senhor (a) atua?

Resposta:

O Senhor (a) consegue desenvolver tanto às atividades pedagógicas como as administrativas e financeiras da Unidade Escolar?

Resposta:

Quais as principais dificuldades encontradas na elaboração da prestação de contas escolar?

Resposta:

Quantos treinamentos já foram recebidos para execução da prestação de contas escolar?

Resposta:

Você se sente seguro para elaborar a prestação de contas?

Resposta:

A elaboração da prestação de contas escolar é realizada apenas pela figura do gestor escolar?

Resposta:

Quais são as atribuições do tesoureiro no conselho escolar? E o que ele efetivamente faz na sua escola e no processo de prestação de contas?

Resposta:

Em sua opinião, qual a formação profissional seria mais adequada para fornecer auxílio ao gestor na prestação de contas?

Resposta:

A comunidade escolar participa das decisões financeiras dessa Unidade Escolar?

Resposta: