

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

JAIR LUCHESI

**PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO ÀS ESCOLAS ESTADUAIS DE
RONDÔNIA: GESTÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS**

Juiz de Fora

2018

JAIR LUCHESI

**PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO ÀS ESCOLAS ESTADUAIS DE
RONDÔNIA: GESTÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Orientadora: Prof. Dra. Rita de Cássia Oliveira

Juiz de Fora

2018

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Luchesi, Jair.

Programa de apoio financeiro às escolas estaduais de Rondônia: gestão e prestação de contas / Jair Luchesi. -- 2018.

165 p. : il.

Orientadora: Rita de Cássia Oliveira

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2018.

1. Figuras. 2. Quadros. 3. Tabelas. I. Oliveira, Rita de Cássia, orient. II. Título.

JAIR LUCHESI

**PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO ÀS ESCOLAS ESTADUAIS DE
RONDÔNIA: GESTÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública.

Aprovada em 16 de julho de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Rita de Cássia Oliveira (Orientadora)
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

Prof. Dr. Marcus Vinicius David
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

Prof. Dr. Suêldes de Araújo
Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA)

Este trabalho é dedicado aos meus pais, Orestes e Ines, autores de minha vida;
A minha esposa e filhos, Ivonete, Hectore e Iagor; obrigado por tudo!
A vocês, o meu amor eterno! Que Deus os abençoe e proteja rumo ao caminho da vida eterna.

AGRADECIMENTOS

A Deus:

A Deus, pela dádiva da vida, “caminho, verdade e vida”, luz para iluminar a escuridão dos momentos sombrios, força para prosseguir sempre em busca da felicidade.

Aos Familiares:

Aos meus pais, Orestes e Ines; irmãos, Dulciane, Ado, Jaquiel e Deise; Esposa e Filhos, Ivonete, Hectore e Iagor, e demais parentes pelo incentivo, compreensão, amor e carinho.

Coordenação e Professores do CAEd/ UFJF/MG:

Por fazerem do aprendizado não um trabalho, mas um contentamento; por fazerem com que eu me sentisse pessoa de valor, por ajudarem a descobrir como fazer melhor e, assim, fazê-lo cada vez melhor; por afastarem o medo das coisas que não pude compreender, levando-me a compreendê-las; por resolverem o que eu achava complicado; por serem pessoas dignas de confiança, a quem pude recorrer sempre que necessário. Obrigado por me convencer de que sou melhor do que suspeitava.

À minha orientadora,

Prof. Dra. Rita de Cássia Oliveira:

Pela capacidade profissional, vontade e persistência, acompanhamento e orientação.

Aos Professores da banca:

Pelo entusiasmo em opinar, questionar e sugerir melhorias no percurso da escrita da dissertação.

Aos Agentes de Suporte Acadêmico:

Amélia Gabriela Thamer Miranda Ramos, Diovana Paula de Jesus e Leonardo Vilardi, que, com maestria e empenho, souberam conduzir todo percurso da escrita deste trabalho.

À Secretária de Estado de Rondônia,

Aparecida de Fátima Gavioli:

Pelo o apoio, entendimento e investimento em servidores da Seduc/RO para que possam, assim, acompanhar e orientar melhor os gestores/diretores, professores e comunidade escolar, na busca de uma educação pública estadual de qualidade.

Aos servidores da Educação:

Aos gerentes, servidores, diretores escolares e colegas, analistas da GPC/Seduc/RO, representados aqui nas pessoas de Isaura Kasuko Sakagami e Cássio dos Santos Gama. Obrigado pelo apoio e atendimento às solicitações feitas e aos questionários respondidos.

Aos colegas do Mestrado:

Aos colegas do mestrado, por termos, a cada período, superados obstáculos e solidificado mais a amizade. Destaco aqui todos os colegas da Seduc/RO e demais do Estado Minas Gerais e, em especial, Gabriella Cristina do Nascimento Ribeiro, Hélder Lomba Aguiar, Inêz Cristhina Assis Marcelino, Joseane Ribeiro Moreira e Paulo Afonso Vieira, pela convivência, amizade, experiência de vida profissional e familiar.

Por fim, mas não menos importantes, aos colaboradores da UFJF, pelo carinho, compreensão e compromisso com a educação.

A todos, meu respeito e consideração.

Se quiser instruir, ensine o que sabe; se quer ensinar, diga o que o outro precisa saber; mas se quiser educar, deixe o outro fazer a experiência.
(Jo. 1,35-42)

RESUMO

A presente dissertação foi desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAED/UFJF). O objetivo geral é analisar as prestações de contas do Programa de Apoio Financeiro (PROAFI Regular), da Secretaria da Educação do Estado de Rondônia-Seduc/RO. O estudo apontou que 76,73% das escolas de Porto Velho possuíam algum problema de prestação de contas. A pesquisa se estruturou em três etapas: a) investigar como ocorre o relacionamento técnico entre secretaria de educação e gestão escolar, no que se refere à prestação de contas do PROAFI; b) analisar os procedimentos adotados pela Seduc/RO diante das situações-problema no processo de prestação de contas das escolas; c) propor ações para superação dos problemas na prestação de contas da gestão das escolas. O presente estudo de caso enfoca procedimentos de execução financeira e prestação de contas na Gerência de Prestação de Contas (GPC) da Secretaria Estadual de Educação (Seduc/RO). Nesse setor são realizadas as análises das prestações de contas dos recursos financeiros recebidos em cada escola da CRE de Porto Velho. Nos estudos preliminares dessas prestações de contas, foi possível observar que as escolas recebem os recursos do PROAFI, após enviar o Plano de Aplicação Anual Escolar (PAAE), para ser aprovado na Seduc/RO. Em que pesem as escolas elaborarem este PAAE, a análise documental de todas as prestações de contas das escolas no ano de 2015 mostrou problemas nesse processo. A partir delas postulou-se as seguintes hipóteses: não há interpretação correta sobre as orientações para a execução dos recursos financeiros por parte dos gestores das escolas; há interpretação incorreta da lei de licitações pelas comissões de compras e de recebimento; os recursos financeiros não são suficientes para atender as necessidades da unidade escolar. Torna-se importante, portanto, conhecer e propor ações para melhorar tais processos, pois eles podem trazer problemas para a gestão escolar e para a qualidade do ensino.

Palavras-Chave: Financiamento. Descentralização. Gestão Escolar. Prestação de Contas.

ABSTRACT

This work was developed under the Professional Master in Management and Education Assessment (PPGP) of the Center for Public Policy and Federal University of Education Evaluation of Juiz de Fora (CAEd/UFJF). The main goal is analyze the accounts of the Financial Support Program (Regular PROAFI) of the Education Department of the State of Rondônia-Seduc/RO. The study was involved the 76.73% of the schools in Porto Velho. This group comprises to 100% of the public schools of the Regional Education Coordination (CRE) of Porto Velho. The research was structured in three stages: I) investigate how hapenes the technical relationship between the secretariat of education and school management with regard to the rendering of accounts of PROAFI; II) analyze the procedures adopted by Seduc/RO facing the problem situations in the accountability process of the schools; III) propose actions to overcome problems in the accountability of school management. The case study discusses procedures of financial execution and rendering of accounts in the Management of Accounts (GPC) of the State Department of Education (Seduc/RO/ RO). In this sector, the analyzes of the financial accounts received of each school of CRE de Porto Velho are carried out. In the preliminary studies of these accounts it was possible to observe that the schools receive the resources of PROAFI, after submitting the Annual School Application Plan (PAAE) to be approved at Seduc/RO. Although schools prepare this PAAE, documentary analysis of all school accounts in 2015 showed problems in this process, from them the following hypotheses were postulated: there is no correct interpretation of the guidelines for the execution of financial resources by school managers; the purchase and receipt commissions incorrectly interpret the bidding law; the financial resources are not sufficient to meet the needs of the school unit. It is important know and propose actions to improve these processes, because they can bring problems for school management and for the quality of teaching.

Keywords: Financing. Decentralization. School management. Accountability

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa de Distribuição das Coordenadorias Regionais de Educação/CRE.....47

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Demonstrativo da Execução Orçamentária e Financeira PROAFI Regular do Estado de Rondônia	30
Quadro 2 - Documentos exigidos para receber o PROAFI e suas finalidades	33
Quadro 3 - Aplicação do Recurso Conforme a Lei nº 3.350/2014	43
Quadro 4 - Documentos necessários para Prestação de Contas PROAFI regular	49
Quadro 5 - Fontes de Recursos do Fundeb	74
Quadro 6 – Ações Financiáveis e não Financiáveis na LDBEN/1996	81
Quadro 7 – Alternativas de Formação Continuada das Equipes (GPC, CRE e DE)	122
Quadro 8 – Execução da Prestação de Contas pelos Diretores Escolares e CRE	125
Quadro 9 - Alternativas para Melhorias no Planejamento e Monitoramento	127

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos do Fundeb – Tesouro Nacional para Rondônia	32
Tabela 2 - Matrículas, Docentes e Rede Escolar	45
Tabela 3 - Matrículas, Docentes e Rede Escolar CRE de Porto Velho em 2015	46
Tabela 4 - Matrículas e Gastos do PROAFI Regular –CRE/Porto Velho, 2015.....	48
Tabela 5 - Escolas da Coordenadoria Regional de Educação de Porto Velho onde não foi feito o Processo Licitatório no Ano de 2015	59
Tabela 6 - Classificação das Escolas da CRE de Porto Velho (2015) segundo os Problemas Identificadas nas Prestações de Contas	61
Tabela 7 - Quantitativa de Prestações de Contas do PROAFI Regular da CRE – Porto Velho no Ano de 2015 com problemas	64

LISTA DE ABREVIATURAS

APP	Associação de Pais e Professores
CF	Constituição Federal do Brasil
CGE	Controladoria Geral do Estado
CI	Controle Interno
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CPF	Cadastro de Pessoas
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
CRE/PVH	Coordenadoria Regional de Educação de Porto Velho
DE	Diretores Escolares
DL	Documento de Liquidação
DOE/RO	Diário Oficial do Estado de Rondônia
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
EFA	Escolas Família Agrícola
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de 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
FUNDESCOLA	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Escola
GAD	Gerência de Apoio Administrativo
Gcae	Gerência de Controle, Avaliação e Estatística
Gfin	Gerência Financeira
GEP/RO	Gerência de Patrimônio do Estado de Rondônia
GPROG	Gerência de Programas
GPC	Gerência de Prestação de Contas
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LC	Lei Complementar
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
NAC	Núcleo de Apoio à Coordenadoria Regional de Educação de Porto Velho
NE	Nota de empenho
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OB	Ordem bancária
PAAE	Plano de Aplicação Anual Escolar
PAE	Plano de Ação Educacional
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
Peale	Programa Estadual de Alimentação Escolar
PEE	Planos Estaduais de Educação
PGE	Procuradoria-Geral do Estado
PMDE	Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
PME	Planos Municipais de Educação
Proemi	Programa Ensino Médio Inovador
Pnae	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PROAFI	Programa de Apoio Financeiro da Secretaria de Estado da Educação de Rondônia
Seduc/RO	Secretaria de Estado da Educação de Rondônia
SEI	Sistema Eletrônico de Informações de Rondônia
Siafem/RO	Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios de Rondônia
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UEx	Unidade Executora
USCI	Unidades Setoriais de Controle Interno

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
PERCURSO METODOLÓGICO	21
Revisão Teórica e Análise da Legislação	22
Delimitação Amostral.....	24
Instrumentos de Pesquisa	24
1. PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO – PROAFI – DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS PARA AS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE RONDÔNIA.....	26
1.1. RECURSOS FINANCEIROS DO PROAFI.....	26
1.1.1 Programa de Apoio Financeiro – Recursos Financeiros nas Escolas Estaduais de Rondônia	27
1.1.2 Fontes de Financiamento do PROAFI.....	29
1.1.3 Distribuição dos Recursos	31
1.1.4 Repasses dos Recursos	32
1.1.5 Documentos Exigidos para receber os Recursos do PROAFI Regular.....	33
1.1.6 Plano de Aplicação Anual Escolar	35
1.1.7 Utilização dos Recursos: Diretrizes para as Despesas nas Escolas	36
1.1.8 Execução Financeira.....	36
1.2 CAMINHOS DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DO PROAFI REGULAR	37
1.2.1 Secretaria de Estado da Educação	38
1.2.2 Unidade Executora	38
1.2.3 Gerência de Programas.....	40
1.2.4 Gerência de Apoio Administrativo.....	42
1.2.5 Cálculo, Repasse, Aplicação dos Recursos	42
1.2.6 Coordenadoria Regional de Educação.....	44
1.2.7 Prestação de Contas das Parcelas do PROAFI Regular	49
1.2.8 Gerência de Prestação de Contas.....	51
1.2.8.1 <i>Equipe de Análise Inicial das Prestações de Contas</i>	53
1.2.9 Controladoria Geral do Estado	54
1.2.10 Unidade Setorial de Controle Interno.....	56
1.2.11 Homologação da Prestação de Contas.....	56
1.2.12 Publicação no Diário Oficial do Estado	57

1.2.13	Análise das Prestações de Contas do PROAFI Regular da CRE/PVH	57
2.	DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS APORTADOS PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA E O PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO – PROAFI/RO.....	66
2.1.	FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	67
2.1.1.	Estrutura do Financiamento da Educação no Brasil: a Vinculação de Recursos à Educação na Constituição Federal de 1988 e na LDBEN de 1996.....	71
2.1.2	Mudanças Políticas, Administrativas e Financeiras, a partir da CF/1988.....	75
2.1.3.	O que pode e o que não pode ser Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino?.....	80
2.2	DESCENTRALIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO NA EDUCAÇÃO BÁSICA	83
2.2.1.	Percurso dos Recursos Financeiros da União para as Escolas	86
2.2.1.1	<i>Programa Dinheiro Direto na Escola – PPDE.....</i>	<i>90</i>
2.2.2	Plano de Desenvolvimento da Educação e os seus Programas que levam Apoio Financeiro às Escolas	97
2.3	GESTÃO ESCOLAR DIANTE DO PARADIGMA DE TRANSFORMAÇÃO DA REALIDADE EDUCACIONAL	99
2.3.1.	Dimensão Administrativa e a Dimensão Pedagógica da Gestão Escolar.....	100
2.3.2	A Autonomia Escolar e as Responsabilidades do Gestor.....	104
2.3.3.	Desafios dos Gestores Escolares do Ponto de vista Organizacional	106
2.3.4.	Vantagens e Dificuldades para a Adoção de Modelos de Gestão Participativa no Contexto Educacional.....	108
2.4	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE RECURSOS PÚBLICOS	110
2.4.1	Prestação de Contas na Legislação Brasileira e Gestão Financeira Escolar.....	111
2.4.2	Apresentação da Prestação de Contas do PROAFI.....	116
3	PROPOSTA DE INTERVENÇÃO.....	120
3.1	PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL COM FOCO AO PROAFI: ALTERNATIVAS DE MELHORIAS DO PROAFI	120
3.1.1	Alternativas de Formação Continuada das Equipes	122
3.1.2	Alternativas para Melhorias na Execução da Prestação de Contas (Diretores Escolares e CRE).....	125
3.1.3	Alternativas para Melhorias no Planejamento, Monitoramento	127
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	131
	REFERÊNCIAS	133

APÊNDICE A - Questionário respondido pelos Diretores Escolares.....	142
APÊNDICE B - Questionário respondido pelos Servidores que trabalham nas Prestações de Contas da Coordenadoria Regional de Porto Velho	145
APÊNDICE C - Questionário respondido pelos Servidores da Gerência de Prestação de Contas do PROAFI/Seduc/GPC.....	147
APÊNDICE D - Custo de Visita Técnica e Suporte aos Diretores e Subcomissões	150
ANEXO 1 – Modelo de <i>Checklist</i> das Prestações de Contas.....	151
ANEXO 2 – Organograma (não oficial) da Secretária de Estado da Educação Seduc/RO.....	155
ANEXO 3 – <i>Checklist</i> de documentação do PAAE.....	156
ANEXO 4 – Carimbo “AUTORIZO NA FORMA DA LEI”	157
ANEXO 5 – Nota de Empenho/Seduc/RO.....	158
ANEXO 6 – Ordem Bancária/Seduc/RO	159
ANEXO 7 – Modelo de análise financeira do PROAFI regular	160
ANEXO 8 - Modelo de Parecer Técnico.....	163

INTRODUÇÃO

O Programa de Apoio Financeiro (PROAFI) foi criado em Rondônia pela Lei nº 3.350/2014, com o objetivo de prestar apoio e assistência financeira às escolas estaduais públicas - urbanas e rurais - localizadas nas sedes dos municípios e distritos (RONDÔNIA, 2014a). Tal programa, objeto de estudo da presente pesquisa, atende às 18 Coordenadorias Regionais de Educação (CRE) do Estado de Rondônia. O PROAFI regular foi escolhido para o presente estudo por alcançar todas as escolas.

A pesquisa se justifica pela necessidade de melhorias tanto na execução financeira como nas prestações de contas do PROAFI. Todas as prestações de contas da rede estadual são analisadas e aprovadas pela Gerência de Prestação de Contas (GPC) da Secretaria de Estado da Educação de Rondônia (Seduc/RO). Para este trabalho foi escolhida a Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH) que atende 86 escolas regulares da rede estadual. A GPC conta, atualmente, com uma equipe de dez técnicos analistas e, integrando esta equipe técnica, passei a interessar-me pelo aprimoramento da execução financeira e das prestações de contas do PROAFI. As CREs recebem as prestações de contas (em quatro parcelas) que, por sua vez, são encaminhadas à sede da Seduc/RO, em Porto Velho.

No ano de 2015, a GPC determinou que todas as prestações de contas das escolas deveriam ser analisadas, o que, até o ano de 2014, era feito por amostragem. Então, no ano de 2015, passou a interessar à Gerência de Prestação de Contas do PROAFI, visto que a partir daí as análises passaram a abranger todas as escolas, constituindo um conjunto representativo da rede estadual de ensino. Nesse sentido, o estudo preliminar identificou, nas prestações de contas de 2015, problemas graves e leves¹.

Esses problemas foram diagnosticados e categorizados com base no artigo nº 20, da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). Tomando tal regulamento como referência, cada técnico analista verifica e pontua a legalidade dos documentos enviados pelas escolas em cada uma das quatro parcelas de recursos financeiros que as escolas recebem ao longo do ano. Os problemas podem ocorrer pela falta de diversos documentos que devem ser coletados para a prestação de contas de cada parcela, a saber: ofício de encaminhamento; relatório de execução físico-financeiro; demonstrativo da execução da receita e despesa; relação de pagamentos;

¹ Para este estudo, os problemas foram categorizados como graves e leves:

- Entende-se por problemas graves: quando o recurso foi gasto de forma irregular e não há mais possibilidade de reparar o erro.
- Entende-se por problemas leves: quando na prestação não consta algum documento exigido no artigo nº 20 da Lei nº 3.350, de 24 de abril de 2014 (RONDÔNIA, 2014a).

relação de bens e serviços adquiridos; conciliação bancária; extrato bancário de toda a movimentação e aplicação financeira; portaria de comissão de compras e recebimento; parecer do Conselho Fiscal; documentos comprobatórios de realização de despesas; comprovante original de ressarcimento, quando for o caso; comprovante de pagamento; notas fiscais originais e termo de doação das aquisições de equipamentos e mobiliários, encaminhando o tombamento dos bens permanentes, bem como a falta do número de tombamento nas cotações de preço, certidões diversas², processo licitatório, entre outros.

A GPC adota como mecanismo de verificação documental das prestações de contas o que prevê o artigo 20º, da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). A ausência de algum desses documentos caracteriza os problemas graves e/ou leve. Nesse caso, são solicitados, da Unidade Escolar, os documentos que não constam na prestação de contas, para a devida regularização.

No ano de 2015, a CRE de Porto Velho possuía 86 escolas. Dessas, em 20 não se verificou problemas, em 21 foram identificados problemas leves, em 33 diagnosticou-se problemas graves e, em 12 escolas, não houve condições de análise por falta dos documentos elementares para tal, ou seja, pelo descumprimento das obrigações dessas instituições em prestar contas. Para tanto, elaborou-se uma pesquisa prévia nos documentos e arquivos da Seduc/RO e constataram-se indícios de problemas de aplicação da Lei, no ano de 2015, em 76,73% das escolas que receberam recursos financeiros por meio do PROAFI.

Importa ressaltar que cada escola deve apresentar seu Plano de Aplicação Anual Escolar (PAAE), para o ano subsequente, até 15 de dezembro do ano em curso. No caso de aumento do número de alunos da escola, a ela poderá fazer adequações até julho, devendo apresentar uma justificativa e encaminhar documentação ao Secretário de Estado para

² Nas compras de serviços exigir-se-á do fornecedor, documentação relativa à habilitação jurídica que, conforme o caso consistirá e, Artigo 28, I a V, Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993), caso de serviços continuados deverá também atender o inciso XIII do Artigo 55 da lei de licitação e contratos: - Prova de inscrição do Cadastro de Pessoas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);- Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;- Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei;- Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por tempo de serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; - Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (BRASIL, 1943).

aprovação ou não. Essa adequação não se aplica em casos de emergências³. Em um processo em que o planejamento é condição para o recebimento do apoio financeiro, quais os motivos do elevado porcentual de problemas nas prestações de contas das escolas?

Entre as hipóteses que tomamos para o grande número de escolas com problemas nas prestações de contas, na CRE de Porto Velho, levantou-se: a) o fato de o elevado número de Diretores Escolares (DE) que assumiu a gestão no ano de 2015-2016 não ter formação adequada sobre a gestão financeira da escola; b) a ideia de que os períodos curtos para a formação não são suficientes para que tais gestores se apropriem da administração financeira da escola, quando eles não têm uma formação sobre o tema; c) o desconhecimento desses gestores sobre a forma correta de preenchimento dos documentos relativos às prestações de contas; d) negligência com a inclusão, no processo de prestação de contas, de documentos⁴ importantes e exigidos por lei para a comprovação da regularidade fiscal da escola; e) falta de conhecimentos, por parte dos membros da comissão de compras e recebimento, acerca da lei de licitação e do correto uso de recursos recebidos pela escola e; e) a falta de assistência adequada à gestão das escolas por parte dos setores da Seduc/RO.

Diante do cenário descrito, qual seja: o do trabalho realizado nas escolas da rede estadual no momento de executar os recursos recebidos do PROAFI, tomou-se como questão de investigação para a presente pesquisa a seguinte pergunta: quais as dificuldades enfrentadas pelos gestores das escolas pertencentes à CRE de Porto Velho no que se refere às prestações de contas do Programa de Apoio Financeiro?

Na tentativa de responder à pergunta de pesquisa, buscou-se analisar os problemas das prestações de contas do Programa de Apoio Financeiro sob responsabilidade da Seduc/RO, limitado às escolas da CRE de Porto Velho. E, tendo em vista que os dados apontaram incidência relevante de problemas graves e leves nas prestações de contas, tomou-se como

³ Alguns exemplos de casos de emergências: danificação da rede elétrica por aquecimento, vendaval que destruiu parte do telhado da escola e /ou derrubou parte do muro, roubo de equipamentos eletrônicos, computadores, ar condicionado, etc.

⁴ Nota-se que há falta de preenchimento correto de documentos: ofício de encaminhamento da prestação de contas, relatório de execução físico-financeira, demonstrativo da execução da receita e despesa, relação de despesa, entre outros. Alguns documentos estão ausentes nas prestações de contas: extrato bancário completo, extrato bancário da aplicação financeira, portaria de compra e recebimento, entre outros. Outros documentos que comprovam a realização de despesas: comprovantes originais de ressarcimento/restituições, comprovante de pagamento, notas fiscais originais, termo de doação das aquisições de equipamentos e mobiliários. Documentos que comprovam o certame licitatório quando exigido por lei. Há certa dificuldade no que se refere à aplicação com os gastos do programa, falta de aplicação de sanções detalhadas no artigo 22 da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a), fiscalização *in loco* dos gastos efetuados, entre outras.

objetivo geral deste caso de gestão: analisar os problemas nas prestações de contas do Programa de Apoio Financeiro (PROAFI Regular) das escolas pertencentes à CRE/PVH de 2015. Tal objetivo desdobra-se em três objetivos específicos, a saber: I) investigar como ocorre o relacionamento técnico entre secretaria de educação e gestão escolar com relação à prestação de contas do PROAFI; II) averiguar os procedimentos adotados pela Seduc/RO com relação às escolas que apresentam irregularidades na prestação de contas; III) propor ações para a superação dos problemas na prestação de contas da gestão das escolas.

O primeiro capítulo desta dissertação apresenta o estudo de caso sobre o contexto de implementação do PROAFI, criado pela Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). Com base nessa lei, apresenta-se a descrição do cenário em que o PROAFI é desenvolvido e a descrição dos problemas nas prestações de contas de escolas pertencentes à CRE/PVH. O primeiro capítulo ancorou-se na empiria e, assim, com base nas evidências construídas no estudo de caso, construímos a metodologia de pesquisa para obter dados e respostas à questão deste trabalho.

No segundo capítulo, realiza-se a análise teórica dos dados coletados, tomando como referência autores que realizam pesquisas sobre o financiamento, a descentralização, a gestão escolar e a prestação de contas, temas relevantes para o desenvolvimento deste estudo. Este segundo capítulo ancorou-se no tripé: teoria, dados e análise. Abarcou profissionais que atuam nas escolas, a gerência de prestação de contas e a coordenadoria regional de educação (GPC, CRE/PVH e DE).

Por fim, o capítulo terceiro foi estruturado para dar respostas à realidade analisada, por meio da proposição de intervenção que foi elaborada a partir das informações obtidas e analisadas. Nesse desfecho, sugerimos ações que abarcam a formação continuada (GPC, CRE e DE), a execução das prestações de contas (DE e CRE) e o planejamento e o monitoramento (GPC, CRE e DE).

A expectativa é de que este estudo possa contribuir de algum modo para a instituição que deu origem a tudo isto: a escola pública brasileira e, nela, os milhares e milhares de alunos, razão de ser de todos os processos formativos e de pesquisas na área educacional.

Ainda na introdução deste trabalho escolheu-se apresentar as orientações metodológicas da pesquisa, a fim de que o leitor possa, já neste momento inicial do estudo, compreender o percurso traçado tendo em vista os objetivos de pesquisa, expostos anteriormente. Nesse sentido, a seguir, são descritas as etapas empreendidas para a construção desse estudo.

PERCURSO METODOLÓGICO

Esta é uma pesquisa qualitativa, em que temos dois grandes processos de trabalho desenvolvidos. O primeiro é a metodologia do estudo de caso, a partir da qual se buscou identificar o próprio objeto de estudo. Para tanto, realizou-se um trabalho de levantamento de escolas que apresentam prestações de contas com problemas. No segundo processo buscou-se, a partir da descrição da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a), identificar quais os problemas referentes às prestações de contas na CRE/PVH.

Vale ressaltar que o objetivo deste trabalho foi pesquisar as prestações de contas do Programa de Apoio Financeiro das escolas da CRE de Porto Velho, tendo como ano base 2015. No primeiro capítulo foi possível realizar, entre outras observações, importantes mapeamentos de dados, um levantamento do quantitativo de problemas presentes nas prestações de contas das escolas delimitadas para a pesquisa.

A partir dessa delimitação e buscando aprofundar a situação problema evidenciada, foram elaborados questionários com o intuito de coletar dados sobre o perfil dos atores e sobre a relação escola/CRE e Escola/Seduc/GPC. Para tanto, foram enviados questionários aos técnicos analistas da GPC da Seduc/RO, servidores da CRE/PVH e diretores escolares desta CRE, por meio do recurso eletrônico “Google Docs”. Como já apontado, a pesquisa abarcou 100% das escolas pertencentes à referida coordenadoria de Porto Velho. No segundo capítulo, foram analisados os dados dos questionários respondidos e, para isso, contou-se com a contribuição de autores definidos a partir de quatro eixos temáticos: financiamento, descentralização, gestão escolar e prestação de contas.

A partir do diagnóstico realizado na pesquisa de campo, foi proposto um Plano de Ação Educacional com vistas a aprimorar o apoio da CRE às escolas que recebem recurso do PROAFI, enfatizando que o trabalho, a ser implementado, pela Seduc/RO e pela CRE/PVH, deve ser necessário para superar as distorções presentes nas prestações de contas. É importante destacar que o aumento das dificuldades dos gestores na execução financeira pode comprometer a disponibilidade desses atores para atuar na gestão pedagógica das escolas, razão para a qual este estudo pode contribuir, na perspectiva de proteção dos direitos de aprendizagem dos alunos.

Este estudo de caso – que focaliza um fenômeno particular - justifica-se para procurar desenvolver a tríade: planejamento, abordagens específicas à coleta e análise de dados.

[...] o estudo de caso ressurgiu na pesquisa educacional com um sentido mais abrangente: o de focalizar um fenômeno particular, levando em conta seu contexto e suas múltiplas dimensões. Valoriza-se o aspecto unitário, mas ressalta-se a necessidade da análise situada e em profundidade (ANDRÉ, 2013, p. 97).

Revisão Teórica e Análise da Legislação

Para a realização da revisão teórica e análise da legislação, foram utilizados diferentes aportes teóricos. No que se refere aos problemas nas prestações de contas no PROAFI regular do ano de 2015, na CRE/PVH; na descrição dessa política e nos dados empíricos sobre os processos que envolvem a sua implementação desde o capítulo 1, é possível identificar eixos necessários à compreensão do objeto de pesquisa, são eles: financiamento, descentralização, gestão escolar e prestação de contas. A análise dos dados no capítulo 2 foi realizada com base nos autores que compuseram um rol de contribuições nos eixos temáticos, a saber:

a) financiamento: foram utilizados nessa pesquisa autores como João Barroso (1996), Célio da Cunha (2013), Serrazes e Corrêa (2013), Neubauer e Silveira (2008), Moreira (2012), Oliveira e Teixeira (2017) e Dourado (2007). Tal escolha se justifica pela abordagem dada ao financiamento da educação a partir da Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988a), pois as escolas passaram a receber diretamente os recursos financeiros, oportunizando, assim, aos gestores e aos representantes da comunidade escolar, fazer um levantamento das necessidades prioritárias da escola. Tal ação possibilitou o aumento da autonomia das escolas e o fortalecimento da gestão democrática.

b) descentralização: foi realizada a leitura dos textos de Adrião e Oliveira (2007), Brooke (2012), Dourado (2007), Moreira (2012), Gustavo Heidrich (2009) e Saviani (2007), Oliveira e Teixeira (2015), Neubauer e Silveira (2008), Rezende (2005), discussão realizada por tais autores sobre programas como, por exemplo, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), destinados à descentralização dos recursos financeiros para as escolas através das Unidades Executoras (UEX). Tornaram-se importantes tendo em vista que a presente pesquisa aborda um desses programas, o PROAFI. Assim, os autores citados contribuíram para o entendimento de que esses programas são executados conforme legislação específica e com a finalidade de melhoria da qualidade da educação, através da descentralização dos recursos, o que possibilita, aos gestores, a utilização desses recursos a partir das necessidades da escola. Compartilha-se, nesta pesquisa, a compreensão de que o gestor escolar, nesse contexto,

precisa de maior capacidade para exercer e desempenhar suas novas responsabilidades administrativas, avaliativas e financeiras no âmbito escolar, por assumir, também, novas responsabilidades mediante tais demandas profissionais.

c) gestão escolar: para o entendimento acerca do papel da gestão escolar relacionada à gestão financeira da escola, utilizamos os seguintes autores: Burgos e Canegal (2011); Abrucio (2010); Neubauer e Silveira (2008); Alarcão (2001); Roldão (2001); Cervi (2010); Ferreira (2016) e Paro (1996). Tais leituras permitiram pensar o gestor escolar como o responsável por atender as demandas dos processos financeiros, administrativos e pedagógicos da escola. Vale lembrar que o papel do diretor deve passar pela valorização do ambiente institucional da escola e da busca pelo envolvimento da comunidade escolar, sabendo, também, descentralizar suas atividades por meio da gestão democrática. As leituras realizadas permitiram observar esse ator da gestão, como mediador entre as diretrizes traçadas pela administração central do sistema e as demandas e potencialidades da sua escola. Possui, portanto, o desafio de cultivar os valores e princípios capazes de criar uma identidade organizacional em benefício da aprendizagem do educando.

d) prestação de contas: no que se refere ao objeto da presente pesquisa, a prestação de contas das escolas, foram mobilizados importantes referenciais para a ampliação da compreensão e discussão realizada, os autores são: Braga (2013), Neubauer e Silveira (2008), Moreira (2012), Ferreira (2016). Na administração pública, prestar contas de recursos utilizados não é só reunir as informações diversas, mas transcende a disponibilidade de informações, pois, nesse contexto, toda pessoa física ou jurídica assume obrigações pecuniária ao utilizar algum recurso público. A prestação de contas implica ao gestor trabalhar em termos da gestão financeira com o mínimo de custos e o máximo de efetividade. Assim, cabe o entendimento de que a prestação de contas do PROAFI mobiliza um conjunto de documentos que tem por finalidade a comprovação da boa aplicação e regular execução dos recursos financeiros transferidos às UEx.

O estudo da literatura passou a ser sistematizado a partir desses temas, que auxiliaram na compreensão do caso gestão em foco. Para a compreensão da situação problema, foi necessária a análise da legislação referente ao financiamento da educação, análise documental das prestações de contas enviadas pelas escolas, bem como, mediante observação participativa nos processos de trabalho efetuados pela GPC, os quais foram descritos no primeiro capítulo e passaram a ser objeto de estudo.

Delimitação Amostral

Quanto à delimitação amostral, o primeiro marco de delimitação foi o estudo dos problemas nas prestações de contas no PROAFI regular, do ano de 2015, nas escolas pertencentes à CRE/PVH, pois o campo empírico apontava inúmeras possibilidades investigativas. A segunda escolha foi o conjunto amostral desta pesquisa. A opção escolhida foi a do estudo das prestações de contas de todas as escolas públicas da CRE/PVH que, em 2017, atendia 112 escolas⁵ e, a pesquisa abrangeu 86 escolas (em 2015), dado este que se justifica, pois, os distritos não eram contemplados pelo PROAFI, e nem todas as escolas tinham aderido ao programa. O percentual de problemas alcançou 76,73% das escolas desta CRE. Na Tabela 3 foram elencadas as escolas da CRE/PVH quanto à classificação de problemas nas prestações de contas. As escolas particulares não foram pesquisadas, pois a natureza deste estudo visa ao interesse precípua de apoiar a gestão de escolas públicas.

Instrumentos de Pesquisa

A análise documental das prestações de contas abrangeu o período de 2014 a 2016, com o foco no ano de 2015. Com essa análise, foi possível fazer um estudo das inconsistências nas prestações de contas do referido ano. Isso permitiu coletar as evidências para o problema de pesquisa proposto.

Como forma de aprofundar a situação problema foram utilizados questionários semiestruturados – como instrumentos de pesquisa – para facilitar a coleta de dados necessária ao suporte das evidências identificadas no capítulo 1. Em forma de perguntas objetivas e subjetivas buscou-se identificar o perfil dos entrevistados, as relações escola/PROAFI e escola/gerência no que se refere à prestação de contas, abrangendo três grupos: diretores escolares, Seduc/GPC e CRE/PVH. O objetivo era identificar a visão de cada grupo em relação às possíveis ações mediante aos problemas identificados. O questionário (Apêndices A, B e C) tinha como destino os 86 diretores das escolas envolvidas, quatro membros da equipe de prestação da CRE/PVH e dez técnicos analistas da Gerência de Prestação de Contas.

⁵ Escolas da CRE/PVH – Dados da SEDUC/GPC (outubro de 2017) afirmam que estão sendo atendidos pelo programa PROAFI as Escolas Indígenas e do município de Candeias do Jamari e os distritos: Joana Darc, Calama, Nazaré, São Carlos, Jaci Paraná, Cujubim Grande, União Bandeirantes e Triunfo, Itapuã do Oeste, Nova Mutum e Abunã.

Foram enviados questionários para o e-mail pessoal e/ou institucional, a partir do dia 24 de novembro de 2017, e as repostas retornaram para ao e-mail do pesquisador e podem ser consultadas pelo “Google Docs”. A coleta de dados fornece estatística de perguntas objetivas e subjetivas, possibilitando as análises e fornecendo subsídios para o Plano de Ação Educacional (PAE). A pretensão foi de que os questionários fossem aplicados no período de dois meses, porém, foi finalizado somente em março de 2018. No segmento da GPC, foram oito respostas do total de 10 técnicos analistas atingindo 80%. Na CRE/PVH, foi uma resposta do total de quatro servidores, atingindo 25%. Finalmente, 19 respostas do total de 86 diretores escolares atingindo 22,09%. A intenção era atingir 100% dos diretores escolares, mas o retorno foi baixo. Então, buscou-se respostas pessoalmente com visitas *in loco* aos diretores escolares e a CRE/PVH. O “Google Docs” é um instrumento de grande valor pelas informações contidas nele e, conseqüentemente, por propiciar a qualidade das respostas obtidas, o que enriqueceu a pesquisa de campo.

Para analisar os dados coletados montou-se um quadro contendo perguntas do questionário aplicado, respostas dos três segmentos envolvidos, pontos convergentes e divergentes, bibliografia pertinente sobre os quatro eixos temáticos. Embora os dados não possam ser generalizados, pois obtivemos baixo retorno de questionário, eles são muito significativos. Portanto, com essa metodologia foi possível fazer a análise contendo sujeito, dado, teoria e análise. Ainda que, no limite deste trabalho, não tenha sido possível explorar todo o volume de dados, a criação deste método para a análise oportunizou conhecer e escolher aqueles mais significativos para concluir esta etapa de pesquisa, subsidiando a escrita do capítulo dois.

No capítulo um, a seguir, descreve-se a estrutura e funcionamento do PROAFI e de sua descentralização financeira. Com isso, percorre-se o caminho das prestações de contas da CRE/PVH, que apresenta dados que comprovam o elevado número de prestações de contas com problemas. Objetiva-se diagnosticar a situação problema a ser analisada. Em consequência disso, no capítulo dois faz-se a análise desenvolvida a partir de dados da pesquisa obtidos, bem como da literatura delimitada pelos temas e mobilizados neste estudo. No terceiro capítulo, são apresentadas estratégias para intervir na realidade observada. As ações propostas visam contribuir para minimizar os problemas identificados no PROAFI.

1. PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO – PROAFI – DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS PARA AS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL DE RONDÔNIA

Neste primeiro capítulo, são descritos a estrutura, funcionamento do PROAFI e sua descentralização financeira. Relatam-se as atribuições e competências institucionais na gestão dos recursos financeiros, o caminho percorrido para prestar contas na CRE/PVH e, por meio de demonstrações, são apresentados os dados que comprovam o elevado número de prestações de contas com problemas.

Nesse contexto, descrevemos a política de interesse deste trabalho, o PROAFI. Esse programa constitui-se como uma política de financiamento que toca o plano local, ou seja, a escola. Assim, trata-se de uma política de descentralização financeira e tem relações profundas com os seus efeitos no ambiente escolar. Para o estudo deste programa, busca-se dar luz ao diagnóstico de elaboração do PAAE, à aprovação dele, ao recebimento dos recursos e à avaliação do desenvolvimento das ações planejadas no processo de prestação de contas.

A assistência financeira do Estado de Rondônia, para com as escolas estaduais, tem como base o número de alunos matriculados em cada unidade escolar, de acordo com os dados do censo do ano anterior. O PAAE aprovado pela Diretoria Executiva Escolar conforme prevê o artigo 34, incisos II e III do Estatuto do Conselho Escolar, possui como uma de suas funções, a participação na gestão pedagógica, administrativa e financeira da escola (BRASIL, 2004).

Esse programa, que é fruto da descentralização de recursos públicos, cobre despesas com manutenção da unidade escolar. Para isso, é necessária a constituição de um Conselho Escolar. Esse órgão, mediante apresentação de Plano de Ação Anual Escolar à Secretaria de Educação do Estado, solicita os recursos financeiros do PROAFI, a fim de cobrir despesas nas escolas, o que beneficia os seus estudantes. As prestações de contas constituem processos de comprovação dos gastos realizados. Quando não se observa a legislação vigente, tais prestações apresentam problemas que podem prejudicar o bom andamento do ensino.

1.1. RECURSOS FINANCEIROS DO PROAFI

Discorreremos nesta seção sobre a autonomia financeira das escolas. Para que isso acontecesse, o PROAFI passou a fazer parte das unidades escolares como recurso educacional destinado a suprir necessidades de capital e custeio. O programa baseia-se nos preceitos da autonomia na gestão escolar, permitindo que, por meio de Unidades Executoras, sejam repassados recursos públicos, executados mediante o planejamento próprio, visando ao

atendimento das necessidades administrativas e pedagógicas de cada escola. Os recursos financeiros desse programa estão previstos no o artigo 70, da Lei Federal nº 9.394/1996, que trata das Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996a).

1.1.1 Programa de Apoio Financeiro – Recursos Financeiros nas Escolas Estaduais de Rondônia

A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988a) inaugurou o chamado período de redemocratização do país e lançou as prerrogativas para assegurar direitos educacionais. Foi necessária a formulação e regulamentação de políticas públicas para o alcance de objetivos propostos nesta Carta de 1988. A Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, regulamentou o artigo 212º da Constituição Federal de 1988, que trata do financiamento da educação (BRASIL, 1996a). A partir de então, passamos a conhecer quais as despesas que podem e quais as que não podem ser realizadas com os recursos educacionais destinados a capital e custeio. Foi um passo importante para o ordenamento da despesa educacional e, em consequência, para as prestações de contas. A LDBEN regulamentou, também, o funcionamento dos sistemas, redes de ensino e da gestão escolar democrática. Nessa conjuntura é que foi formulado e implementado, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o PDDE, como forma de aumentar a autonomia financeira das escolas.

Em Rondônia, o PROAFI foi criado em 1999, com o objetivo de aprimorar o ensino e proporcionar maior eficácia das atividades educacionais. O PROAFI baseia-se nas dimensões da gestão escolar. São elas: dimensão pedagógica, administrativa e financeira. Com essas dimensões, busca elevar os índices de desempenho da educação básica e fortalecer a participação social das unidades escolares. O Programa de Apoio Financeiro possui finalidades bem definidas no artigo 1º, da Lei nº 3.350/2014:

Fica instituído o Programa de Apoio Financeiro - PROAFI da Secretaria de Estado da Educação - Seduc, que tem como objetivo prestar assistência financeira, em caráter suplementar, dar suporte e apoio à manutenção e desenvolvimento do ensino e proporcionar maior rapidez e eficácia na operacionalização das atividades educacionais, às unidades escolares urbanas e rurais da Rede Pública Estadual, abrangendo suas extensões, aqui denominadas como Unidades Executoras (RONDÔNIA, 2014a, s/p).

O PROAFI foi criado pela Lei nº 3.350/2014 que prevê recursos financeiros destinados para cobertura de despesas de custeio e de capital das unidades escolares. Ou seja,

o programa é destinado às despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Para isso, os gestores devem observar as determinações do artigo 70 da LDBEN que discrimina os elementos da despesa que correspondem à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1996a).

Para que as escolas possam receber os recursos do programa, conforme o artigo 6º da Lei nº 3.350/2014, “as Unidades Executoras apresentarão à Secretaria de Estado da Educação de Rondônia (Seduc), no início de janeiro de cada ano” (RONDÔNIA, 2014a, s/p), a documentação prevista nesse artigo.

Desde que foi criado, o PROAFI fez cobertura de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. Diante das possibilidades e necessidades, o programa foi ampliando seu atendimento. Dessa forma, ao longo do tempo, o PROAFI recebeu novos nomes para distinguir suas finalidades: PROAFI regular e PROAFI adicional. O programa repassa recursos às escolas regulares no intuito de melhorar as condições de estudo e qualidade de ensino, tal como podemos verificar, a seguir.

O PROAFI Regular transfere recursos a todas as escolas da rede estadual em quatro parcelas, distribuídas ao longo do ano letivo. Os recursos são destinados a aquisições e manutenção de equipamentos mobiliários, material de expediente, limpeza e utensílios, didáticos, pedagógicos e esportivos, manutenção, conservação e de pequenos reparos da parte física da escola. Além disso, o recurso prevê o pagamento de despesas com água, internet, monitoramento de câmeras de segurança, telefone, contratação de prestadores de serviços, pessoa física ou jurídica, entre outros custos autorizados pela Seduc/RO. O recurso é repassado às UEx conforme o número de alunos cadastrados no Censo Escolar do ano anterior.

Para o PROAFI Adicional, os valores só poderão ser repassados de acordo com Planilha orçamentária e/ou Laudo Técnico que comprove a necessidade específica e urgente das escolas, tendo em vista, ainda, a disponibilidade orçamentária da Seduc/RO. Normalmente, essa verba adicional refere-se a recursos destinados a reparo civil e reparo elétrico. Os repasses são feitos em duas parcelas. Está previsto no artigo 4º da Lei nº 3.350/2014 e é regulamentado pela Resolução nº 01/2015 (RONDÔNIA, 2015a). Contudo, não é este o objeto deste estudo de caso, mas, sim, o PROAFI regular. Esse recorte foi escolhido, pois o PROAFI adicional não é para todas as escolas e depende de orçamento estadual.

Considerando-se, então, o objeto de estudo deste estudo, é possível afirmar que a assistência financeira tem como base o número de alunos matriculados na unidade, de acordo

com os dados do censo escolar do ano anterior. As execuções das despesas só podem ser efetuadas, “mediante apresentação de Plano de Ação Anual Escolar” encaminhada até dia 15 de dezembro do ano anterior e “aprovado pela Secretaria de Estado da educação” (RONDÔNIA, 2014a, s/p).

A Gerência de Prestação de Contas do PROAFI regular distribuiu aos técnicos todas as prestações de contas no início do ano de 2015, de todas as escolas da CRE de Porto Velho. Estabeleceu, em comum acordo, que deveriam ser analisadas até março de 2016.

Todas as escolas tiveram o PAAE aprovado pela Gerência de Programas (GPROG) da Seduc/RO em 2015. A unidade escolar, ao elaborar seu PAAE, utiliza, para tanto, os elementos de despesa para a distribuição dos valores de acordo com as necessidades e realidades escolares. As escolas são livres para planejar o PAAE, mas respeitando o que prevê a Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). O teto a ser gasto é feito a partir do número de alunos que consta no censo escolar do ano anterior, multiplicado pelo valor de R\$ 8,00 (oito reais) vezes os 12 (doze) meses do ano civil.

Os elementos de despesas foram pauta de levantamento deste estudo, e seus subelementos configuram o problema da falta de procedimento licitatório, descartando os valores abaixo de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), os quais são distribuídos em quatro parcelas ao longo do ano.

O responsável por autorizar o processo licitatório é o gestor escolar que nomeia, por meio de portaria, as Comissões de Compras e de Recebimento, responsáveis por efetuar todos os processos licitatórios, como prevê o artigo 20 da Lei vigente. Os documentos comprobatórios de realização de despesas devem ser atestados por uma comissão de compras e outra de recebimento, devidamente nomeada pelo Presidente da Unidade Executora.

1.1.2 Fontes de Financiamento do PROAFI

O PROAFI foi criado pelo Decreto Estadual nº 8.793, de 13 de julho de 1999, publicado no Diário Oficial do Estado nº 4.287, de 15 de julho de 1999 (RONDÔNIA, 1999). Foi alterado pelo Decreto nº 9.108 de 01 de junho de 2000, que previa, em seu artigo 2º, que as fontes financiadoras eram oriundas do FNDE (em caráter suplementar), do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e de recursos do Orçamento do Estado.

Artigo 2º - O Programa de Apoio Financeiro – PROAFI terá como fontes de recursos:

I – Recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE;

II – Recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF;

III – recursos de orçamento próprio do Estado.

§ 1º - Os recursos do FNDE, de que trata o inciso I, deste artigo, serão repassados, no caso das escolas, somente àquelas que ainda não estejam recebendo recursos diretamente do programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – PMDEF / FNDE (Dinheiro Direto na Escola) e aos demais órgãos, observada a legislação específica.

§ 2º - Os recursos do Fundef serão repassados, no caso das unidades escolares, tomando por referência a clientela atendida no ensino fundamental regular e, aos demais órgãos, observada a legislação específica (RONDÔNIA, 1999, s/p).

Com a aprovação da Lei nº 3.350/2014, os recursos utilizados no PROAFI são repassados pela chamada “fonte 0118000000” e pelos recursos do Tesouro da União e do Estado repassados pela chamada “fonte 0100000000”, previstas pela equipe de Orçamento/Seduc/RO que informa à GPROG sobre o montante que pode ser utilizado em cada ano de exercício (RONDÔNIA, 2014a). No Quadro 1, podemos verificar os valores orçados e empenhados nos anos de 2015, 2016 e 2017.

Quadro 1 - Demonstrativo da Execução Orçamentária e Financeira PROAFI Regular do Estado de Rondônia⁶

Ano 2015			
Fonte	Dotação inicial	Dotação atualizada	Desempenho pago até dezembro 2015
0100000000	16.500.000,00	24.220.845,00	24.199.995,89
0118000000	10.275.138,00	14.783.138,00	14.667.501,10
Total	26.775.138,00	39.003.983,00	38.867.496,99
Ano 2016			
Fonte	Dotação inicial	Dotação atualizada	Desempenho pago até dezembro 2016
0100000000	23.000.000,00	22.810.000,00	21.968.205,27
0118000000	17.300.000,00	17.300.000,00	17.003.815,75
Total	40.300.000,00	40.110.000,00	38.972.021,02
Ano 2017			
Fonte	Dotação inicial	Dotação atualizada	Desempenho pago até dezembro 2017

⁶ A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (BRASIL, 1964). No Quadro 1 estão os orçamentos apenas da natureza 304041 que se destina a manutenção das unidades escolares e assistência.

0100000000	22.704.167,00	16.872.210,35	12.713.488,62
0118000000	15.600.000,00	21.862.472,10	20.477.358,08
Total	38.304.167,00	38.734.682,45	33.190.846,70

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Podemos observar no Quadro 1 que os recursos previstos nos anos de 2015, 2016 e 2017 foram executados em sua totalidade nas fontes de recursos “0100000000” do Tesouro do Estado e fonte de recursos “0118000000”, oriundos do Fundeb. Há sempre um saldo a pagar no início de cada exercício. O pagamento da quarta parcela do PROAFI, em 2017, foi concluído somente em janeiro de 2018. Assim, os gastos efetuados nos referidos anos atenderam ao que estava previsto no PAAE das escolas que foram aprovadas pelo ordenador de despesas. As distribuições desses recursos são descritas no item a seguir, atendendo às necessidades previstas em cada natureza de despesa.

1.1.3 Distribuição dos Recursos

Os recursos distribuídos às escolas são advindos dos tributos do tesouro, de forma equilibrada e sem prejuízo, porém demanda de vontade política e orçamentária para que não se tenha prejuízos financeiros e educacionais nas escolas atendidas. A seguir, apresentamos os recursos do PROAFI que estão destinados ao ensino.

Os recursos do PROAFI são destinados à cobertura de despesas de custeio e de capital das unidades escolares e devem ser destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme prevê o artigo 70 da LDBEN (BRASIL, 1996a), em especial à manutenção, à construção e à conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino. Deve ser observado o limite de valor estabelecido no artigo 4º, da Lei 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a)⁷. No artigo 8,º da Lei nº 3.350/2014, os gastos previstos também no PAAE anual devem ser voltados para a aquisição e manutenção de equipamentos e mobiliários, material de expediente, limpeza e utensílios, materiais didáticos, pedagógicos e esportivos; manutenção, construção e conservação de instalação e equipamentos necessários ao ensino; pagamento de despesas de água, internet, telefone, locação de bens móveis e imóveis; contratação de

⁷ Artigo 4º. “A Secretaria de Estado da Educação poderá, para atender necessidades excepcionais de interesse público e à realização de despesas **não contempladas no PROAFI regular** repassar parcelas adicionais de recursos a todas as Unidades Executoras, contratar serviços de terceiros, inclusive de engenharia, adquirir bens, realizar manutenção, construção e conservação de instalação e equipamentos cujo valor total do objeto, incluídas todas as suas parcelas, não ultrapasse a 100% (cem por cento) por ano do valor fixado na alínea "a", do inciso "I", do artigo 23, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que haja disponibilidade orçamentária e seu pedido seja aprovado pelo Titular da Secretaria de Estado da Educação”. (RONDÔNIA, 2016a, s/p, grifo nosso).

prestadores de serviços, pessoa física ou jurídica, custas e emolumentos de serviços prestados por cartório de registro de pessoa jurídica e de notas, emissão de certificado digital da Unidade Executora (RONDÔNIA, 2014a).

Quando a escola adquirir equipamentos e mobiliários, por meio do PROAFI, os mesmos deverão ser tombados⁸ e relacionados como integrantes do patrimônio do Estado. Todas as despesas efetuadas com recursos transferidos pelo PROAFI devem atender às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (BRASIL, 1993). As despesas com materiais permanentes adquiridas pelas Unidades Executoras podem ser feitas a qualquer tempo, sempre que o PAAE seja aprovado pelo titular da Secretaria de Estado da Educação. Sendo aprovada a compra do bem de material permanente, esse fará parte do patrimônio do Estado. Os repasses dos recursos do PROAFI, tratados no item a seguir, estão previstos na Lei nº 3.350/2014.

1.1.4 Repasses dos Recursos

Os recursos arrecadados pela União são repassados aos estados, fruto da arrecadação de tributos federais ou estaduais, Distrito Federal e municípios, com base em dispositivos constitucionais. A distribuição da receita da União representa um mecanismo fundamental para amenizar as desigualdades regionais, na busca incessante de promover o equilíbrio socioeconômico entre estados e municípios.

De acordo com o artigo 5, da Lei nº 3.350/2014, o repasse do PROAFI é feito direto da conta Tesouro do Estado às escolas por meio das Unidades Executoras em contas específicas para este programa (RONDÔNIA, 2014a). O repasse dos recursos financeiros do PROAFI é, conforme explicado anteriormente, transferido em 4 parcelas, trimestralmente, compreendidos, para efeito de pagamento das parcelas, os trimestres: janeiro/fevereiro/março, abril/maio/junho, julho/agosto/setembro e outubro/novembro/dezembro (RONDÔNIA, 2014a).

Tabela 1 - Recursos do Fundeb – Tesouro Nacional para Rondônia

Região	UF	Ano/Mês	Fundeb
Norte	Rondônia	2015/09	R\$ 50.103.228,56
Norte	Rondônia	2016/09	R\$ 53.258.401,49
Norte	Rondônia	2017/09	R\$ 54.511.095,98

⁸ A escola ao adquirir um bem com duração superior a dois anos deve fazer o tombamento, incorporar ao patrimônio do Estado. Para isso faz o “termo de doação” e solicita via ofício o tombamento para Gerência de Patrimônio do Estado de Rondônia (GEP/RO).

Fonte: Brasil, 2018c. Tabela elaborada pelo autor.

A Tabela 1 refere-se às transferências constitucionais ao Estado de Rondônia nos meses de setembro dos anos de 2015, 2016 e 2017 em relação somente ao Fundeb⁹. O Tesouro Nacional repassa mês a mês a cada Estado da Federação desde 2007, ano da criação do Fundeb. Observa-se que há um pequeno aumento a cada ano/mês no repasse destinado ao Estado. Para os repasses as Unidades Executoras são necessários os documentos, descritos na próxima subseção.

1.1.5 Documentos Exigidos para receber os Recursos do PROAFI Regular

Os documentos exigidos pela Seduc/RO, para receber recursos do PROAFI, são os que dão legalidade ao seu funcionamento e direito de receber recursos públicos, dos quais a escola precisa para desenvolver seu plano de desenvolvimento escolar e atingir seus objetivos educacionais.

Para receber o PROAFI pela primeira vez, os documentos exigidos estão previstos no artigo 6º, da Lei nº 3.350/2014, apresentado, a seguir, no Quadro 2.

Quadro 2 - Documentos exigidos para receber o PROAFI e suas finalidades

(Continua)

Artigo 6º da Lei nº 3.350/2014	Finalidades de cada documento solicitados
I – Ofício assinado pelo presidente da Unidade Executora ou da instituição equivalente, solicitando a participação no PROAFI	Correspondência oficial expedida pelo Conselho Escolar para encaminhar documentos ao ordenador de despesas – Secretário de Estado da Educação para formalização de processo de pagamento do recurso do PROAFI regular.
II – Ata de Fundação do Conselho Escolar, Associação de Pais e Professores (APP) ou entidade equivalente, para escolas recém-constituídas;	Demonstrar a existência do Conselho Escolar para aquela escola.
III – Ata da última eleição do Conselho Escolar, APP ou entidade equivalente;	Deliberar sobre a criação e constituição da Unidade Executora da referida unidade escolar, de aprovar o estatuto da entidade, de eleger e de dar posse aos membros da Diretoria, dos Conselhos Fiscal e Deliberativo e dos respectivos suplentes, tudo de acordo com o edital publicado e afixado no quadro de avisos da unidade escola Informar o processo de

⁹ Esse recurso é uma das fontes de repasse do PROAFI as Unidades Executoras das escolas estaduais. Os anos 2015, 2016 e 2017 e mês (setembro) são apenas uma referência para comparar o valor repassado em cada ano visto que ainda não é possível comparar com os valores do mês de outubro, mês da pesquisa no site do Tesouro Nacional.

	eleição referente aos membros empossados da nova diretoria do Conselho Escolar com prazo de vigência.
IV – Estatuto do Conselho Escolar, APP ou entidade equivalente registrado em cartório;	Comprovar que suas atribuições estão em acordo às leis colaborar na assistência e formação do educando, por meio da aproximação entre pais, alunos e professores, promovendo a integração: poder público – comunidade – escola – família.
V – Documentos pessoais (RG e CPF) do (a) presidente do Conselho Escolar, APP ou entidade equivalente;	Comprovar que o diretor será membro nato do Conselho Escolar na qualidade de Presidente.
VI – Documentos pessoais (RG e CPF) do (a) presidente do Diretor da escola;	Para poder convocar e presidir reuniões e assembleias; administrar, juntamente com o tesoureiro, os recursos financeiros da entidade; e promover o entrosamento entre os membros da Unidade Executora, acompanhando o desempenho de suas funções.
VII – Comprovante da abertura da conta bancária específica para crédito dos valores a serem repassados pelo PROAFI;	Controlar o recebimento e pagamentos de gastos efetuados bem como aplicações feitas do recurso disponibilizado somente para o programa.
VIII – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ;	Para que a Unidade Executora possa ter conta bancária e ser contemplada com os benefícios a que se destina o PROAFI.
IX – Certidão Negativa de Débito com o INSS – CND;	Comprovar que não há débitos relativos a tributos do INSS-CND tanto para pessoa física ou jurídica e não possui restrições nesse órgão.
X – Certidão Negativa de Débito de Tributos Federais;	Comprovar que não há débitos relativos a tributos federais tanto para pessoa física ou jurídica e não possui restrições nesse órgão.
XI – Certidão Negativa de Débito de Tributos Estaduais;	Comprovar que não há débitos relativos a tributos estaduais tanto para pessoa física ou jurídica e não possui restrições nesse órgão.
XII – Certidão Negativa de Débito de Tributos Municipais.	Comprovar que não há débitos relativos a tributos municipais tanto para pessoa física ou jurídica e não possui restrições nesse órgão.

Fonte: Rondônia, 2014a; Brasil, 2014. Quadro elaborado pelo autor.

Após ter recebido pela primeira vez os recursos do PROAFI, a escola deve juntar extrato bancário do saldo da conta corrente e suas aplicações do ano anterior para o ano posterior, a fim de reprogramar o PAAE e encaminhar memorando com os demais documentos ao Secretário de Estado da Educação, juntamente com o PAAE aprovado pela Diretoria Executiva do Conselho Escolar. No PAAE, deve constar a aplicação do recurso para todo o ano letivo. Após a Gerência de Programas, por meio de seu *checklist*, ter aprovado o PAAE com toda documentação exigida, a escola está apta a receber novamente os recursos do PROAFI. Os documentos devem ser válidos com o intuito de dar continuidade à formalização do processo de pagamento. A seguir, apresentamos a importância do PAAE elaborado, a cada ano, pela unidade escolar, a fim de receber o PROAFI regular.

1.1.6 Plano de Aplicação Anual Escolar

O Plano de Aplicação Anual Escolar foi criado com o objetivo de atender às necessidades básicas da educação. O PAAE é uma solução integrada e transversal de gestão escolar visando atender as ações educacionais voltadas para a melhoria contínua do ensino na educação básica.

Ao elaborar o PAAE, o gestor usa como referência a Lei nº 3.350/2014, para compor a documentação e a Portaria nº 448/2002, que trata do detalhamento das naturezas de despesa.

Artigo 1º - Divulgar o detalhamento das naturezas de despesa, 339030 - Material de Consumo, 339036 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física, 339039 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica e 449052 - Equipamentos e Material Permanente, de acordo com os anexos I, II, III, IV, respectivamente, para fins de utilização pela União, Estados, DF e Municípios, com o objetivo de auxiliar, em nível de execução, o processo de apropriação contábil da despesa que menciona (BRASIL, 2002a, s/p).

O valor a ser utilizado pela escola é calculado pelo número de alunos do censo do ano anterior para todo o ano letivo e, para receber os recursos previstos, o gestor escolar encaminha um memorando ao Secretário de Estado, solicitando a liberação do recurso. O plano é encaminhado à GPROG da Seduc, que aprova ou sugere alterações antes do repasse (vide *checklist* do Anexo 1).

A liberação do recurso é feita na Gerência de Apoio Administrativo (GAD) para a ordem de empenho e na Gerência Financeira (GEF) e, em seguida, para ordem bancária. Posteriormente, são repassados os recursos que é devido a cada escola, por meio de conta corrente específica da Unidade Executora da escola.

Caso necessite de remanejamento de valores ou inclusão/exclusão de subelementos, a unidade executora precisará estar previamente autorizada pelo Ordenador de Despesa¹⁰, e tal documento deve constar na prestação de contas. Se a aplicação do recurso, por subelemento, ultrapassar o valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), deve-se efetuar certame licitatório obedecendo às disposições da Lei nº 8.666/93.

A seguir, são descritas as políticas governamentais implantadas e que precisam, como um dos ingredientes, o recurso financeiro para cobertura de despesas de custeio e de capital.

¹⁰ Ocorrendo necessidade de alteração no PAAE, ao longo do ano, a escola elabora a alteração e encaminha documentação ao Secretário de Estado para a devida autorização. Quando aprovado, poderá efetuar o gasto.

1.1.7 Utilização dos Recursos: Diretrizes para as Despesas nas Escolas

Para que as políticas públicas sejam concretizadas, são elaborados programas os quais necessitam de recursos públicos para que sejam implementados. Para tanto, uma legislação específica estabelece os critérios de possibilidades para a utilização desses recursos pela escola.

Os artigos 8, 9 e 13 da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a) estabelecem que a utilização dos recursos do PROAFI seja destinada à cobertura de despesas de custeio e de capital das unidades escolares e deverão ser destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme prevê o artigo 70, da LDBEN (BRASIL, 1996a).

Os recursos se destinam a aquisições, manutenções, pagamentos e contratações, porém somente podem ser efetuados mediante a apresentação do PAAE, devidamente aprovado pela Secretaria de Estado da Educação. Cada unidade escolar deve apresentar o PAAE para o ano subsequente podendo este ser alterado para adequação do número de alunos no segundo semestre desde que seja apresentada justificativa e esta seja aprovada pela Seduc/RO, exceto os casos emergenciais.

Não devem ser pagos com os recursos do PROAFI multas, juros de mora ou encargos em pagamento de qualquer espécie de despesas, inclusive por infração por descumprimento de obrigação acessória ou principal. Se ocorrer, a escola deve sanar a irregularidade, devolvendo o valor gasto com multas ou encargos aos cofres do Tesouro Estadual, em conta corrente específica. O pagamento de muitas multas, às vezes, acontece por erro no preenchimento do cheque, uso indevido e devolvido na mesma conta, solicitação do microfilme do cheque, pagamento do valor que não confere com a nota fiscal, entre outros.

1.1.8 Execução Financeira

Tratamos, nesta seção, da execução financeira que, na administração pública, é entendida como crédito, e o recurso como dinheiro necessário para efetivação dos programas.

O crédito na administração pública é entendido como dotação ou autorização de gasto ou sua descentralização (execução orçamentária). O recurso é dinheiro ou saldo de disponibilidade bancária (execução financeira) feita por Ordem Bancária (único documento de transferência de recursos financeiros). Assim, a execução financeira representa o fluxo de recursos financeiros necessários à realização efetiva dos gastos dos recursos públicos, para a realização dos programas de trabalho definidos (BRASIL, 2018a).

As execuções das despesas previstas no PROAFI podem ser efetuadas após ter a Ordem de empenho ou Nota de Empenho (NE) e a Ordem Bancária (OB), mediante apresentação do PAAE.

Artigo 9º As execuções de despesas previstas nos incisos I, II, III, IV, VI e VII do artigo 8º, somente poderão ser efetuadas mediante apresentação do Plano de Aplicação Anual Escolar - PAAE, devidamente aprovado pela Secretaria de Estado da Educação (RONDÔNIA, 2014a, s/p).

Para as execuções dos recursos anuais por subelemento, previstos com valores abaixo de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), basta fazer uma cotação simples¹¹, com três ou mais empresas comerciais do ramo e adquirir pela empresa que ofertar o menor valor. Com valores acima de R\$ 8.000,00 (limite de dispensa por valor), deve-se efetuar o certame licitatório do tipo “convite”¹².

O artigo 18 da Lei nº 3.350/2014 estabelece que, para a aplicação e a execução de cada parcela, é dado o prazo de 60 dias (RONDÔNIA, 2014a). As aplicações dos recursos com menos de um mês devem ser aplicadas em aplicações de curto prazo. Se o recurso ficar mais de um mês em conta, deve ser aplicado em caderneta de poupança.

1.2 CAMINHOS DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DO PROAFI REGULAR

A Constituição Federal de 1988 indica que a transparência pública contribui de forma ímpar para a prevenção de práticas corruptas, quando passa a existir entre o governo e a sociedade (BRASIL, 1988a). O artigo 70º da CF/1988 nos acena que é dever de cada pessoa física ou jurídica prestar conta de quaisquer recursos públicos.

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária (BRAGA, 2013, s/p).

¹¹ Cotação simples – a escola deve solicitar em pelo menos três empresas do ramo os preços dos itens a ser adquiridos. Deve apresentar um formulário próprio com dados quanto ao número de itens, discriminação precisa dos produtos a serem adquiridos, quantidade, onde o fornecedor preencherá a coluna do preço unitário e total, assinatura do representante e carimbo com CNPJ. Vencerá quem apresentar menor valor unitário por item cotado (interpretação do autor). Também entendido por cotação prévia.

¹² Artigo 22: “Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente a seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia de instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas” (BRASIL, 1993, s/p).

Assim, desde a Constituição Federal de 1891, no Brasil, presta-se contas de alguma forma.

A seguir, trilhamos o caminho percorrido pelas Gerências da Seduc/RO, CRE, UEx, referente à documentação necessária para a liberação do recurso. Além disso, descrevemos brevemente a constituição e as competências de cada setor envolvido, chegando à homologação dos valores gastos pela escola a partir do PAAE.

1.2.1 Secretaria de Estado da Educação

A Secretaria de Estado da Educação está situada na capital do Estado, possui como indicadores de Bem-Estar Social, conforme o Plano Estratégico (2016-2020): a) elevar a qualidade da educação básica, com foco nos indicadores educacionais; b) assegurar a escolarização de jovens em situação de risco e vulnerabilidade social; c) fomentar as políticas públicas culturais e esportivas integrando os planos, atividades, programas e ações (RONDÔNIA, 2016b). Suas atribuições, em relação ao PROAFI, estão previstas no artigo 1, da Lei nº 3.350/2014:

[...] prestar assistência financeira, em caráter suplementar, dar suporte e apoio à manutenção e desenvolvimento do ensino e proporcionar maior rapidez e eficácia na operacionalização das atividades educacionais, às unidades escolares urbanas e rurais da Rede Pública Estadual, abrangendo suas extensões, aqui denominadas como Unidades Executoras (RONDÔNIA, 2014a, s/p).

Possuem, em seu organograma¹³ (Anexo 2), os níveis: Superior e Diretoria Técnica, Assessoramento, Execução Instrumental e Programática e Regionalizada onde estão localizadas as CRE e UEx. As prestações de contas do PROAFI são centralizadas nas Gerências de Prestações de contas em que são feitas as primeiras análises. A seguir, apresentamos a unidade executora, que é uma sociedade civil, com personalidade jurídica de direito privado e objetivo de gerir a verba transferida.

1.2.2 Unidade Executora

¹³ O organograma apresentado aqui não é oficial por estar em fase de adaptações. A partir de 2014 foram criadas novas Coordenadorias Regionais e a sede foi transferida para o Complexo Rio Madeira onde possui um prédio próprio.

Nesta seção, tratamos da unidade executora que pode ser constituída por iniciativa da escola ou da comunidade. Caracterizada pelo Ministério da Educação (MEC) como “sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos” busca atender as demandas da escola.

Com a publicação da Emenda Constitucional nº 59, em 2009, (BRASIL, 2009) o PDDE passou a ser utilizado no repasse de recursos financeiros de programas do governo federal voltados para outras etapas da educação básica: a educação infantil e o ensino médio. Surge a possibilidade de as escolas se organizarem. A UEx é, então, entendida pelo do Ministério da Educação como:

[..] sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que pode ser instituída por iniciativa da escola, da comunidade ou de ambas. Várias são as nomenclaturas utilizadas para denominar Unidade Executora (UEx); eis alguns exemplos: · Caixa Escolar · Associação de Pais e Professores · Associação de Pais e Mestres · Círculo de Pais e Mestre · Unidade Executora (BRASIL, 2014a, p. 3).

A UEx é constituída por todos os associados e administrada pela Assembleia Geral, pela Diretoria e pelos Conselhos Deliberativo e Fiscal. Tem como atribuições: administrar recursos transferidos por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais; gerir recursos advindos de doações da comunidade e de entidades privadas; controlar recursos provenientes da promoção de campanhas escolares e de outras fontes; fomentar as atividades pedagógicas, a manutenção e conservação física de equipamentos e a aquisição de materiais necessários ao funcionamento da escola; e prestar contas dos recursos repassados, arrecadados e doados (BRASIL, 2014a).

Os Conselhos Escolares no Estado de Rondônia, junto às escolas, possuem sua importância por trilhar um caminho facilitador para o recebimento de recursos públicos. Garantem seu espaço para que todos os segmentos da comunidade escolar possam expressar suas ideias e necessidades. Quando instituído, possibilitam uma maior e melhor capacidade de fiscalização, apoio e controle da sociedade civil sobre a execução da política educacional. “Permitem uma maior transparência das decisões tomadas e fortalecem a escola e o compartilhamento de responsabilidades” (RONDÔNIA, 2011, p. 7).

Ao se organizar, a Comunidade escolar, com seu presidente (representante do ente federado), recebe recursos públicos para serem administrados em prol da educação daquela comunidade escolar. Quando a execução do recurso recebido não for feita sob a égide da Lei,

temos as prestações de contas dos recursos efetuados com erros sanáveis e não sanáveis, motivo deste estudo.

A reunião de todos os membros para deliberar acerca dos assuntos que dizem respeito ao funcionamento da Unidade da Executora é convocada e instalada na forma da lei – Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (BRASIL, 2002b). A Unidade Executora deve reunir com todos ou a maioria de seus membros e em conjunto com a escola, para programar suas atividades anuais referentes às ações nas áreas financeira, administrativa e pedagógica e social, contemplando os interesses das comunidades escolar e local pelo menos uma vez por ano. Nesta ocasião devem elaborar um plano de aplicação de recursos com as ações previstas para serem realizadas, com a indicação das respectivas estimativas de custos. Ao término de cada ano letivo, a Unidade Executora, deverá elaborar relatório contendo as ações e atividades realizadas e indicar as dificuldades que impediram a efetivação do que foi programado. Esse relatório deve ser apresentado à Assembleia Geral para apreciação e julgamento (RONDÔNIA, 2011).

Para a UEx receber os recursos do PROAFI, faz-se necessário apresentar à Secretaria de Estado, no início de cada ano, a documentação conforme prevê o artigo 06, da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). Observamos, a seguir, que, para o repasse dos recursos do PROAFI regular, as Unidades Executoras apresentam o PAAE à Secretaria de Estado da Educação, no início de janeiro de cada ano.

1.2.3 Gerência de Programas

Nesta seção, demonstramos que, após a escola reunir a documentação e seu plano de aplicação com gastos do PROAFI, a Gerência de Programas avalia e encaminha para outras gerências o PAAE. Ao descrever as competências dessa Gerência, pretende-se destacar sua importância, visto que depende dos repasses financeiros para que a escola, por meio da sua UEx, faça a devida execução de cada parcela recebida do PROAFI regular.

A GPROG faz parte da Gerência Administrativa e Financeira da Seduc/RO, tendo como uma das suas finalidades receber os documentos e o PAAE das unidades escolares da rede. Após analisar e aprovar o PAAE, a gerência solicita da GPC a certidão de adimplência e/ou inadimplência para compor a documentação legal do repasse de recursos financeiros. Permanece com o processo principal de cada escola, ao longo do ano letivo, e após efetuar o último repasse encaminha para Gerência de Prestação de Contas.

Para que a GPROG possa analisar a documentação que compõe o processo de concessão à escola, deve enviar os seguintes documentos: comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Receita Federal, Estatuto do Conselho Escolar, Ata da Assembleia autenticada pelo cartório e validada por um advogado da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), ata do período de mandato do Conselho Escolar, Ata das eleições do Conselho Escolar registro de Ata da Vacância para função de Presidente e Vice Presidente do Conselho Escola conforme a Lei nº 3.162/2013 (RONDÔNIA, 2013), cópia de documentos pessoais do Presidente do Conselho, Certidões negativas de tributos federais e estaduais.

A gerência registra e autua o processo o qual recebe capa e número de identificação. Analisa o plano de aplicação anual escolar contendo dados gerais do Conselho, elemento de despesa, subelemento de despesa, discriminação, e valor final baseado no número de alunos do censo do ano anterior. Aprovado este tramite, encaminha o processo físico para o gabinete do Secretário de Estado, para que sejam carimbados e recebam o despacho: “Autorizo da forma da lei¹⁴”. O passo seguinte é dado pela Coordenadoria Administrativa e Financeira, que emite a Nota de Crédito, Adequação Financeira e Nota de Empenho, Documento de Liquidação (DL) e, pela Ordem bancária, é feito o repasse do valor a cada escola autorizada pelo ordenador de despesa. O valor por força de lei deve ser publicado no Diário Oficial do Estado de Rondônia (DOE/RO) da Lei do PROAFI.

A gestão financeira, segundo Fonseca (2015, s/p), “é tudo aquilo que se refere a investimentos, despesas fixas e variáveis, lucros, empréstimos, financiamentos e valor patrimonial da empresa”. O controle, sendo uma atividade primordial da administração pública ou privada, é também uma função administrativa de planejamento, organização, coordenação em decorrência da obrigação da prestação de contas a que todas as organizações estatais estão submetidas.

Para Santos (2015), a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 70 a 75, afirma que, de modo geral, o controle pelos poderes administrativos e pelos órgãos específicos procura atender a função administrativa. Desse modo, cabe esclarecer que o artigo 70, da CF, enfatiza que cabe à União e às entidades da administração, direta e indireta, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e ao Congresso Nacional, o controle externo e interno de cada poder, por meio da aplicação das subvenções e renúncia de receitas garantindo, assim, a legalidade, legitimidade, economicidade dos gastos do dinheiro público. Na próxima seção, discorreremos sobre como o Estado de Rondônia organiza sua

¹⁴ Forma escrita no carimbo utilizado para o referido despacho. Ver em Anexo 4.

estrutura para atender às demandas financeiras, de forma que possa planejar repassar, analisar, avaliar e acompanhar as atividades financeiras do programa PROAFI, em função da educação pública.

1.2.4 Gerência de Apoio Administrativo

A Gerência de Apoio Administrativo da Seduc/RO¹⁵ está subordinada a Diretoria Administrativa e Financeira conforme organograma (Anexo 2), de forma que as competências estão em planejar, programar, controlar, analisar e avaliar e acompanhar as atividades relacionadas com a administração financeira. Isso se dá por meio de relatórios, empenhos e liquidações, além disso, cabe a ela gerenciar a execução dos pagamentos das despesas registradas em resto a pagar; acompanhar o fluxo financeiro e o fluxo de caixa; analisar os demonstrativos gerenciais da execução financeira da Seduc/RO e exercer outras competências correlatas.

Faz parte da Gerência Financeira: o Núcleo de Controle Bancário; e o Núcleo de Execução Financeira. Em relação ao PROAFI, essa gerência emite Nota de Empenho¹⁶, que é anexada ao processo principal de cada escola, o qual serve para autorizar¹⁷ a transferência dos valores correspondentes àquela unidade escolar.

1.2.5 Cálculo, Repasse, Aplicação dos Recursos

Apresentamos neste tópico do trabalho como são calculados os recursos a serem gastos pela UEx no ano subsequente, a quem são feitos os repasses e como devem ser aplicados os recursos ao serem repassados. O cálculo para o recurso do PROAFI é efetivado pela GFIN que utiliza o censo escolar do ano anterior de cada escola.

Mediante a aprovação do PAAE são repassadas às Unidades Executoras, conforme prevê o artigo 3, da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). Para esse cálculo, usa-se a seguinte fórmula: R\$ 8,00 (oito reais) x 12 meses (ano letivo), vezes o número de alunos do censo escolar do ano anterior, dividido em 4 parcelas. (Ex. 8,00 (valor) x 12(meses) = R\$ 96,00 X 1000 (alunos) = R\$ 96.000,00 /4 (parcelas) = R\$ 24.000,00), por parcela.

¹⁵ Com vistas a manter o sigilo da entrevistada, a identidade da Gerência de Apoio Administrativo é tratada, neste trabalho, por pseudônimo de Joana Becker Talman.

¹⁶ Podemos conferir no Anexo 5 – Exemplo de Nota de Empenho.

¹⁷ Podemos conferir no Anexo 6 – Exemplo de Ordem Bancária.

Artigo 3º A assistência financeira a ser concedida a cada Unidade Executora será definida, anualmente, e terá como base o número de alunos matriculados na unidade, de acordo com os dados extraídos do censo escolar realizado pela Seduc/RO no exercício anterior, calculados na ordem de até R\$ 8,00 (oito reais) por mês e por aluno, podendo este valor ser reajustado mediante decreto do Chefe do Poder Executivo (RONDÔNIA, 2014a, s/p).

O repasse do valor para a escola é efetuado via ordem bancária ao Banco do Brasil¹⁸, em conta corrente específica para esse programa, conforme prevê o artigo 5 da Lei nº 3.350/2014:

Artigo 5º O repasse dos recursos financeiros do PROAFI será transferido em 4 (quatro) parcelas, trimestralmente, compreendidos, para efeito de pagamento das parcelas, os trimestres: janeiro/fevereiro/março, abril/maio/junho, julho/agosto/setembro e outubro/novembro/dezembro (RONDÔNIA, 2014a, s/p).

Ao receber o recurso, a UEx deve aplicar o recurso e efetuar os devidos gastos em no período de até 60 dias, de acordo com a Lei nº 3.350/2014 conforme quadro abaixo:

Quadro 3 - Aplicação do Recurso Conforme a Lei nº 3.350/2014

(Continua)

Nº de ordem	Artigo da Lei nº 3.350/2014	Descrição do artigo
I	Artigo nº 14	A aplicação dos recursos financeiros e implementação pelas Unidades Executoras do Programa de Apoio Financeiro - PROAFI obedecerão ao disposto nas leis educacionais vigentes, em especial a Lei nº 9.394/1996 e a Lei Federal nº 8.666/1993.
II	Artigo nº 16	Para recebimento dos recursos financeiros do PROAFI, a Secretaria de Estado da Educação criará e a Unidade Executora manterá atualizado o cadastro na forma a ser regulamentada. Parágrafo único. Fica vedado o repasse de recursos financeiros via PROAFI às Unidades Executoras em alcance, assim entendidas aquelas que possuam mais de um repasse sem a apresentação de prestação de contas.
III	Artigo nº 17	Para cada repasse dos recursos financeiros do PROAFI, a Secretaria de Estado da Educação providenciará a publicação do ato pela imprensa oficial, do qual constarão, no mínimo, os seguintes elementos: I - número do processo; II - Identificação da escola, da Unidade Executora, do Conselho Estadual de Educação e da Coordenadoria Regional de Educação, recebedores dos recursos financeiros, e o respectivo Município que se situem; III - número de inscrição no CNPJ, quando se tratar de Unidade Executora; IV - Valor do repasse; e V - Identificação do Programa a que se refere ao repasse dos recursos financeiros.

¹⁸ Banco do Brasil devido convênio firmado pelo Estado de Rondônia.

(Conclusão)

IV	Artigo nº 18	O prazo estabelecido às Unidades Executoras para a aplicação e execução dos recursos do PROAFI, ao término de cada parcela executada, será de até 60 (sessenta) dias.
V	Artigo nº 28	As orientações e condições gerais para a aplicação dos recursos do PROAFI por fonte e elemento de despesa estão descritas na Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002, do Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional.

Fonte: Rondônia, 2014a. Quadro elaborado pelo autor.

Após receber o recurso do PROAFI, por um período superior ou igual há um mês, a escola deve aplicá-lo em caderneta de poupança. Se o gasto for feito em um período inferior a um mês deve-se aplicar em fundo de aplicação financeiro de curto prazo como prevê o artigo 23 da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). Para o PROAFI regular os valores não gastos em cada parcela podem ser reprogramados para a próxima parcela, de forma que, para cada parcela recebida, há 60 dias para sua execução e 10 dias para prestar contas as CRE de sua jurisdição.

1.2.6 Coordenadoria Regional de Educação

As CREs do Estado de Rondônia estão organizadas quantos as suas atribuições pela Lei Complementar (LC) nº 829/2015 em consonância com as diretrizes da Seduc/RO (RONDÔNIA, 2015b). Pretende-se situar de forma geográfica, com dados educacionais relacionados ao Estado de Rondônia e a CRE de Porto Velho, objeto de estudo de caso.

O Estado de Rondônia está localizado na região Norte do Brasil. Seus limites são os seguintes: Amazonas (Norte), Bolívia (Sul e Oeste), Mato Grosso (Leste) e Acre (Oeste). A extensão territorial do estado de Rondônia é de 237.765,293 km², divididos em 52 municípios. A capital do estado de Rondônia é Porto Velho. Na rede estadual de educação possui 18 Coordenadorias Regionais de Educação distribuídas de tal forma que abrange a totalidade do espaço geográfico do Estado.

A partir da LC nº 829/2015 foram criadas mais quatro Coordenadorias Regionais de Educação e o Núcleo de Apoio à Coordenadoria Regional de Educação de Porto Velho (NAC), visando dar suporte administrativo, pedagógico e controle de pessoal, garantindo pleno atendimento às escolas estaduais sob sua coordenação, passando de 14 para 18, conforme prevê o artigo 2, da Lei Complementar. Suas abrangências estão previstas no anexo 2, conforme menciona o artigo 3, atendendo cerca de 461 escolas da rede estadual.

Previsto no artigo 6, as CRE têm como atribuições principais, implantar e implementar a política de educação da Secretaria de Estado de Educação, nas unidades educacionais da

área de abrangência da Coordenadoria Regional; promover a interação entre órgãos públicos e privados no contexto regional; atender as necessidades de informações pedagógicas e administrativas a nível local e a nível central; e coordenar, orientar, acompanhar e avaliar as ações das unidades escolares da área de sua abrangência (RONDÔNIA, 2015b).

No seu artigo 12 da LC, a seção de Prestação de Contas orientará, acompanharão e solicitarão a prestação de contas dos recursos financeiros da Coordenadoria Regional de Educação e das unidades escolares, em consonância com as diretrizes da Seduc/RO. Isso está em consonância com os artigos nº 19 e 21 da Lei nº 3.350/2014 onde a escola presta contas das parcelas recebidas e gastas e a CRE ao receber, analisa e se for o caso, solicita a correção de falhas para então enviar a GPC da Seduc/RO (RONDÔNIA, 2014a). Destaca-se, que na seção administrativa da CRE possui atribuições previstas em seu artigo 9 da LC nº 829/2015, com destaque ao inciso II, IV e VI:

- Planejar a distribuição dos recursos financeiros de acordo com as necessidades da Coordenadoria Regional de Educação, em consonância com as diretrizes da Seduc;
- “supervisionar e acompanhar os serviços e bens contratados cuja execução e entrega, respectivamente, sejam nas unidades escolares ou na sede da CRE, em colaboração com o gestor do contrato” (RONDÔNIA, 2015b, s/p).

As CRE estão subordinadas como “instâncias administrativas e educacionais de atuação intermediária sob a jurisdição da Seduc/RO” (RONDÔNIA, 2015b, s/p). Com a responsabilidade direta das escolas estaduais, procuram atuar com professores, coordenadores e demais atores da educação do Estado em atividades educacionais. Procuram atender as necessidades e conveniências da Administração, no âmbito da Seduc/RO (RONDÔNIA, 2015b). Compõe-se das seções de serviços pedagógicos, administrativos (de Transporte; Recursos Humanos; de Prestação de Contas) e educação escolar indígena. Os dados quanto às matrículas, docentes e rede escolar estão descritos na Tabela 2.

Tabela 2 - Matrículas, Docentes e Rede Escolar

(Continua)

Matrículas				
Ensino	Pré-Escola	Fundamental	Médio	Total de Docentes
Escola pública municipal	31.362	129.888	0	161.250
Escola pública estadual	712	126.672	56.822	184.206
Escola pública federal	0	0	3.200	3.200
Escola privada	6.006	20.344	4.798	31.148
Total	38.080	276.904	64.820	379.804
Docentes				

(Conclusão)

Ensino	Pré-Escola	Fundamental	Médio	Total de Docentes
Escola pública municipal	1.411	5.787	0	7.198
Escola pública estadual	29	5.951	3.317	9.297
Escola pública federal	0	0	282	282
Escola Privada	349	1.252	523	2.124
Total	1.789	12.990	4122	18.901
Escolas				
Ensino	Pré-Escola	Fundamental	Médio	Total de Docentes
Escola pública municipal	362	580	0	942
Escola pública estadual	4	396	188	588
Escola pública federal	0	0	6	6
Escola privada	93	83	44	220
Total	459	1.059	238	1.756

Fonte: IBGE, 2015. Tabela elaborada pelo autor.

Os dados do IBGE apontam que o município de Porto Velho, em 2016, possuía uma população de 428.527 mil pessoas com previsão, para em 2017, ter 519.436 mil (IBGE, 2015). Em 2015, os alunos dos anos iniciais da rede pública da cidade tiveram nota média de 4.9 no Ideb. Para os alunos dos anos finais, essa nota foi de 3.7 (IBGE, 2015). Quanto às matrículas efetivadas, docentes e rede escolar podemos ver os quantitativos na Tabela 3.

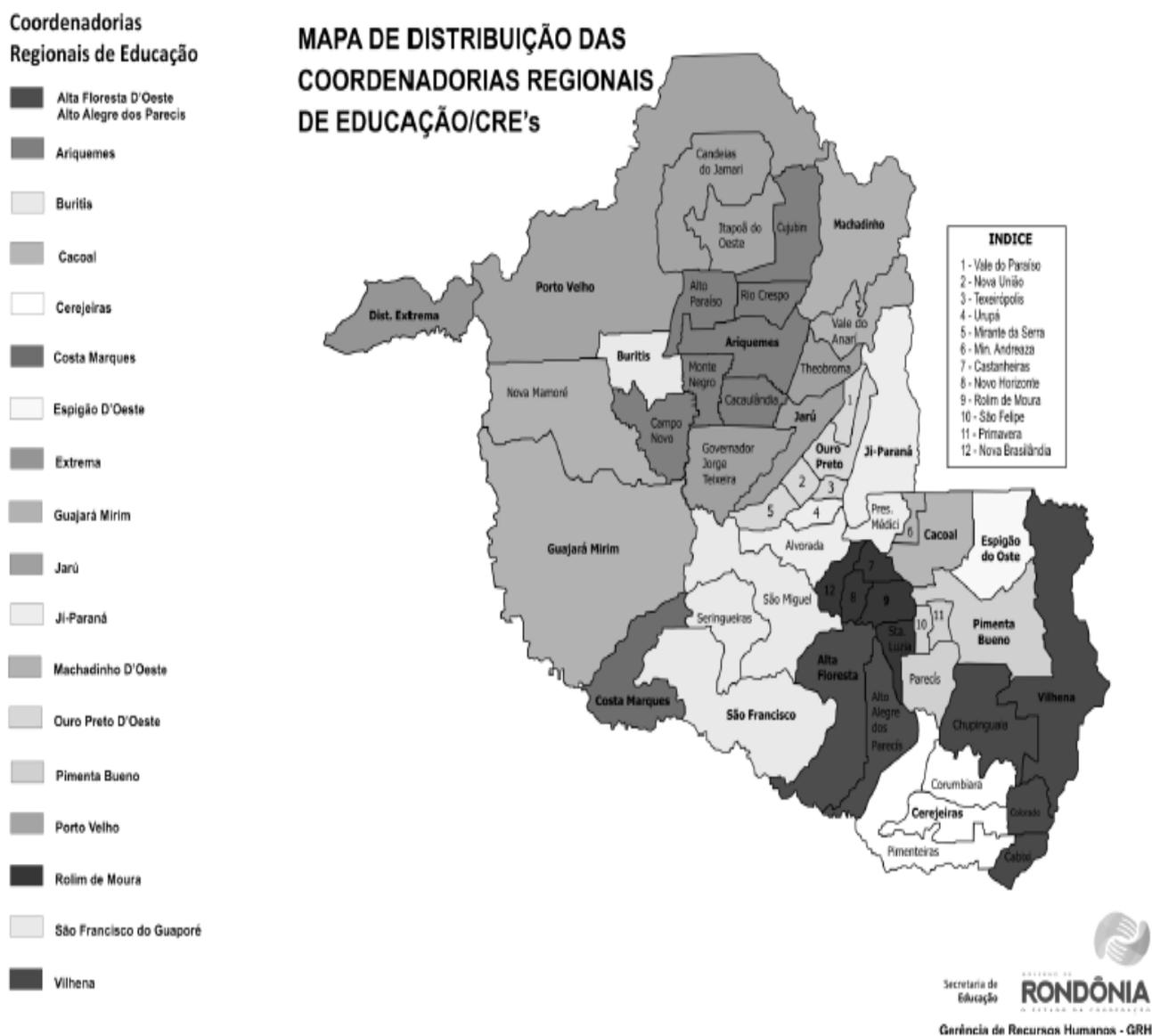
Tabela 3 - Matrículas, Docentes e Rede Escolar CRE de Porto Velho em 2015

Matrículas				
Ensino	Pré-Escola	Fundamental	Médio	Total de Docentes
Escola pública municipal	9.360	31.209	0	40.569
Escola pública estadual	706	38.217	14.248	53.171
Escola pública federal	0	0	745	745
Escola privada		2.412	10.782	2.090
Total	12.478	80.208	17.083	109.769
Docentes				
Ensino	Pré-Escola	Fundamental	Médio	Total de Docentes
Escola pública municipal	391	1.202	0	1.593
Escola pública estadual	27	1.621	838	2.486
Escola pública federal	0	0	60	60
Escola Privada	142	556	163	861
	560	3.379	1.061	5.000
Escolas				
Ensino	Pré-Escola	Fundamental	Médio	Total de Docentes
Escola pública municipal	62	112	0	174
Escola pública estadual	2	85	44	131
Escola pública federal	0	0	1	1
Escola privada	36	35	13	84
Total	100	232	58	390

Fonte: IBGE, 2018. Quadro elaborado pelo autor.

No mapa do Estado de Rondônia na Figura 1 abaixo podemos situar geograficamente a CRE de Porto Velho que está localizada na parte norte do Estado e engloba os municípios de Porto Velho, Candeias do Jamari e Itapuã do Oeste.

Figura 1 - Mapa de Distribuição das Coordenadorias Regionais de Educação/CRE



Fonte: Souto, 2018.

A CRE deste caso de gestão é a de Porto Velho. Está localizada na parte central da cidade de Porto Velho onde atende cerca de 86 escolas na sua jurisdição do ano de 2015.

Possui uma estrutura física e humana onde recebe todas as prestações de contas¹⁹ em seu setor financeiro. Ao receber as prestações de contas das UEx via ofício ou memorando deverá fazer a diligência para a correção de falhas e solicitação de documentos ausentes na prestação conforme prevê o artigo 21 da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). Depois de efetuado este trabalho a CRE/PVH encaminha para o protocolo da Seduc/RO em Porto Velho. Está incumbida de fiscalizar *in loco* todas as escolas quanto aos gastos efetuados do programa.

A Figura 1 apresenta o mapa da distribuição das CRE com base no ano de 2015 com as 18 CRE no Estado de Rondônia: Alta Floresta D'Oeste Alto Alegre dos Parecis, Ariquemes, Buritis, Cacoal, Cerejeiras, Costa Marques, Espigão D'Oeste, Extrema, Guajará Mirim, Jarú, Ji-Paraná, Machadinho D'Oeste, Ouro Preto D'Oeste, Pimenta Bueno, **Porto Velho**, Rolim de Moura, São Francisco do Guaporé e Vilhena. O artigo 2º da LC nº 829/2015 (RONDÔNIA, 2015b) faz alusão à transformação da nova distribuição geográfica a partir de 2015²⁰.

A CRE recebe as 4 parcelas do PROAFI ao longo ano²¹. A Tabela 4 é um demonstrativo de gastos totais com o PROAFI regular com base no ano de 2015 a partir dos dados das matrículas fornecidas pela Gerência de Controle, Avaliação e Estatística (Gcae) da Seduc/RO. Demonstra os repasses do PROAFI. Algumas escolas estavam em fase de transferência para o município e por isso nem todas receberam quatros parcelas anuais.

Tabela 4 - Matrículas e Gastos do PROAFI Regular –CRE/Porto Velho, 2015

Município	Dependência Administrativa	Localização	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio	Total de Matrículas	Total de gastos (R\$) ²²
Porto Velho	Estadual	Urbana	11.142	23.368	12.845	47.355	
		Rural	1.179	2.663	1.410	5.252	
Total			12.321	26.031	14.255	52.607	5.050.272,00

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base em dados fornecidos pelo Gcae da Seduc/RO.

¹⁹ As CRE recebem as prestações de contas de recursos federais (Pnae, PPDE, PDE, Programa Novo Mais Educação, entre outros) e estaduais PROAFI (regular, adicional), Programa Excelência, Peale, Escolas Família Agrícola (EFA) entre outros.

²⁰ Com a criação da Lei Complementar nº 829/2015, em seu Artigo 2 as atuais Coordenadorias Regionais aumentaram de 14 (catorze) para 18 e foram redistribuídas no mapa do que representa o Estado de Rondônia (RONDÔNIA, 2015b).

²¹ 1ª Parcela – referem-se aos meses de janeiro, fevereiro e março; 2ª – abril, maio e junho; 3ª – julho, agosto e setembro; 4ª – outubro, novembro e dezembro.

²² O cálculo do total de gastos anual do ano de 2015 é feito com base em um valor mensal de R\$ 8,00 (oito reais) por mês (12 meses) para cada aluno matriculado na escola.

Os dados dispostos na tabela 4 são importantes para entendermos que a CRE/PVH possuía no ano de 2015, cerca de 52.607 matrículas na zona urbana e rural nas séries iniciais, finais e ensino médio. Os recursos repassados as escolas foram na ordem de R\$ 5.050.272,00 (cinco milhões, cinquenta mil, duzentos e setenta e dois reais) aproximadamente. Esse cálculo está previsto na Lei nº 3.350/2014 em seu artigo 3º que descreve como se fará a assistência financeira a ser concedida à Unidade Executora.

1.2.7 Prestação de Contas das Parcelas do PROAFI Regular

Nesta seção apresentaremos os procedimentos que a escola deve fazer por meio da Tesouraria do Conselho Escolar para sua prestação de contas junto a CRE e Seduc/RO. Os documentos previstos na Lei nº 3.350/2014 em seus artigos 19, 20, 23 e 24 (RONDÔNIA, 2014a), Lei nº 4.320/1964 (BRASIL, 1964) e Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993).

A Comissão de Compras e Recebimento de cada escola faz os procedimentos necessários para aquisição do que está previsto no PAAE de cada parcela e ao terminar os trabalhos encaminha a documentação à Tesouraria do Conselho Escolar que presta contas primeiro as CRE que recebem para diligência e encaminha a GPC da Seduc/RO conforme prevê o artigo 19 da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). As prestações de contas de cada parcela são feitas e encaminhadas por meio físico ou eletrônico²³. Na prestação de contas de cada parcela, a Unidade Escolar deve apresentar os seguintes documentos conforme prevê o artigo 20 da Lei nº 3.350/2014 e seus complementos (RONDÔNIA, 2014a).

Quadro 4 - Documentos necessários para Prestação de Contas PROAFI regular

(Continua)

Itens	Lei nº 3.350/2014 – Artigo nº 20 e complementos
I	Ofício de encaminhamento da prestação de contas ao Secretário (a) de Estado da Educação. O ofício deverá detalhar qual (quais) a (s) parcela (s) recebida (s), cujas contas estão sendo prestado, seu valor (valores), bem como identificação do PROAFI (REGULAR OU ADICIONAL), (Artigo 20, Inc. I).
II	Plano de aplicação Anual Escolar- PAAE, aprovado pela Seduc/RO, referente às despesas previstas nos Incisos I a IV, VI E VII (Artigo 9º, Parágrafo único).
III	Relatório de execução físico e financeira, (Art.20, II).
IV	Demonstrativo da execução da receita e despesa, (Art.20, III).
V	Relação de pagamentos realizados, por ordem de datas, (Art.20, IV).
VI	Relação de bens e serviços adquiridos, produzidos ou construídos com os recursos recebidos, (Art.20, V).
VII	Conciliação bancária, especificando o período de recebimento da parcela, (Art.20, VI).

²³ Redação do artigo dada pela Lei nº 3860/2016 que altera os artigos nº 4, 8, 9, 16, 19 (RONDÔNIA, 2016a).

(Conclusão)

VIII	Extrato bancário de toda a movimentação financeira, do período da execução, (Art.20, VII). Extrato bancário de Aplicação Financeiro, do período da execução, (Art.20, VIII).
IX	Portaria de comissão de compras e de recebimento (Art.20, IX, X).
X	Parecer do conselho fiscal, (Art.20, XI).
XI	Comprovantes originais de ressarcimento/restituições, quando for o caso, (Art.20, XIII).
XII	Comprovante de pagamentos realizados aos fornecedores e ou prestadores de serviço. A movimentação dos recursos somente poderá ocorrer mediante emissão de cheque nominativo, cruzado e não endossável; ordem bancária e ou transferência eletrônica ou outra modalidade que identifique a destinação dos recursos, bem como, o credor (Artigo 20, XIV).
XIII	Notas fiscais originais, contendo descrição dos materiais e/ou serviços adquiridos, na seguinte forma: Emitidas em nome da Unidade executora, e devidamente identificadas com referência ao Programa PROAFI, (Artigo 20, XV); totalmente preenchidas, em nome da unidade executora indicando o PROAFI, observado as leis e normas vigentes, (Art.20, XV). Atestadas pela Comissão de Compras e pela Comissão de recebimento – Cada comissão deve ser composta no mínimo por três membros/1 (um) professor (a), 1 (um) técnico administrativo e 1 (um) pessoal de apoio. (Artigo 20. Parágrafo único)
XIV	Termo de doação das aquisições de equipamentos de mobiliários, (Art.20, XVI).
XV	Tombamento dos equipamentos e mobiliários adquiridos se houver aquisição (Artigo 8º, VII & 1º).
XVI	Cópia de despacho adjudicatório e de homologação das licitações realizadas ou de justificativa para a dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, como respectivo embasamento legal (Artigo 8º, & 2º). Nas parcelas onde foram adquiridos os subelementos com valores iguais ou superiores a R\$ 8.000,00 (Oito mil reais).
XVII	3 cotações de preços, no caso das compras e serviços que não ultrapassem o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço ou comora de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez (Artigo 8º, & 2º). Obs. As cotações de preços deverão ser assinadas, no mínimo, pelo Presidente da Comissão de Licitação ou de compras, seguido pela empresa que realizou a cotação com timbre do CNPJ da empresa.
XVII I	Fotos das obras (pequenos reparos) realizados antes de realizar a benfeitoria e após. (Artigo 63, Lei 4.320/64).
XIX	Quando utilizados recursos para realização de cursos, treinamentos ou qualquer atividade pedagógica, relação dos servidores envolvidos nessas atividades, identificados com o nome, número da matrícula e assinatura dos participantes (Artigo 63, Lei 4.320/64).
XX	Nas compras de serviços exigir-se-á do fornecedor, documentação relativa à habilitação jurídica que, conforme o caso consistirá e, Artigo 28, I a V, Lei 8.666/93), caso de serviços continuados deverá também atender o inciso XIII do Artigo 55 da lei de licitação e contratos: - Prova de inscrição do Cadastro de Pessoas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); - Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver relativo ao domicilio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; - Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicilio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei; - Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por tempo de serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; - Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

Fonte: Rondônia, 2014a. Quadro elaborado pelo autor.

Os saldos em conta devem ser reprogramados para serem gastos com as demais parcelas e poderão ser reprogramados para o uso no trimestre ou exercício do ano posterior. Sendo assim sempre que se fizer necessário a Secretaria de Estado da Educação poderá delegar o acompanhamento e verificação *in loco*. Em atendimento à Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993) as unidades escolares deverão divulgar todos os recursos financeiros recebidos pelo PROAFI e a prestação de contas em locais públicos, tais como murais das escolas, igrejas, postos de saúde, rádios locais, jornais comunitários e no site oficial da Seduc/RO (RONDÔNIA, 2014a) .

Assim cada escola presta conta de seus gastos dos recursos recebidos do programa, podendo dar continuidade em sua tarefa de educar. Prestar conta dos bens públicos é algo previsto na administração pública. A escola para receber os valores previstos para sua unidade, precisa se organizar na forma documental. Em caso de não cumprimento de todos os itens do *checklist* da Gerência de Programas (Anexo 3) em seu PAAE a escola fica impedida de receber os recursos do PROAFI até regularizar a pendência.

1.2.8 Gerência de Prestação de Contas

A Gerência de Prestação de Contas da Seduc/RO possui duas gerências: a gerência que coordena os recursos federais, como o PDDE, Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e o Programa Estadual de Alimentação Escolar (Peale) e a gerência de prestação de contas de recursos estaduais (PROAFI-CRE; PROAFI Regular, PROAFI Adicional, PROAFI Educação Especial). Pretende-se nesta seção descrever as atribuições do gerente, chefe de núcleo e dos técnicos analistas em suas atividades cotidianas de prestação de contas.

A Gerência de Prestação de Contas do PROAFI possui como função principal fazer a primeira análise das prestações conta de todo o recurso destinado às escolas. A equipe é composta de gerência, núcleo de prestação de contas, técnicos analistas que trabalham um roteiro de análise. Cada técnico analista possui sob sua responsabilidade um determinado número de escolas. Os processos são distribuídos de forma igualitária a todos os técnicos.

As atribuições da gerência de prestação e contas do PROAFI são diversas e entre elas estão em responder por todos os trabalhos administrativos que são: coordenar todos os trabalhos de análise dos técnicos analistas; emitir certidões de adimplência e inadimplência financeira, responder questionamentos de outros órgãos; melhorar as atividades de análise; organizar pastas de análises efetuadas; manter contato com as escolas e outras gerências

quando necessário; entre outras atribuições. Ao chefe de núcleo cabem auxiliar os técnicos em seus trabalhos, registrar as entradas e saídas de processos no sistema, encaminhar processos ao Controle Interno (CI) e Controladoria Geral do Estado (CGE), encaminhar despacho e Termo de Homologação para ser enviada por memorando a redação e ao Gabinete da Secretaria de Estado da Educação.

Aos técnicos analistas compete como atribuições nesta gerência: unir as parcelas que consiste no processo principal (de concessão) e as quatro parcelas enviadas pelas escolas por meio da CRE com o *checklist* de cada parcela conforme prevê o artigo 20º da Lei nº 3.350/2014 (Anexo 1); listar os possíveis problemas graves ou leves (conhecidas por achados) e enumerados logo abaixo dos itens que compõem o *checklist*. Em caso de identificar problemas a escola é notificada por *e-mail* anexando o *checklist* com a observação de que no de prazo de dez dias deverá providenciar os documentos; fazer uma análise financeira a partir de possível saldo reprogramado do ano anterior verificado a ordem bancária, extratos de conta corrente e aplicações, rendimento, valor gasto, possíveis multas, devoluções, saldo em conta; emitir parecer técnico financeiro que se constitui de dados introdutório do processo²⁴; análise financeira da prestação de contas²⁵; análise formal da prestação de contas, dos objetivos pretendidos com a liberação dos recursos, finalizando com uma conclusão baseada na conformidade dos gastos efetuados²⁶.

Os técnicos analistas ainda encaminham, via despacho, todas as parcelas das prestações contas analisadas com valores abaixo de R\$ 50.000,00 para o CI. Nos valores acima deste montante são encaminhados para CGE para parecer conclusivo das prestações de contas. Não se impede que todas as prestações de contas sejam enviadas para CGE²⁷.

Ao retornar destas gerências²⁸ e não sendo necessárias outras providências é encaminhado para o Secretário de Estado da Educação para aprovação, homologação e publicação no diário oficial.

²⁴ Os dados do processo são: uma breve introdução contendo a origem do recurso, número do parecer, nome da Unidade Executora, valor da ordem bancária recebido de todas as parcelas, nome do Presidente do Conselho, legislação que se baseia o repasse e número do processo.

²⁵ A análise financeira é composta por dados da receita e dados da despesa totais para da unidade executora.

²⁶ O parecer só é concluído após ter recebido (quando necessário) todos os documentos solicitados da escola.

²⁷ As prestações nem sempre são enviadas de forma regular. Algumas são analisadas pela CI e encaminhadas para equipe de tomadas de contas que toma as medidas legais em caso danos ao erário.

²⁸ As prestações analisadas são encaminhadas via documento inteiro e podem levar de dois a seis meses em média para retornarem a GPC.

As prestações de contas permanecem arquivadas no Arquivo Interno da Seduc/RO, a disposição dos órgãos de Controle Interno e Externo, e do Ministério Público Estadual, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 8.159/1991 (BRASIL, 1991), com o artigo 8º da Resolução nº 1/2015 da Seduc/RO²⁹ (RONDÔNIA, 2015a).

A Gerência cumpre seu papel quando consegue analisar todas as parcelas encaminhadas pelas escolas da rede estadual. Está primeira análise é concluída somente com o envio do processo de concessão (ou principal) pela Gerência de Programas e toda a parcela de cada escola encaminha pelas CRE.

1.2.8.1 Equipe de Análise Inicial das Prestações de Contas

A Constituição Federal em seus artigos 37º e 70º (BRASIL, 1988a), estabelece uma série de normas que visam proteger o erário e garantir mecanismos eficientes de controle. A pessoa física ou jurídica que utilizar recurso público deve fazer a prestação de contas no âmbito de sua competência.

Artigo 70. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Artigo 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 e, também, ao seguinte:

[...]

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento (BRASIL, 1988a, s/p).

Nos termos do art. 3º da Portaria 86/2014, mencionada pelo Manual de Análise de Prestações de Contas, a análise da prestação de contas deverá ser considerar primeiro a execução física do projeto (objeto, objetivos e finalidades) e em seguida a execução financeira (despesas relacionadas à execução do objeto pactuado) (RONDÔNIA, 2016c).

A equipe da Gerência de Prestação de Contas do PROAFI trabalha em uma sala específica de prestação de contas com outras equipes de servidores da Secretaria de Educação. Está composta de dez servidores do quadro efetivo da Secretaria de Estado, entre estes, dois

²⁹ Com vistas a manter o sigilo da entrevistada, a identidade do Gerência de Prestação de Contas será tratada, neste trabalho, pelo pseudônimo de Junior Andrei Gamas.

comissionados. Em 2017, 2 estagiários fazem parte da equipe e fazem trabalhos auxiliares nas prestações de contas do PROAFI.

Além disso, o ambiente de trabalho³⁰ comporta servidores do setor de convênio de transporte com as prefeituras; servidores de prestações de contas da merenda escolar (Pnae e Peale), PDDE, de Licitações e Compras da Seduc/RO, Tomada de Contas Especial, Programa Qualidade Excelência e de emendas parlamentares.

É importante destacar que o gerente do programa PROAFI, o chefe de núcleo e os técnicos analistas fazem no início de cada ano, o levantamento de todas as prestações de contas com seu processo principal do ano anterior. De imediato cada técnico organiza suas prestações em sua estação de trabalho e nos arquivos próprios para guardar as prestações das CRE as quais está designado (a). De igual forma, as análises são efetivadas com a utilização do *checklist*, análise financeira e o parecer técnico financeiro. No término desse rol de atividades mantem-se contato com as escolas, se necessário para providenciar documentos ou fornecer orientações. Logo em seguida encaminham-se as prestações para os órgãos competentes para o parecer conclusivo. Assim outros trabalhos são realizados a fim de concluir a fase final, ou seja, homologação, encaminhamento para publicação no Diário Oficial e arquivamento do processo.

1.2.9 Controladoria Geral do Estado

Pretende-se aqui pontuar as atribuições da CGE, situando-a no sistema de todas as secretarias do Estado como órgãos de natureza instrumental de apoio ao Poder Executivo Estadual. Em relação ao PROAFI faz análise e emite seu parecer conclusivo, observando o valor global dos gastos efetuados ou reprogramados.

Ressalta-se que o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado de Rondônia é regido pela Lei Complementar nº 758/2014 (RONDÔNIA, 2014b). Em seu Artigo 1 preleciona que integram ao sistema todas as Secretarias de Estado, a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), os órgãos da Administração Direta e Indireta, inclusive as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e demais Órgãos de Regime Especial.

Para tanto o artigo 51, inciso, IV, da Constituição Estadual diz “compete prestar apoio ao Órgão de Controle Externo no exercício de sua função”.

³⁰ Palácio Rio Madeira, Edifício Rio Guaporé, Reto I, terceiro piso, lado direito, Rua Pe. Chiquinho PORTO VELHO-RO – C EP 76.801-486. FONE – (069) 3216-5335.

Em seu artigo 8 da LC nº 758/2014 (RONDÔNIA, 2014b), a Coordenação do Sistema de Controle Interno será feita pelo Controlador-Geral do Estado, conforme prevê o artigo 16, inciso V, da Lei Complementar nº 224/2000 (RONDÔNIA, 2000).

A LC nº 758/2014, em seu artigo 1º reza que Controladoria-Geral do Estado é o órgão de natureza instrumental de apoio ao Poder Executivo Estadual (RONDÔNIA, 2014b). Faz o regramento para o cumprimento das ações aos Programas de Governo e avalia a Gestão dos Agentes Públicos na correta aplicação das políticas públicas, com atividades, estruturas e competências regulamentadas por Decreto.

A Controladoria-Geral do estado – CGE é órgão de natureza instrumental de apoio ao Poder Executivo Estadual, tem por objetivo estabelecer o regramento necessário para o cumprimento das ações referentes aos Programas de Governo estabelecidos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, bem como a avaliação da Gestão de Agentes Públicos e a correta aplicação das políticas públicas, no âmbito da Administração Direta e Indireta, com atividades, estruturas e competências regulamentadas por Decreto (RONDÔNIA, 2014b, s/p).

A CGE em relação ao PROAFI faz sua análise e emite parecer conclusivo quanto às prestações de contas no valor global dos gastos efetuados ou não. Iniciam seus trabalhos avaliando o aspecto “formal” com base na Legislação que rege o PROAFI, Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a), Decreto nº 18.996/2014 (RONDÔNIA, 2014x); Lei nº 3.455, de 05 de novembro de 2014 (RONDÔNIA, 2014x), Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993), documentos acostados nos autos do processo em epígrafe, bem como na legislação pertinente. Apontam falhas e problemas recorrentes a proposição da Unidade Executora, aprovação pela Seduc/RO, execução e prestação de contas, podendo reprovar a prestação de contas, fazer recomendações, solicitar mais documentos, correção.

Em caso de ilegalidade e não regularização dos atos administrativos pelos Agentes Públicos, a CGE adota providências de imediato, preveem os artigos 13 e 14 da LC nº 758/2014:

Artigo 13. Verificada a ilegalidade nos atos administrativos pelos Agentes Públicos, a Controladoria do Estado, de imediato, adotará as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, fazendo indicação expressa dos dispositivos a serem observados.

Artigo 14. Não havendo a regularização relativa à irregularidade ou ilegalidade apurada, o fato será documentado e levado ao conhecimento das autoridades administrativas pela Controladoria-Geral do Estado (RONDÔNIA, 2014b, s/p).

Nos recursos do PROAFI as prestações de contas com problemas que apresentam danos ao erário são encaminhadas a Tomada de Contas Especial da Seduc/RO para os procedimentos legais na forma lei que apura as responsabilidades de quem gastou ou autorizou a gastar de forma incorreta. No tópico seguinte, demonstramos de que forma o Controle Interno articula suas atribuições quanto à elaboração de planos anuais de avaliação do órgão, além de orientar as despesas diversas e fiscalizar atos da gestão, bem com analisar as prestações de contas, com valores abaixo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

1.2.10 Unidade Setorial de Controle Interno

As atuais Unidades Setoriais de Controle Interno (USCI) criadas nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual estão subordinadas à CGE conforme prevê o artigo 10º da LC nº 758/2014 (RONDÔNIA, 2014b).

É de competência da USCI elaborar planos anuais de avaliação do órgão e submeter à CGE. Orientar os ordenadores de despesas quanto à eficácia e eficiência do funcionamento dos controles contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais e fazer a fiscalização sobre os atos de gestão.

Compete também acompanhar a conformidade da execução das atividades orçamentárias, financeiras, contábeis, patrimoniais e operacionais, adotando providências cabíveis quando necessário ao órgão ou entidade quando desviar das normas e tramites legal. Outras atribuições aos membros do CI são regidas em regime próprio (RONDÔNIA, 2014b).

Cabe a quem está sendo investigado não sonegar nenhum processo, documento ou informação no exercício das atividades de Auditoria, Fiscalização e Avaliação de gestão e de manutenção dos registros contábeis conforme prevê o artigo 19 da LC nº 758/2014 (RONDÔNIA, 2014b).

1.2.11 Homologação da Prestação de Contas

Nesta seção descrevemos que a homologação encerra os procedimentos de utilização do recurso público. Tal encerramento se dá após as prestações de contas receberem as análises internas e externas das gerências que exercem essas competências e posteriormente os valores publicados no Diário Oficial do Estado.

Cabe ressaltar que é no ato administrativo que a autoridade competente declara encerrado o procedimento de utilização dos recursos. Sendo assim as prestações de contas do PROAFI são homologadas por utilizarem recursos públicos em prol da educação pública estadual. Após passar pelos tramites de análise interna (GPC e/ou CI) e externa (CGE) as prestações de contas aprovadas na forma da lei podem ser homologadas.

Após o parecer conclusivo da CGE ou da USCI as prestações de contas retornam à GPC. Verificados os apontamentos e atos conclusivos por parte destes órgãos enfatizando que os executores são os responsáveis pelos gastos e não havendo mais nada a ser solicitado da Unidade Executora a (s) prestação (s) fica ao encargo do Ordenador de Despesas para as verificações finais e homologação.

1.2.12 Publicação no Diário Oficial do Estado

Criado em 1º de outubro de 1862, o Diário Oficial da União (DOU) é responsável pela publicação de atos oficiais da Administração Pública executiva, legislativa e judiciária. É um dever dos três poderes publicar atos oficiais da Administração Pública. São publicados diversos atos públicos no DOE/RO que seguem as normas de publicação do Estado (RONDÔNIA, 2004).

As homologações das prestações de contas do PROAFI são encaminhadas pela GPC à redação oficial da Seduc/RO que elabora a minuta de termo, termo de homologação e ofício. Após receber numeração oficial, assinatura do Secretário de Estado, o ato é encaminhado via ofício para Diário Oficial do Estado para a publicação.

Algumas prestações de contas não são publicadas por apresentarem restrições documentais ou atos graves e por isso ficam no aguardo de seus responsáveis em sanarem tais pendências para que se proceda com tal ato.

1.2.13 Análise das Prestações de Contas do PROAFI Regular da CRE/PVH

Essa seção busca apresentar os dados coletados a partir de pesquisa realizada nas prestações de contas das escolas das pertencentes à CRE/PVH no ano de 2015, como já dito, período recorte da presente pesquisa por ser o ano em que foram analisadas todas as escolas da referida coordenadoria. No intuito de verificar se nos PAAE enviados pelas escolas constavam ou não informação referente à necessidade de processo licitatório, foi realizada uma pesquisa nos planos de aplicação enviados por oito escolas recortadas de forma aleatória.

Buscou-se nessa análise comparar as parcelas de prestações de contas nos seus subelementos de despesas para verificar a necessidade ou não de processo licitatório. A Tabela 5 evidencia que tais escolas não realizaram seu processo de licitação (ou não apresentaram documentos que comprovassem a realização de tal processo).

O termo de homologação e adjudicação visa homologar o procedimento licitatório na modalidade escolhida e adjudicar a (s) empresa (s) vencedora (s) do certame. É de competência do Presidente do Conselho. Isso é feito depois de ter acontecido o ato licitatório. De posse de tal documento o tesoureiro do Conselho Escolar pode efetuar o (s) pagamento (s) da (s) nota (s) fiscal (ais) e estabelecer prazos de entrega dos produtos e/ou serviços a serem efetuados.

A ausência do termo de homologação e adjudicação nas prestações de contas do PROAFI pode estar caracterizando fragmentação do recurso, desconhecimento do uso de recurso público, falta de orientações de como utilizar o repasse, desvio do objeto, entre outros motivos. Com isso se faz necessário verificar nas parcelas a presença ou ausência deste documento, visto que os Conselhos são orientados pela GPC da Seduc/RO a não enviar todo processo licitatório nas prestações em cada parcela.

Tendo em vista que no Estado de Rondônia são 18 Coordenadorias e na CRE/PVH – foco da presente pesquisa - temos cerca de 86 escolas que oferecem o ensino básico, foram utilizadas para coleta dos dados, as prestações de contas do PROAFI regular do ano de 2015 de todas as escolas buscando esclarecer se haviam problemas nas prestações examinadas e se caso houvesse, quais seriam as principais irregularidades verificadas. Importa lembrar que na prestação de contas de cada parcela deveria conter os documentos previstos no artigo 20 da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a) e que a pesquisa feita nas pastas enviadas pela escola, tomou como parâmetro essa legislação. Assim, a fim de categorizar os problemas o pesquisador criou os seguintes critérios para a análise empreendida: leves, graves, sem condições de analisar e que não possuem problemas.

Na Tabela 5, apresentada a seguir, os elementos e subelementos servem para detalhar a natureza de despesa. O Ministério da Fazenda Secretaria do Tesouro Nacional por meio da Portaria nº 448/2002, apontou ser necessário desenvolver mecanismos que assegurem, de forma homogênea, a apropriação contábil de subitens de despesas para todas as esferas de governo (BRASIL, 2002a). Busca-se, com isto, garantir a consolidação das contas exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. No artigo 1º desta Portaria pode-se identificar o detalhamento das naturezas das despesas: 339030 - Material de Consumo, 339036 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física, 339039 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

e 449052 - Equipamentos e Material Permanente. De acordo com os anexos I, II, III, IV, este detalhamento abrange, respectivamente, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o objetivo de auxiliar, em nível de execução, o processo de apropriação contábil da despesa que menciona. Já o artigo 2º desta mesma Portaria explicita o que se entende como material de consumo e material permanente: I - Material de Consumo, aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada há dois anos; II - Material Permanente, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos (BRASIL, 2002a).

A pesquisa empreendida revelou um quantitativo alto de problemas nas prestações de contas das escolas pesquisadas conforme dados descritos na Tabela 5.

No intuito de demonstrar o quantitativo de problemas tomando como base as análises empreendidas nas prestações de contas das 86 escolas, apresenta-se na Tabela 5 o número de problemas tomando como base a CRE de Porto Velho.

Tabela 5 - Escolas da Coordenadoria Regional de Educação de Porto Velho onde não foi feito o Processo Licitatório no Ano de 2015 (Continua)

Nº	Escola	Natureza de Despesa	Sub Elemento	Descrição Do Sub Elemento	Despacho Adjudicatório
1	1 A ³¹	Despesa de Consumo 33.90.30	33.90.30.16	Material de expediente	Não consta na prestação de contas
			33.90.30.22	Material de Limpeza e Produção de Higienização	Não consta na prestação de contas
			33.90.39.16	Serviços de pequenos reparos, manutenção no geral.	Não consta na prestação de contas
			Equipamentos e Material permanente 44.90.52	44.90.52.99	Outros materiais permanentes
2	B 2	Despesa de Consumo 33.90.30	33.90.30.16	Material de expediente	Não consta na prestação de contas
			33.90.30.22	Material de Limpeza e Produção de Higienização	Não consta na prestação de contas
			33.90.39.16	Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	Não consta na prestação de contas
			Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica 33.90.39	44.90.52.99	Outros materiais permanentes
	Equipamentos E Material permanente 44.90.52				

³¹ Foi utilizado esta nomenclatura no sentido de preservar o nome das escolas analisadas.

3	3 C	Despesa de Consumo 33.90.30	33.90.30.16	Material de expediente	Não consta na prestação de contas
			33.90.30.22	Material de Limpeza e Produção de Higienização	Nã (Continuando) prestação de contas
4	D 4	Despesa de Consumo 33.90.30	33.90.30.14	Material Esportivo	Não consta na prestação de contas
			33.90.30.16	Material de expediente	Não consta na prestação de contas
			33.90.30.17	Material de Processamento de dados	Não consta na prestação de contas
			33.90.30.22	Material de Limpeza e Produção de Higienização	Não consta na prestação de contas
		Serviços de Terceiros - Pessoa	33.90.39.16	Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	Não consta na prestação de contas
		Jurídica	33.90.39.39	Manutenção e Conservação de Bens Móveis	Não consta na prestação de contas
		33.90.39	33.90.30.17	Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos	Não consta na prestação de contas
5	E 5	Despesa de Consumo 33.90.30	33.90.30.04	Gás de cozinha	CONSTA na prestação de contas
			33.90.30.14	Material Esportivo	CONSTA na prestação de contas
			33.90.30.16	Material de expediente	CONSTA na prestação de contas
			33.90.30.22	Material de Limpeza e Produção de Higienização	CONSTA na prestação de contas
			33.90.30.17	Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos	CONSTA na prestação de contas
		Serviços de Terceiros - Pessoa	33.90.39.17	Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos	CONSTA na prestação de contas
		Jurídica	33.90.39.16	Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	CONSTA na prestação de contas
		33.90.39	44.90.52.99	Outros materiais permanentes	CONSTA na prestação de contas
		Equipamentos e Material Permanente			
		44.90.52			
6	F 6	Despesa de Consumo 33.90.30	33.90.39.39	Manutenção e Conservação de Bens Móveis	CONSTA na prestação de contas
7	G 7	Despesa de Consumo 33.90.30	33.90.30.16	Material de expediente	Fez aditamento e licitou
			33.90.30.17	Material de Processamento de dados	Fez aditamento e licitou
			33.90.30.22	Material de Limpeza e Produção de Higienização	Fez aditamento e licitou
			33.90.30.24	Material para manutenção de Bens Imóveis	Fez aditamento e licitou
		Serviços de Terceiros - Pessoa	33.90.39.16	Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	Fez aditamento e licitou
		Jurídica	33.90.39.17	Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos	Fez aditamento e licitou
		33.90.39	33.90.39.20	Manutenção e Conservação de Bens Móveis	Fez aditamento e licitou
8	H 8	Despesa de	33.90.30.14	Material Esportivo	Não consta na

Consumo				prestação de contas
33.90.30	33.90.30.16	Material de expediente		Não consta na prestação de contas
	33.90.30.22	Material de Limpeza e Produção de Higienização		N (Conclusão) prestação de contas
Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	33.90.39.17	Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos		Não consta na prestação de contas
33.90.39	33.90.39.16	Manutenção e Conservação de Bens Imóveis		Não consta na prestação de contas
	33.90.39.16	Manutenção e Conservação de Bens Imóveis		Não consta na prestação de contas
Equipamentos e Material Permanente	44.90.52.99	Outros materiais permanentes		Não consta na prestação de contas
44.90.52	33.90.39.39	Manutenção e Conservação de Bens Móveis		Não consta na prestação de contas

Fonte: Brasil, 2002a. Quadro elaborado pelo autor.

Conforme dados relatados na Tabela 5 coletados a partir da comparação do processo físico chamado de “principal”, de “concessão”, de “mãe” com as 4 parcelas de prestação de contas do PROAFI regular de 2015 o objetivo era constatar a ausência do processo licitatório. Para isso, foram selecionadas 8 escolas de forma aleatória da CRE/PVH que no seu PAAE apresentava elementos de despesas que deveriam ser licitados³² conforme prevê a Lei 8.666/1993 (BRASIL, 1993). Ao se verificar nas parcelas de prestações de contas não se localizou em uma ou mais parcelas o despacho de adjudicação, documento exigido para constar junto à prestação de contas.

Tabela 6 - Classificação das Escolas da CRE de Porto Velho (2015) segundo os

Problemas Identificadas nas Prestações de Contas		(Continua)			
Nº	Nome das escolas/ Irregularidades	1 (Não há Irregularidade) ³³	2 (Irregularidade de Leve) ³⁴	3 (Irregularidade Grave) ³⁵	4 (Sem condições de análise) ³⁶

³² A Lei nº 8.666/1993 prevê que valores iguais ou acima de R\$ 8.000,00 devem ser licitados (BRASIL, 1993).

³³ Não há problemas – isso quer dizer que após verificação da documentação e pontuação (ou não) com *checklist* das parcelas se constata que não há irregularidades perante a Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a) e ou Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993).

³⁴ Apresenta problemas leves – quer dizer que após verificação da documentação e pontuação (ou não) com *check list* das parcelas se constatam que há irregularidades perante a Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a) e ou Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993). Irregularidades que podem ser sanadas pela escola. Nesse caso, a escola é notificada. Exemplos: Falta do carimbo do PROAFI nas notas fiscais; assinatura da Comissão de Recebimento nas notas, ausência da portaria das comissões de certidões, dos extratos de conta bancária, ausência de documento de tombamento dos bens permanentes adquiridos assinatura da direção nos documentos apresentados na prestação de contas, etc.

³⁵ Apresenta problemas graves- após verificação da documentação e pontuação (ou não) com *checklist* das parcelas se constatam que há irregularidades perante a Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a) e ou Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993). As irregularidades não podem ser mais sanadas devidas aos

(Continuando)

1.	E.E.F. M Abnael M. de Lima		2	
2.	E.E.F. M Anísio Teixeira	1		
3.	E.E.F. Albino Buittner	1		
4.	E.E.F. M Gov. Araújo L. da Silva			3
5.	E.E.F. M Barão Dos Solimões	1		
6.	E.E.F. Bela Vista	1		
7.	E.E.F. Bom Jesus	1		
8.	E.E.F. Branca de Neves	1		
9.	E.E.F. M Carlos Aluysio Weber		2	
10.	I.E E Carmela Dutra	1		
11.	E.E.F. Casa de Davi		2	
12.	E.E.F. M Marechal C. Branco			3
13.	CEEJA Pe. Moretti	1		
14.	Centro Ed. Maria de Nazaré			3
15.	CE. Indígena Kywoa Akot Opikipa			
16.	E.E.F.M. Deodoro da Assunção		2	
17.	E.E.E.F.M. Carlos Drumond de Andrade		2	
18.	E.E.E.F.M. Cesar Freitas Cassol		2	
19.	E.E.F. M Claudio M. da Costa			3
20.	Colégio Tiradentes Unid. I			3
21.	Colégio Tiradentes Unid. II			3
22.	E.E.F. M Daniel Neri da Silva			3
23.	E.E.F. M Dom Pedro I			3
24.	E.E.F. M Duque de Caxias			3
25.	E.E.F. M Eduardo Lima e Silva	1		
26.	E.E.F. M Eloisa Bentes			4
27.	E.E.F. M 21 de Abril			3
28.	E.E.F. 4 de Janeiro		2	
29.	E.E.F. M Brasília	1		
30.	E.E.F. M Manaus			3
31.	E.E.F. M Mariana			3
32.	E.E.F. M Samaritana		2	
33.	E.E.F. M Estudo E Trabalho			3
34.	E.E.F. M Flora Calheiro Cotrin			3
35.	E.E.F. M Prof. Fco. Desmoret Passo		2	
36.	E.E.F. M Franklin D. Rossevelt			3
37.	E.E.F. M General Ozório			3
38.	E.E.F. M Getúlio Vargas	1		
39.	E.E.F. Herbert de Alencar			4
40.	E.E.F. M Heitor V. Lobos		2	
41.	E.E.F. M Hélio Neves Botelho			3
42.	E.E.E.F. Marcelo Candia - Br – Conveniada	1		
43.	E.E.F. Jaime Barcessat		2	
44.	E.E.F. M Jânio da Silva Quadros			3

procedimentos adotados e apresentados na (s) prestações de contas tais como: não fez os procedimentos licitatórios e por isso não juntou o termo de adjudicação na (s) parcelas (s); as notas não condizem com objeto de compra; não aplicou o recurso conforme prevê e lei; ausência do Parecer do Conselho fiscal; não juntou as cotações ao efetuar a compra.

³⁶ Sem condições de análise – quando não possui o processo principal, falta uma prestação de contas, etc.

45.	E.E.F. M Jesus Burlamarqui		3		
46.	E.E.F. João Francisco Correia	2		(Conclusão) -	
47.	E.E.F. M João Bento da Silva			+	
48.	E.E.F.M John Kennedy		3		
49.	E.E.F. M Jorge Teixeira			4	
50.	E.E.F. M Jorge Vicente Salazar	1			
51.	E.E.F. M Jose Otino de Freitas		3		
52.	E.E.F. M Jucelino Kubitschek		3		
53.	E.E.F. M Luiz Soares de Cassia.	1			
54.	E.E.F. M Madeira Mamoré			4	
55.	E.E.F. M Major Guapindaia		3		
56.	E.E.F. M Marcelo Cândia Subsede I	2			
57.	E.E.F. M Marcos Freire		3		
58.	E.E.F. M M ^a Carmosina Pinheiro	2			
59.	E.E.F. M M ^a Nazaré Dos Santos		3		
60.	E.E.F. Marise Castiel		3		
61.	E.E.F. Mundo Mágico			4	
62.	E.E.F. M Murilo Braga		3		
63.	E.E.F. Nações Unidas			4	
64.	E.E.F. M Nossa Sra. Das Graças	1			
65.	E.E.F. M Nossa Sra. Do Amparo	2			
66.	E.E.F. M Prof. Orlando Freire		3		
67.	E.E.F. M Oswaldo Piana	2			
68.	E.E.F. M Paulo Nunes Leal	2			
69.	E.E.F.M. Paulo Freire	1			
70.	E.E.F. M Pe. Mario Castagna			4	
71.	E.E.F. M Petrônio Barcelos	2			
72.	E.E.F. M Princesa Isabel	1			
73.	E.E.F. M Prof. ^a ANTONIA VIEIRA FROTA	1			
74.	E.E.F. M Raimundo N. V. da Silva			4	
75.	E.E.F. M Rio Branco		3		
76.	E.E.F. M Risoleta Neves		3		
77.	E.E.F. M Prof. Roberto Duarte Pires		3		
78.	E.E.F. Santa Clara de Assis	2			
79.	E.E.F. Santa Marcelina	1			
80.	E.E.F. São Francisco Assis	2			
81.	E.E.F. M São Sebastião		3		
82.	E.E.F. M São Luiz		3		
83.	E.E.F. M Sebastiana L. Oliveira			4	
84.	E.E.F. M Santa Marc. Marcelo Cândia	2			
85.	E.E.F. M Trancredo de A. Neves			4	
86.	E.E.F. M Ulisses Guimarães	1			
Total		20	21	33	12=86

Fonte: elaboração própria com base aos dados da GPC/RO da CRE/PVH-2015

Na Tabela 6 estão identificadas as 86 escolas da CRE/PVH analisadas em 2015 contendo algum tipo de problema ou não. No ano de 2015, 66 escolas apresentavam algum tipo de problema. Isso evidencia um alto índice de prestações contas que precisam ser

regularizadas junto a Gerência de Prestação de Contas para que a escola não fique inadimplente e sofra a penalidade prevista na Lei nº 3.350/2014 em seu artigo 22 (RONDÔNIA, 2014a).

Muitas evidências³⁷ foram coletadas em pesquisa nos documentos legais, nos quais se verificou a falta de diversos documentos que devem ser anexados para a prestação de contas de cada parcela, no que prevê o artigo 20º da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a). Com isso, algumas prestações de contas não podem ser homologadas inculindo aos gestores a responsabilidade de seus atos que pode ser: notificação para providenciar documentos ausentes nas prestações de contas; fazer notas explicativas dos gastos feitos sem a devida autorização do ordenador de despesas; responder uma tomada de contas, danos ao erário, etc. Resta saber se o diretor escolar deveria ser penalizado pela falta de orientação em aplicar a lei de forma correta não esclarecida pelo seu ordenador de despesa ou a quem lhe é dado à incumbência de execução dos recursos sem conhecer todos os trâmites legais.

Tomando como base os dados apresentados na Tabela 6 na qual se apresenta o quantitativo de problemas nas escolas pertencente à CRE de Porto Velho tendo como referência as categorias leves, graves, sem condições de análise e não possui como parâmetro para a verificação proposta pela presente pesquisa, foi elaborado a Tabela 7 que de forma mais geral, apresenta o número e tipo de problemas verificadas na própria coordenadoria.

Tabela 7 - Quantitativa de Prestações de Contas do PROAFI regular da CRE – Porto Velho no Ano de 2015 com problemas

Tipos de Problemas	Nº de Registros	Percentual
Leves	21	24,41%
Graves	33	38,37%
Sem condições de análise	12	13,95%
Não possui	20	23,25%
Total	78	99,98%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base em dados da Gerência de Prestação de Contas da Seduc/RO, 2017.

³⁷ As evidências nas prestações de contas do PROAFI podem ser consideradas as provas que estão identificando as irregularidades presentes nos documentos que compõe as parcelas das prestações de contas. Exemplo disso pode citar a ausência de assinatura no ofício de encaminhamento, do presidente, do ordenador de despesa, da comissão de recebimento nas notas entre outros. A ausência de documentos: parecer do conselho fiscal, notas e comprovante de pagamento, extrato bancário, cotações de preço.... A falta de processo licitatório quando necessário, certidões vencidas, notas sem a devida descrição dos serviços, (número de tombamento), valores financeiros incompatíveis com os gastos, pagamento de taxas indevidas, etc.

Assim, a Tabela 7 demonstra que foram verificados os problemas nas 4 parcelas anuais das 86 escolas da CRE/PVH. Somados os problemas leves, graves e sem condições de análise³⁸, temos evidências que alcançam 76,73% das escolas pesquisadas com algum tipo de problema. Isso impacta diretamente a gestão escolar que está prestando conta ou gastando os recursos sem observar a vigência da lei. Tais problemas possuem um percentual maior nas graves (38,37%) em relação às leves (24,41%) que geram uma demanda maior de serviço da GPC. Sendo assim, precisa notificar cada escola após a primeira análise para sanar problemas apontados no *checklist* antes de encaminhar o parecer conclusivo para o CI e/ou da CGE.

Além disso, a compilação dos dados das escolas tomando como referência a CRE tornou-se significativa para o estudo proposto pela presente dissertação, ao evidenciar que o problema se apresenta também em nível macro – CRE, nos levando a verificar também as condições oferecidas por essa esfera gestora aos gestores pertencentes à sua jurisdição. Cabe ressaltar que o diretor escolar responde pela aplicação indevida dos recursos tendo que restituir de seus honorários os casos em que onera o erário. Nos casos mais graves o diretor é afastado da função podendo perder o cargo. Além disso, a escola pode ficar períodos sem receber o recurso até que sejam sanadas as pendências financeiras de prestações de contas, resultando transtornos diversos pela falta da aquisição de materiais necessários para o bom andamento na escola.

Apresentados os dados, cabe dizer ainda que a presente pesquisa se justifica pela necessidade de melhorias nas prestações de contas do PROAFI regular no seu aspecto documental, feitas no setor da GPC que atende a todas as escolas regulares da rede estadual do município de Porto Velho. A partir do quantitativo de escolas que tiveram pendências em suas prestações de contas e tendo em vista os dados apresentados, questiona-se: os gestores das escolas em foco possuem conhecimento acerca da lei de licitação e do correto uso de recursos recebidos pela escola? Tais gestores conhecem a administração financeira dos recursos recebidos pelas Unidades Executoras das quais são os responsáveis? Quais as ações que a Seduc/RO tem realizado no sentido de preparar e instrumentar os diretores para a administração financeira das escolas? O PAAE da escola visa o financiamento da educação pública? Como é feito o acompanhamento e orientações da CRE/PVH às escolas de sua jurisdição?

³⁸ Sem condições de análise – são escolas que ainda faltava repassar pela Gerência de Programação o processo de concessão, ou a escola ainda não tinha prestado conta de alguma parcela.

2. DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS APORTADOS PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA E O PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO – PROAFI/RO

O objetivo deste capítulo é analisar as prestações de contas no PROAFI, no ano de 2015. No capítulo 1, o estudo de caso objetivou diagnosticar uma situação problema a ser analisada. Neste capítulo, a análise é desenvolvida a partir de dados da pesquisa realizada e da literatura cotejada, com delimitação dos eixos analíticos, conforme os temas que emergem neste estudo. O capítulo inicia com uma discussão teórica acerca da gestão financeira descentralizada e dos aportes teóricos, legais e práticos que tratam do financiamento da educação brasileira e dos programas governamentais que têm levado recursos às escolas, desde a década de 1990 até nossos dias.

Analizamos a educação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988a), a LDBEN (BRASIL, 1996a), com foco no financiamento da Educação e nos recursos estaduais do PROAFI no Estado de Rondônia.

Nesse sentido, após abordar o financiamento da educação, busca-se analisar a descentralização a partir das considerações de Marta Arretche (1999), que afirma que a descentralização deve corresponder às condições adequadas para gerir políticas no plano local. Os programas PDDE e PDE, Fundeb e PROAFI, entre outros, são recursos financeiros recebidos pela escola, em prol da melhoria da qualidade educacional que começam a ser transferidos para as UEx com o intuito de serem executados conforme legislação específica. O gestor escolar, nesse contexto, precisa de maior capacidade para exercer e desempenhar suas novas responsabilidades administrativas, avaliativas e financeiras no âmbito escolar. Dessa forma, com a descentralização, ainda que os programas governamentais alcancem as escolas em prol da qualidade educacional, eles desafiam o gestor escolar a assumir novas responsabilidades frente às novas demandas profissionais.

O gestor escolar em seu novo papel procura atender às demandas de processos financeiros e pedagógicos. Percebido como o representante da lei e da ordem, possui o desafio de cultivar valores e princípios capazes de criar uma identidade organizacional em benefício da aprendizagem do educando.

Diante do exposto, vale reforçar que a estrutura do capítulo equivale àquela percorrida pela política de financiamento, indo desde a sua criação, descentralização, gestão na escola e, por fim, a prestação de contas. Cabe lembrar, ainda, que prestar contas de recurso público não é só reunir informações diversas, mas transcende a disponibilidade de informações (BRAGA, 2013). A prestação de contas do PROAFI é o agrupamento de um conjunto de documentos

que tem por finalidade a comprovação da boa aplicação e a regularização da execução dos recursos financeiros transferidos à Unidade Executora.

A partir desse percurso analítico, buscamos alcançar o objetivo de analisar as dificuldades enfrentadas pelos gestores das escolas pertencentes à CRE de Porto Velho, no que se refere às prestações de contas do PROAFI e, a partir disso, propor um Plano de Ação Educacional, no terceiro capítulo, como forma, de certo modo, de também prestar contas deste trabalho de pesquisa realizado em instituição educacional pública e com o objetivo de aprimorar dimensões da oferta da educação escolar. Prestar contas assume, aqui, portanto, também o significado de responder, ou dar consequências às análises das atividades nas instituições públicas. Dessa forma, vemos, a seguir, o desdobramento operacional dos princípios da CF/1988 (BRASIL, 1988a) e a regulamentação da LDBEN (BRASIL, 1996a) para o financiamento da educação.

2.1. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Nesta seção é realizada uma contextualização sobre a educação básica no Brasil a partir da CF/1988 (BRASIL, 1988a) e da LDBEN (BRASIL, 1996a), com foco no financiamento da Educação e nos recursos estaduais do PROAFI no Estado de Rondônia, pormenorizadamente. Para atingir o objetivo proposto por esta pesquisa, tomou-se como base, também, o estudo da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a).

Nesse sentido, é importante ressaltar que, na visão de Cunha (2013 apud ABMP; TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2013, p. 44), com a aprovação da LDBEN, tivemos o desdobramento operacional dos princípios estabelecidos na Constituição de 1988. A partir desses princípios, qualquer cidadão brasileiro pode acionar o poder público para exigir o direito educacional promulgado. Nesse sentido, cabe destacar que a LDBEN regulamentou, também, as regras constitucionais para o financiamento da educação. Assim, o financiamento pode ser pensado como importante garantia para o direito educacional e para os princípios que regem a oferta da educação escolar.

Dando direção a tal processo, essa Lei regulamentou os princípios norteadores para a educação brasileira, consagrados a partir da Constituição de 1988, no seu artigo 206 (BRASIL, 1988a). Bom exemplo desta consagração de princípios e da regulamentação deles na LDBEN/1996 foi mostrado por Neubauer e Silveira (2008), que afirmam que o princípio da gestão democrática do ensino público foi assegurado, e, com isso, foram criados os Conselhos de Educação em vários Estados e Municípios brasileiros. Destaquem-se, também,

os Conselhos Escolares e a importante dimensão educativa da participação das comunidades nas escolas. Este fato tem relação com a possibilidade regimentada, na LDBEN/1996, que deixou sob a responsabilidade dos entes federados a definição das normas que assegurassem a gestão democrática do ensino público (BRASIL, 1996a). Assim, é que temos que relativizar a questão do poder local, havendo instituições com maior ou menor participação das comunidades, uma vez que culturas não são alteradas por decreto, como mostrou Oliveira (2014).

Dentro das instituições escolares públicas, os princípios constitucionais e regulamentados na LDBEN/1996 devem ser cumpridos, sob pena de contrariar a perspectiva de proteção dos direitos educacionais dentro de cada escola. Há, nessa Lei, duas determinações importantes para que a organização institucional se oriente pelo princípio constitucional da gestão democrática e, assim, permita a tomada de decisões, incluindo aquelas sobre as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino: 1) a participação dos representantes nos Conselhos Educacionais e a das comunidades escolares por meio de Conselhos Escolares ou algo equivalente e; 2) a participação das comunidades escolares na elaboração do projeto pedagógico da escola.

Após a LDBEN/1996 e reconhecendo os desafios dessa participação pretendida, o MEC passou a incentivar a formação para esse processo nas escolas, como se pode ver a seguir.

Em 2004, o Ministério de Educação brasileiro mapeou as funções e/ou o Ministério da Educação criou o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares visando: ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas; promover, em parceria com os sistemas de ensino, a capacitação de conselheiros escolares; estimular a integração entre os Conselhos Escolares; apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola e; promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação (NEUBAUER; SILVEIRA, 2008, p. 20).

Na democratização da educação e da escola, o Conselho Escolar assume seu papel decisivo na medida em que é órgão que reúne diretores, professores, funcionários, estudantes, pais e outros representantes da comunidade para analisar, discutir e propor alternativas, tendo em vista a solução dos problemas postos na oferta educacional em cada escola. Tal aspecto foi objeto na formulação de importante política para o Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004).

Pensar o teor dessa participação é relevante naquele mesmo contexto da LDBEN/1996, no qual as escolas passaram a ter, com a sua autonomia decretada, também, a função de gerir recursos financeiros. Antes mesmo da LDBEN/1996, foi criado o PDDE, em 1995. O referido programa passou a ser utilizado no repasse de recursos financeiros do governo federal às escolas de educação básica em todo território nacional. Foi o primeiro programa de transferência de recursos financeiros da União para escolas públicas, formulado no contexto da Reforma do Estado Brasileiro, para viabilizar processos de descentralização, um dos princípios da reforma (OLIVEIRA, 2014; OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2015).

Pensando a potencialidade da participação, Moreira (2012) ressaltou que, com a gestão financeira descentralizada, novos atores participam desse contexto: representantes da comunidade escolar – professores, pais, alunos e funcionários aprovam o levantamento e a seleção das necessidades prioritárias da escola, dentro do que possibilita o PDDE. O autor enfatiza que a “gestão financeira própria constitui atividade da gestão escolar que integra diversas dimensões: política, pedagógica e administrativa”. Reforça, ainda, a importância de uma autonomia construída, que venha integrar e fundamentar a identidade institucional da escola.

Nos trabalhos de Oliveira (2014) e Oliveira e Teixeira (2015), pode-se entender que o PDDE de 1995 foi a base para o desenvolvimento de sistemas informacionais que, da esfera da União, passaram a centralizar a gestão, não somente do financiamento, mas, também, das políticas educacionais para a educação básica a partir do financiamento delas. Entre 1995 e 2014, o desenvolvimento do PDDE possibilitou a criação do sistema PDDE Interativo (OLIVEIRA, 2014). Na plataforma do sistema PDDE Interativo, as escolas podem fazer a adesão aos diversos programas do MEC, estruturados na categoria “qualidade”: Programa Ensino Médio Inovador (Proemi), Mais Cultura, Escola de Fronteira, Atleta na Escola e Escola Sustentável. Na categoria “estrutura”: Escola do Campo, Escola Acessível, Água e Esgotamento Sanitário e PDE Escola. E na categoria “educação integral”: Mais Educação (Novo Mais Educação).

Recuperando a análise da LDBEN/1996, é importante considerar que essa importante Lei reestruturou as regras para o funcionamento do sistema escolar, solicitando das unidades escolares intencionalidade, direção e, portanto, planejamento. Nesse sentido, a LDBEN determinou, em seu artigo 9, a elaboração do Plano Nacional de Educação, a ser formulado a partir de metas para educação - artigo nº 87, parágrafo 1º (BRASIL, 1996a).

Cumprindo esse dispositivo, o Congresso Nacional, em janeiro de 2001, aprovou a Lei nº 10.172, instituído, assim, o Plano Nacional de Educação por dez anos (2001-2010)

(BRASIL, 2001a). Segundo Serrazes e Corrêa (2013), o PNE (2001-2010) foi elaborado pelo Ministério da Educação com a participação de 60 entidades. Foi o primeiro a ser submetido à aprovação do Congresso Nacional e refere-se aos dois níveis de ensino e a todas as etapas da educação. O PNE de 2001-2010 visava garantir a continuidade das políticas educacionais, como um plano de Estado e não de governo (BRASIL, 2001a). Contudo, não estatuindo verbas para o seu desenvolvimento, não foi realizado.

Após a vigência da Lei nº 10.172/2001, passou-se à elaboração de um PNE que pudesse ser desenvolvido em cada esfera administrativa (OBSERVATÓRIO PNE, 2018)³⁹. Para isso, foram realizadas Conferências Municipais, Estaduais e Nacionais de Educação, seguindo os preceitos já mencionados de ampliação da participação, segundo dados disponibilizados no observatório do PNE. O Plano foi aprovado pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014b). Ele traz dez diretrizes, entre elas, a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade da educação, a valorização dos profissionais de educação. Para atingir seus objetivos haveria um monitoramento contínuo e avaliações periódicas realizadas pelo MEC, juntamente das comissões de educação da Câmara e do Senado, do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do Fórum Nacional de Educação (FNE).

Neste trabalho, é importante destacar o artigo 5º da Lei nº 13.005/2014 que estabelece que o cumprimento de suas metas se torne objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados por quatro instâncias: I – MEC; II – Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; III – CNE; e IV – FNE (BRASIL, 2014a). Note-se que, antes dos procedimentos de prestação de contas, devem ser realizados processos de monitoramento, o que pode contribuir para bons processos de prestação de contas, o que, se tratando de recursos públicos, são próprios de um regime democrático e republicano.

E sobre esses recursos há de ser destacada a meta 20 do PNE de 2014 que determinou, visto que foi aprovada com força de Lei, a elevação dos percentuais de recursos financeiros aplicados em educação para a melhoria da qualidade do ensino. O aumento dos recursos financeiros tem, também, o efeito de elevar o volume dos processos de prestação de contas. Por ora, destacamos o valor do monitoramento e das avaliações antes do processo final de prestação de contas.

³⁹ “O Plano Nacional de Educação (PNE) é uma lei ordinária com vigência de dez anos a partir de 26/06/2014, prevista no artigo 214 da Constituição Federal. Ele estabelece diretrizes, metas e estratégias de concretização no campo da Educação. Municípios e unidades da federação devem ter seus planos de Educação aprovados em consonância com o PNE” (OBSERVATÓRIO PNE, 2018, s/p).

Tendo esse panorama como pano de fundo, continuamos a tratar, de forma pormenorizada, de temáticas importantes para este estudo, nas subseções seguintes.

2.1.1. Estrutura do Financiamento da Educação no Brasil: a Vinculação de Recursos à Educação na Constituição Federal de 1988 e na LDBEN de 1996

Nesta seção é realizado um apanhado sobre os princípios da educação nacional inspirados no liberalismo, na democracia e no respeito aos direitos humanos da CF/1988 e LDBEN/1996 com foco no financiamento da Educação, determinando as despesas que podem e aquelas que não podem ser efetivadas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Com a transição da ditadura para o período democrático, renovam-se as esperanças de o país ser um Estado Democrático de Direito, segundo Serrazes e Corrêa (2013, p. 54). Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, atendendo os anseios da população brasileira, estabeleceu princípios gerais para a educação nacional. Proclamou que “a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família” (BRASIL, 1988a, s/p). O artigo nº 206 estabeleceu os princípios da educação nacional inspirados no liberalismo, na democracia e no respeito aos direitos humanos (BRASIL, 1988a). Atribuiu competências às esferas administrativas do Estado para oferecer atendimento ao estudante e determinou percentuais mínimos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, cabendo à União aplicar, no mínimo, 18% dos impostos arrecadados e, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, aplicar no mínimo 25% dos impostos arrecadados e das receitas transferidas. Tais recursos são fundamentais porque são pensados no sentido de garantir o direito educacional promulgado.

A Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996a) foi aprovada, após oito anos de debate, o que trouxe alguns avanços para o país. Reestruturou o sistema escolar brasileiro e propôs mudanças profundas. Sendo assim, a LDBEN prevê níveis e modalidades de ensino: educação básica, constituída pela educação infantil, ensino fundamental e médio, e ensino superior. Além disso, a LDBEN cria competência para os níveis administrativos em relação à educação, fixando incumbências à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Para a oferta do ensino, regulamenta nova estrutura curricular instituindo uma base nacional comum e uma parte diversificada no currículo escolar; recomenda novo paradigma para a verificação do rendimento escolar, recomendando avaliações contínuas e contextuais; prevê regras flexíveis para a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais à rede escolar comum (SERRAZES; CORRÊA, 2013). No que se refere ao financiamento, esta LDBEN regulamenta o artigo 212 da Constituição Federal de 1988, determinando as despesas que podem e aquelas que não podem ser

efetivadas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (BRASIL, 1996a). Torna-se referência importante para balizar a execução das despesas na área educacional.

Antes da LDBEN, segundo Semeghini (2001 apud SERRAZES; CORRÊA, 2013) em 1995 prevalecia quadros acentuados de déficits de cobertura e condições na oferta do ensino fundamental. Apenas 89% dos brasileiros de 7 a 14 anos estavam na escola. Assim, nesse contexto, era preciso encontrar uma fórmula capaz de garantir uma educação de qualidade.

Buscava-se desde a década dos anos 50 um mecanismo que fosse capaz de assegurar de forma ágil e com equidade. A partir de 1996, começou de forma pioneira a realização anual do Censo Escolar pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) do MEC. Com base nos dados das matrículas foi possível aprimorar o sistema de transferência de recursos financeiros para as escolas de educação básica. O PDDE é exemplo de programa que passou a levar recursos financeiros de forma “automática”, da União para cada escola pública da educação básica, com base no número de alunos matriculados em cada uma dessas instituições.

Diante dessas circunstâncias, foi criado o Fundef em 24 de dezembro de 1996, pela Emenda Constitucional (EC) nº 14, regulamentada pela Lei nº 9.424/1996 (BRASIL, 1996) e pelo Decreto nº 2.264/1997 (BRASIL, 1997). A Lei aprovada passou a vigorar em 1º de janeiro de 1998, com vigência prevista até dezembro de 2006. Para Semeghini (2001 apud SERRAZES; CORRÊA, 2013, p.418), “esse sistema automático de repasses constitui o principal mecanismo de defesa dos recursos do ensino fundamental, protegendo-os de ingerências políticas e burocráticas”.

Por um prazo de 10 anos, os Estados e municípios devem aplicar no mínimo 15% de todas suas receitas para a manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental. No mínimo 60% desses recursos devem ser utilizados para pagamento da remuneração dos profissionais da educação. Deve ser fixado, a cada ano, um valor mínimo nacional por aluno Semeghini (2001 apud SERRAZES; CORRÊA, 2013, p. 420). Segundo esse autor os recursos do Fundef provem de impostos da receita dos Estados e Municípios:

Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
Fundo de Participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM);
Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional as exportações (IPI exp.);
Ressarcimento pela desoneração de Exportações de que trata a Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir) (SEMEGLINI, 2001 apud SERRAZES; CORRÊA, 2013, p. 420).

No tocante à meta de combate ao analfabetismo, o Fundef avançou pouco segundo Callegari (2012, apud SERRAZES; CORRÊA, 2013, p. 229). As estimativas do IBGE, em 2005, indicavam 14,9 milhões de pessoas analfabetas no Brasil, com idade de 15 anos ou mais. O Fundef priorizava apenas uma etapa da educação. Embora não tenha possibilitado a melhoria dos percentuais de analfabetismo, o Fundef contribuiu para que fosse possível “universalizar” o acesso ao ensino fundamental. O outro lado da moeda é que esta “universalização” trouxe outros desafios para a escola e demandas de aumento dos recursos financeiros a serem aplicados para a melhoria que se esperava inclusive no que se refere à valorização do magistério.

No início 2007 o Fundef foi substituído pelo Fundeb com o objetivo obter o financiamento para todos os níveis da educação básica, incluindo-se a modalidade da Educação de Jovens e Adultos (EJA), comunidades indígenas e quilombolas e educação especial. Os Decretos nº 6.253 de 13 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007a) e nº 6.278, de 29 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007b), respectivamente asseguram sua vigência de 14 anos, até 2020.

De natureza contábil, o Fundeb como o Fundef, é constituído por parte dos impostos arrecadados nos estados e municípios, conforme determina o artigo nº 212 da CF (BRASIL, 1998).

Com a aprovação do Fundeb, criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 (BRASIL, 2006) e regulamentado pela Lei nº 11.949/2007 (BRASIL, 2007c) para vigorar até 31 de dezembro de 2019 manteve-se vários aspectos do Fundef. Os fundos contábeis incorporam impostos (27 fundos) de cada Estado e do Distrito Federal e os recursos são distribuídos entre cada Estado e seus Municípios na proporção do número de anos das diversas etapas e modalidades da Educação Básica pública. Pelo menos 60% dos recursos anuais totais dos Fundos devem ser destinados ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública - artigo 22 *Caput*, da Lei 11.494/2007 (BRASIL, 2007c). Com sua composição ampliada⁴⁰ o Fundeb teve a inclusão de novas fontes de recursos e o percentual passou de 15% para 20% a que se referem os incisos I, II e III do artigo 155º; o inciso II do *caput* do artigo 157º, os incisos II, III e IV do *caput* 158, e as alíneas *a* e *b* do inciso II do *caput* do artigo 159º da CF/88. O artigo 3 da Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007c) acrescenta outros recursos previstos na Lei complementar nº 87/1996 (BRASIL, 1996b). O Quadro 5 a seguir ilustra as fontes de recursos do Fundeb.

⁴⁰ Com Fundeb a distribuição de recursos começa a atender alunos matriculados na EJA, Educação Especial, Educação Indígena e Quilombola, pré-escola e creches.

Quadro 5 - Fontes de Recursos do Fundeb

20%	Artigo nº155, I, da CF/88	Imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos (ITCD)
	Artigo nº155, II, da CF/88	Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadoria e sobre prestações de serviços de transportes interestaduais e intermunicipais e de comunicação (ICMS)
	Artigo nº155, III, da CF/88	Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA)
	Artigo nº157, II, da CF/88	Cota-parte do Imposto instituído pela União na sua Competência Residual devida aos Estados e DF.
	Artigo nº158, II, da CF/88	Cota-parte do Imposto Territorial Rural devida aos Municípios.
	Artigo nº158, III, da CF/88	Cota-parte do IPVA devida aos Municípios
	Artigo nº158, IV, da CF/88	Cota-parte do ICMS devida aos Municípios
	Artigo nº159, I, a da CF/88.	Fundo da Participação dos Estados (FPE)
	Artigo nº159, I, b da CF/88	Fundo da Participação dos Municípios (FPM)
	Artigo nº159, II, da CF/88	Cota-parte do IPI devida dos Estados e DF
	Artigo nº3º, & 1º, da Lei nº 11.494/2007	Transferência da União aos Estados, DF e Municípios em razão da Lei Complementar nº87/1996 (Desoneração do ICMS nas Exportações).
	Artigo nº3º, IX, I, da Lei nº 11.494/2007	Receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos acima, bons como juros e multas eventualmente incidentes.
Complementação da União		

Autor: ABMP; Todos Pela Educação, 2013, p. 275

Além destes impostos e transferências há previsão de complementação federal para os fundos estaduais que não alcançarem o valor mínimo por aluno para cada etapa e modalidade, conforme o artigo nº 10 da Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007c).

Segundo o Manual do PROAFI (RONDÔNIA, 2018a) o referido programa baseia-se no reforço aos preceitos da autonomia na gestão escolar. Os recursos são repassados via Unidades Executoras e a execução é feita mediante planejamento próprio, visando o atendimento às necessidades administrativas e pedagógicas de cada escola. Os recursos financeiros repassados por este programa estão previstos no o artigo 70 da Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996a). A Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a) em seu artigo 7º prevê que o PROAFI terá como fonte de recursos, os oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - Fundeb e do Tesouro da União e do Estado⁴¹.

⁴¹ Redação do inciso dada pela Lei nº 4215/2017 (RONDÔNIA, 2017).

Assim, o recurso do PROAFI tem sua importância e origem no Fundeb e para a realização das despesas, após aprovado o PAAE da escola, o recurso é transferido para a UEx em conta específica para sua execução em tempo previsto em lei. É o que abordaremos na próxima seção.

2.1.2 Mudanças Políticas, Administrativas e Financeiras, a partir da CF/1988

Nesta seção é realizada uma análise sobre como surgiram às mudanças políticas, administrativas e financeiras, a partir da Constituição Federal de 1988. Com a LDBEN se inicia o processo de descentralização dos recursos financeiros no âmbito local para que as escolas tivessem recursos e decidissem sobre como utilizá-los frente suas novas suas novas responsabilidades administrativas, financeiras e avaliativas para o planejamento, inclusive do PROAFI.

Inicialmente, cabe pontuar o modo como se percebe a escola. Concordando com Dourado (2007, p. 923) consideramos a educação como “processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem”. Tomando como referência esse processo, a escola é pensada como locus privilegiado de produção e apropriação do saber, cujas políticas, gestão e processos se organizam em prol dos objetivos de formação. Assim, a escola é uma instituição social, pois tem sua lógica organizativa e suas finalidades demarcadas pelos fins político-pedagógicos que extrapolam o horizonte custo-benefício. A escola pública tem como fim específico a emancipação humana. E todos os processos realizados nela, incluindo-se o recebimento de recursos e a execução das despesas devem ser orientados para o alcance desta finalidade específica da escola.

No Brasil observamos uma série de mudanças políticas, administrativas e financeiras, a partir da Constituição Federal de 1988. No final da década de 1970 e início dos anos 80, o contexto político e social oportunizou a discussão de propostas de descentralização que visavam mais autonomia e participação da população nos diversos setores governamentais, incluindo a educação. A democratização e a descentralização foram importantes mecanismos à estabilidade econômica por ampliarem as possibilidades de soluções de conflitos entre grupos divergentes.

Tal diagnóstico postulava a necessidade urgente de mudanças na gestão escolar, com maior descentralização, autonomia e participação, com o objetivo de garantir melhor uso dos recursos da educação e transformá-la em instrumento chave de redução da pobreza, modernização da sociedade,

aceleração da competitividade econômica e diminuição da desigualdade social (NEUBAUER; SILVEIRA, 2008, p. 6).

A princípio, as medidas adotadas no referido período têm por objetivo desenvolver a autonomia da escola, alocação e distribuição de recursos para reforçar o “sentido de gestão” no desempenho de cargos, participação local e desenvolvimento de avaliação externa. Para Silveira (2008), a autonomia na gestão administrativa coloca-se a serviço da gestão pedagógica e assegura os meios necessários ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Desse modo, com a descentralização financeira, a ideia seria de que a escola tivesse dinheiro suficiente para prover suas necessidades com equipamentos, manutenção e outros serviços. Aliado a isto, a associação entre a descentralização e a democratização significava que as escolas teriam estes recursos e decidiriam sobre como utilizá-los.

Com efeito, após a LDBEN iniciou-se um processo de descentralização dos recursos financeiros no âmbito local. Ainda que não de forma generalizada, as escolas passaram a receber recursos financeiros dos órgãos gestores a que se vinculam (Secretarias de Educação) para fazer face às despesas com a manutenção e custeio do espaço escolar, que antes era totalmente centralizada (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2015). O fato de as Secretarias de Educação descentralizar recursos para que as escolas fizessem a sua gestão trouxe a necessidade de capacitar agentes locais para desempenhar suas novas responsabilidades administrativas, financeiras e avaliativas para o planejamento.

Nesse sentido, cabe lembrar o que Barroso (1996, p. 10) analisa sobre a autonomia da escola. Para o autor a autonomia não é dos professores, dos pais ou dos gestores. É o resultado do equilíbrio de forças entre diferentes detentores de influência (externa e interna), dos quais se destacam: o governo e os seus representantes, os professores, os alunos, os pais e outros membros da sociedade local. Então, a autonomia passa pelo setor financeiro da escola, pois essa precisa de manutenção, material de expediente e outras necessidades que surgem durante o ano letivo. Contudo, ainda que a participação nas decisões seja o suposto de uma gestão democrática, de acordo com Neubauer e Silveira (2008, p. 25) compete ao gestor escolar à liderança estratégica para obter eficiência e eficácia escolar, cabendo aos gestores à responsabilização pela unidade escolar.

A partir de 1996, de forma pioneira, começou a realização anual do Censo Escolar pelo Inep do MEC então, com base nos dados das matrículas foi possível aprimorar o sistema de transferência de recursos financeiros para as escolas de educação básica. Assim, a gestão de políticas no plano local, passou a levar muitos desafios para o contexto escolar, pois a

capacitação para a implementação das políticas não acompanhou o desenvolvimento informacional (OLIVEIRA, 2014; OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2015).

Destacam-se esses aspectos, pois, assim, podemos delinear, no contexto de implementação das políticas de financiamento direto às escolas, problemas emergentes nas prestações de contas dos recursos mobilizados no PROAFI. Estes recursos não podem ser pensados de forma isolada, sem considerar outros já existentes nas escolas. Ao contrário, ocorrem de forma concomitante. Assim, acrescentam atribuições à gestão financeira nas escolas.

Por isto, aqui, analisamos as prestações de contas do PROAFI, o que exige o conhecimento de todo o processo de execução financeira. Exige também o reconhecimento da importância de ser compreendida a relação intrínseca entre o apoio financeiro e os processos pedagógicos, passando ambos pelas atividades administrativas de cada escola. Quando esse recurso financeiro não supre a necessidade escolar, o Estado pode omitir a responsabilidade de proteger o direito educacional, principalmente no que concerne a boa qualidade na oferta da educação escolar. O trecho abaixo mostra o alinhamento do PROAFI a esses preceitos.

O Programa de Apoio Financeiro - PROAFI é de grande importância para o Sistema Educacional do Estado, baseia-se no reforço aos preceitos da autonomia na gestão escolar, permitindo que por meio de Unidades Executoras sejam repassados recursos públicos, executados mediante o planejamento próprio visando o atendimento às necessidades administrativas e pedagógicas de cada escola. Os recursos financeiros repassados por este programa estão previstos no o artigo 70, da Lei Federal nº 9.394/1996, que trata das Diretrizes e Bases da Educação (RONDÔNIA, 2018c, p. 8).

A análise dos dados desta pesquisa mostrou que esta importância do PROAFI foi confirmada por 94,7% dos diretores escolares. Estes profissionais afirmaram que o PROAFI “é muito importante para o andamento das atividades escolares”; (P01DE, dez. 2017)⁴². Tendo em vista este apontamento da relevância do PROAFI para o bom funcionamento das escolas, cabe destacar outro dado oriundo das respostas dos diretores escolares: 84,2 % (16) dos diretores respondentes afirmaram que os recursos do PROAFI, atualmente, são insuficientes para atender as necessidades da escola.

Como vemos, o Programa foi criado em 1999 com a finalidade de suprir as necessidades básicas das unidades escolares da rede pública estadual, ainda é considerado importante para realizar as atividades escolares. Mas, os dados mostram também que os

⁴² A sigla (P1GPC, dez. 2017) significa – pergunta 1, feita à Gerência de Prestação de Contas. Assim a sigla (P1DE, dez. 2017) significa - pergunta 01 direcionada aos diretores escolares. Finalizando com a sigla (P1CRE, dez. 2017), significa pergunta 01 feita ao integrante da CRE/PVH.

recursos deste programa não são suficientes para atender as necessidades da escola, conforme proposto na criação do PROAFI. Este processo previu também que os órgãos responsáveis pelo acompanhamento, controle e avaliação do sistema de ensino realizassem ações para proporcionar mais rapidez e eficácia na operacionalização dos repasses do PROAFI e, assim, beneficiar as atividades administrativas e pedagógicas de cada unidade escolar. Posteriormente, a Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a) aprimorou esses repasses do PROAFI que, como mostram os dados desta pesquisa, não estão suprimindo as necessidades das escolas como previsto na criação do Programa.

Sobre a chegada desses recursos na escola, os dados mostraram, também, haver necessidade de pessoas capacitadas para executar sem que o recurso tenha atraso no repasse. Para isso, foi possível identificar algumas ações sugeridas (P02-GPC) para aprimorar o repasse e as orientações da CRE/PVH às escolas:

- “um curso abrangendo todas as legislações em relação ao PROAFI, seria de bastante relevância em todas as escolas do Estado”. Além disso, o respondente considerou os “Manuais de como elaborar a prestação de contas” (RESP01GPC, dez. 2017)⁴³;
- “implantação de um Sistema *on line* que dará celeridade ao Programa, viabilizando as escolas da rede do Estado de enviar a prestações de contas em tempo real” [...]. (RESP04-GPC, dez.2017);
- “continuar oferecendo algum tipo de formação/curso aos diretores escolares voltados para prestação de contas da escola”, pois, 44,4% (8) afirmam não ter recebido (RESP3-DE, dez.2017).

A esse respeito à investigação permitiu identificar a implantação de um sistema pela Seduc/RO via internet em vias processuais. Assim, como o manual de aplicação do PROAFI também foi feito pela GPC da Seduc/RO isso poderá ajudar as escolas se adaptarem às possíveis mudanças da lei, e procedimentos diferentes que os órgãos externos de fiscalização (CGE, Tribunal de Contas, entre outros) e Controle Interno venham exigir em cumprimento da Lei.

Nesse sentido, adentrando o processo de execução dos recursos financeiros, destaca-se que as prestações de contas devem ser bem elaboradas e as comissões precisam estar cientes de seu papel na comunidade escolar, para evitar cada vez mais o retrabalho do diretor escolar.

⁴³ As siglas (RESP03-GPC, dez. 2017), (RESP01DE, dez., 2017) e (RESP01CRE, dez.2017) são perguntas feitas em dezembro de 2017/18 aos segmentos envolvidos.

Pouco servirá termos manuais atualizados, adaptações da Lei para atender melhor às necessidades de cada escola, “qualificar os responsáveis pela a execução”, se não houver o esforço coletivo para que os preceitos da boa autonomia perdurem e somem forças em prol do bom ensino aprendizagem. Portanto, a capacitação de equipes escolares, manual de instrução, sistema *on line* do PROAFI podem ser um caminho para dar celeridade, mas precisam de acompanhamento periódico por parte das equipes de trabalho que analisam as prestações de contas.

Com o financiamento da educação e a descentralização dos recursos financeiros a escola precisou se organizar para receber os recursos por meio de um Conselho Escolar constituído na forma da lei. Foi possível observar na análise documental que, para que isto acontecesse nas escolas, o Presidente (atual diretor) da GPC da Seduc/RO elaborou com as equipes pedagógica e financeira um modelo de PAAE. Assim é que foram publicadas portarias nomeando servidores para a Comissão de compras e recebimento. E no que se refere ao Conselho Escolar deve-se organizar e aprovar coletivamente a prestação de contas a ser enviada a GPC da Seduc/RO para análise e encaminhamento da homologação, ou não, do recurso recebido em cada escola.

Portanto, dada à referida regulamentação, o PROAFI é também de grande importância para o Sistema Educacional do Estado. Tem-se o reforço dos preceitos da prestação de contas e da autonomia na gestão escolar, pois permite o repasse dos recursos públicos que por meio de Unidades Executoras os quais são executados mediante o planejamento próprio de cada escola e visa atender as necessidades administrativas e pedagógicas. E cada instituição é responsável pelo processo de gestão dos recursos recebidos, devendo prestar contas de forma consciente.

Em suma, o recebimento dos recursos financeiros das Secretarias de Educação nas escolas veio ao encontro das expectativas de maior autonomia, existente desde o período anterior à Constituição Federal de 1988, quando os movimentos em favor da redemocratização da sociedade brasileira passavam, também, dentro das escolas públicas. A autonomia da escola passa a ser um processo articulado no seu interior e na correlação de forças com os órgãos centrais e a comunidade. Ela só tem sentido se for pensada como forma de assegurar uma educação de qualidade. Este mesmo sentido perpassa a assunção das responsabilidades advindas ao assumir, nas escolas, os recursos recebidos das Secretarias de Educação municipais e estaduais.

Por enquanto, os dados mostraram que, a despeito de haver o recebimento de recursos para fazer em face de esta autonomia, eles não têm sido suficientes para a manutenção das

escolas. Mostraram também procedimentos que podem ser criados para aprimorar o repasse dos recursos do PROAFI e o apoio técnico às escolas. Um aspecto desse aprimoramento é ter clareza do que a legislação educacional reconhece como despesa com a manutenção e desenvolvimento do ensino. Por isto, a próxima subseção aborda este tema.

2.1.3. O que pode e o que não pode ser Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino?

Nesta seção é feita uma análise da LDBEN a partir da CF/88, que se tornou marco importante por pormenorizar o modo como às despesas devem ser realizadas. Observamos que, com o PROAFI, se atende às necessidades básicas do ensino escolar, via gestão direta, com recursos que promovem a manutenção e o funcionamento de cada unidade escolar, de forma continuada.

Pautando este início da análise como fez Oliveira (2014) ao considerar a Constituição Federal de 1988 como a política mais ampla do Estado brasileiro, devemos destacar o artigo 212 desta Carta como balizador para pensarmos os recursos financeiros destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Este artigo 212 determina que a União aplique, anualmente, nunca menos de dezoito por cento em MDE, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, das receitas dos impostos e das transferências (BRASIL, 1988a). Mas seria necessário explicitar aquilo que pode e o que não pode ser gasto com os recursos financeiros destinados à MDE. Ou seja, além de determinar quanto os entes devem gastar com a educação, seria necessário determinar quais os bens podem e quais não podem ser adquiridos com os recursos públicos.

A LDBEN tornou-se marco importante, pois determina de forma pormenorizada, o modo como às despesas devem ser realizadas. Assim, é ponto central na conformação do aspecto educacional nos processos de execução financeira que seguem o ordenamento geral tanto no processo quanto na prestação de contas em instituições públicas.

Considerando a MDE e a necessidade de execução das despesas com vistas à consecução dos objetivos da oferta da educação em instituições educacionais públicas nos dois níveis de ensino, a LDBEN estabelece nos seus artigos 70 e 71 a mencionada regra sobre as despesas que podem e aquelas que não podem ser realizadas com aporte em recursos destinados à MDE (BRASIL, 1996a).

O quadro abaixo sintetiza esta regulamentação da LDBEN/1996 em relação ao financiamento do ensino. No seu artigo 70 esta Lei estabelece as “Ações Financiáveis” e no seu artigo 71, as “Ações não Financiáveis”:

Quadro 6 – Ações Financiáveis e não Financiáveis na LDBEN/1996

Ações financiáveis	Ações não financiáveis
I – Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissional da educação;	I – Pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
II – Aquisição, manutenção, construção E conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;	II – Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
III – Uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;	III – Formação de quadros especiais para a administração pública seja militares ou civis, inclusive diplomáticos;
IV – Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;	IV – Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
V – Realização de atividades-meio necessária ao funcionamento dos sistemas de ensino;	V – Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
VI – Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;	VI – Pessoal docente e demais trabalhador da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.
VII – Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;	
VIII – Aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.	

Fonte: Brasil, 1996a. Quadro elaborado pelo autor.

A gestão direta dos recursos promove a manutenção e o funcionamento de cada unidade escolar, de forma continuada, possibilitando oferecer aos alunos e servidores um ambiente mais confortável e acolhedor, com aquisição regular de materiais e suprimentos necessários à realização das atividades administrativas e pedagógicas da escola.

Os recursos repassados às escolas públicas visam melhorar a gestão financeira em prol da qualidade educacional. Entretanto, ao receber e aplicar os recursos, a escola deve apresentar informações e documentos que comprovem a sua correta aplicação, na forma indicada pela legislação, porquanto a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos que foram repassados atende a forma legal, conforme artigo 70, Parágrafo Único, da LDBEN de 1996.

No que se refere ao PROAFI e a sua relação com a própria LDBEN/1996, cabe destacar que, no decorrer do tempo, houve a necessidade de ajustes no Programa para acompanhar as mudanças da legislação e, também, aquelas de ordem econômica e social. Estas alterações foram realizadas por meio de decretos e, também, pela Lei nº 2.543/2011, que foi revogada pela Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a), e teve novas alterações pela Lei nº 4.215/2017 (RONDÔNIA, 2017).

Diante disso, foi possível analisar que tanto a CRE quanto a GPC têm a incumbência de orientar melhor o diretor no que se refere execução do recurso de forma irregular. Se de um lado os pontos fracos do programa (P4-DE) são apontados pelos diretores escolares como sendo a insuficiência financeira em 73,7%, (RESP01-CRE, dez, 2017), de outro há que ser considerado também o fato de reconhecerem a complexidade na execução destes recursos.

Segundo os diretores escolares participantes desta pesquisa (P3-CRE) e (RESP01-CRE, dez, 2017), o fato de a gestão do recurso ser “muito complexo” exige que o gestor obtenha conhecimento de legislação, principalmente porque se trata da execução de recursos públicos. Mostra o reconhecimento do cuidado que o gestor deve ter com o instrumento jurídico que rege suas ações financeiras. Tal afirmação mostra o envolvimento do gestor com a lei quando, pois, o diretor precisa dar direção para a gestão financeira da escola. O despreparo nas aquisições e contratações, sem fazer as cotações prévias ou o processo licitatório, resulta na fragmentação do recurso com a devolução de parte dele, problema identificado em muitas prestações de contas do PROAFI.

Por outro lado, a GPC, CRE e diretores escolares apontam alguns pontos fortes no PROAFI:

- por meio “deste programa você pode sanar problemas financeiros do dia, dia da escola” (RESP03-DE, dez. 2017).
- contribui para o “aumento do valor por aluno” (RESP06-GPC, dez. 2017).
- “ajuda a Instituição de Ensino a dar maior agilidade nas compras diretas, possibilitando desta feita, que o Calendário Escolar possa ser cumprido dentro do exigido pela legislação” (RESP07GPC, dez. 2017).
- o recurso serve para “compra de material de expediente, limpeza, prestação de serviço, etc.” (RESP01-CRE).

O objetivo do programa é atender as necessidades básicas do ensino escolar. A gestão direta dos recursos promove a manutenção e o funcionamento de cada unidade escolar, de

forma continuada, possibilitando oferecer aos alunos e servidores um ambiente mais confortável e acolhedor, com aquisição regular de materiais e suprimentos necessários à realização das atividades administrativas e pedagógicas da escola.

Portanto, os recursos são destinados à cobertura de despesas de custeio e de capital das unidades escolares. Deverão ser destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme prevê o artigo 70 da Lei nº 9.394/1996, em especial: aquisição de bens e serviços; serviços de manutenção; aquisição de materiais didáticos, pedagógicos e esportivos; serviços de manutenção e conservação de equipamentos necessários ao ensino; serviços de fornecimento de água, energia elétrica, internet, telefonia e locação de bens móveis e imóveis; serviços bancários; serviços prestados por cartórios (BRASIL, 1996a).

Conforme já mencionado, estas regulamentações das despesas na LDBEN possibilitam criar procedimentos administrativos que possam contribuir para dimensão importante da gestão democrática, que é a igualdade de condições aos gestores tanto nas orientações direcionadas às escolas nos processos de aquisição como na avaliação das prestações de contas. Assim, no que se referem ao aspecto educacional, estes artigos são importantes referências para a execução das despesas, não dispensando que todo o ordenamento sobre a administração pública seja observado nos processos de execução das despesas com MDE e na prestação de contas.

Na próxima seção, discute-se de que forma a regulamentação da descentralização foi concebida, tendo em vista a desburocratização e a descentralização do repasse financeiro de recursos federais, atingindo a educação pública.

2.2 DESCENTRALIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Esta seção trata da regulamentação da descentralização dos recursos financeiros para escola por meio de programas criados para esse fim. O PROAFI se inscreve nesse processo com a finalidade de complementar os recursos financeiros recebidos em prol da melhoria da qualidade da educação nas escolas estaduais de Rondônia.

No limite deste estudo, abordamos aspectos da descentralização pela via do PROAFI, buscando sempre analisar a partir desta perspectiva de possíveis melhorias na gestão local desta política de descentralização financeira. Assim é que as análises partem do plano mais amplo para chegar à escola, percorrendo o caminho dos recursos financeiros descentralizados.

Segundo Rezende (2005), as reformas educacionais nas diferentes esferas do país têm buscado desenvolver meios mais democráticos de gestão, de modo especial pela

descentralização. As mudanças, nessa área, foram influenciadas pelas economias mundiais globalizadas e pela busca de maior eficiência e melhor qualidade da educação pública, fato que levou a Estado brasileiro definir seu papel perante a modernidade.

Segundo Rivas (1991 apud Resende, 2005, p. 2) destacam-se três formas de execução da política educacional: a centralização, a desconcentração e a descentralização.

A **centralização** ocorre quando as decisões públicas e administrativas são adotadas por um centro de poder do Estado que concentra as decisões diversas do setor educacional.

A **desconcentração**, ou o descongestionamento do órgão central, acontece por meio da distribuição de tarefas para os órgãos locais, mantendo ainda concentrado o poder de decisão.

A **descentralização** propriamente dita dá-se quando se transfere poder de decisão e autoridade com o objetivo de fortalecer a escola, criando um processo de democratização da educação e objetivando o controle das atividades da educação pública pelos agentes que estão diretamente envolvidos (REZENDE, 2005, p. 2, grifo nosso).

Sendo assim se entende que a centralização ocorre quando o poder de decisões públicas e administrativas está nas mãos do Estado. A desconcentração acontece por meio de distribuição de tarefas, mas fica mantido o poder de decisão pelo órgão central e a descentralização acontece quando se transfere poder de decisão e autoridade que, nesse caso, visa fortalecer a escola, porém com controle pelos agentes envolvidos.

A intenção dos governos, quando implantaram o modelo de descentralização nos seus sistemas de ensino, era atribuir autonomia às escolas para que tivessem participação nas “decisões e de gestão dos recursos humanos, administrativos e financeiros” (SALLES, 1992 apud REZENDE, 2005, p. 4). Com isso, a tônica dos discursos políticos é que teríamos mais autonomia para o campo educacional. A descentralização aparece apenas transferindo responsabilidades e tarefas e não delega poder de decisão. O PROAFI é liberado após a aprovação do PAAE onde se determina o que pode e o que não pode ser comprado com o recurso transferido para a UEx constituída. Entende-se aqui que descentralização deveria promover a autonomia, mas na verdade assegura a eficiência do poder local.

A descentralização do sistema educacional do Brasil visa para Brooke (2012) dar maior autonomia à escola em prol de democratização da gestão. Nesse processo, havia a compreensão de que o financiamento, pela via da descentralização da administração, contribuiria para proporcionar uma oferta de serviços educacional mais eficaz e, portanto, com resultados mais satisfatórios para melhoria da educação.

A descentralização do sistema educacional, segundo Brooke (2012, p. 237), só é vantajosa “quando a capacidade no nível local é adequada à tarefa de produzir um ensino de alta qualidade e quando se dispõe de recursos suficientes do governo central, da jurisdição local, ou de ambos”.

De outro lado, Paro (1997 apud Rezende, 2005, p. 13), ao analisar o caráter político e administrativo das práticas na escola afirma que “o excesso de exigências dos órgãos superiores do sistema de ensino” feito “através de relatórios, preenchimento de fichas, e um sem números de mecanismos formais e burocráticos”, sobrecarrega os diretores escolares. Portanto, ao longo do tempo a prática de normas convalida a legitimação do poder destas instituições superiores.

Os recursos repassados às escolas públicas visam melhorar a gestão financeira em prol da qualidade educacional. No entanto, ao receber e aplicar os recursos, a escola deve apresentar informações e documentos que comprovem a sua correta aplicação, na forma indicada pela legislação, portanto a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos que foram repassados atende a forma legal, conforme artigo 70, Parágrafo Único, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988a).

Todavia, as mudanças ocorridas no cenário nacional descentralizam o modo de governar, então as políticas de financiamento da educação básica, ainda que busquem melhorar a sua qualidade, aumentam o volume de trabalho na gestão financeira das escolas e exigem maior aprendizagem sobre as políticas educacionais.

Entretanto, os dados da pesquisa mostram que para alguns diretores escolares a maior dificuldade está em “realizar as cotações em três empresas para realizar qualquer compra ou serviço que necessita na escola” (RESP01-DE, dez. 2017).

Sobre este aspecto, vale destacar que as comissões de compras de escolas em cidades menores encontram dificuldade de comprar em empresas que tenham regularidade fiscal. Para efetuar a compra precisa fazer uma cotação prévia. Portanto, a implantação de um sistema on line onde as empresas poderão se cadastrar para vender seus produtos poderá atender a todas as comissões de compras para fazer a cotação prévia e/ou processo licitatórias de forma indistinta.

Portanto a descentralização e a execução financeira fizeram com que o dinheiro chegasse a escola e também a exigência de cotações para fazer as aquisições dos recursos. A descentralização trouxe responsabilidades e tarefas e não delega poder de decisão. Como se pode ver pelo dado da pesquisa não houve descentralização no sentido dito por Arretche

(1999) porque não foram dadas condições adequadas para gerir a política de financiamento no plano local.

2.2.1. Percurso dos Recursos Financeiros da União para as Escolas

A ideia de percorrer o caminho desses recursos também na escrita é o que leva a indagar: como um recurso com origem na esfera da União vai chegar a escolas estaduais? Em seções anteriores, ao tratar especificamente o financiamento do PROAFI, já vimos que eles têm origem no Fundeb. Mas este Fundo reúne recursos no âmbito dos estados. E o PROAFI é o meio para levar parte destes recursos do Fundeb às escolas. Aqui, passamos pela análise do processo mais amplo de criação desta possibilidade, pois a descentralização financeira teve o primeiro impulso na esfera da União, com a criação do PDDE em 1995. Posteriormente, com a regulamentação da LDBEN/1996, outros programas foram criados para cumprir as determinações desta lei (OLIVEIRA, 2014). Torna-se importante analisar os repasses diretos de recursos da União para as escolas estaduais porque eles coexistem juntamente com os repasses do PROAFI. Isto contribui para delinear a complexidade da gestão financeira nas escolas que recebem recursos de fontes diversas e devem prestar contas de cada um deles de forma totalmente transparente.

Também nesse sentido da transparência, como mencionado anteriormente, o modelo de gestão financeira democrática e descentralizada, determina metas que visam à qualidade da educação, o que tem relação com as expectativas por mais eficiência e eficácia do sistema de ensino. Quando a gestão democrática é assumida como preceito organizacional, estes processos exigem dos atores educacionais mais participação nas decisões nas escolas. Esta participação abrange os representantes da comunidade escolar: professores, pais, alunos e funcionários a enumerarem as necessidades prioritárias da escola e aprovarem as prestações de contas dos recursos recebidos.

Concomitante à formulação da LDBEN, foi realizada a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro. A descentralização foi constituída como um dos eixos a partir dos quais esta reforma alcançaria a gestão pública no plano local. A referida regulamentação da descentralização dos recursos financeiros para a manutenção e custeio das escolas públicas teve origem em 1995 com a criação do PDDE. Para receber este apoio financeiro da União, as escolas, que são entidades jurídicas de direito público, segundo Moreira (2012), devem criar uma UEx, que é uma entidade de direito privado sem fins lucrativos, com mais flexibilidade

legal e administrativa para gerenciar os recursos financeiros. Ainda que o PDDE seja tratado na subseção seguinte, cabe destacar que

[...] a gestão financeira própria constitui atividade da gestão escolar que integra diversas dimensões: política, pedagógica e administrativa. Reafirma-se aí a importância de uma autonomia construída, que venha, de fato, integrar e fundamentar essas dimensões na identidade institucional da escola (MOREIRA, 2012, p.11).

Ao contrário desta lógica, Oliveira (2014) e Oliveira e Teixeira (2015) mostraram que o PDDE foi constituído em 1995 e, vigente até o presente, foi desenvolvido como programa base para a ampliação da descentralização financeira por meio de outros programas, ou políticas, criadas posteriormente ao PDDE e que pretendiam levar apoio financeiro da União às escolas públicas. As regulamentações externas devem passar por devida adaptação à cultura da escola no sentido de que as políticas não podem ser simplesmente implantadas, o que contradiz perspectivas democratizantes.

Desse modo, os novos programas, embora implantados com a finalidade de contribuir com os processos de democratização da escola e, posteriormente, com a melhoria da qualidade do ensino, levaram junto dos recursos financeiros, também, desafios no que se refere ao nível de democratização das instituições escolares. Adrião e Peroni (2007) e Dourado (2007) observam que as políticas focalizadas propiciaram a emergência de programas e ações orientadas pelo governo federal aos estados e municípios. Assim, destaca-se, após a criação do PDDE, a implantação do PDE pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA), a partir de 1998, em escolas das regiões centro-oeste, norte e nordeste. Posteriormente, com a aprovação do PDE, em 2007, o PDDE foi o meio para levar o apoio financeiro dos programas do PDE que, para alcançar seus objetivos, também passaram a levar recursos diretamente da União para as escolas dos Estados e dos municípios (OLIVEIRA, 2014). Atualmente, as escolas públicas de educação básica recebem recursos financeiros diretamente da União para realizar muitos programas. Por exemplo, o PDDE, o PDE Escola, o Programa Novo Mais Educação, entre outros, como analisado posteriormente.

De acordo com Adrião e Peroni (2007), o PDDE teve sua origem com a Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995, cujo objetivo seria à assistência financeira da Autarquia – FNDE - em cumprimento ao artigo 211 da CF/88, referente ao papel da União frente aos demais entes federados (BRASIL, 1988a). Em 2003, foi atualizado pela Resolução nº 3/2003 do FNDE (BRASIL, 2003), com base na Medida Provisória nº 2.178-36/2001 (BRASIL, 2001b).

Desde 1997, o programa exige das escolas a existência de UEx para o recebimento dos recursos por entender ser de natureza privada e assim poder assegurar maior flexibilidade na gestão dos recursos repassados e ampliar com isto, a participação da comunidade escolar na gestão escolar.

Ademais Adrião e Peroni (2007, p. 264) afirmam que entre os anos de 1999 até 2004 houve um aumento de 545% de participações de escolas que aderiram ao programa visto que o Estado, “tem exercido cada vez mais a tarefa de coordenação e avaliação das políticas sociais, repassando sua execução para a esfera da sociedade ou de outros níveis governamentais”. Na visão de desses autores “o programa foi concebido tendo em vista a desburocratização e a descentralização do repasse e da gestão financeira de recursos federais” (ADRIÃO; PERONI 2007, p. 264).

Esse repasse financeiro teve para o conjunto das escolas que aderiram um impacto distinto por ter representado um aporte a mais no orçamento escolar. Dessa mesma forma permitia a escola pública aumentar autonomia de gestão financeira.

Apesar das críticas às políticas de descentralização financeira, ao contrário do período em que a escola era mera executora das políticas formuladas fora dela e recebiam materiais sem ter a opção de escolha, atualmente às escolas recebem o apoio financeiro para que possam tomar algumas decisões sobre como usar estes recursos. Esta ampliação das políticas acompanhadas de apoio financeiro ampliou também o volume de procedimentos administrativos e, principalmente, de processos de gestão financeira e de prestação de contas em cada escola.

Com a descentralização financeira, a ideia seria de que a escola tivesse dinheiro suficiente para prover suas necessidades com equipamentos, manutenção e outros serviços. Aliado a isso, a associação entre a descentralização e a democratização significava que as escolas teriam esses recursos e decidiriam sobre como utilizá-los.

As verbas repassadas pelo PDDE às escolas públicas, apesar de não serem vultosas, representavam uma forma descentralizada de administração dos recursos financeiros destinados à educação, com reflexos na gestão escolar. Atualmente os programas educacionais possuem maior flexibilidade em relação a algumas regras estabelecidas pelo FNDE. De acordo com as diretrizes atuais, a escola pode reprogramar o saldo de recursos não aplicados em um exercício financeiro para o seguinte; esse é o caso do PROAFI.

De acordo com os dados da pesquisa, os funcionários que trabalham na CRE/PVH e analisam as prestações de contas do PROAFI, ao responderem o questionário desta pesquisa

demonstraram que concordam em 100% que os repasses dos recursos do PROAFI favorecerem a administração financeira nas escolas.

Além disso, estes mesmos sujeitos de pesquisa apontam que o repasse de quatro parcelas anuais tem sido um complicador para ser executado em tempo hábil, pois, o diretor escolar tem o retrabalho com o setor financeiro, sendo que a prestação de contas do recurso gasto deve ser realizada no ano de exercício. Assim a autonomia das escolas limita-se a executarem o que já foi determinado pelos entes federativos.

Além da descentralização financeira e da real autonomia das escolas, segundo Dourado (2007), para melhorar a qualidade da educação brasileira, seria necessário estabelecer ações regulamentadas pelo regime de colaboração entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios e com isso, assegurar um padrão de acesso, permanência e gestão na educação básica pautados em políticas que promovessem a educação democrática e de qualidade social para todos. Estas reflexões mostram que há aspectos a serem aprimorados, para além do apoio financeiro da União diretamente às escolas de educação básica.

O PROAFI é um programa de descentralização financeira. Os dados mostram que os problemas emergentes nas prestações de contas dos recursos mobilizados no PROAFI não podem ser pensados de forma isolada daqueles problemas já existentes nas escolas. Ao contrário, eles ocorrem de forma concomitante e acrescentam atribuições à gestão financeira nas escolas. Aqui, analisamos as prestações de contas do PROAFI, o que exige o conhecimento de todo o processo já que o objeto se constitui após toda a execução financeira.

Para fazer um paralelo com as análises de Adrião e Peroni (2007) sobre o PDDE e nossas análises dos dados sobre o PROAFI, recuperamos os fatos de que, nos anos de 1999 - 2000, a Seduc/RO mobilizou-se para suprir as necessidades das escolas da rede estadual e implantou o PROAFI, cujo objetivo é apoiar financeiramente às Unidades Escolares Urbanas e rurais da Rede Pública Estadual. Igualmente ao PDDE, o PROAFI tem como finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, suporte e apoio à manutenção, desenvolvimento de ensino e proporcionar maior eficácia das atividades educacionais. Por certo os problemas nas prestações de contas⁴⁴ comprometem o órgão repassador, mas levam maiores desafios à gestão escolar. E, por conseguinte, a este órgão mencionado porque é o mesmo que deve dar apoio técnico à referida gestão escolar.

⁴⁴ O estudo de caso está relacionado aos problemas das prestações de contas do PROAFI, sob responsabilidade da Seduc/RO, limitado as escolas da CRE de Porto Velho. Os dados levantados apontam que nesta CRE-PVH, há uma insidência relevante de problemas graves e sanáveis nas prestações de contas.

No que se refere a este apoio técnico, a análise dos dados da pesquisa mostrou que 62,5% dos servidores entrevistados e que atuam na Gerência de Prestação de Contas afirmam que existe uma lei complementar que define as atividades da gerência, mas não é de conhecimento do servidor. Por isso, fica a cargo do gerente delegar atribuições para os técnicos analistas em trabalho. Tal fato leva ao desperdício de qualificação pessoal adquirida na formação inicial e, em muitas situações, prejudica o bom andamento dos trabalhos de análise em relação à demanda a ser atingida.

A esse respeito lembramos Neubauer e Silveira (2008, p. 8) por destacarem “no Brasil – desconcentração de recursos constituiu-se num recurso para melhorar a eficiência das escolas”. Nesse sentido e tendo em vista os dados da pesquisa consideramos, aqui, tratar-se não da descentralização, mas da desconcentração, pois em ambos os processos os recursos financeiros levados pelos entes federativos às escolas incutem maior trabalho administrativo nessas instituições. Além disso, amplia a responsabilidade local.

Todavia, apesar da crítica, dados desta pesquisa mostram que os diretores escolares passam a ter mais rapidez em adquirir e controlar o que vai usar em seu cotidiano. Segundo os diretores escolares o programa traz agilidade, possibilita “sanar problemas financeiros do dia, dia da escola” possibilitando “as escolas realizarem suas próprias despesas necessárias no momento em que elas aparecem” (RESP01-DE, RESP02-DE, RESP04-DE, dez. 2017).

Com o Conselho Escolar em funcionamento, os repasses acontecem quando há recursos suficientes do Fundeb/Tesouro Estadual. Os dados da pesquisa mostram que embora seja um gasto fixo, tal repasse não aconteceu dentro do quadrimestre anual nos anos de 2014, 2015 e 2017 em que o Estado repassou somente a quarta parcela no ano seguinte.

Por isso, é importante compreender que democratização e a descentralização são importantes mecanismos para a educação, visto que obriga o gestor escolar a entender da aplicabilidade de legislação pertinente aos programas recebidos por meio do Conselho Escolar.

A subseção seguinte tem o objetivo de fazer análise a partir do PDDE, como forma de mostrar a evolução deste programa no seio dos processos de formulação de políticas a partir da década de 1990.

2.2.1.1 Programa Dinheiro Direto na Escola – PPDE

Nesta subseção analisamos o PPDE, programa de descentralização financeira, cuja importância está em prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas. Igualmente, o PROAFI é um programa de descentralização financeira.

O PPDE foi criado pelo Governo Federal, por meio da Resolução nº 12/1995 (BRASIL, 1995), com a denominação Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), que foi alterado pela denominação atual, por força da Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998 (BRASIL, 1998b), com sua execução feita pelo Fundo FNDE.

A transferência dos recursos do PDDE às escolas independe de celebração de convênio. Os valores estão destinados a cobrir despesas de manutenção, custeio e promoção de acessibilidade. Podem ser utilizados para: aquisição de material permanente, manutenção, conservação e pequenos reparos da unidade escolar. Além disso, pode adquirir material de consumo necessário ao funcionamento da escola; avaliação de aprendizagem; implementação de projeto pedagógico; e outras atividades educacionais diversas.

Para Dourado (2007), após a aprovação da CF/1988, destacam-se três alterações nos textos legais que são de grande importância para a área educacional: a aprovação da LDBEN/1996 e a aprovação da Emenda Constitucional que instituiu o Fundef e do PNE (BRASIL, 2001a). O PDDE, como já mencionado, ganha importância central ao passar a levar o apoio financeiro, diretamente da União para as escolas dos entes subnacionais. Tal processo foi regulamentado de forma concomitante à aprovação da LDBEN, à proposição do Fundef e à aprovação do PNE de 2001, permanecendo até o presente desta forma.

Nesse sentido, os estudos de Oliveira (2014) mostram o próprio desenvolvimento do PDDE também enquanto programa para a gestão centralizada de políticas educacionais. De acordo com a autora, o PDDE Interativo entrou em funcionamento em 2014 reunindo a gestão de todos os programas de apoio financeiro do MEC às escolas dos entes subnacionais. O PDDE que foi criado para descentralizar recursos para centralizar a gestão de políticas da União. O site do MEC informa que o PDDE “é uma ferramenta de apoio à gestão escolar desenvolvida pelo Ministério da Educação, em parceria com as Secretarias de Educação, e está disponível para todas as escolas públicas cadastradas no Censo Escolar” (BRASIL, 2018b, s/p).

A partir de 2015, parte das informações preenchidas no diagnóstico para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) foi disponibilizada aos estados e municípios. Estas informações poderão ser utilizadas no planejamento das ações das redes de ensino locais. Trata-se de uma ferramenta do MEC, por meio da qual as escolas inserem os dados derivados

da adesão aos programas do PDE. Oliveira (2014) mostra que, por meio do PDDE-Interativo, a União atualmente tem mais informações das escolas no plano local do que este. Assim, tem cumprido a finalidade de subsidiar o MEC na formulação de políticas para as escolas dos entes subnacionais. Como as escolas fazem adesão a diversos programas do PDE, a gestão dos recursos deve ser feita de acordo com cada um desses programas. Assim, cada recurso recebido tem um processo de prestação de contas isolado, o que aumentou o número de procedimentos a serem realizados nas escolas, tanto no que se refere às aquisições como às prestações de contas.

Com a implementação de outras ações de repasse direto às escolas⁴⁵ o sistema PDDE Interativo, também, pode se tornar uma ferramenta de planejamento e gestão da escola para todas as ações. Mas, em geral, pode-se dizer ser uma plataforma de planejamento e gestão para todos os programas do MEC e que a escola poderá fazer uso (BRASIL, 2018b).

Atualmente, o PDDE Interativo difere muito da gestão no PDDE. Segundo Cesar (2013, p. 502), duas medidas se destacam no PDDE. A primeira é a transferência direta dos recursos pela União às escolas, independente de convênio, contrato. Este caráter voluntário mudou no que se refere ao PDDE Interativo, pois os programas do MEC exigem que as escolas façam adesão às políticas da União. Nele, basta uma conta específica a ser gerida pela Unidade Executora. A segunda medida é o caráter participativo da comunidade local que com os gestores educacionais, deliberam a utilização dos recursos podendo ser gastos com a manutenção e custeio da escola. Já nas ações dos programas geridos no PDDE Interativo há que se questionarem as possibilidades dessa participação, como mostrou Oliveira (2014).

Como o PDDE se inscreve como “matriz” para a descentralização dos recursos financeiros por meio de políticas diversas, cabe considerar que o PAR é desenvolvido em um contexto em que há processos de planejamento instituídos. No que se refere ao financiamento da educação básica, destacam-se os planos de educação, notadamente, o PNE, os Planos Estaduais de Educação (PEE) e os Planos Municipais de Educação (PME). Estes planos estão inscritos no processo de desenvolvimento do próprio PPA, instrumento fundamental do orçamento público, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Oliveira e Teixeira (2015) analisou não haver organicidade entre esses instrumentos de planejamento financeiro, principalmente, para dar efetividade às metas do PNE. Mais tarde, a

⁴⁵ PDDE – Educação do Campo (Educação Quilombola, EJA Saberes da Terra, Classes Multisseriadas e Educação Integral), Atleta na Escola, Formação Continuada, Ensino Médio Inovador. Programa Novo Mais Educação.

autora tratou, em 2017, o problema específico de haver paralelismo nas ações de implementação de políticas e de planejamento.

Dessa maneira, é importante não se perder de vista as várias críticas referentes aos limites da política de financiamento (PINTO, 2002; GOUVEIA; SOUZA; TAVARES, 2006). Elas não diferem destas apontadas no parágrafo anterior no que se refere à gestão de políticas no plano local, pois a descentralização passou a levar muitos desafios para o contexto escolar. Contudo, a necessidade da capacitação para a implementação das políticas não acompanhou o desenvolvimento informacional (OLIVEIRA, 2014; OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2015). É importante destacar estes aspectos, pois assim também ocorre com o PROAFI.

Moreira (2012, p. 1) afirma: “A escola pública ganha maior centralidade na execução de políticas educacionais e na gestão dos recursos financeiros destinados a tais políticas”. De outra perspectiva, Oliveira e Teixeira (2015, p. 278) consideram: “A descentralização só ocorre quando há transferência do poder de decisão e autoridade com o objetivo de fortalecer a escola, levando ao controle das atividades da educação pública pelos agentes diretamente envolvidos”. Entendemos que a referida transferência de poder está associada à autonomia da escola, fortemente necessária no processo em que esta instituição ganha maior centralidade na execução de políticas e deve ser dirigida a partir de princípios democráticos.

Vale lembrar que na gestão democrática o foco está no processo de construção da política de cada escola, com o envolvimento da comunidade. Se na gestão democrática há ideia de controle social e de participação com o comprometimento de todos pela escola que se quer ter, na gestão gerencialista a comunidade escolar é responsabilizada, por meio da busca por resultados sem considerar a cultura política de cada escola e as condições sociais em que se inscrevem as comunidades (OLIVEIRA, 2014). Ainda que com este olhar crítico sobre as impossibilidades de que a gestão gerencialista traga respostas para as mazelas da educação escolar, há de ser reconhecido o fato de que, na modernização da gestão escolar o uso de suas estratégias pode beneficiar a gestão democrática e a sua relação com a oferta de uma educação de qualidade e também, conquanto isso possa acontecer, que a gestão gerencialista repercute também nas escolas quando os gestores passam a ter que assumir responsabilidades administrativas advindas da atuação privada que, em geral, acompanha as orientações subjacentes às estratégias gerencialistas propostas às escolas públicas.

Para Araújo e Castro (2011, p. 97), “A descentralização dos recursos financeiros, a autonomia para a organização e o apelo à participação da comunidade escolar e local na gestão da escola já se fazem bem presentes nas unidades escolares brasileiras” O Programa

Amigos da Escola, por exemplo, é louvável, mas colabora com o projeto de desresponsabilizarão do Estado com educação pública.

Ainda sem tocar no processo participativo para as decisões sobre a execução dos recursos financeiros nas escolas, examinamos dados da pesquisa relacionados ao financiamento e seu repasse quadrimestral a todas as escolas, ainda que sem data agendada. Foi possível analisar que, por esta falta de cronograma afixado e cumprido, também por problemas relacionados ao conhecimento sobre o tema, algumas escolas gastaram e prestaram contas do valor recebido da 4ª parcela no início de 2015, contrariando o que diz o artigo nº18 da Lei nº 3.350/2014 (BRASIL, 2014a). Um problema sanável se houvesse boa compreensão da aplicação da Lei do PROAFI e a CRE ou GPC orientasse logo que identificasse o problema. Assim, as dificuldades encontradas no processo de aquisição de compras para cerca de 63,2% (12) (RESP6-DE, dez. 2017) dos diretores escolares são:

- a “constituição da Comissão com membros que tenham o conhecimento necessário para atuar na comissão de compras”. Todavia, para outros 47,4% (9) diretores escolares é “a nomeação de membros para a comissão de compras”.
- para 57,90% (11) dos diretores escolares em “constituir a comissão de recebimento com membros que tenham o conhecimento necessário para atuar” (RESP7-DE, dez.2017).

As subcomissões trocam com certa frequência; por isso existe a necessidade de um manual de orientação para auxiliar a comissão na aplicação do recurso. Há muitas escolas “pequenas” quanto ao número de alunos e servidores. Neste caso, é preciso unir mais de uma escola para compor um Conselho Escolar, exemplo disso são as escolas indígenas. Por outro lado, as que não conseguem se organizar em Conselho Escolar, recebe pela CRE, que efetua a compra e encaminha o que a escola precisa.

A necessidade de alteração do PAAE surge por consequência do ingresso de mais alunos ao longo do ano. Por isso, no início do segundo semestre letivo a escola por meio do Conselho Escolar precisa ajustar o plano para poder executar solicitando à autorização ao ordenador de despesas.

Segundo os diretores escolares os problemas relacionados ao PAAE (RESP7DE, dez.2017) estão:

- “na mudança de aplicação de verba há a necessidade de pedir autorização para aplicar o recurso para outros fins de maior necessidade que aparecem durante o curso do ano”. (RESP01DE, dez. 2017), (*sic*)⁴⁶.
- “na inflação que cresceu muito nos últimos tempos e o recurso recebido acaba que não suprindo as expectativas do PAAE” (RESP02-DE, dez. 2017).

A elaboração do PAAE deve ser feita no final de cada ano letivo e apresentada no início do ano subsequente. A forma como está sendo feita enfatiza a participação do Conselho Escolar e integrante da equipe técnica da escola. Nem sempre é assim porque para “não perder o direito de receber” às vezes é elaborado de forma rápida e sem muita participação dos setores da escola e comunidade escolar. Alguns diretores escolares organizam tudo sem a participação da comunidade escolar.

A projeção dos recursos do PROAFI é feita pelo número de matrículas do censo do ano anterior. Logo, o recurso previsto é insuficiente, quando o número de alunos é maior somado a desvalorização do valor monetário que não supre o poder de compra. Portanto, esse mecanismo pode favorecer as escolas que recebem mais alunos ao longo do ano. Sendo assim, é necessário aperfeiçoá-lo, a fim de que todas as escolas tenham equidade, e com isso, maior educabilidade.

Indubitavelmente, a democratização e a descentralização são importantes mecanismos para a estabilidade econômica do país, de modo especial, para a educação, visto que obriga o gestor escolar a entender da aplicabilidade de legislação pertinente aos programas recebidos por meio do Conselho Escolar. Dessa forma, a comunidade escolar exerce sua responsabilização social e faz valer seus direitos constitucionais diante as mudanças dos entes federados que visam maior autonomia e participação da população. Com isso, a gestão escolar para os anos vindouros terá que trilhar um caminho que valorize as atribuições de cada agente educacional, para que os recursos recebidos sejam cada vez mais bem aplicados e, conseqüentemente, a descentralização na sua amplitude produza mudanças de comportamento em prol da qualidade da educação que também poderá vir pela boa gestão dos diretores escolares com uso do recurso disponível. Essa mudança de visão e comportamento que envolve a comunidade e os diretores escolares poderá trazer futuramente resultados mais significativos para a melhoria da qualidade da educação.

⁴⁶ O símbolo *sic*, advérbio latino, significa “assim, deste modo”. Segundo o autor Sérgio Rodrigues, o significado de *sic*, “é uma arma sucinta e poderosa à disposição do autor de um texto na hora de enfatizar que está fazendo uma transcrição literal, sobretudo quando esta contém um erro gramatical” (RODRIGUES, 2017, s/p).

Importa ressaltar que a qualidade da educação pode ser determinada pela gestão, com fartura ou escassez de recursos financeiros. Para tanto, é preciso ser capaz de gerenciar sob o olhar das políticas públicas de educação. Podemos dizer que a autonomia escolar busca assegurar uma educação de qualidade, mas exige que o gestor escolar seja cada vez mais capacitado para exercer e desempenhar suas novas responsabilidades administrativas, avaliativas e financeiras no âmbito escolar. Com isso temos a garantia da Constituição que por meio da criação de programas diversos repassa recursos às escolas, mas as demandas educacionais precisam ser gerenciadas sob o foco da aprendizagem.

Com a Constituição de 1988 criou-se demandas que a gestão escolar pouco conhecia na sua prática cotidiana. A gestão escolar construída pelas competências de empreender, negociar, administrar conflitos, pode colocar uma comunidade escolar e seu capital social a serviço da educação. Para isso os diretores escolares e a comunidade educativa precisam entender que a descentralização financeira leva recurso as escolas, mas exige formação continuada nos aspectos técnico e financeiros em prol de qualidade educacional.

Nesse contexto, o Estado se desresponsabiliza pela educação e se torna permissivo à atuação privada em escolas e a dimensão da administração da gestão da escola pública passa a enfrentar o aumento de suas atribuições e, além disso, a responsabilização por ações construídas fora da escola e do espectro de formulação de Políticas de Estado. Ainda que se entenda que a educação seja responsabilidade de todos prevista na CF/1988, ao estabelecer a gestão democrática e, em decorrência, incentivar a participação ampla, o fez a partir da lógica de responsabilização do próprio Estado.

Destaca-se nesse processo o aspecto negativo da participação de atores privados até mesmo na gestão financeira das Unidades Executoras, como mostrou Adrião e Peroni (2007). Para além do que estas autoras mostraram a respeito das UEx e da gestão financeira do PDDE, há que se destacar que, algumas escolas terceirizam o trabalho de prestação de contas dos recursos públicos recebidos e fica sob responsabilidade do gestor fazer o retrabalho quando não é feito sob o que determina a lei. Será que tais gestores consideram a gestão privada mais adequada à gestão da escola pública? Será que mesmo sendo “iniciante na administração” o gestor estaria disposto a fazer tudo novamente por não ter seguido as normativas da lei para prestar contas de forma correta? Os conhecimentos adquiridos ainda são insuficientes e necessários às tarefas de gerir políticas nas escolas públicas?

Veremos a seguir que o PDE, reúne diversos programas já desenvolvidos e cria outros para dar apoio financeiro as escolas com baixo rendimento. Como suplemento financeiro o PROAFI faz parte dos recursos executados por das Unidades Executoras.

2.2.2 Plano de Desenvolvimento da Educação e os seus Programas que levam Apoio Financeiro às Escolas

Analisa-se nesta seção a relação entre o PDE, o PDDE e o Programa de Apoio Financeiro às escolas estaduais em Rondônia. O que nos leva a tratar do PDE neste trabalho é o fato de que seus programas não somente se inscrevem no contexto geral em que também se inscreve o PROAFI, bem como chegam às escolas num percurso paralelo e complementar ao do PROAFI, principalmente, no que se refere à formação do montante de recursos financeiros executados em cada instituição educacional.

Após 12 anos do PDDE, os programas do PDE foram propostos, a partir de 2007, inicialmente, às escolas que estivessem com o Ideb abaixo da média nacional. Segundo Oliveira (2014) e Oliveira e Teixeira (2015), o PDE foi criado pelo Decreto nº 6.094/2007. Constituído como uma política de governo, a Política reuniu diversos programas, já desenvolvidos anteriormente, e criou outros para propor a realização de ações nas escolas, dar apoio técnico e financeiro e, com elas, melhorar a qualidade da educação básica, além de outras ações específicas para o ensino superior. As autoras destacam o aumento de ações nas escolas, bem como a elevação da visibilidade dos problemas relacionados ao próprio conhecimento sobre a implementação de políticas. Apontam a necessidade de oferecer a formação continuada junto aos novos programas.

O PDE foi bem aceito por ser um plano que, finalmente, estaria disposto a enfrentar a falta de qualidade na educação. Na educação básica foram contempladas 17 ações, em caráter global e específico, destinadas aos níveis de ensino. Isso atendeu aos clamores da sociedade diante da veracidade do desempenho das escolas que apontavam nos indicadores nacionais e internacionais rendimentos indesejáveis. O objetivo era atacar o baixo rendimento escolar clamado pela sociedade e bandeira antiga de luta dos educadores. Neste momento do trabalho, convém ressaltar a crítica sobre ser a estrutura capaz de garantir os objetivos propostos em seus pilares técnico e financeiro (SAVIANI, 2007).

Os recursos dos programas do PDE destinados à educação básica são transferidos para as Unidades Executoras das escolas, com base ao número de matrículas do Censo Escolar do ano anterior, variando de acordo com as faixas definidas nas resoluções publicadas pelo FNDE. A título de exemplo, o alcance do Programa Mais Educação chegou a ser possível para 100% das escolas de educação básica que escolhessem fazer adesão ao programa, a partir de 2014 (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 2015). Contudo, em 2016, em um contexto de diminuição do apoio da União aos entes subnacionais, houve a mudança do Programa Mais Educação

para o Programa Novo Mais Educação, esvaziando a ideia de educação integral presente na origem do programa em 2007.

As recentes mudanças nos programas do PDE são exemplos de que, a partir de 2016, houve muitas mudanças no financiamento educacional. A aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 aponta para a redução do apoio da União à implementação desses programas (BRASIL, 2016a). Ademais, pode esvaziar as ações do PDE e tornar letra morta o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014a). Se retirada à participação financeira da União no desenvolvimento das ações pode-se ter situação similar àquela já ocorrida com o Plano Nacional de Educação de 2001. Sem financiamento não há como desenvolver políticas com forte capacidade para mudar a qualidade da educação no plano local. E, da União a este plano tocamos novamente na descentralização.

Tendo em vista as políticas já citadas pode-se ver que, descentralizar o recurso oportuniza a escola fazer pequenos reparos, conforme surgem as necessidades. O recurso sendo utilizado direto na escola evita desperdício porque mais pessoas podem ser envolvidas na sua execução. Além disso, com a descentralização financeira, a ideia seria de que a escola tivesse dinheiro suficiente para prover suas necessidades com equipamentos, manutenção e outros serviços.

Sobre isso, os questionários respondidos pelos diretores escolares mostram que eles percebem os seguintes pontos fortes (RESP3-DE, dez. 2017) do PROAFI:

- a escola tem mais “autonomia administrativa para gerir as necessidades pontuais da Escola”; “flexibilização”. (RESP01-DE, dez. 2017); (RESP04-DE, dez. 2017); (RESP08-DE, dez. 2018).
- traz mais “independência financeira para a escola realizar com rapidez e agilidade a solução de seus pequenos problemas” (RESP02-DE, dez. 2017).
- favorece a “disponibilidade fácil de fazer o gasto”. (RESP05-DE dez, 2017).
- oportuniza “dar ao conselho escolar a autonomia para aplicação do recurso” (RESP05-DE, dez. 2017).

Os pontos fortes apontados pelos diretores escolares são em relação ao recurso recebido do PROAFI. Quando recebido de forma prevista, isto é, dentro do quadrimestre facilita a aquisição de bens de capital e custeio de modo a atender as necessidades mais emergentes da escola. Sendo de valor menor do que aquele que precisa fazer o processo licitatório, facilita a escola apenas fazer uma cotação prévia e assim atender ao que se designa

a compra. Vale lembrar que a facilidade ou a flexibilização do gasto deve estar prevista no PAAE, um procedimento específico deste programa.

Como já mencionado anteriormente, cada programa implementado nas escolas de educação básica gera procedimentos específicos de prestação de contas dos recursos recebidos para o desenvolvimento das ações escolares. Como o ano de 2015 foi o marco central deste estudo, pode-se entender que o contexto de implementação do PROAFI, em 2015, foi marcado pela diversificação e intensificação no trabalho de prestação de contas nas escolas e na CRE de Porto Velho. A esse respeito, observa-se que os instrumentais que orientavam os diretores e suas subcomissões para execução do recurso do PROAFI não foram bem interpretados, resultando, dessa ação, inúmeros problemas nas prestações de contas advindas daquele ano. Muitos gastos foram efetuados sem o devido cuidado e atenção ao que previa a lei do programa.

Na próxima seção, abordamos a gestão escolar sobre aspectos fundamentais que atingem a autonomia da escola, o papel do gestor participativo e o envolvimento intensivo da comunidade escolar no cotidiano da escola.

2.3 GESTÃO ESCOLAR DIANTE DO PARADIGMA DE TRANSFORMAÇÃO DA REALIDADE EDUCACIONAL

Tratamos, a seguir, de aspectos fundamentais da reforma educacional referentes à gestão escolar, que procuram atender as novas demandas da educação pública brasileira, após a Constituição Federal de 1988.

O gestor escolar deve ser capaz de construir, no âmbito escolar, condições ideais para a qualidade de ensino, possibilitando a participação da comunidade escolar e desenvolvendo melhor suas habilidades e competências.

No momento atual em que é exigida do gestor a habilidade de ser intermediário entre a representação da administração central e as demandas da sua escola, o mesmo precisa planejar bem as ações pedagógicas e financeiras. Para isso faz-se necessária a formação adequada, a capacidade de integrar todas as áreas de sua atuação, bem como torna-se precípuo o foco na aprendizagem do educando e a habilidade para criar bom clima educacional Abrucio (2010).

Independentemente de serem mais administrativos ou pedagógicos, as habilidades dos diretores escolares devem crescer para aumentar a autonomia com responsabilidade que é compartilhada com o Conselho Escolar. Órgão que recebe os recursos financeiros para o uso da escola. Desse modo, são transformados os poderes individuais em poder coletivo, e

segundo Ferreira (2016), esse poder coletivo deve prestar conta dos recursos e dos resultados alcançados na educação pública.

A próxima seção relaciona a dimensão administrativa e a dimensão pedagógica da gestão escolar.

2.3.1. Dimensão Administrativa e a Dimensão Pedagógica da Gestão Escolar

Nesta seção, observamos que o clamor populacional faz crescer, por um lado, a descentralização e a autonomia e, por outro lado, a responsabilização e a avaliação. Essa pressão popular, advinda da noção de participação, leva a escola a discutir a relação entre autonomia escolar e o novo significado, assumido pela gestão escolar, que é valorizado no interior da escola quando atende as demandas de processos financeiros e pedagógicos, mas também quando potencializa a escola para a boa qualidade educacional.

Desde os anos de 1990, segundo Burgos e Canegal (2011, p. 1), “está se desenvolvendo uma crescente demanda pela qualificação do trabalho escolar, que se traduz em maior atenção à aprendizagem escolar”. A reforma educacional permitiu à escola lidar com seu “novo” público a ser pensada sob o paradigma da gestão, e ser orientada por novos critérios de justiça social, derivados de conceitos de equidade e de educabilidade⁴⁷. O pensamento sobre a escola passa a ser guiado pela pretensão de comprometer a escola com a busca da igualdade, e o reconhecimento da diversidade do perfil de seus estudantes. Aos gestores escolares cabe se qualificar para o desenvolvimento de projetos e políticas de interação entre escola-família em função da sua missão de garantir aos alunos o direito de aprender. Assim, discutimos no próximo tópico que existe uma relação entre a autonomia escolar e o gestor escolar.

Nos anos de 1990, o eixo descentralização-autonomia começa a ser ressignificado, com a crescente adesão a mecanismos de responsabilização, os quais são associados a instrumentos de avaliação de eficiência escolar. Com a descentralização dos recursos veio à

⁴⁷ Para Marcelo Tadeu Baumann Burgos (s/d) [...] a noção de equidade apresenta-se como tarefa importante quando se pretende conciliar a busca de igualdade em um ambiente caracterizado pela desigualdade e pela diversidade. Trata-se de um marco normativo que tem servido de horizonte não apenas para o Brasil, mas para a América Latina de um modo geral, norteando reformas voltadas para a ampliação da democratização das redes públicas de ensino. Já a noção de educabilidade apresenta-se como um conceito muito útil para colocar em questão o problema da distância entre o aluno real e o aluno ideal. Além disso, também permite uma boa entrada na discussão sobre a interdependência desejável entre as políticas sociais e as políticas propriamente educacionais.

responsabilização, cujo resultado é monitorado e acompanhado, pelos órgãos dos sistemas e pela sociedade.

Durante os anos 90, com o respaldo de várias pesquisas, a atuação do diretor passa a ser percebida como fundamental para a melhoria do desempenho da escola. A este respeito, Neubauer e Silveira (2008) afirmam que surge, nesse período, a demanda por um novo perfil de gestor/diretor capaz de estimular a construção coletiva de um projeto pedagógico que estabeleça as opções e estratégias mais adequadas para que a escola atinja a necessária qualidade, isto é, garanta o domínio de um conjunto de habilidades e competências a todos os seus alunos. Em outras palavras, o diretor e a equipe escolar deveriam ser capazes de desenvolver um plano de ação e definir estratégias de curto, médio e longo prazo, para garantir a melhoria da aprendizagem dos alunos e de outros indicadores de desempenho.

Para Burgos e Canegal (2011) reconstruir o papel do diretor se fazer necessário valorizar mais o ambiente institucional da escola, e requer envolvimento intensivo da comunidade escolar no cotidiano da escola, vale dizer, em suas dimensões política, administrativa e pedagógica.

É ao diretor que se dirigem as demandas dos professores, politicamente representados por seus sindicatos; é, sobretudo, nele que eclodem os conflitos com os alunos e suas famílias; é também ele que tem de se relacionar com os demais funcionários da escola, cabendo a ele, ainda, zelar pela rotina dos serviços; enfim, por manter a escola funcionando (BURGOS; CENEGAL, 2011, p. 15).

É preciso que o gestor escolar tenha mais tempo nos afazeres pedagógicos da escola porque tais ações influenciarão nos resultados da avaliação da aprendizagem e na qualidade da educação. Entretanto, na maioria das vezes o seu trabalho volta-se para o retrabalho de prestações de contas que apresentam problemas documentais.

Na visão dos técnicos analistas da GPC as maiores dificuldades (RESP3-GPC, dez. 2017) que os gestores apresentam quanto às prestações de contas está:

- no “plano importante e não se pode mudar” (RESP01-GPC, dez. 2017) (*sic*).
- da mesma forma na “falta de informações em leis que amparam a prestação de contas, como a Lei 8.666/93 que rege Licitações e Contratos, muitos gestores não tem conhecimento nenhum, e só repassam para um contador fazer” (RESP02-GPC, dez. 2017).

- igualmente na “legislação que regem o programa, principalmente no que se refere ao cumprimento do prazo de envio da prestação de contas à Seduc/RO” (RESP03-GPC, dez. 2017).
- também na “organização da documentação necessária, participação efetiva dos membros das comissões de compra e recebimento na execução dos recursos” (RESP04-GPC, dez. 2017).

Em vista disso, fortalecer o trabalho do diretor escolar nos processos de participação oportunizando conhecer melhor a Lei do PROAFI poderá ser uma contribuição importante para que a execução do recurso seja feita de maneira correta e se tenha como resultado a amenização dos problemas de prestação de contas.

No entendimento de Burgos e Canegal (2011, p.15), o gestor é o “personagem que encarna a instituição escolar”, mas se fortalece quando a ideia de autonomia tem como resultado a participação coletiva que une o sistema e a instituição escolar.

Na medida em que a concepção de autonomia escolar vai sendo associada à da responsabilização de cada escola pela qualidade de ensino – se fortalece o mito do diretor-herói –, perde força a ideia de autonomia como resultado de participação coletiva. Disso resulta um diretor cada vez mais solitário e uma relação mais unilateral entre o sistema e a instituição escolar (BURGOS; CANEGAL, 2011, p. 16).

Dessa forma, o novo gestor deve ser um gerente de recursos financeiros e pedagógicos a fim de gerir o sistema educacional, porque o planejamento escolar não depende só de ações pedagógicas, mas também dos processos financeiros.

Além do mais, o gestor é um profissional que poderá atuar como verdadeiro mediador entre as diretrizes traçadas pela administração central do sistema e as demandas e potencialidades da sua escola. A partir dessa ideia o gestor escolar é um servidor entre o sistema (de governo) e a escola. Uma função temporária mesmo que exerça por muito tempo em diversas escolas da rede. Para os gestores exercerem esta função na atual visão demandará um tempo, vontade e consciência de mudança.

Para Gerência de Prestação de Contas, alguns problemas na prestação contas surgem devido à aplicação do uso incorreto dos recursos públicos e pode levar os diretores escolares o não entenderem pela:

- “falta de orientação, ao não conhecimento das leis e decretos, achar que nunca irá se punido porque a verba é pública”.
- também pela “falta de técnica dos responsáveis pela execução dos recursos, legislação de difícil cognição, e ausência de instrumentalização de documentos e manuais de aprendizagem” a prestarem conta do seu jeito. (RESP02-GPC, dez. 2017) (RESP01-GPC, dez. 2017).

A falta de conhecimento da lei, na maioria das vezes, é transferida ao “prestador de contas contábil”, que pode ser contratado para fazer as prestações de contas, segundo o que prevê a Lei nº 3.350/2014 em seu artigo nº 12 (RONDÔNIA, 2014a). Quando na escola há um servidor que executa esse serviço, a prestação de contas é delegada ao tesoureiro do Conselho Escolar.

No olhar de Ferreira (2016, p. 8), “os gestores devem se capacitar para aprender os problemas, realizar uma leitura ambiental adequada e buscar as informações que carece para tomar as decisões”. Assim, o foco deve ser o próprio indivíduo, membro das subcomissões que, à medida que se capacita, consegue com mais maturidade e conhecimento enfrentarem situações mutáveis e imprevisíveis.

Dessa forma, os integrantes da CRE/PVH, afirmam que “falta pessoal capacitado” para dar orientação correta por parte da GPC da Seduc/RO. Isso demonstra a necessidade de uma aproximação maior das equipes da GPC com CRE/PVH.

A cada adesão de um novo recurso são novos desafios em compreender a legislação de aplicação e prestação de contas. O gestor precisa ser um especialista em gasto público. De acordo com o questionário respondido, cerca de 57,90% (11) dos diretores escolares precisam melhorar a qualificação no manuseio do recurso público, sabendo que a responsabilidade não é única, uma vez que envolve diretor escolar, conselho e o ente federativo. Assim, quando não for de conhecimento o “como fazer”, os suportes, CRE e GPC devem se fazer presente para não assumir a corresponsabilidade do mau uso do recurso.

A interação entre o responsável pelo setor financeiro da CRE com diretores escolares pode fortalecer o conhecimento sobre o programa e facilitar a atuação das Comissões de compras. Assim, uma das tarefas da GPC e CRE é o cumprimento do artigo 23 da Lei nº 3.350/2014, isto é, visitas *in loco* nas unidades escolares. Por isso, (89,5%) (17) dos diretores escolares entende que saber fazer bem o PAAE já ajudaria prestar contas melhor.

Abrucio (2010) aponta as quatro principais características que fazem com que as escolas melhorem seu desempenho: a formação dos gestores; a capacidade do diretor em

integrar todas as áreas de atuação no dia a dia; a atenção dedicada às metas de aprendizagem e a habilidade para criar um clima de trabalho positivo na escola.

No “interior da escola”, no trabalho cotidiano, o diretor acumula muitas funções, sendo que os mais habilitados ou empenhados procuram ajustar tudo o que precisa fazer para que funcione da melhor forma possível. Nas muitas tarefas cotidianas não há manual de rotina para a execução, então é de suma importância à formação acadêmica para dar os primeiros passos, todavia, é essencial que haja formação específica a fim de dar suporte ao diretor para atuar com agente transformador na comunidade escolar.

O espaço físico de uma escola bem organizada é limpo, os alunos chegam no horário de aula, tem boa alimentação, bom rendimento escolar em todas as séries, sem grandes transtornos disciplinares, os professores se deslocam para as salas em tempo determinado, a comunidade acompanha as ações pedagógicas, entre outras. Assim, os diretores escolares e suas equipes devem ter um “porto seguro” para tirar suas dúvidas. Neste caso, são as equipes das gerências (GPROG e GPC) que devem ter pessoas habilitadas para dar a orientação precisa a quem necessitar. Uma orientação bem-feita, com ajuda de manuais bem elaborados diminuirá os problemas de prestação de contas do PROAFI.

A combinação entre o eixo descentralização-autonomia e responsabilização-avaliação está longe de ser pacífico, porque, cada diretor tem seu jeito de administrar a escola. Dependendo da comunidade escolar, alguns diretores precisam ser mais administrativos, outros mais pedagógicos. Assim, quando se consegue o equilíbrio, há habilidade para aumentar a autonomia com responsabilidade, desse modo, o diretor de uma escola “A” poderá trabalhar em uma escola “B” sem maiores desajustes e a própria comunidade avaliará o desempenho do gestor. Deste modo, cresce a responsabilização e a autonomia em bem atender aquela comunidade escolar. Temos gestores nas administrações de escolas que atuam. Tudo isso depende da “importância relativa que cada arranjo institucional conferirá ao papel a ser desempenhado pelo diretor das unidades escolares”. Dessa forma a autonomia escolar poderá ser mais bem compreendida. Assunto da próxima seção.

2.3.2 A Autonomia Escolar e as Responsabilidades do Gestor

Observamos que a autonomia escolar exige do gestor escolar a gerência da diversidade pedagógica e financeira. O gestor escolar assume sua responsabilidade quando for capaz de liderar pessoas, gerenciar conflitos, escutar antes de agir e compreender que todos na escola fazem parte do processo de desenvolvimento e aprendizagem.

Para Alarcão (2001), cada integrante, servidor da escola precisa lidar com situações que fogem da rotina, decidir e assumir responsabilidades. O pequeno mundo do aluno precisa ser alargado com competência pelo professor a fim de estimulá-lo ao autoconhecimento e autoestima.

Roldão (2001, p. 18) afirma que “a natureza da escola como instituição social, é uma instituição mutável, confrontada mais que outras instituições sociais por ter no seu bojo a vertente da mudança”, porém, nossos modelos de escolas são do tempo da ditadura, a qual centraliza: direção, supervisão, orientação, secretaria. As salas com cadeiras enfileiradas já não atendem a boa didática ensinada nos bancos da academia dos cursos de graduação de pedagogia.

Segundo Neubauer e Silveira, (2008, p. 7) a

[...] autonomia escolar significa transferência de responsabilidades para a escola, acompanhada dos recursos para que ela possa as assumir. Os níveis de transferência variam segundo a estrutura gerencial dos Estados, assim como a modalidade de recursos transferidos: verbas (dinheiro), equipamentos, material didático, além da necessária estrutura legal que viabilize esta transferência.

Sendo assim, uma boa medida seria a boa distribuição dos gastos, podendo favorecer a escola na simplificação da forma como são feitas aquisições, como foi apontado por 44,4% dos diretores escolares. Nesse sentido, dá-se a importância da boa elaboração do PAAE pelos diretores escolares (P4-DE) que fazem de formas diversificadas como podemos observar no questionário respondido:

- “em comum acordo com toda a comunidade escolar e em conjunto com o Conselho escolar” (RESP01-DE, dez. 2017).
- “seguindo os elementos e subelementos de despesas” (RESP02-DE, dez. 2017).
- é feito “no início do ano com a participação do Conselho Escolar” (RESP03-DE, dez. 2017).
- “é elaborado a partir das prioridades da escola” (RESP04-DE, dez. 2017).
- aproveita-se “reunião com a equipe escolar / membros do conselho” (RESP07-DE, dez. 2017).

A elaboração do PAAE deve ser feita no final de cada ano letivo e apresentada no início do ano subsequente. A forma como ele está sendo feito enfatiza a participação do

Conselho Escolar e integrantes da equipe técnica da escola. Nem sempre é assim porque, para “não perder o direito de receber”, às vezes, é feito de uma forma rápida e sem muita participação dos setores e comunidade escolar. Alguns diretores escolares organizam tudo sem a participação da comunidade escolar e isso pode ou não contribuir, no que discutimos acerca da transformação social.

2.3.3. Desafios dos Gestores Escolares do Ponto de vista Organizacional

Destacam-se, nesta seção, os desafios dos gestores do ponto de vista organizacional. As características básicas de uma organização podem contribuir com a transformação social ou não. O gestor pode aderir, mas precisa encontrar um ponto de equilíbrio.

Na maioria das escolas, independente de rede educacional como em nossas casas tem modelos de gestão. Pelo lado financeiro, há contas a pagar, investimentos e fazer, bens e imóveis a conservar. Por outro lado, na escola temos o pedagógico que busca aprimoramento, o avanço no conhecimento sistematizado, o despertar das habilidades e competências no campo profissional e pessoal.

O ponto positivo de adquirir modelos administrativos no campo educacional é melhorar a organização interna do ambiente escolar; já o ponto negativo, é fazer desta organização o principal objetivo do trabalho escolar. A rigidez da postura do gestor, do professor e da equipe técnica pode podar as iniciativas do educando quando este não encontra espaço para manifestar sua forma de ser e suas habilidades. Cria-se um distanciamento entre a livre iniciativa (do educando ou servidor) e o cumprimento da norma, da postura rígida do gestor que só aceita o “fazer certo dentro ordem estabelecida”. A rigidez pelo cumprimento das normas regimentais pode funcionar bem no aspecto administrativo, mas tende a falhar em outros, assim, ninguém fala, opina ou contradiz alguma atitude adversa. Quando a direção escolar centraliza sobre si alguns desafios básicos, corre-se o risco de desperdiçar as forças da equipe, que fica inerte aos fatos ou decisão que venha tomar.

No entendimento de Ferreira (2016, p. 1), a escola “é uma organização social e que jamais deveria ser comparada com outros tipos de organizações”. Sua dimensão pedagógica, educativa, precisa manter-se como foco principal e não poderia ser comparada a um negócio. O autor acena quatro características básicas de uma organização: objetivos, divisão de trabalho, normas e planejamento.

Para Cervi (2010), a administração poderá ser comprometida com a transformação quando seus objetivos estiverem articulados. Assim, a escola poderá contribuir com a

transformação social na medida em que estiver atendendo ao poder dos grupos dominantes. Neste sentido o sucesso de qualquer organização é a adequação a seus objetivos.

Na visão de Paro (1997 apud Rezende, 2005, p. 13), o diretor escolar é colocado no topo da hierarquia, visto como representante da lei e da ordem. Um cumpridor de ordens superiores que demandam grande tempo para atender a burocracia. Além das pressões pela falta de condições de trabalho, tem a pressão da comunidade escolar e de outro do lado o Estado que cobra o cumprimento de ações públicas ligadas ao setor. Exemplo disso no aspecto financeiro os gastos seguem as legislações específicas e as improbidades administrativas serão identificadas (quando prestar contas junto à gerência da Unidade Mantenedora). Logo, o modelo de gestão tradicional caracteriza-se por limites e controles centralizados.

Ferreira (2016, p. 11) ainda afirma que

no ambiente escolar, a autoestima é, por um lado, facilitada, tendo em vista que os trabalhos desenvolvidos pela maior parte dos profissionais são instigantes e conferem certo prestígio. A educação ainda é uma atividade considerada nobre, a despeito da desvalorização do magistério refletida nos baixos salários pagos e na falta de condições de trabalho.

Nesse sentido, os dados da pesquisa mostraram que os diretores escolares sugerem que para aprimorar as prestações de contas do PROAFI (P6DE), deve-se criar um site específico para prestação de contas, repassar os recursos dentro do ano letivo; se tenha formação contínua das equipes que atuam na escola, mais tempo para execução, darem condições para a continuação do trabalho de prestação de contas com a CRE, bem como a possibilidade de contratação de um contador para prestar contas e, por fim, a identificação das falhas mais corriqueiras das prestações de contas. (RESP01-DE, dez. 2017); (RESP02/DE, dez. 2017); (RESP06/DE, dez. 2017); (RESP07/DE, dez. 2017); (RESP03/DE, dez. 2017); (RESP09/DE, dez. 2017).

Dessa maneira, analisamos que os diretores escolares apontaram ser possível dar continuidade ao trabalho a fim de otimizar tempo e recursos na análise das prestações de contas, avançar na formação continuada da equipe de analistas; elaborar um plano de metas, de visitas e orientação as CRE e escolas.

Diante disso, as prestações de contas podem chegar ao setor com menos problemas, utilizando mecanismos específicos e de fácil aplicação a partir da escola. Novas demandas poderão surgir com a utilização do Sistema Eletrônico de Informações de Rondônia (SEI), mas nada que atinja índices iguais aos encontrados no ano de 2015. A divulgação do novo

manual ajudará as comissões e gestores a prestar contas de forma mais condizente do que se espera.

A administração brasileira propõe que a escola seja democrática como forma de transformação social a tal ponto que a preocupação central é a transformação onde todos devem passar para se administrar bem a escola. A falha na dimensão social parece ser a omissão em educar para democracia. Todos têm direitos constituídos, mas poucos entendem seu dever a cumprir. Vantagens e dificuldades surgem ao se implantar modelos mais participativos na educação. Eis a próxima seção.

2.3.4. Vantagens e Dificuldades para a Adoção de Modelos de Gestão Participativa no Contexto Educacional

Para esta seção destacam-se as competências da gestão escolar em sua importância para adoção do modelo participativo. As competências e habilidades de cada gestor se tornaram um grande desafio para saber delegar a quem cabe fazer as atividades diversas para o bem comum da unidade escolar.

Ser gestor escolar à frente de uma equipe de trabalho não é tarefa fácil, cada indivíduo é único, pensa e age de formas distintas, e então, aproveitar o potencial (competências e habilidades) de cada membro da equipe com equidade acaba sendo um grande desafio. Um dos maiores desafios é saber gastar os recursos disponíveis. Precisa de controle rígido, ser organizado, conhecer a legislação pertinente no que pode ou não pode usar para atender as necessidades da escola.

Na gestão escolar há diversas dificuldades, tais como: falta de professores habilitados nos processos de designação, falta de recursos financeiros para aquisição de bens permanentes e de consumo, falta de conhecimento técnico para realizar a prestação de contas da escola, falta de mão de obra para as atividades administrativas e pedagógicas. Em muitos momentos o gestor é um “faz de tudo” para atender bem a comunidade. Suas falhas aparecem no jeito de ser ou agir em situações estancas que pode ter a aceitação da comunidade ou não.

Ferreira (2016, p. 1) fala que “as competências envolvem o conhecimento, que pode ser entendido como o “saber”; as habilidades, conhecidas como o “saber fazer” e as atitudes, representadas pelo “querer fazer””. O gestor pode e deve ter muitas habilidades, conhecimento intelectual, mas em muitas vezes o saber fazer se supera por ser do tipo prático, isto é, sabe organizar bem um evento da escola, mas pode não saber fazer um ofício para uma

determinada autoridade. Neste sentido a habilidade está em saber delegar a quem cabe à competência.

Existem três indicadores afirmados por Ferreira (2016, p. 10) para o acompanhamento e avaliação da qualidade da gestão: “eficiência, eficácia, efetividade”. Quando o gestor não é o centro, ele entende que certos assuntos debatidos e decididos na escola é uma decisão tida de forma coletiva e precisa de sua palavra apenas para confirmar a decisão tomada. O poder coletivo é dado a quem tem a competência de tomar a melhor decisão. Sendo reconhecido pelo gestor é um ato de confiança e maturidade. Entende-se que consolidar os poderes individuais em um poder coletivo na visão de Ferreira (2016) é fruto da ação alinhada às boas práticas educativas que podem levar seus liderados e superarem seus fracassos.

Destaca-se aqui a importância dos Conselhos Escolares⁴⁸, que são a maneira mais comum de assegurar a participação de todos os interessados na gestão da escola. Em muitas escolas ainda o gestor precisa entender que o Conselho Escolar é um grande aporte de entrada dos recursos financeiros, mas também pode ser mais aproveitado no momento de tomada de decisões escolares em prol da comunidade escolar.

Dessa forma, a comunicação pode ser uma habilidade de suma importância para unir segmentos que trabalham em prol de um mesmo objetivo educacional. A comunicação com as escolas feita pela GPC, muitas vezes é feita por telefone, notificação via e-mail institucional do (a) técnico direcionando para as CRE e escola. As análises dos questionários respondidos na Coordenadoria Regional de Ensino e na Gerência de Prestação de Contas mostraram sobre este aspecto o que está sintetizado no parágrafo seguinte.

Muitos diretores “demoram demais em responder e isso atrasa bastante” as análises das prestações de contas (RESP01-GPC, dez. 2017). Esse mecanismo não tem apresentado resultados satisfatórios. Por um lado, as respostas não atendem ao solicitado por falta de interpretação apontada no Parecer da GPC, do CI ou da CGE e algumas notificações “são perdidas no percurso e nunca chegam ao seu destino”, sendo que outras ficam certo tempo no setor financeiro das CRE. Isso gera novas notificações aos diretores escolares e atraso nas homologações dos recursos utilizados.

⁴⁸ É bom lembrar que no Estado de Rondônia os Conselhos Escolares surgiram para substituir as antigas Associação de Pais e Professores (APP) e com isso facilitar a transferência de recursos para as Unidades Executoras. Para Coelho e Linhares (2008, p. 4). “O conselho escolar é a maneira mais comum de assegurar a participação de todos os interessados na gestão da escola. Trata-se de um grupo de representantes dos pais, professores, alunos, funcionários, da comunidade e da direção, da escola que se reúne para sugerir medidas ou para tomar decisões”.

Por outro lado, a partir de 2018 a comunicação começou a ser feita via SEI. Em vista disso, a utilização do SEI poderá facilitar a comunicação entre os setores (GPC, CRE) para solicitação de documentos e os diretores escolares ficarão mais atentos para não ultrapassar o tempo limite das notificações.

Um plano estratégico de trabalho cotidiano, na GPC, de conhecimento de todos os técnicos ajudaria a otimizar tempo e recurso, porém isso fica um tanto esquecido porque há uma grande demanda de trabalho e os recursos humanos são insuficientes. Diante disso há necessidade de se ter um manual com os procedimentos que um analista precisa para fazer bem seu trabalho. Dessa forma, o colega recém-chegado não precisa perguntar o passo-a-passo a outro que está em atividade de análise e pode não atender com precisão suas dúvidas, quando questionado por um diretor escolar.

Por isso, no contexto escolar precisamos entender mais sobre educação. A equipe escolar e família, precisam saber como ocorre o processo de formação dos alunos no desenvolvimento de suas competências sociais. Saber que temos responsabilidades coletivas e individuais. Que o trabalho com pessoas é uma arte para quem vê no outro o valor do ser humano. Conhecer também a legislação pertinente à aplicação de recursos financeiros, as diretrizes educacionais da LDBEN, os planos educacionais (PNE, PEE, PME), as normas internas da escola. Tudo isso para o bom andamento escolar.

Logo, há muitas tarefas cotidianas para os diretores escolares, e não há manual de rotina para a execução, então, é de suma importância formação acadêmica dos diretores escolares para dar os primeiros passos na execução de recursos públicos, todavia, é essencial que haja orientação específica a fim de atuar com agente transformador na comunidade escolar. No próximo eixo temático, ponderamos que prestar conta de recurso público não é apenas reunir papéis da execução, mas, sim, transcender a prática educativa.

2.4 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE RECURSOS PÚBLICOS

Nesta seção, notamos que a educação pública brasileira é financiada com a arrecadação de impostos pelos entes federativos. Recursos arrecadados pelo Fundeb são destinados para as despesas gerais de manutenção e desenvolvimento da educação. Que prestar contas não é só reunir informações diversas, mas transcende a disponibilidade de informações. Ao prestar contas dos gastos efetuados ou não do programa PROAFI são feitas análises financeiras da prestação de contas a partir do processo de concessão e a análise formal da prestação de contas que resulta no Parecer Técnico Financeiro.

2.4.1 Prestação de Contas na Legislação Brasileira e Gestão Financeira Escolar

Para esta seção destaca-se que a prestação de contas é algo constitucional, contábil e requer também resultado educacional sendo que toda pessoa física ou jurídica assume obrigações pecuniária ao receber algum recurso financeiro.

Desde a Constituição de 1891, Segundo Braga (2013, s/p) “todas as Cartas Magnas brasileiras preveem, de alguma forma, a prestação de contas dos recursos públicos”. Para ele, “prestar conta é dizer o que estamos fazendo e como estamos fazendo, o que pode se dar de forma cotidiana ou em ciclos, para fins operacionais” (BRAGA, 2013, s/p). Sendo assim, prestar contas não é só reunir informações em papéis, pois a prestação de contas transcende a disponibilidade de informações.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 70, parágrafo único, esclarece que toda pessoa física ou jurídica assume obrigações pecuniária ao utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar [...] bens e valores públicos:

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (BRASIL, 1988a, s/p).

Nesse sentido, no gasto público não existe “meu recurso” e nem “teu recurso”, mas sim “nossos recursos”, que precisa ser gasto da melhor forma possível. Mas como fazê-lo? Nem sempre é o menor valor de uma determinada compra que determina a melhor qualidade. Podemos ter diversas respostas e opiniões, porém nada que fuja aos princípios dos constituintes que escreveram no artigo 37 da CF/88 o capítulo sobre a Administração Pública que reza:

Artigo 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, 1988a, s/p).

Sobre isso, Neubauer e Silveira (2008, p. 7) afirmam que há variação entre os sistemas para prestar conta. Em alguns casos se resume ao controle contábil. Em outros, a exemplo do educacional, a escola presta conta também do desempenho acadêmico.

[...] A prestação no nível local tem a responsabilidade de prestar contas dos recursos recebidos, por meio de estruturas e processos que também variam entre os sistemas. Uma prestação de contas que, em alguns casos, se resume ao controle contábil de como os recursos foram gastos. Em outros, a escola presta conta também de seus resultados, expressos em termos do desempenho acadêmico dos alunos e das taxas de aprovação, reprovação e evasão escolar.

Os citados autores, Neubauer e Silveira (2008) apontam que à medida que aumenta a responsabilização há certa dificuldade para o gestor compreender sua autonomia, pois se reforça que na gestão escolar é importante que haja a responsabilização (accountability) não somente no que se refere aos recursos públicos, mas em todos os sentidos, inclusive social.

Na visão de Ferreira (2016, p.08), o dia-a-dia do gestor pode apresentar incertezas, mas precisa estar preparado em função das mudanças que caracterizam nosso tempo.

[...] o gestor não deve esperar encontrar, no seu dia-a-dia, condições para agir sempre como um decisor racional, capaz de enfrentar os problemas que surgem com base nas técnicas tradicionais de análise e solução de problemas. É preciso estar preparado para a incerteza, que decorre das mudanças em profundidade e velocidade vertiginosas, que caracterizam o nosso tempo (FERREIRA, 2016, p. 8).

Diante disso podemos dizer que vivemos em um mundo de mudanças decorrentes da revolução tecnológica e informacional que, por sua vez, gerou a globalização política, econômica e social, repercutindo no campo do trabalho e da educação.

Para Moreira (2012, p. 11), a “gestão financeira própria constitui atividade da gestão escolar que integra diversas dimensões: política, pedagógica e administrativa” e reforça a importância de uma autonomia construída, que venha integrar e fundamentar a identidade.

O uso do Manual de orientação dos gastos do PROAFI poderá auxiliar os diretores escolares em vista da falta de material humano, bem como de um instrumento que oriente o chamado “bê-á-bá” na execução do recurso recebido pela UEx.

O índice de 62,5% (5) indica a falta de conhecimento quanto aos problemas existentes nos documentos enviados e o desconhecimento de como fazer a análise (RESP3GPC, dez.2017). Isso evidencia o que os servidores da CRE argumentam quando dizem: [...] “não existe uma orientação correta de como prestar contas do Programa”.

No questionário (RESP4GPC, dez. 2017) respondido pela GPC se comprova alguns dos problemas nas prestações de contas:

- os “documentos sem assinatura, bens sem tombamento, notas sem fiscalização da comissão de compras e recebimento, documentos ilegíveis e outros”.
- os “saques realizados e não comprovados nas despesas”.
- a “aquisição não prevista no objeto do Programa”.
- o “desvio de finalidade do objeto do Programa”.
- a “fragmentação de despesas”.
- a “omissão de prestação de contas”.
- a “falta de consciência dos prestadores em fazer o certo”.
- e a “verificação *in loco*.”. (RESP01-GPC, dez. 2017); (RESP02-GPC, dez. 2017); (RESP03-GPC, dez. 2017), (RESP04-GPC, dez. 2017).

Para isso, algumas ações propostas pela GPC corroboram com os servidores da CRE/PVH e diretores escolares:

- “orientação por parte da gerência, visitas *in loco*, e leitura das leis e decretos”.
- comunicação por “e-mails informativos, e reuniões oferecidas pelas CRE com o intuito de regularizar as irregularidades”.
- “notificar as Escolas que estão com as prestações de contas irregulares e/ ou omissas; e sendo assim a “instauração de Tomada de Contas para apurar e responsabilizar os gestores”.
- “alterações de aprendizagem e promoção de cursos de aprimoramento e aperfeiçoamento dos responsáveis pela execução dos recursos”. (RESP01-GPC, dez. 2017); (RESP02-GPC, dez. 2017); (RESP03-GPC, dez. 2017), (RESP04-GPC, dez. 2017).

A partir da análise das respostas anteriores, pode-se inferir que – os dados apontados pela GPC dizem respeito aos problemas encontrados na prestação de contas do PROAFI durante a análise e que podem ser enviados para a escola com a intenção de serem sanados.

Nesse processo, a escola é notificada e ganha um prazo para enviar toda documentação que esteja faltando referentes às parcelas que foram prestadas conta. É um procedimento normal quando identificado. Com falta de conhecimento dos técnicos analistas e servidores da CRE/PVH surge a desconfiança dos diretores escolares. Sendo assim surge a necessidade de padronização das análises pela GPC, onde esteja previsto a legislação a seguir no momento da análise, um rol de documentos que devem fazer parte da apresentação da

prestação de contas, usados no *checklist* tanto da escola como na Gerência de prestação de contas.

Importa lembrar que na prestação de contas do PROAFI são solicitados: a) dados de envio da prestação (memorando e/ou ofício, plano de aplicação aprovado (PAAE), b) dados de fontes financeiras, (extrato bancário em conta específica de transferência, recebimento, aplicação e execução do recurso), c) documentos diversos (relatórios e demonstrativo físico e financeiro e de receita e despesa, conciliação o bancária, relação de pagamento, relação de bens e serviços adquiridos, comprovante de publicidade das portarias de compra e recebimento processos licitatórios e/ou cotação prévia, comprovante de pagamento, notas fiscais, número de tombamento), d) documentos do Conselho escolar (comprovante de publicidade das portarias de compra e recebimento, parecer fiscal). Além disso, também são utilizados outros documentos: avaliação *in loco* pela CRE onde a escola está circunscrita, fotografia da situação antes e depois da execução da compra ou serviço (vide Anexo 1).

Podemos dizer que, na visão de Braga (2013), estas são algumas práticas que permitem transcender a ideia de que prestar contas não é um amontoado de processos, mas que se usa uma metodologia em que ocorre o mínimo de custos e o máximo de efetividade pela ótica de quem analisa as contas, contribuindo, assim, com a produção de informações gerenciais que melhoram a gestão da prestação de contas.

Da mesma forma, Silveira (2008, p. 7) afirma que uma prestação de contas pode se resumir ao controle contábil de como os recursos foram gastos. Mas, dada à natureza específica da escola, ela deve prestar conta também de seus resultados expressos em termos do desempenho acadêmico dos alunos e das taxas de aprovação, reprovação e evasão escolar. Enfatiza ainda que as “escolas que apresentam um nível alto de participação geralmente se situam em comunidades que têm um capital social fortalecido por um processo compartilhado de lutas históricas por melhores condições de vida”. Sendo assim alguns diretores escolares apresentam dificuldades (RESP09-DE, dez.2017) nas prestações de contas:

- em “realizar as cotações de preços”; no “curto período de tempo” para prestar contas e nos “conhecimentos da legislação do PROAFI e elaboração do plano de aplicação e da planilha”.
- no “pagamento em dia pela Mantenedora [...]. O atraso nos repasses compromete o andamento das atividades programadas e àquelas que ocorrem através de caso fortuito ou força maior” e na “falta de um servidor lotado na escola para prestar contas”.

- também na “dificuldade de algumas empresas estarem aptas a vender para UEx” e em “pequenos serviços de emergência que acabam sendo realizados por pessoa física, e estes acabam tendo dificuldades na emissão das 5 (cinco) certidões solicitadas”. Finalmente na contratação de contador que onera a escola. (RESP01-DE, dez. 2017), (RESP02-DE, dez. 2017), (RESP03-DE, dez. 2017), (RESP04-DE, dez. 2017), (RESP05-DE, dez. 2017), (RESP06-DE, dez. 2017), (RESP07-DE, dez. 2017), (RESP08-DE, dez. 2017).

A análise dos dados nos leva a afirmar que os diretores escolares apresentam dificuldades nas prestações de contas a partir da elaboração do PAAE, ao realizar a cotação prévia, em encontrar empresas aptas a vender para UEx, na execução de pequenos serviços por pessoa física e na contratação de contador. Essa dificuldade se torna maior quanto o repasse atrasa ou não é feito no tempo devido pelo Estado. Portanto essa prática pode não onerar o Estado que exige de executor do recurso muito trabalho e cuidado para não proceder de forma errada.

É por essa razão que, para diminuir essas dificuldades e orientar melhor a prestação de contas, cerca de 75% (RESP06-DE) dos respondentes afirmam que o *checklist* evitaria muitos problemas por nortear os procedimentos a serem feitos antes da compra e para depois poder reunir com mais facilidade a documentação da prestação de contas. Portanto, o *checklist* poderá ser um instrumental útil antes de enviar as prestações. Servindo como guia, mas não necessariamente junto às prestações. Alguns coordenadores financeiros de CRE alteram o *checklist*, fazendo a seu modo, com isso, dificulta os diretores prestarem contas de forma correta.

A Lei nº 3.350/2104 (RONDÔNIA, 2014a) em seu artigo 19 prevê que a prestação de contas deve ser feita em até 20 dias após sua execução, porém, muitas escolas não possuem servidores habilitados para o trabalho de prestação de contas e terceirizam o serviço. Embora seja permitido, há divergência de documentos padrão para a prestação de contas. Alguns serviços no ambiente da escola são feitos por pessoa física, que requer emissão de notas avulsas pela Prefeitura. No entendimento de Ferreira (2016, p. 85) a escola “é uma organização social e que jamais deveria ser comparada com outros tipos de organizações”. Logo sua dimensão pedagógica, educativa, precisa manter-se como foco principal e não poderia ser comparada a um negócio.

Os recursos do PROAFI são públicos e mesmo atendendo a dimensão pedagógica da escola se faz necessário prestar contas ao seu provedor. Por isso diante da documentação

envida pela escola são feitas as análises financeiras da prestação de contas, bem como a análise formal da prestação de contas que resulta no Parecer Técnico Financeiro. Após esta primeira análise a prestação de contas é encaminhada para o Controle Interno (Seduc/RO) ou para a CGE/RO, locais em que ocorrerá a análise conclusiva e poderá ser homologada. Em casos contrários à homologação, a prestação de contas é encaminhada para tomadas de contas, na qual o gestor responde por atos contrários à legislação pertinente.

2.4.2 Apresentação da Prestação de Contas do PROAFI

Como em outros recursos públicos a prestação de contas do PROAFI é um conjunto de documentos que tem por finalidade a comprovação da boa aplicação e regular execução dos recursos financeiros transferidos à Unidade Executora. A documentação deve indicar todas as receitas e despesas realizadas num determinado período de tempo⁴⁹, (após o repasse de cada parcela) sendo relacionada em processo específico, que não se confunde com os processos de contratação direta ou licitação (dispensa ou convite).

Sendo assim, a obrigatoriedade de sua realização tem por fundamento a relação jurídica estabelecida pela Lei nº 3.350/2014, na qual, o Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação transfere recursos financeiros a um particular (UEX), pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que deve administrá-los e conseqüentemente realizar a prestação de contas.

Os administradores das Unidades Executoras são responsáveis pelo recebimento e aplicação dos recursos financeiros do PROAFI Regular e devem apresentar suas prestações de contas às respectivas CRE, que as receberão, promoverão a análise prévia das prestações apresentadas, diligenciando para correções de eventuais irregularidades e encaminhando para análise junto à Gerência de Prestação de Contas na Seduc/RO que emitirá parecer técnico financeiro da boa aplicação dos recursos e de sua regular execução. Os dados levantados para essa pesquisa demonstraram que os diretores escolares sugerem aprimorar as prestações de contas de tal forma que:

- a liberação dos recursos tivesse um calendário anual para a liberação das parcelas, pois o atraso na liberação prejudica o bom funcionamento da escola;
- seja feita apenas uma prestação de contas anual;

⁴⁹ O artigo 18 da Lei nº 3.350/2014 teve uma nova redação dada pela Lei nº 4.215/2017, que prevê que o prazo final para a execução dos recursos transferidos será: para a primeira, até 30 de junho; para a segunda parcela, até 31 de dezembro de cada exercício financeiro (RONDÔNIA, 2017).

- informatizar para economizar com xerox;
- possam ter mais pessoas disponíveis nas prestações de contas;
- se tenha comunicação entre o setor de prestação de contas e a escola e
- realizar logo no início do ano uma capacitação sobre os itens que compõem a prestação e documentos necessários (uma espécie de revisão). (RESP01-DE, dez. 2017; RESP02-DE, dez. 2017; RESP03-DE, dez. 2017; RESP04-DE, dez. 2017; RESP05-DE, dez. 2017; RESP06-DE, dez. 2017).

Os diretores escolares querem que seja feito um calendário de repasses para as escolas porque isso facilitará a organização financeira da escola. A prestação de contas feita de forma anual otimizará tempo e gasto; evitaria mais trabalho para equipe escolar que prepara a prestação de contas. A demanda de trabalho seria menor para os demais segmentos envolvidos e uma capacitação no início do ano letivo com foco no PROAFI ajudaria evitar problemas na prestação de contas feita nos anos anteriores.

Por outro lado, os dados desta pesquisa (RESP2-GPC) mostram as dificuldades no trabalho da Gerência de Prestação de Contas enfrentadas pelos técnicos analistas:

- a comunicação com as escolas e na demora na resposta das mesmas;
- a falta de recursos humanos para atuar como técnico analista de prestações de contas;
- escolas omissas e/ou que encaminham as prestações de contas fora do prazo;
- ausência de documentos de prestações de contas, atrasando na conclusão das análises e
- descontrole dos registros de informações de repasses e apresentação de prestação de contas (RESP01-GPC dez. 2017; RESP02-GPC dez. 2017; RESP03-GPC dez. 2017).

As dificuldades enfrentadas pelos técnicos analistas da Gerência de Prestação de Contas estão na quantidade e armazenamento das parcelas que compõe as prestações de contas de cada escola. Falta espaço físico na sala de trabalho. Além de serem enviadas a cada quadrimestre, as parcelas precisam ser registradas no protocolo da Seduc/RO. Isso não tem sido feito a contento porque algumas prestações não são encontradas no momento da realização da análise embora tenham sido registradas no protocolo.

A falta de recurso humano sobrecarrega a equipe e prejudica o andamento das análises. A comunicação via e-mail ou por telefone nem sempre atende no tempo determinado para envio do (s) documento (s). Tal fato acaba por ocasionar atraso na finalização da análise da prestação de contas. Por isso, ainda que esse aprimoramento solicitado pelos diretores

escolares nas respostas coletada acima não seja ideal, a utilização do SEI foi bem-vinda, pois a comunicação com os diretores escolares para solicitação de documentos ficou melhor e mais rápida.

O rigor no cumprimento da Lei deve ser observado pela gerência no sentido de fazer com que, todos os diretores escolares entendam que ao receber qualquer recurso público assume obrigações de natureza pecuniária.

De acordo com o Manual do PROAFI (RONDÔNIA, 2018a), para solicitar a concessão, modo de execução e a prestação de contas deve-se observar a Lei nº 3.350, de 2014 em seus artigos 15 e 29. “Compete à Secretaria de Estado da Educação a elaboração de cartilhas informativas, expedição de orientações e instruções para boa aplicação e regular execução dos recursos financeiros recebidos pelo PROAFI” (RONDÔNIA, 2018a, p. 9).

Então, cabe aos gestores das UEx observar e cumprir as orientações, instruções e boas práticas administrativas constantes neste Manual, quando realizar a solicitação de concessão, modo de execução e a prestação de contas.

Os dados da pesquisa apontam que 84,2% (16) dos diretores escolares possuem curso superior com pós-graduação. Ter curso superior é um dos critérios para ser diretor escolar. Somado a isso, os Conselhos escolares com as comissões de compras e recebimento podem, em breve, finalizar seu período de vigência, e aos poucos, serão substituídos a partir das novas eleições.

A partir de 2018, a apresentação de prestações de contas de recursos repassados deve ser realizada, exclusivamente, pelo Sistema Eletrônico de Informação, devendo o processo ser iniciado por meio de memorando, acompanhado de relatório de fiscalização *in loco* e *Checklist*, no âmbito de cada CRE, em até 20 (vinte) dias do fim do prazo de execução dos recursos.

Diante dos questionários respondidos, foi possível traçar um rol de ações práticas para cada segmento envolvido com o programa. Com os dados dos questionários, foi possível identificar o que cada segmento pensa, sente e sugere sobre o estudo de caso que se aprofunda no sentido de encontrar soluções aos problemas presentes nas prestações do PROAFI. Embora sejam relatadas perspectivas semelhantes e legítimas em todas as respostas dos questionários, isso forma um conjunto de emaranhado de visões pessoais, opiniões e sugestões do que se possa fazer para minimizar os problemas das prestações de contas.

Em 2018, muitas escolas da CRE/PVH estão sendo notificadas para acrescentar documentos das prestações feitas em 2015/2016. Alguns diretores escolares já respondem no setor de tomada de contas da Seduc/RO. Além disso, alguns diretores e vices diretores já

foram exonerados de seus cargos, mas a responsabilidade sobre seus atos e de suas subcomissões permanecem pendentes.

Diante do diagnóstico dos problemas de prestação de contas, identificados por meio da aplicação dos questionários, foi possível propor um plano de ação que pretende atender a tópicos, tais como: formação continuada, execução da prestação de contas, melhorias no planejamento, monitoramento e visitas *in loco*.

Assim, passemos à apresentação do próximo capítulo, o Plano de Ação Educacional.

3 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Este capítulo é voltado para a proposição de ações. Apresenta estratégias elaboradas, com o objetivo de intervir na realidade observada e produzir mudanças. Portanto, pretende-se apresentar ações que possam contribuir para minimizar os fatores que ocasionam os problemas nas prestações de contas do PROAFI.

O planejamento tem, como primeira etapa, o diagnóstico da realidade no intuito de mudar uma circunstância futura. E tal proposta tem a dimensão de futuro inerente à ideia de projeto, pois intenciona a mudança, o que exige, da realidade, variações nos períodos temporais. Não são imediatas e, na situação em questão, alterações não costumam vir por decretos. Nesse sentido, o Plano pode proporcionar à escola, às CRE/PVH e à GPC da Seduc/RO maior eficiência e eficácia nas ações possíveis pelo PROAFI, a fim de atingir todas as necessidades escolares. As ações da Seduc/RO devem contribuir, também, para as demais CREs que apresentam evidências semelhantes à deste estudo de caso.

Dessa forma, pretende-se obter, por meio do Plano de Ação Educacional, uma significativa alteração no modo como as escolas fazem as prestações de contas. Por essa razão, a ênfase nos instrumentos de pesquisa foi identificar os problemas nas prestações de contas entregues na CRE/PVH e GPC da Seduc/RO e as dificuldades em realizá-las, sempre na ótica de atender melhor os diretores escolares.

No que se refere às ações que envolvem os segmentos envolvidos nas prestações de contas são possíveis somente após a análise dos dados dos questionários e das possíveis entrevistas para consolidar a proposição do PAE.

3.1 PLANO DE AÇÃO EDUCACIONAL COM FOCO AO PROAFI: ALTERNATIVAS DE MELHORIAS DO PROAFI

Nesta seção procuramos situar o leitor de que após a descrição do programa e fundamentação na literatura, torna-se indispensável o espaço para a proposição de alternativas e de melhorias aos segmentos envolvidos no estudo de caso. Identificamos, por meio dos pareceres técnicos analisados, a regularidade ou a falta de documentos. Nesse sentido, as ações podem auxiliar a diminuir, de forma significativa, os problemas das prestações de contas dos próximos anos.

As análises de prestação de contas feitas inicialmente pela GPC Seduc/RO e, posteriormente, pelo CI da Seduc/RO e/ou CGE/RO visam verificar os recursos repassados

pelo Estado de Rondônia, aos Conselhos Escolares das escolas, oriundos do PROAFI, no exercício de 2015.

Com base nas normas que regem as transferências de recursos públicos a outros órgãos da administração pública (ou particular), a análise ocorre tendo como primeiro passo a execução física do projeto (objeto, objetivos e finalidades) e, em seguida, a execução financeira (despesas efetuadas à execução pelo que foi estabelecido entre a Seduc/RO e a Uex). Cabe ao Estado, por meio do órgão repassador ou gerência responsável, acompanhar, fiscalizar, nesse caso, o PAAE, a execução dos objetivos traçados, verificando a legalidade, a eficiência, a eficácia, e a efetividade das ações desenvolvidas pela UEx.

O controle social pode e deve ser feito pela verificação *in loco* em relação à aplicação dos recursos recebidos, portanto, quando isso não é realizado, a análise da prestação de contas se volta para a verificação do cumprimento do que foi proposto pelo Conselho Escolar, baseado nos documentos apresentados quando prestado contas.

Entretanto, somente os documentos apresentados não são suficientes para completar a aplicação correta dos recursos previstos no PAAE. Dessa forma, é de suma relevância a fiscalização por uma equipe qualificada, formalmente designada pela Seduc/RO.

A esse respeito, torna-se relevante ressaltar, neste momento, o papel da Comissão de recebimento que exerce a fiscalização e acompanhamento. Tal função é de suma importância, visto que representa o ente federativo junto à escola, cabendo a ele a responsabilidade de atestar (também nas notas fiscais) a correta aplicação dos recursos do PROAFI.

Nas análises da execução financeira, constata-se se o aspecto formal da prestação de contas apresenta compatibilidade entre os saldos remanescentes e os valores transferidos pelo Estado, com as receitas auferidas em aplicação financeira e as despesas realizadas, bem como se o saldo reprogramado corresponde aos valores verificados nos extratos bancários da conta corrente onde foram depositados os recursos.

Conforme o artigo 14 da Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a), as aplicações dos recursos financeiros se dão em decorrência da implementação, pelas Unidades Executoras do PROAFI, no que se refere ao disposto nas leis educacionais vigentes e às Leis Federais nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996a) e nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993)⁵⁰. Logo, não se justifica o fracionamento de despesas feito pela unidade educacional, contrariando o artigo 23 & 5º de Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993).

⁵⁰ Redação do artigo dada pela Lei nº 4.215/2017 (RONDÔNIA, 2017).

É necessário haver conferência entre o que consta nos extratos bancários e os pagamentos efetuados, comprovadas por meio de notas fiscais e demais documentos de despesas. Tais documentos devem espelhar os cheques ou outros registros, como débitos nas contas em que os recursos foram movimentados. Precisam comprovar a aplicação do montante disponibilizado, a princípio, em materiais e serviços discriminados nos documentos fiscais de despesas relacionadas na prestação de contas. Esses documentos devem ser originais e atestados pelo presidente do Conselho escolar.

A liberação dos recursos, em 2015, ocorreu na ordem de quatro parcelas, somado, quando havia saldo do ano anterior, aos que foram executados, e o saldo em conta, aos que foram reprogramados para o próximo exercício.

Nos casos de prestação de contas em que houve a ausência de documentos - notas fiscais originais, sem as devidas descrições, rasuradas ou com valores incompatíveis, ou, ainda, notas e cheques sem assinatura da comissão de recebimento, ausência de cheques -, o tombamento foi solicitado. São solicitados, a partir de então, à UEx, os devidos documentos ou esclarecimentos, bem como a devolução do recurso usado de forma indevida.

A análise, a partir dos dados coletados, aponta caminhos possíveis de serem traçados com razoabilidade. Sendo assim, pretende-se, a seguir, propor ações para todos os setores que podem contribuir com destreza para melhoria da prestação de contas.

3.1.1 Alternativas de Formação Continuada das Equipes

Nesta seção, apresentamos alternativas que envolvem ações de formação continuada, envolvendo os segmentos pesquisados (GPC, CRE/PVH e DE). Ações que oportunizem incentivar, qualificar, aprimorar pessoas - servidores públicos e da comunidade escolar – e fazer com que eles se tornem especialistas em prestação de contas, utilizando meios tecnológicos capazes de diminuir as distâncias entre os envolvidos e o cuidado com o gasto público. Para tanto, utiliza-se a ferramenta 5W2H.

Quadro 7 – Alternativas de Formação Continuada das Equipes (GPC, CRE e DE)

(Continua)

<p>What O que será feito (etapas)</p>	<p>1. Suporte e esclarecimento de dúvidas aos diretores escolares e comissões para a aplicação do recurso. 2. Elaboração de um roteiro de trabalho para os técnicos e analistas da Gerência de Prestação de Contas.</p>
--	---

(Continuando)

	<p>3. Elaboração de um plano de trabalho anual para GPC.</p> <p>4. Incentivo ao servidor, diretor escolar e comissões, a fim de que façam e/ou participem de cursos oferecidos pela “Escola de Governo⁵¹” e por outros órgãos referentes à prestação de contas.</p> <p>5. Aprimoramento do uso do SEI⁵² tendo em vista a prestação de contas.</p> <p>6. Criação de curso específico de prestação de contas pela “Escola de Governo”.</p>
Why Por que será feito (justificativa)	<p>1. Ajudará a comissão de compra na prestação de contas.</p> <p>2. Orientará melhor o trabalho de análise, trará uniformidade e servirá de base para colegas iniciantes na gerência.</p> <p>3. Ajudará a gerência alcançar melhor as metas estabelecidas ao longo do ano.</p> <p>4. Qualificará a equipe quanto às possíveis mudanças de legislação.</p> <p>5. Ajudará para que os procedimentos de comunicação e notificação sejam compreendidos e respondidos no modo formal.</p> <p>6. Oportunizará, à GPC, a <u>qualificação para prestar bons serviços ao setor.</u></p>
Where Onde será feito (local)	<p>1. Via SEI ou por web conferência da Seduc/RO para a CRE ou para a escola, ou por ocasião das visitas técnicas.</p> <p>2. Na GPC.</p> <p>3. Na GPC, com a equipe de planejamento estratégico.</p> <p>4. Em entidades públicas ou particulares de interesse da Seduc/GPC/CRE.</p> <p>5. No setor que aperfeiçoa o sistema (SEI), ou seja, na Central de Tecnologia e Informação. (CTIQ)</p> <p>6. Escola do Governo na modalidade EaD.</p>
When Quando será feito (tempo, período)	<p>1. Segundo semestre de 2018 e primeiro semestre de 2019.</p> <p>2. Segundo semestre de 2018 e/ou em 2019.</p> <p>3. Segundo semestre de 2018 e ou no início de 2019, face as mudanças governamentais.</p> <p>4. Ao longo dos próximos três anos (2018, 2019, 2020).</p> <p>5. Segundo semestre de 2018 e ou primeiro semestre de 2019.</p> <p>6. A partir do segundo semestre de 2018, e podendo ser iniciado nos demais anos.</p>
Who Por quem será feito (responsabilidade)	<p>1. Pela GPC em conjunto com as CRE.</p> <p>2. Na GPC.</p> <p>3. Pela GPC em conjunto com equipe de acompanhamento do Plano estratégico da Seduc/RO.</p> <p>4. Por entidades especializadas em prestação de contas de interesse da Seduc/GPC. (Ex. Tribunal de Contas do Estado e Fundações).</p> <p>5. Pela GPC, pela CRE e pelas escolas, a partir de sugestões colhidas pela GPC.</p> <p>6. Todos os servidores que forem convidados ou manifestarem interesse pessoal.</p>
How Como será feito (método)	<p>1. Via SEI ou nas visitas de membros da equipe da GPC.</p> <p>2. Com a contribuição de cada analista, montar-se-á um roteiro de procedimentos para análise envolvendo legislação e instrumentais, disponível no computador de trabalho dos analistas na GPC.</p>

⁵¹ A Escola de Governo, para somar ao seu trabalho, conta com instrutórias internas e parcerias privadas, valorizando seus talentos e propagando conhecimento. Embasando seus princípios, a Escola tem como escopo capacitar os servidores públicos em diversas áreas cognitivas, proporcionando, assim, a formação continuada, garantindo a qualificação e a gestão de pessoas, para o atendimento das políticas de Governo, além de incentivar a atividade intelectual dos servidores (RONDÔNIA, 2018b).

⁵² “O Sistema Eletrônico de Informações é um sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos. Este software foi desenvolvido com recursos públicos gerenciado por uma Instituição governamental. Sua inclusão no portal atende aos requisitos do artigo 12 da Portaria 46/2016” (BRASIL, 2018c, s/p).

(Conclusão)

	<p>3. A partir de reuniões marcadas para esse fim pela gerência ou por delegação de servidor da gerência de prestação de contas.</p> <p>4. A gerência ou o servidor farão inscrição em cursos oferecidos pelos órgãos especializados visando à prestação de contas.</p> <p>5. Na medida em que forem surgindo as necessidades, será encaminhado um pedido da GPC para a Central de Tecnologia e Informação, para a inserção de links específicos, tendo em vista a prestação de contas.</p> <p>6. O servidor fará em horário de seu interesse com a supervisão da gerência de prestação de contas.</p>
<p>How much Quanto custará fazer (custo)</p>	<p>1. Sem custo ao erário. Disponibilização do acesso ao SEI, para compartilhar com as demais escolas.</p> <p>2. Sem custo ao erário. Acontecerá no horário de trabalho dos técnicos, havendo um calendário de reuniões para definir a estrutura do roteiro e os critérios de atividades a serem executadas.</p> <p>3. Plano de trabalho da GPC - sem custo ao erário.</p> <p>4. Cada servidor poderá fazer os cursos de seu interesse ou do erário. No caso de interesse de diplomação, o servidor custeará seu certificado.</p> <p>5. Sem custo ao erário. Caso tenha que adquirir software será por conta do erário, com previsão orçamentária.</p> <p>6. A GPC dará dicas e informações e pautará as necessidades do setor e do servidor para a montagem, pela Escola do Governo.</p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

As ações propostas nesta seção visam dar andamento à formação continuada, bem como suporte para os diretores e suas comissões. Um roteiro de trabalho para os técnicos analistas da GPC servirá para dar uniformidade nas análises das prestações de contas. A criação de instrumentais no SEI facilitará a comunicação com as escolas, visto que o e-mail dos diretores e da escola, muitas vezes, encontra-se inativo. A organização de um plano de trabalho anual para GPC ajudará a gerência a ter uma visão geral da demanda de trabalho, da falta de recurso humano, assim como o melhor modo de atender os diretores em suas necessidades. A participação em cursos referentes à prestação de contas, oferecidos pela “Escola de Governo” ou outros órgãos, a todos os analistas ajudará na sua formação continuada, tão necessária na atualidade. O aprimoramento do uso do SEI servirá de aprendizado para todos que fizerem uso. Ajudará, ainda, a modernizar o sistema conforme as necessidades da prestação de contas.

Na visão de Ferreira (2016), no seu dia-a-dia, o gestor pode ter dificuldades pertinentes ao trabalho educacional, mas precisa estar preparado em função das mudanças que caracterizam nosso tempo. Diante disso, sabemos que vivemos em um mundo de mudanças decorrentes da revolução das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) que, por sua vez, gerou a globalização política, econômica e social, repercutindo no campo do trabalho e na educação. Para Cervi (2010), a administração pode estar comprometida com a

transformação, quando seus objetivos estiverem articulados. Ações futuras na formação continuada podem ajudar na superação da falta de recurso humano.

3.1.2 Alternativas para Melhorias na Execução da Prestação de Contas (Diretores Escolares e CRE)

Nesta seção, apresentamos alternativas que envolvem ações e procedimentos de execução a partir da coleta de dados da pesquisa de campo, utilizando a ferramenta 5W2H.

Tais alternativas visam aumentar as possibilidades de serem realizados gastos de forma correta, utilizando a modernização da administração e a internet e, com isso, otimizando tempo, recursos financeiros e humanos. Tudo isso pode contribuir, em alguma medida, para a qualidade da oferta da educação pública.

Quadro 8 – Execução da Prestação de Contas pelos Diretores Escolares e CRE

(Continua)

<p>What O que será feito (etapas)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprovação do PAAE, via SEI, coordenado pela Gerência de Programação (GPROG) em colaboração com o Controle Interno (CI), Gerência Administrativa (GAD) e Gerência Financeira (GFIN). 2. Criação de um cadastro de empresas autorizadas a vender seus produtos para as escolas (disponível via Sistema Eletrônico de Informações - SEI). 3. Elaboração de um calendário de repasse dos recursos do PROAFI, pela GPROG, disponível pelo SEI. 4. A Seduc/RO deverá assegurar, às escolas, condições mínimas de prestação de contas (armazenamento das prestações originais, acesso internet, servidores do quadro efetivo). 5. Criação de web instrumentos que possam ser usados por todos, quais sejam: endereços completos das CRE e das escolas, chat ou web conferências para formação de diretores e subcomissões, procedimentos para o uso do SEI, planilhas de controle de entrada e saída de parcelas e homologações, lista de empresas cadastradas para cotações prévias e licitações, entre outros, conforme surgimento de novas necessidades.
<p>Why Por que será feito (justificativa)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evitará perda de material impresso, e, assim, a gerência poderá se comunicar com mais rapidez em casos de não aprovação do PAAE. 2. Ajudará a agilizar as cotações prévias e licitações que se fazem necessárias. 3. Oportunizará aos diretores escolares uma melhor organização de seus gastos, conforme a necessidade da escola. 4. Nem todas as escolas possuem locais e computadores para que este trabalho seja feito com comodidade e eficiência. 5. Informar como deverão ser os procedimentos de prestação de contas devido ao atraso do repasse; busca-se mais rapidez nas compras da escola, melhorar a comunicação entre escola X gerência e CRE, entre outras vantagens que a tecnologia oportuniza.
<p>Where Onde será feito (local)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Será feito na própria GPROG 2. Será feito pela GPC com a criação da equipe do CTIC/SUGESP. 3. Será feito pela equipe de licitações da Seduc/RO, a pedido da GPC. 4. Será criado um ambiente para que a própria escola possa prestar conta. 5. As webs conferências serão realizadas em salas de conferência da Seduc/RO,

(Conclusão)

	com auditórios das escolas, via SEI.
When Quando será feito (tempo, período)	<ol style="list-style-type: none"> 1. De dezembro de 2018 até fevereiro de 2019 2. No primeiro e segundo semestres de 2018. 3. Será feito a partir do segundo semestre de 2018. 4. Será feito no segundo semestre de 2018 e ou no 1º semestre de 2019 5. No período 2019/2020, para as escolas que necessitam ou estiverem no planejamento da GPC.
Who Por quem será feito (responsabilidade)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pela equipe do GPROG. 2. Por membros da equipe de licitações Seduc/RO. 3. Pela equipe do GPROG. 4. Pelo diretor escolar e/ou seu Conselho Escolar em unidade com as subcomissões de compra. 5. Pela equipe da GPC, em conjunto com GPROG, podendo envolver outras gerências afins.
How Como será feito (método)	<ol style="list-style-type: none"> 1. A GPROG orientará as escolas a enviar todos os documentos via SEI 2. Será criado um formulário para as empresas se cadastrarem e atualizarem seus dados e, assim, estarem aptas a participar de vendas. 3. A GPROG, juntamente com a Gerência Administrativa e Financeira, analisará a viabilização e comunicará o calendário de previsão, via SEI. 4. A escola que precisa organizar melhor seu ambiente de prestação de contas enviará pedido de recurso do PROAFI Adicional para GPROG que avaliará e aprovará (ou não) a escola executar em diálogo com a Gerência financeira e o ordenador de despesas. 5. A Gerência da GPC irá organizar dia, hora e local em comunicação com as CRE que estiverem em sua programação, com roteiro de temática definidos antes da web conferência.
How much Quanto custará fazer (custo)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sem custo para o erário. 2. Sem custo para o erário. 3. Sem custo para o erário. 4. O custo será incluído nos subelementos do PROAFI, por ocasião do PAAE dos próximos dois anos. 5. Sem custo para o erário em caso da criação de links no SEI. Nas comunicações por web conferência, com a CRE ou escola, utilizar-se-á equipamentos e ambientes já disponíveis ou adquiridos nas escolas ou CRE.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

As ações propostas nesta seção visam dar suporte aos executores do recurso do PROAFI. Dando sequência ao último item da seção anterior, acredita-se que a criação de um cadastro de empresas autorizadas a vender para as escolas facilitará as cotações prévias e os convites no momento do processo licitatório. A criação e aprovação do PAAE, via SEI, coordenado pela GPROG, otimizarão tempo e custo. Já a elaboração de um calendário de repasse pela GPROG fará com que a escola se organize melhor quanto à aquisição de materiais necessários para o bom andamento da escola. Assegurado um ambiente de trabalho para as comissões de compras às escolas, elas terão, assim, condições mínimas de prestação de contas, para exemplificar essa realidade, podemos inferir como um bom acesso de internet poderá contribuir. Com isso, evitar-se-á perda de documentos necessários para prestação de contas. Tendo em vista o exposto, percebe-se que a divulgação do recurso repassado para

UEx no diário oficial visa à baixa no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios de Rondônia (Siafem/RO).

No entendimento de Ferreira (2016, p. 1), a escola “é uma organização social que jamais deveria ser comparada com outros tipos de organizações”. Sua dimensão pedagógica precisa manter-se como foco principal e não pode ser comparada a um negócio, porém, há de se considerar, nesse sentido, que o ponto positivo de adquirir modelos administrativos no campo educacional é melhorar a organização interna do ambiente escolar.

3.1.3 Alternativas para Melhorias no Planejamento, Monitoramento

Nesta seção, apresentamos as alternativas que envolvem ações de melhorias no planejamento, monitoramento e outras ações que envolvem GPC, CRE e Diretores escolares, utilizando a ferramenta 5W2H.

Quadro 9 - Alternativas para Melhorias no Planejamento e Monitoramento

(Continua)

<p>What O que será feito (etapas)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planejamento de metas para análise das prestações de contas (2016, 2017, 2018) 2. Elaboração de um calendário de atividades coletivas da GPC. 3. Treinamento para os servidores da GPC e ou CRE/escolas quanto ao uso do SEI, via internet e por slides nas visitas <i>in loco</i>. 4. Planejamento de visitas técnicas, pela GPC e CRE, às escolas em 2018, 2019,2020. 5. Elaboração de um relatório semestral sobre as ações programadas e efetivadas (CRE e GPC). 6. Visitas técnicas <i>in loco</i> a todas as CRE conforme calendário previsto pela GPC. 7. Aplicação do <i>checklist</i> para o envio das prestações de contas. 8. Controle e armazenamento rigoroso das parcelas que foram entregues na Seduc/RO/GPC tendo em vista a homologação dos recursos. Com o envio via SEI, a escola deverá enviar um CD para registro da GPC.
<p>Why Por que será feito (justificativa)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Com um quadro de metas é possível planejar novas ações para as análises pendentes ou solicitações à secretária de Estado frente ao trabalho de prestação de contas. 2. O trabalho em equipe tende a ter mais eficiência e todos podem compartilhar da experiência de análise. Outras atividades de formação continuada podem ser contempladas em equipe e não só individual. Nestas atividades podem ser organizadas em datas fixas para que todos se façam presentes. 3. Não é possível atingir a CRE e seus diretores, sendo assim, pode se fazer uso desse meio para se comunicar com a escola e com isso tirar possíveis dúvidas. 4. Faz parte do trabalho da GPC. Assim, é possível orientar melhor as subcomissões em caso de problemas nas prestações de contas. 5. Para que se tenha uma visão geral das necessidades das UEx e se possa auxiliar de forma correta e uniforme.

(Continuando)

	<ol style="list-style-type: none"> 6. As visitas são de suma importância para verificação <i>in loco</i> da aplicação dos recursos, para orientação da UEx e levantamento de novas necessidades. 7. Para que a escola tenha ciência que o envio está correto segundo a Lei e, com isso, diminuir os retrabalhos da CRE e GPC. 8. Para evitar perda das parcelas que foram prestadas contas e para não atrasar as análises da Gerência de Prestação de Contas.
Where Onde será feito (local)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Será feito pela gerente na própria gerência. 2. Será feito pela gerente na própria gerência podendo ter participação dos membros da equipe. 3. Será feito pela gerente na própria gerência ou pelo chefe de núcleo. 4. Será feito pela gerente da GPC em contato e com CRE e depois da autorização da equipe de diária. 5. Será feito pela CRE e enviado para a GPC. 6. Visita <i>in loco</i> será feita pela equipe designada pela gerência a sede das 18 CRE do Estado. 7. Será feito na escola pelo prestador de contas antes de enviá-las à CRE. 8. Será feito por um servidor designado da GPC com a ciência do (a) analista.
When Quando será feito (tempo, período)	<ol style="list-style-type: none"> 1. O planejamento será feito até 15 de dezembro de cada ano, com duração de um ano. 2. O calendário será feito até 15 de dezembro de cada ano, com duração de um ano. 3. O Treinamento será feito em fevereiro (retorno das férias) para todos os integrantes da GPC, ou ao longo do ano quando se fizer necessário. 4. O planejamento de visitas será feito a partir do início do ano letivo, uma por mês, perdurando o ano todo. 5. Será feito o relatório semestral, orientado pela GPC, via SEI, a todas as CRE. 6. Aplicação do <i>checklist</i> será realizada duas vezes a partir de 2018, quando a escola for prestar contas dos gastos da 1ª e 2ª parcelas gastas. 7. Aplicação do <i>checklist</i> será realizada quando a escola prestar conta da parcela (agosto e dezembro). 8. Controle será ao longo do ano com ênfase nos meses de agosto/setembro e janeiro/fevereiro
Who Por quem será feito (responsabili- dade)	<ol style="list-style-type: none"> 1. O planejamento de metas será feito pela GPC. 2. A elaboração de um calendário será feita pela GPC. 3. O treinamento para uso do SEI será feito pela GPC, ou pessoa convidada. 4. O planejamento de metas será feito pela GPC. 5. O calendário semestral de atividades de cada escola será feito pelo coordenador financeiro da CRE que enviará a GPC 6. Visita técnicas as CRE e escolas serão feitas pelas equipes designadas e portaria das da GPC. 7. Aplicação do <i>checklist</i> será feito pelo prestador de conta da escola a partir de modelo que consta no Manual do PROAFI. 8. Por servidor designado pela gerente da GPC.
How Como será feito (método)	<ol style="list-style-type: none"> 1. O planejamento da GPC será feito obedecendo às diretrizes da Seduc/RO. 2. O calendário de atividades será feito determinando dia, horário e local, coordenado pela gerente, ou designado outro servidor para o repasse de informações, avaliação e proposições de atividades inerentes e prestação de contas. 3. Treinamento do uso do Sistema Eletrônico de Informações poderá ser individualizado usando os vídeos disponíveis ou, de forma coletiva, para maior agilidade da equipe na comunicação com as CRE ou escolas, por ocasião das visitas <i>in loco</i>. 4. Para o Planejamento de visitas será definido um calendário com as CRE para sua

(Conclusão)

	<p>execução ao longo do ano.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Relatório semestral deverá ser feito pela CRE, a partir de modelo enviado pela GPC contendo: escola, parcelas quitadas valor, pendências e sugestões de melhoria. 6. As visitas serão feitas pela equipe da GPC com deslocamento de carro da Seduc/RO ou por viagem de ônibus, durante uma semana com roteiro definido para cada dia de trabalho ou locomoção de uma escola para outra. 7. Aplicação do <i>checklist</i> será realizada pelo prestador de contas de cada escola antes de enviar a (s) parcelas que servirão para identificar falhas na documentação da prestação de contas. 8. O controle de armazenamento será feito pelo servidor que, no uso do computador, registrará a entrada e armazenará a prestação de contas em lugar designado pela gerente da GPC. Deverá separar por CRE e comunicar o analista por meio de planilha específica.
<p>How much Quanto custará fazer (custo)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sem custo ao erário. 2. Sem custo ao erário. 3. Sem custo ao erário. 4. Sem custo ao erário. 5. Sem custo ao erário. 6. O envio de equipe da GPC, em visita as escolas, e CRE, custarão para Seduc/RO. O pagamento de diárias individual de (R\$ 250,00) para quatro servidores por uma semana. Valor total estimado é de R\$ 7.000,00. Custo anual para 10 viagens: R\$ 70.000,00. Para esse valor ser liberado é necessária a elaboração de um processo via SEI, em que as gerências ligadas ao setor administrativo e financeiro informam a viabilidade e a disponibilidade financeira para o ordenador de despesas autorizar ou não a viagem. No Apêndice D, temos um cálculo referente à viagem de visita a uma CRE no Estado. 7. Sem custo ao erário. 8. Sem custo ao erário.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

O objetivo de planejar as metas para análise das prestações de contas (2016, 2017 e 2018) dos próximos anos é não deixar acumular prestações de contas, a fim de que problemas do passado possam ser corrigidos o mais breve possível. Com isso, um calendário de atividades coletivas da GPC tem a intenção de melhorar a organização do trabalho de análise, integração do grupo, momentos de informes e formação continuada que poderão, a partir dessa mudança, ser de descobertas de habilidades individuais e autoestima.

A qualificação de cada membro da equipe passa pelo treinamento do SEI aos servidores da GPC e ou CRE/escolas, via internet e por slides nas visitas *in loco*. O servidor quando treinado erra menos e pode ensinar melhor na ocasião de visitas *in loco*. Um planejamento de visitas nas CRE e escolas em 2018, 2019 e 2020 ajudarão a atingir a todas as CRE e escolas. Um relatório semestral sobre as ações programadas e efetivadas (CRE e GPC) demonstrará às atividades feitas em decorrência as metas estipuladas. As visitas *in loco* a todas as CRE, conforme calendário previsto pela GPC ajudará a tirar dúvidas que podem

surgir na hora da execução, proporcionarão momentos de verificação dos gastos executados em dado período e manterão um elo de convivência e conhecimento da realidade, tendo em vista a aplicação dos recursos. Com a aplicação, por parte da escola, do *checklist*, antes do envio das prestações de contas, pode-se evitar o esquecimento de documentos. Além disso, ele pode servir de guia ao reunir a documentação para prestação de contas. O controle e o armazenamento rigoroso das parcelas que foram devidamente entregues à GPC da Seduc/RO evitarão, por sua vez, a solicitação da segunda via das escolas.

Portanto, o rigor no cumprimento da Lei do PROAFI deve ser observado pela gerência, por sua equipe e pela CRE, no sentido de fazer com que todos os diretores escolares entendam que, ao receber qualquer recurso público, ele assume obrigações de natureza pecuniária. É necessário que o gestor escolar compreenda que prestar contas, de qualquer recurso público, é uma ação constitucional e cidadã.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este caso de gestão buscou analisar as prestações de contas do Programa de Apoio Financeiro (PROAFI Regular) das escolas pertencentes à Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH). Partimos da hipótese de que há problemas nas prestações de contas. Desse modo, por meio do estudo de caso foi possível confirmar esta hipótese, consolidando evidências dos mencionados problemas. Assim, assumimos tais problemas como objeto de análise e buscamos investigar como acontece o relacionamento técnico entre secretaria de educação e gestão escolar no que se refere à prestação de contas do PROAFI. Além disso, foi nossa pretensão conhecer os procedimentos adotados pela Seduc/RO com relação às escolas que apresentam problemas na prestação de contas e propor ações para a superação dos problemas nas prestações de contas das escolas. Foram analisadas aproximadamente 344 (23,82%) parcelas de 86 escolas da rede pública, pertencentes à CRE de Porto Velho. O total de escolas é de 361, distribuídas em 18 CRE do Estado de Rondônia.

Observamos que os problemas encontrados nas prestações de contas decorrem, muitas vezes, da falta de conhecimento, por diretores e subcomissões, da legislação vigente no que se refere à execução financeira. Além disso, há falta de recursos humanos nos segmentos envolvidos. Aspectos que levaram ao uso incorreto do recurso público, de acordo com a Lei nº 3.350/2014 (RONDÔNIA, 2014a).

Foi possível entender que o trabalho de prestação de contas, muitas vezes terceirizado, esbarra na falta de conhecimentos necessários em preencher os formulários específicos de prestação de contas do PROAFI. Nesse sentido, o diretor escolar precisa ser conhecedor da legislação que rege a execução dos recursos públicos recebidos na escola.

Diante de todo o exposto, este estudo oportunizou entender que mesmo o programa apresentando complexidade na execução dos recursos pelas Unidades Executoras, ele representa para os diretores escolares e comunidade escolar algo de grande importância, pois está baseado no reforço aos preceitos da autonomia na gestão escolar, que permite que os recursos sejam executados mediante o planejamento próprio. Os desafios no levantamento de dados, na aplicação dos questionários e análises, oportunizaram comprovar as possibilidades de melhorias a serem efetuadas.

Espera-se que esta pesquisa possa contribuir de algum modo, para a instituição que deu origem a tudo isto: a escola pública brasileira e, nela, os milhares e milhares de alunos, razão de ser de todos os processos formativos e de pesquisas na área educacional.

As ações propostas no PAE não têm a pretensão de esgotar as possibilidades de sugestão de mudança, pois podem, ou não, ser concretizadas a partir do interesse e da disponibilidade da gerência em concretizar as ações propostas.

Ao leitor, esta pode ser a oportunidade de conhecer o PROAFI e quiçá continuar a pesquisa em outros campos do conhecimento.

Aos servidores públicos que atuam na Secretaria da Educação e nas escolas, a proposição do PAE pode significar avanço na modernização administrativa saindo do uso de manuais, de consultas cansativas e equivocadas para consultas na internet, etc.

E aos servidores públicos da CRE, GPC, escolas e diretores a proposição do PAE pode ser a oportunidade a redução das distâncias, o aprimoramento da comunicação, a democratização do acesso às informações, a aproximação entre os setores, portanto, a melhoria do trabalho. Isso, na direção que esperamos este trabalho poder apontar: a da modernização administrativa.

REFERÊNCIAS

ABMP; TODOS PELA EDUCAÇÃO (Org.). **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ABRÚCIO, F. L. Gestão Escolar e Qualidade da Educação: um estudo sobre dez escolas paulistas. **Revista Estudos e Pesquisa Educacionais**, São Paulo, n. 1, p. 241-274, 2010.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Implicações do programa dinheiro direto na escola para a gestão da escola pública. **Rev. Educ. Soc.**, Campinas. v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v28n98/a13v2898.pdf>> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____, OLIVEIRA, R. P. **Gestão, financiamento e direito à educação**. São Paulo: Editora Xamã, 2007.

ALARCÃO, I. **A Escola Reflexiva. Escola Reflexiva e Nova Racionalidade**. Porto Alegre: Editora Artmed, 2001.

ANDRÉ, M. O que é um Estudo de Caso Qualitativo em Educação? **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013. Disponível em: <<https://www.revistas.uneb.br/index.php/faeaba/article/view/753/526>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

ARAÚJO, S.; CASTRO, A. M. D. A Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n70/v19n70a06.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

ARRETCHE, M. T. S. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.

BARROSO, J. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, J. (Org.). **O Estudo da Escola**. Porto: Porto Editora, 1996. p. 167-189. Disponível em: <<http://www.geocities.ws/angesou/barroso.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2017.

BRAGA, M. V. A. **Prestação de contas: se não presta, não presta**. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/23681/prestacao-de-contas-se-nao-presta-nao-presta>>. Acesso em: 22 out. 2017.

BRASIL. Lei n.º 5.452, de 01 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De15452.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/14320.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1988.

_____. **Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acesso em: 18 set. 2017.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 dez. 2016.

_____. Resolução nº 12, de 10 de maio de 1995. Cria o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1995.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 16 dez. 2017.

_____. Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências (LEI KANDIR). **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp87.htm>. Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2264.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1784.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2001a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, altera a Lei no 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que dispõe sobre programa de garantia de renda mínima, institui programas de apoio da União às ações dos Estados e Municípios, voltadas para o atendimento educacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2001b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2178-36.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002. Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002a. Disponível em:

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_448_2002_Material-deCapital-deConsumo.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2017.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002b. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/110406.htm> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Resolução nº 3, de 27 de fevereiro de 2003. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola PDDE, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/4280-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-3,-de-27-de-fevereiro-de-2003>> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília: MEC; Secretaria da Educação Básica, 2004. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>.

Acesso em: 09 dez. 2017.

_____. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências.

Diário Oficial da União, Brasília, 2007a. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm> Acesso em: 17 set. 2017.

_____. Decreto nº 6.278, de 29 de novembro de 2007. Altera o Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6278.htm> Acesso em: 26 jun. 2018.

_____. Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007c. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acesso em: 17 set. 2017.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm> Acesso em: 07 jan. 2018.

_____. **Manual de Orientação Para Constituição de Unidade Executora Própria. Brasília: Ministério da Educação**; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2014a. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/191-consultas?download=10427:procedimentos-uex-manual-de-orientacao>>. Acesso em: 12 out. 2017

_____. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2014b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 17 set. 2017.

_____. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. **Siafi – Execução Financeira**. 2018a. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/execucao-financeira1>> Acesso em: 12 out. 2017

_____. **Informe - Bem-vindo (a) ao PDDE Interativo 2015!** 2018b. Disponível em: <http://pddeinterativo.mec.gov.br/> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. **TRF4 - SEI - Sistema Eletrônico de Informações**. 2018c. Disponível em: <<https://softwarepublico.gov.br/social/sei>>. Acesso em: 09 de jun. 2018.

BROOKE, N. (Org.). **Marcos histórico na reforma da educação**. 1. ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

BURGOS, M. B.; CANEGAL, A. C. **Diretores Escolares em um contexto de reforma da educação**. Revista Pesquisa e Debate em Educação, v.1, n.1., p. 14-36, 2011. Disponível em: <<http://www.revistappgp.caedufjf.net/index.php/revista1/article/view/2/1>> Acesso em: 12 mar. 2018.

_____. **Liderança educacional e gestão escolar**. 2017. Disponível em: <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=3941>>. Acesso em: 30 mar. 2018. (Acesso restrito).

CERVI, G. M. **Política de Gestão Escolar na Sociedade de Controle**. 2010, 245f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/4201/1/Gicele%20Maria%20Cervi.pdf>> Acesso em: 16 mar. 2018.

CESAR, R. C. L. Gestão financeira da Educação no Brasil: momento para autonomia e descentralização. In: ABMP; TODOS PELA EDUCAÇÃO (Org.). **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 490-504.

COELHO, S; B; R.; LINHARES, C. Gestão participativa no ambiente escolar. **Revista Eletrônica Lato Sensu**, Guarapuava, ano 3, n. 1, p. 1-10, mar. 2008.

CUNHA, C. Justiça pela inclusão e qualidade na Educação. In: ABMP; TODOS PELA EDUCAÇÃO (Org.). **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. P. 31-51.

DOURADO. L. F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2017.

FONSECA. **O que é Gestão Financeira?** 2015. Disponível em: <<http://blog.unipe.br/graduacao/o-que-%C3%A9-gest%C3%A3o-financeira>>. Acesso em: 16 de set. 2017.

FERREIRA. V. C. P. Liderança Educacional e Gestão Escolar. **A escola como uma organização: desafios para os gestores**, 2016. Disponível em <<http://www.ppgp3.caedufjf.net/mod/resource/view.php?id=4213>>. Acesso em: 15 mar. 2018. (Acesso restrito).

GAMAS, J. A. **Entrevista II concedida à Jair Luchesi**. Porto Velho: set. 2017.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; TAVARES, T. M. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006.

HEIDRICH, G. **Demerval Saviani: "O PDE está em cada escola"**. 2009. Disponível em: <<https://gestaoescolar.org.br/conteudo/745/dermeval-saviani-o-pde-esta-em-cada-escola>>. Acesso em: 16 set. 2017.

IBGE. **Porto Velho**. 2015. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/porto-velho/panorama>> Acesso em: 24 jun. 2018.

IBGE. **Ensino. Matrículas, docentes e rede escolar**. 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/pesquisa/13/5908?tipo=ranking&ano=2015&indicador=5907>>. Acesso em: 22 de set. 2017.

MOREIRA. A. M. A. Gestão Financeira Descentralizada: Uma Análise do Programa Dinheiro Direto da Escola. In: Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 3, 2012, Zaragoza. **Anais...** Zaragoza: Associação Nacional de Política e Administração da Educação, 2012. p. 1-13 Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/AnaMariadeAlbuquerqueMoreira_int_GT6.pdf>. Acesso em: 17 set. 2017.

NEUBAUER. R.; SILVEIRA, G. T. **Gestão dos sistemas escolares – quais caminhos perseguir?** Uma Nova Agenda Econômica e Social para a América Latina. 2008. Disponível em:

<http://www.plataformademocratica.org/PDF/Publicacao_272_em_13_05_2008_12_37_49.pdf>. Acesso em: 07 set. 2017.

OBSERVATÓRIO PNE. **Sobre o PNE**. 2018. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/pne/linha-do-tempo>> Acesso em: 01 out.2017.

OLIVEIRA, R. C. **Programas PDE Escola e Mais Educação: Descentralização e Gestão do Ensino**. 2014, 335f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <www.ufjf.br/ppge/files/2016/01/Rita-de-Cássia-Oliveira.pdf> Acesso em: 20 set. 2017.

_____, TEIXEIRA, B. B. Descentralização e gestão do ensino nos programas PDE Escola e Mais Educação. **Rev. Bras. Pol. Adm. Ed.**, v. 31, n. 2, p. 293-312 mai. /ago. 2015. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/54557>>. Acesso em: 18 set. 2017.

_____.; _____. Ainda como as Paralelas: Planos Educacionais e o Planejamento nas Escolas. **Cadernos de Educação**, Pelotas, n. 56, p. 27-45, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/8360>> Acesso em: 28 jul. 2017.

PARO, V. H. **Eleição dos diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas: Papirus, 1996.

PINTO, J. M. R. Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, 2002, p.108-135. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12927>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

REZENDE, V. M. **Descentralização ou Desconcentração? O Controle dos Gastos com a Educação: Uma Ação que supera a Autonomia da Escola**. In: Reunião Anual da ANPEd, 26, 2005. Caxambu, **Anais...** Caxambu: ANPEd, 2005. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/biblioteca/item/descentralizacao-ou-desconcentracao-o-controle-dos-gastos-com-educacao-uma-acao-que>> Acesso em: 21 fev. 2018.

RODRIGUES, S. **A hora o lugar do “sic”**. 2017. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/sobre-palavras/a-hora-e-o-lugar-do-sic/>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

ROLDÃO, M. C. A mudança anunciada da escola ou um paradigma de escola em ruptura? In: ALARCÃO, I. (Org.). **Escola reflexiva e nova racionalidade**. São Paulo: ArtMed, 2001. p. 115-134.

RONDÔNIA. **Constituição do Estado de Rondônia**. Porto Velho: Assembleia Legislativa, 1989, 51p. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70438/CE_RO_EC_80.pdf?sequence=14> Acesso em: 25 jun. 2018.

_____. Decreto nº 8.793, de 13 de julho de 1999. Institui o Programa de Apoio Financeiro – PROAFI, às unidades escolares urbanas da Rede Pública Estadual e aos órgãos de atuação intermediária e colegiada do Sistema Estadual de Ensino, orienta sua implantação, e dá outras

providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 1999. Disponível em: <<http://ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/Files/DEC8793.doc>> Acesso em: 08 set. 2017.

_____. Lei Complementar nº 224, de 04 de janeiro de 2000. Modifica a Organização Administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2000. Disponível em: <https://www.sefin.ro.gov.br/portalsefin/anexos/895.7655343171426LC00_224_MODIF_ES TRUTURA_ADM.DIRETA.PDF> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Portaria nº 85 de 05 outubro de 2004. Dispõe sobre a formatação de atos remetidos para publicação na Imprensa Oficial do Estado. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2004. Disponível em: <<http://www.diof.ro.gov.br/diarios/normas-de-publicacao/>>. Acesso em: 01 out.2017.

_____. **Orientações para Implantação dos Conselhos Escolares**. Porto Velho: Secretaria Estadual de Educação, 2011. Disponível em: <<http://www.seduc.ro.gov.br/portal/legislacao/orientacaoconselhosescolares.pdf>> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Lei nº 3.162 de 27 de agosto de 2013. Dispõe sobre a Gestão Democrática na Rede Pública Estadual de Ensino de Rondônia. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2013. Disponível em: <http://www.diof.ro.gov.br/data/uploads/2013/08/doe_27_08_2013.pdf> Acesso em: 18 set. 2017.

_____. Lei nº 3.350 de 24 de abril de 2014. Dispõe sobre o Programa de Apoio Financeiro - Proafi destinado às unidades escolares urbanas e rurais da Rede Pública Estadual de Ensino e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2014a. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=269510>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

_____. Lei Complementar nº 758 de 02 de janeiro de 2014. Dispõem sobre a estrutura Organizacional, as Funções Institucionais, Quadro de Pessoal, Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos servidores da Controladoria-Geral do estado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2014b. Disponível em: <<http://ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/Files/LC758.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2017.

_____. Decreto nº 18.996, de 03 de julho de 2014. Regulamenta o Programa de Apoio Financeiro - PROAFI destinado às Unidades Escolares urbanas e rurais da rede pública Estadual de Ensino, instituído pela Lei nº 3.350, de 24 de abril de 2014, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2014c. Disponível em: <<http://ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/Files/DEC18996.pdf>> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. Lei nº 3455 de 05 de novembro de 2014. Altera dispositivos da Lei nº 3.350, de 24 de abril de 2014, que "Dispõe sobre o Programa de Apoio Financeiro - PROAFI destinado às unidades escolares urbanas e rurais da Rede Pública Estadual de Ensino e dá outras providências". **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2014d. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=276606> Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. **Manual de Orientações do PROAFI**. Porto Velho: Secretaria do Estado de Educação, 2014d. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/267472357/Manual-Do-Proafi-Escola-1>> Acesso em: 25 mai. 2017.

_____. Resolução nº 1, de 20 de julho de 2015. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2015a.

_____. Lei Complementar nº 829, de 15 de julho de 2015. Dispõe sobre a criação das Coordenadorias Regionais de Educação I e II - CRE e o Núcleo de Apoio à CRE – NAC. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2015b. Disponível em: <<http://ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/Files/LC829.docx>> Acesso em: 24 ago. 2017

_____. Lei nº 3.860, de 19 de julho de 2016. Altera a redação e acrescenta dispositivos à Lei nº 3.350, de 24 de abril de 2014. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2016a. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=326456>>. Acesso em: 28 out. 2017.

_____. **Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável**. 2016b. Disponível em <<http://www.sepog.ro.gov.br/Conteudo/Exibir/353>> Acesso em: 13 out. 2017.

_____. Lei nº 4215, de 18 de dezembro de 2017. Altera os dispositivos da Lei nº 3.350, de 24 de abril de 2014, que "Dispõe sobre o Programa de Apoio Financeiro - PROAFI destinado às unidades escolares urbanas e rurais da Rede Pública Estadual de Ensino e dá outras providências" e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 2017. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=353921>> Acesso em: 23 jul. 2018.

_____. **Manual de orientações para concessão, execução e prestação de contas do Programa de Apoio Financeiro às Escolas – PROAFI**. 2018a. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/188221123/doero-26-04-2018-pg-53?ref=previous_button> Acesso em: 23 jun. 2018

_____. **Escola de Governo**. 2018b. Disponível em: <<http://escoladegoverno.ro.gov.br/>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

SANTOS, M. F. **Gestão Financeira e Orçamentária**. 2015. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/academico/gestao-financeira-e-orcamentaria/87311/>> Acesso em: 23 jun. 2018.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>> Acesso em: 20 fev. 2018

SERRAZES, K. E.; CORRÊA, R. A. **Políticas da Educação Básica**. Batatais: Claretiano, 2013.

SOUTO, V. **Mapa das Coordenadorias do Estado de Rondônia a partir de 2014**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <jairluchesi@educ.ro.gov.br> em 25 jun. 2018.

TALMAN, J. B. **Entrevista I concedida à Jair Luchesi**. Porto Velho: set. 2017.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO RESPONDIDO PELOS DIRETORES ESCOLARES

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA
**AS IRREGULARIDADES NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS NO PROGRAMA DE
APOIO FINANCEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE
RONDÔNIA – PROAFI REGULAR**

Apêndice A - Questionário aplicado aos Diretores Escolares

I – ORIENTAÇÕES

O (A) Sr. (a) está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar da pesquisa “**AS IRREGULARIDADES NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS NO PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE RONDÔNIA – PROAFI REGULAR**”. Nesta pesquisa pretendemos analisar as principais irregularidades das prestações de contas do PROAFI Regular de 2015 das escolas pertencentes à Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH). O questionário (semiestruturado e de perguntas abertas) aqui disponibilizado tem como público alvo os Diretores de todas as escolas da Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH).

Assinale aqui para declarar que concorda em participar da pesquisa voluntariamente ().

II – PROCEDIMENTOS

01– DIRETOR ESCOLAR CRE/PVH

Questões BLOCO A Perfil dos entrevistados	1. A sua idade está entre: () 20-30 anos; () 31-40 anos; () 41-50 anos; () 51 anos ou mais.
	2. Seu grau de escolaridade atual: () ensino fundamental; () ensino médio completo; () ensino superior; () ensino superior c/ pós-graduação; () mestrado; () doutorado.
	3. Depois de assumir a direção, a Seduc/RO ofereceu algum tipo de formação/curso voltado para prestação de contas da escola? () Sim; () Não.

	<p>4. Você considera que teve formação adequada para o trabalho com a gestão financeira da educação pública?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim;</p> <p><input type="checkbox"/> Não.</p>
	<p>5. No que se refere ao Plano de Aplicação Anual Escolar (PAAE) é importante ter formação continuada?</p> <p><input type="checkbox"/> Sim (indique as opções abaixo);</p> <p><input type="checkbox"/> Não;</p> <p><input type="checkbox"/> Porque ajudaria na aplicação do recurso na escola;</p> <p><input type="checkbox"/> Porque ajudaria na prestação de contas;</p> <p><input type="checkbox"/> outro motivo: _____</p>
	<p>6. Assinale as dificuldades encontradas quanto ao processo de aquisição de compras:</p> <p><input type="checkbox"/> constituição da Comissão com membros que tenham o conhecimento necessário para atuar na comissão de compras;</p> <p><input type="checkbox"/> a nomeação de membros para a comissão de compras;</p> <p><input type="checkbox"/> pouco conhecimento da legislação do PROAFI;</p> <p><input type="checkbox"/> outro motivo: _____</p>
	<p>7. Quais as dificuldades encontradas pela comissão de recebimento?</p> <p><input type="checkbox"/> Nomear membros para a comissão de recebimento periodicamente (muita mudança);</p> <p><input type="checkbox"/> constituir a comissão de recebimento com membros que tenham o conhecimento necessário para atuar;</p> <p><input type="checkbox"/> compreender pouco da legislação do PROAFI;</p> <p><input type="checkbox"/> a comissão não apresenta dificuldades relevantes;</p> <p><input type="checkbox"/> outro motivo: _____</p>
	<p>8. Em relação ao Plano de Aplicação Anual Escolar (PAAE):</p> <p><input type="checkbox"/> Recebi orientações da CRE de como elaborar;</p> <p><input type="checkbox"/> recebi orientações por meio de reuniões com diretores de como prestar contas dos gastos efetuados;</p> <p><input type="checkbox"/> não recebi nenhuma orientação.</p>
	<p>9. Qual a maior dificuldade que encontra quanto à prestação de contas do PROAFI?</p>
<p>Questões BLOCO B A escola e o PROAFI</p>	<p>1. Em sua opinião, qual a importância do PROAFI para as atividades escolares?</p> <p><input type="checkbox"/> É muito importante para o andamento das atividades escolares;</p> <p><input type="checkbox"/> é suficiente para as despesas de capital e custeio da escola;</p> <p><input type="checkbox"/> supre todas as necessidades escolares.</p>
	<p>2. Quais os pontos fracos do programa?</p> <p><input type="checkbox"/> A insuficiência financeira;</p> <p><input type="checkbox"/> a gestão dos recursos do PROAFI é muito complexa;</p> <p><input type="checkbox"/> outros motivos:</p>
	<p>3. Quais os pontos fortes do programa?</p> <p><input type="checkbox"/> Supre as necessidades financeiras;</p> <p><input type="checkbox"/> compra de material de expediente, limpeza, prestação de serviço, etc.;</p> <p><input type="checkbox"/> outros motivos:</p>
	<p>4. Como é elaborado o Plano de Aplicação Anual Escolar (PAAE) em sua Escola?</p>

	<p>5. Em que a escola precisa melhorar para aplicar bem o Plano de Aplicação Anual Escolar (PAAE)?</p> <p>() Melhorar a elaboração;</p> <p>() distribuir melhor os gastos nos subelementos (discriminação no PAAE do que irá comprar);</p> <p>() efetivar as compras de forma correta para prestar conta.</p>
	<p>6. Os recursos do PROAFI são suficientes para as necessidades da escola?</p> <p>() Sim;</p> <p>() Não.</p>
	<p>7. Existem problemas em relação ao PAAE? Justifique sua resposta.</p>
<p>Questões BLOCO C A escola e a gerência de prestação de contas</p>	<p>1. De que maneira a CRE/PVH poderia melhorar em relação ao fluxo das prestações de contas?</p> <p>() Comunicação entre os setores;</p> <p>() orientar melhor de como prestar contas do PROAFI;</p> <p>() outra sugestão:</p>
	<p>2. A GPC ou a Seduc/RO proporcionam assistência na elaboração do PAAE e nas prestações de contas do PROAFI?</p> <p>() Sim.</p> <p>() Não.</p>
	<p>3. A forma de repasse dos recursos favorece a administração dos gastos?</p> <p>() Sim.</p> <p>() Não.</p>
	<p>4. A escola utiliza o Manual do PROAFI/2014 na elaboração para a elaboração de contas?</p> <p>() Sim.</p> <p>() Não.</p>
	<p>5. O <i>checklist</i> fornecido pela Gerência de Prestação de Contas é utilizado pela escola?</p> <p>() Sim.</p> <p>() Não.</p>
	<p>6. Qual sua sugestão para aprimorar as prestações de contas do PROAFI?</p>

**APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO RESPONDIDO PELOS SERVIDORES QUE
TRABALHAM NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DA COORDENADORIA
REGIONAL DE PORTO VELHO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

**AS IRREGULARIDADES NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS NO PROGRAMA DE
APOIO FINANCEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE
RONDÔNIA – PROAFI REGULAR**

Apêndice B - Questionário aplicado aos **Servidores que trabalham nas prestações de contas** da Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH).

I – ORIENTAÇÕES

O (A) Sr. (a) está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar da pesquisa **“AS IRREGULARIDADES NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS NO PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE RONDÔNIA – PROAFI REGULAR”**. Nesta pesquisa pretendemos analisar as principais irregularidades das prestações de contas do PROAFI Regular de 2015 das escolas pertencentes à Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH). O questionário (semiestruturado e de perguntas abertas) aqui disponibilizado tem como público alvo **todas as pessoas que trabalham com prestação de contas** da Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH).

Assinale aqui para declarar que concorda em participar da pesquisa voluntariamente. ()

II – PROCEDIMENTOS

2 – CRE/PVH/RO

Questões BLOCO A Perfil dos entrevistados	1. Qual o cargo que ocupa na CRE/PVH? () Servidor do quadro efetivo; () Comissariado;
	2. Participou algum curso específico para prestação de contas do PROAFI () Sim. () Não.
	3. Quais as dificuldades que encontra em atender as escolas quanto à prestação de contas do PROAFI regular?
	4. O repasse dos recursos favorece a administração dos gastos da escola? () Sim.

	<input type="checkbox"/> Não. 5. A Coordenadoria Regional de Educação ao receber as prestações de contas das Unidades Executoras faz as correções das falhas nas prestações de contas antes de encaminhar para Seduc/GPC? <input type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.
Questões BLOCO B A escola e o Proafi	1. Como integrante da equipe existe alguma dificuldade na execução de seu trabalho?
	2. Em sua opinião, a forma com está sendo repassados os recursos do PROAFI regular favorece a administração dos gastos da Escola? <input type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.
	3. Tem conhecimento sobre o quantitativo de prestações de contas caracterizadas com irregularidades graves e leves ou sem irregularidades no período referente ano de 2015? <input type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.
	4. O programa é importante para as atividades escolares? <input type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.
	5. Quais os pontos fracos do programa? <input type="checkbox"/> A insuficiência financeira; <input type="checkbox"/> a gestão dos recursos do PROAFI é muito complexa; <input type="checkbox"/> Outros motivos:
	6. Quais os pontos fortes do programa? <input type="checkbox"/> Supre as necessidades financeiras da escola; <input type="checkbox"/> compra de material de expediente, limpeza, prestação de serviço, etc.; <input type="checkbox"/> outros motivos:
Questões BLOCO C A escola e a gerência de prestação de contas	1. Quais as ações que a Seduc/GPC/RO pode implementar no intuito de aprimorar o repasse e as orientações à CRE/PVH de como prestar contas das parcelas gastas do PROAFI regular das escolas?
	2. Em sua opinião, qual a importância do PROAFI para as atividades escolares? <input type="checkbox"/> É muito importante para o andamento das atividades escolares; <input type="checkbox"/> é suficiente para as despesas de capital e custeio da escola; <input type="checkbox"/> supre todas as necessidades escolares.
	3. Em sua opinião, visitas a escola por uma equipe da Seduc/GPC/CRE ajudariam a melhorar a elaboração do PAAE, a tirar dúvidas de como prestar contas, de como aplicar os recursos do PROAFI? <input type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não.

**APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO RESPONDIDO PELOS SERVIDORES DA
GERÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PROAFI/SEDUC/GPC**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

**AS IRREGULARIDADES NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS NO PROGRAMA DE
APOIO FINANCEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE
RONDÔNIA – PROAFI REGULAR**

Apêndice C - Questionário aplicado aos Servidores da Gerência de Prestação de Contas do Proafi/Seduc/GPC

I – ORIENTAÇÕES

O (A) Sr. (a) está sendo convidado (a) como voluntário (a) a participar da pesquisa “**AS IRREGULARIDADES NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS NO PROGRAMA DE APOIO FINANCEIRO DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE RONDÔNIA – PROAFI REGULAR**”. Nesta pesquisa pretendemos analisar as principais irregularidades das prestações de contas do PROAFI Regular de 2015 das escolas pertencentes à Coordenadoria Regional de Porto Velho (CRE/PVH). O questionário (semiestruturado e de perguntas abertas) aqui disponibilizado tem como público alvo **todas as pessoas que trabalham Gerência de Prestação de Contas da Seduc/RO**.

Assinale aqui para declarar que concorda em participar da pesquisa voluntariamente. ()

II – PROCEDIMENTOS

3 - Seduc/GPC/RO

<p>Questões BLOCO A Perfil dos entrevistados</p>	<p>1. Qual sua formação como membro(a) da equipe da Gerência de Prestação de Contas (Seduc/GPC) () ensino fundamental; () ensino médio completo; () ensino superior; () ensino superior c/ pós-graduação; () mestrado; () doutorado.</p>
	<p>2. Quais as principais dificuldades enquanto gerente ou técnico analista das prestações de contas desde que assumiu a função?</p>

	<p>3. Como gerente ou técnico(a) analista, tem conhecimento sobre o quantitativo de prestações de contas caracterizadas com irregularidades graves e leves ou sem irregularidades no período referente ano de 2015?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	4. Em sua opinião, quais as causas dessas irregularidades?
	5. Quais ações são implementadas no intuito de amenizar as irregularidades das prestações de contas do PROAFI regular entregue pelas escolas?
Questões BLOCO B A escola e o Proafi	<p>1. Em sua opinião o <i>checklist</i> (fornecido pela GPC) evitaria muitas irregularidades nas prestações de contas?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	<p>2. Esta regência possui um plano de estratégico que seja de conhecimento dos técnicos analistas para analisar todas as prestações ao longo do ano?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	<p>3. Existe lei complementar que determine as funções de cada técnico analista e da própria regência?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	<p>4. A equipe de técnicos analistas atual é contemplada com cursos referentes às prestações de contas do PROAFI?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	5. O que se tem feito nos últimos anos (2015-2016-2017) para evitar que as escolas continuem enviando suas prestações de contas com irregularidades?
Questões BLOCO C A escola e a gerência de prestação de contas	<p>1. Em sua opinião, é importante e viável as escolas possuam um manual de orientações do PROAFI?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	<p>2. Em sua opinião, o manual explica tudo que o gestor deve fazer?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	3. Quais as maiores dificuldades que os gestores apresentam quanto às prestações de contas?
	<p>4. A gerência de prestação contas (GPC) faz algum acompanhamento às escolas da CRE/POROTO?</p> <p>() Sim. () Não.</p>
	<p>5. A gerência possui alguma forma ou mecanismo de consulta para os gestores a fim de dirimir as dúvidas?</p> <p>() Sim. () Não.</p>

	6. Quais as ações que a GPC da Seduc/RO pode implementar no intuito de aprimorar o repasse e as orientações a CRE/PVH?
--	--

APÊNDICE D - CUSTO DE VISITA TÉCNICA E SUPORTE AOS DIRETORES E SUBCOMISSÕES

QUANTID/SERV IDORES/MOTO RISTA	PERÍO DO EM DIAS ÚTEIS	CRONOGRA MA CRE/DIA/HO RA/LOCAL	QUANT. DIAS	VALOR DAS DIÁRIAS R\$	CÁLCULO DO VALOR	VALOR TOTAL R\$
3	6	VILHENA	6	R\$ 250,00	3 X6X250,00	R\$ 4.500,00
1	6	VILHENA	6	R\$ 250,00	1X6X250,00	R\$ 1.500,00
VEÍCULO	KM PREVI STO	KM/ LITRO	QUANT. LITROS	VALOR DIESEL R\$	CÁLCULO DO VALOR	
PICAPE TRAÇADA	707 X 2	9	78 X 2	R\$ 3,90	157,11X 3,90	R\$ 612,73
					CUSTO TOTAL	R\$ 6.612,73

Fonte: dados da Seduc/GPC/TRANSPORTE. Adaptado pelo autor, jun. 2018.

ANEXO 1 – MODELO DE *CHECKLIST* DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS



Governo do Estado de Rondônia
 Secretaria de Estado da Educação
 Diretoria Administrativa e Financeira
 Gerencia de Prestação de Contas

CHECK LIST – PRESTAÇÃO DE CONTAS/PROAFI-REGULAR Lei nº 3.350/2014/24/04/2014

Processo (s):	01.1601.02900-0000/2015
Escola:	EEEFM XXX
Município:	PORTO VELHO
Programa:	PROAFI REGULAR
Exercício	2015
Parcela:	1, 2, 3,4ª
Valor:	R\$ 51.072,00 (Cinquenta e um mil setenta e dois reais)

DEMONSTRATIVO DA RECEITA E DESPESA		Das falhas, da Análise Financeira. (Se houver)
(+) Saldo anterior/Exercício 2014	R\$ 1.733,47	
(+) Parcela Recebida/ 1º, 2ª 2015	R\$ 25.536,00	
(+) Parcela Recebida/ 3º 2015	R\$ 12.768,00	
(+) Parcela Recebida/ 4º 2015	R\$ 12.768,00	
(+) Rendimentos Aplicação	R\$ 51,97	
(+) Contrapartida (se houver)		
(+) Devoluções (se houver)		
TOTAL DA RECEITA	R\$ 52.298,46	
(-) Pagamentos	R\$ 52.703,54	
(-) Pagamentos indevidos de taxas e outros (se houver)		
TOTAL DA DESPESA	R\$ 52.703,54	
Saldo reprogramado p/ a.1ª Parcela/ 2016	R\$ 153,90	

Nº Ord.	DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS	Si m	Não	FOLHAS	Das falhas, da Análise Documental (se houver).
I	Ofício de encaminhamento da prestação de contas ao Secretário (a) de Estado da Educação. O ofício deverá detalhar qual (quais) a (s) parcela (s) recebida (s), cujas contas estão sendo prestado, seu valor (valores), bem como identificação do PROAFI (REGULAR OU ADICIONAL), (Artigo 20, Inc. I).	S		VOL. 1, 2– 02 VOL. 3 – 02 VOL.4 - 02	
II	Plano de aplicação Anual Escolar- PA AE, aprovado pela Seduc, referente às despesas previstas nos Incisos I a IV, VI E VII (Artigo 9º, Parágrafo único).		N	VOL. 1 – VOL. 2 – VOL.3 – VOL.4 -	Consta nos autos do plano de aplicação pág. 41,42
III	Relatório de execução físico e financeira , (Art.20, II).	S		VOL. 1,2 – 06,07 VOL. 3 – 06,07 VOL.4 – 06,07	
IV	Demonstrativo da execução da receita e despesa , (Art.20, III).	S		VOL. 1,2 – 04 VOL. 3 – 05 VOL.4 – 04	
V	Relação de pagamentos realizados, por ordem de datas, (Art.20, IV).	S		VOL. 1,2 – 05 VOL. 3 – 04	

				VOL.4 – 05	
VI	Relação de bens e serviços adquiridos , produzidos ou construídos com os recursos recebidos, (Art.20, V).	S		VOL. 1 - VOL. 2 – VOL.3 – VOL.4 -	
VII	Conciliação bancária , especificando o período de recebimento da parcela, (Art.20, VI).	S		VOL. 1,2 - 08 VOL.3 – 08 VOL.4 -08	
VIII	Extrato bancário de toda a movimentação financeira, do período da execução, (Art.20, VII). Extrato bancário de Aplicação Financeiro, do período da execução, (Art.20, VIII).	S		VOL. 1,2 – 9-17 VOL. 3 – 09-15 VOL.4 – 14-19	
IX	Portaria de comissão de compras e de recebimento (Art.20, IX, X).		N	VOL. 1 - VOL. 2 – VOL.3 – VOL.4 -	Não consta nos autos das quatro parcelas
X	Parecer do conselho fiscal, (Art.20, XI).	S		VOL. 1,2 – 03 VOL. 3 - 03 VOL.4 - 03	
XI	Comprovantes originais de ressarcimento/restituições , quando for o caso, (Art.20, XIII).	S		VOL. 1 - VOL. 2 – VOL.3 – VOL.4 -	
XII	Comprovante de pagamentos realizados aos fornecedores e ou prestadores de serviço. A movimentação dos recursos somente poderá ocorrer mediante emissão de CHEQUE NOMINATIVO, CRUZADO E NÃO ENDOSSÁVEL; ORDEM BANCÁRIA E OU TRANSFERÊNCIA ELETRÔNICA OU outra modalidade que identifique a destinação dos recursos, bem como, o credor (Artigo 20, XIV).	S		VOL. 1,2 – 20, 24, 36, 50,63, 73, 82, 92,101 VOL. 3 – 18, 26, 37, 45, 50, 58, 68, 78,86 VOL.4 -12, 13, 22, 36, 47,59	
XIII	Notas fiscais originais , contendo descrição dos materiais e/ou serviços adquiridos, na seguinte forma: mitidas em nome da Unidade executora, e devidamente identificadas com referência ao Programa PROAFI, (Artigo 20, XV); totalmente preenchidas, em nome da unidade executora indicando o PROAFI, observado as leis e normas vigentes, (Art.20, XV). testadas pela Comissão de Compras e pela Comissão de recebimento – Cada comissão deve ser composta no mínimo por três membros/1 (um) professor (a), 1 (um) técnico administrativo e 1 (um) pessoal de apoio. (Artigo 20. Parágrafo único)	S		VOL. 1,2 – 18, 19, 25, 26, 34, 35, 48, 49, 62, 72,81, 91, 100 VOL. 3 – 17, 25, 36, 44, 49, 57, 67, 77,85 VOL.4 – 11, 20, 21, 35, 46,56	
XIV	Termo de doação das aquisições de equipamentos de mobiliários, (Art.20, XVI).	S		VOL. 1 - VOL. 2 – VOL.3 – VOL.4 -	
XV	Tombamento dos equipamentos e mobiliários adquiridos se houver aquisição (Artigo 8º, VII & 1º).	S		VOL. 1 - VOL. 2 – VOL.3 – VOL.4 -	
XVI	Cópia de despacho adjudicatório e de homologação das licitações realizadas ou de		N	VOL. 1,2 - VOL. 3 –	Não consta nos autos nos

	<p>justificativa para a dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, como respectivo embasamento legal (Artigo 8º, & 2º).</p> <p>Nas parcelas onde foram adquiridos os subelementos com valores iguais ou superiores a R\$ 8.000,00 (Oito mil reais).</p>			VOL.4 -	vols. (1,2), 3,4.
XVII	<p>3 cotações de preços, no caso das compras e serviços que não ultrapassem o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço ou comora de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez (Artigo 8º, & 2º).</p> <p>Obs. As cotações de preços deverão ser assinadas, no mínimo, pelo Presidente da Comissão de Licitação ou de compras, seguido pela empresa que realizou a cotação com timbre do CNPJ da empresa.</p>	S		<p>VOL. 1, 2 – 21-24,27-29,37-42,51-56,63-65,74-76,82-84,93-95,102-104,69-721</p> <p>VOL. 3 – 19-21,26-28,38-40,46-48, 51-53, 59-61, 82-84, 87-89, 48-50</p> <p>VOL.4 – 23-28,37-39,59-61</p>	
XIX	<p>Fotos das obras (pequenos reparos) realizados antes de realizar a benfeitoria e após. (Artigo 63, Lei 4320/64)</p>	S		<p>VOL. 1 -</p> <p>VOL. 2 –</p> <p>VOL 3 –</p> <p>VOL.4 -</p>	
XX	<p>Quando utilizados recursos para realização de cursos, treinamentos ou qualquer atividade pedagógica, relação dos servidores envolvidos nessas atividades, identificados com o nome, número da matrícula e assinatura dos participantes (Artigo 63, Lei 4320/64).</p>	S		<p>VOL. 1 -</p> <p>VOL. 2 –</p> <p>VOL 3 –</p> <p>VOL.4 -</p>	
XXI	<p>Nas compras de serviços exigir-se-á do fornecedor, documentação relativa à habilitação jurídica que, conforme o caso consistirá e, Artigo 28, I a V, Lei 8.666/93), caso de serviços continuados deverá também atender o inciso XIII do Artigo 55 da lei de licitação e contratos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prova de inscrição do Cadastro de Pessoas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); - Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; - Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da Lei; - Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por tempo de serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; - Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. 	S		<p>VOL. 1 -</p> <p>VOL. 2 –</p> <p>VOL 3 –</p> <p>VOL.4 -</p>	
XXII	<p>Para contratação de serviços de engenharia, deverá atender Artigo 13, & 7 do artigo 23 e inciso I a V do artigo 29 da Lei 8666/93, a anotação de responsabilidade Técnica- ART do profissional, nos termos da Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977.</p>	S		<p>VOL. 1 -</p> <p>VOL. 2 –</p> <p>VOL 3 –</p> <p>VOL.4 -</p>	

Achados:

1 - Cópia de despacho adjudicatório e de homologação das licitações realizadas ou de justificativa para a dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, como respectivo embasamento legal (Artigo 8º, & 2º).

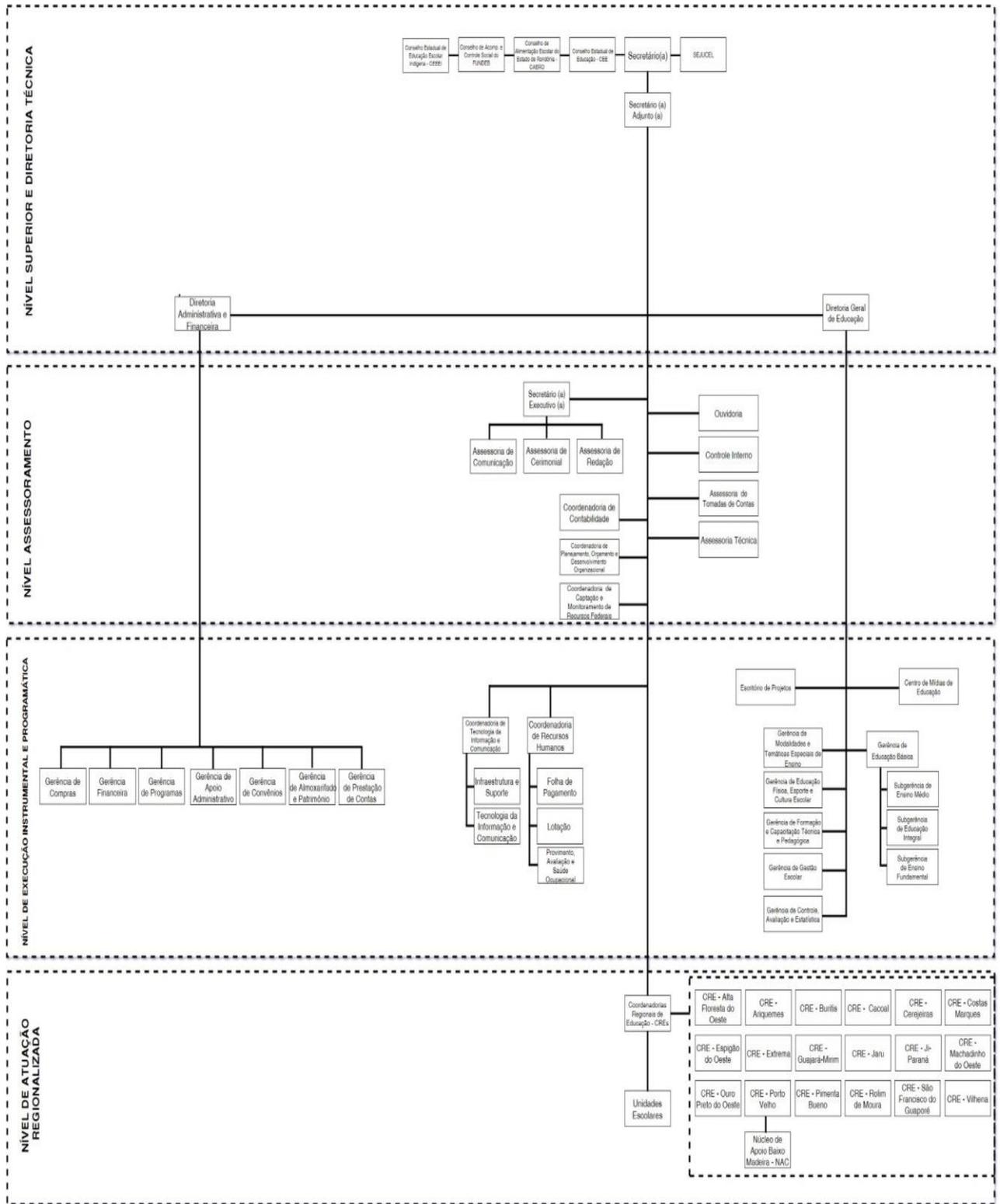
Nas parcelas onde foram adquiridos os subelementos 33.90.30.14 e 33.90.30.22, isto é, valores iguais ou superiores a R\$ 8.000,00 (Oito mil reais).

2 - Cópias da Portaria de comissão de compras e de recebimento (Art.20, IX, X).

Porto Velho, 17/10 /2016

Assinatura do técnico analista

ANEXO 2 – ORGANOGRAMA (NÃO OFICIAL) DA SECRETÁRIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO SEDUC/RO



Fonte: Dados da Gerência de Apoio Administrativo/Seduc/RO, 2017.

ANEXO 3 – CHECKLIST DE DOCUMENTAÇÃO DO PAAE



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE APOIO FINANCEIROS AS ESCOLAS



CHECK-LIST PARA FORMALIZAÇÃO DE PROCESSO DE PAGAMENTO PARA PROAFI REGULAR

PORTO VELHO ,22 DE FEVEREIRO DE 2016.

ESCOLA: ESTUDO E TRABALHO		ATUALIZADO PELA : 2ª VEZ	
MEMO. Nº: 013		CRE: PORTO VELHO	
Nº Ord	DISCRIMINAÇÃO	CONF. DOC.	
		S	N
01	Memorando solicitando a liberação do recurso para o ano de 2016.	X	
02	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ. (http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpireva/Cnpireva_Solicitacao.asp)	X	
03	Estatuto do Conselho Escolar, APP ou entidade equivalente registrado em cartório. Só serão aceitas as cópias que estiverem com o carimbo de confere com original e com carimbo e assinatura do diretor ou vice.	X	
04	Ata de Fundação do Conselho Escolar, APP ou entidade equivalente ou ata de transição de APP para Conselho escolar. Só serão aceitas as cópias que estiverem com o carimbo de confere com original e com carimbo e assinatura do diretor ou vice. As atas devem constar o reconhecimento em cartório.	X	
05	Ata da última eleição do Conselho Escolar, APP ou entidade equivalente. Só serão aceitas as cópias que estiverem com o carimbo de confere com original e com carimbo e assinatura do diretor ou vice. As atas devem constar o reconhecimento em cartório.	X	
06	Documentos pessoais (RG e CPF) do(a) presidente do Conselho Escolar, APP ou entidade equivalente. Só serão aceitas as cópias que estiverem com o carimbo de confere com original e com carimbo e assinatura do diretor ou vice.	X	
07	Documentos pessoais (RG e CPF) do Diretor(a) da escola. Só serão aceitas as cópias que estiverem com o carimbo de confere com original e com carimbo e assinatura do diretor ou vice.	X	
08	Certidão Negativa de Débito de Tributos Federais, obrigatoriamente acompanhada da verificação de autenticidade. EMISSÃO(http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATSP0/Certidao/CndConiuntaInter/InformaNICertidao.asp?Tipo=1)AUTENTICAÇÃO(http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATSP0/Certidao/certaut/CndConiunta/ConfirmaAutenticCndSolicitacao.asp?ORIGEM=PJ) VENC: 02/08/2016	X	
09	Certidão Negativa de Débito de Tributos Estaduais, obrigatoriamente acompanhada da verificação de autenticidade. (emitir para Transação de qualquer natureza com Administração Pública) EMISSÃO(http://portal.intranet.sefin.ro.gov.br/PortalContribuinte/Publico/certidaoNegativa.isp) AUTENTICAÇÃO(http://portal.intranet.sefin.ro.gov.br/PortalContribuinte/Publico/certidaoNegativaAutentica.isp) VENC: 04/05/2016	X	
10	Certidão Negativa de Débito de Tributos Municipais VENC: 10/04/2016	X	
11	Plano de aplicação específico para o recurso. Em 02 (DUAS) vias.	X	
12	Comprovante de abertura de conta específica para movimentação do recurso solicitado. (CÓPIA DO CONTRATO DE ABERTURA DE CONTA)	X	

Conferido no setor do PROAFI / Por: **Elizângela M.B. Assis.**

Matrícula: 300.130.832

Fonte: Dados da Gerência de Programa GPROG/Seduc/RO, 2017.

ANEXO 4 – CARIMBO “AUTORIZO NA FORMA DA LEI”



GOVERNO DE RONDÔNIA
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
ESCOLA ESTADUAL DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO MANAUS



Mem. 093/2015

Porto Velho-RO, 04 de Maio de 2015.

1601.24583/2015.



Senhora Secretária,

Ao tempo em que cumprimentamos Vossa Senhoria, estamos solicitando através deste, **repasso dos recursos do PROAFI REGULAR/2015**, deste Estabelecimento de Ensino.

Sem mais para o momento, desde já agradecemos.

Atenciosamente,


Mônica França Farias
Diretora
Port.238/2015/GAB/SEDUC

A: SECRETÁRIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO/SEDUC

NESTA:



escolamanaus@hotmail.com – 69 3221-5415

ANEXO 6 – ORDEM BANCÁRIA/SEDUC/RO

SIAFEM2015-EXEFIN,CONSULTAS,CONOB (CONSULTA ORDEM BANCARIA)

CONSULTA EM 21/12/2015 AS 10:34 USUARIO : DERLEN VENTURA
 DATA EMISSAO : 21DEZ2015 DATA LANCAMENTO : 21DEZ2015 NUMERO : 2015OB13686
 UNIDADE GESTORA : 160001 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO
 GESTAO : 00001 - TESOUREIRO
 DOMICILIO BANCARIO EMITENTE PD : 160001 / 00001 / 2015PD14474 2015DL11327
 BANCO : 001 AGENCIA : 2757X CONTA CORRENTE : 75760
 SETOR PUBLICO

FAVORECIDO / DOMICILIO BANCARIO
 CNPJ/CPF/UG : 01618700000107 - CONS.ESC.DA E.E.DE E.FUND.E MEDIO MANAUS
 GESTAO :
 BANCO : 001 AGENCIA : 01023 CONTA CORRENTE : 123900
 PORTO VELHO

PROCESSO	: 1601/02907/2015	VALOR	: 12.768,00
FINALIDADE	: REP. 4ª PARCELA PROAFI REGULAR/2015		
EVENTO INSCRICAO DO EVENTO	CLASSIFIC NATUREZA FONTE	V A L O R	
700424 2015NE03121	218912601 333504101 0100000000	12.768,00	
701984		12.768,00	

SITUACAO : RELACIONADA - NUMERO: 2015RE52523

LANCADO POR: DERLEN VENTURA DE SOUZA

EM: 21DEZ2015 AS: 10:22


Marcio Antônio Felix Ribeiro
 Secretário Adjunto/SEDUC
 Matrícula 390103110


Mariano Ferreira da Silva
 Diretor Substituto/DAF/SEDUC
 Portaria 4030 de 13/10/2015



ANEXO 7 – MODELO DE ANÁLISE FINANCEIRA DO PROAFI REGULAR

1º ANALISE - PARTE FINANCEIRA - PRESTAÇÃO DE CONTAS - PROAFI						
1ª PARCELA			2ª PARCELA			
ESCOLA	GOV. JESUS BURLAMAQUI HOSSANNAH		ESCOLA	GOV. JESUS BURLAMAQUI HOSSANNAH		
MUNICIPIO	CRE - PORTO VELHO		MUNICIPIO	CRE - PORTO VELHO		
PARCELA (s)	1, 2, 3,4ª /2015		PARCELA (s)	1, 2, 3,4ª /2015		
Período de Execução	06/05/2015 até 11/06/2015		Período de Execução	03/07/até 31/07/2015		
PROCESSO Nº	01.1601. 03257-0000/2015		PROCESSO Nº	01.1601. 03257-0000/2015		
TECNICO ANALISTA	Jair Luchesi		TECNICO	Jair Luchesi		
1ª PARCELA			2ª PARCELA			
DEMONSTRATIVO DA RECEITA E DESPESA			DEMONSTRATIVO DA RECEITA E DESPESA			
(+) Saldo anterior/Exercício 2014		R\$ 8,26	(+) Saldo anterior/Exercício 2015			R\$ 24,30
(+) Parcela Recebida/ 1º 2015		R\$ 28.632,00	(+) Parcela Recebida/ 2º2015			R\$ 28.632,00
SOMA COM SALDO ANTERIOR		R\$ 28.640,26	SOMA COM SALDO ANTERIOR			R\$ 28.656,30
(+) Rendimentos Aplicação		R\$ 41,64	(+) Rendimentos Aplicação			R\$ 24,86
(+) Recurso próprio		R\$ 5.500,00	(+) Recurso próprio			
(+) Contrapartida (se houver)			(+) Contrapartida (se houver)			
(+) Devoluções (se houver)			(+) Devoluções (se houver)			
Total da RECEITA		R\$ 34.181,90	Total da RECEITA			R\$ 28.681,16
(-) Pagamentos		-R\$ 34.157,60	(-) Pagamentos			-R\$ 28.522,11
(-) Pagamentos indevidos (se houver)			(-) Pagamentos indevidos (se houver)			
Saldo reprogramado p/ a 2º Parcela/ 2015		R\$ 24,30	Saldo reprogramado p/ a 3º Parcela/ 2015			R\$ 159,05
DESPESA REALIZADA			DESPESA REALIZADA			
NÚMERO DA NF	VALOR	Nº CHEQUE	NÚMERO DA NF	VALOR	Nº CHEQUE	TAXAS
124	R\$ 1.698,00		274	R\$ 2.820,00		R\$ 0,00
194	R\$ 390,00		591	R\$ 2.637,92		
79	R\$ 7.600,00		687	R\$ 7.990,00		
80	R\$ 2.400,00		33	R\$ 2.000,00		
72	R\$ 1.750,00		32	R\$ 2.428,00		
616	R\$ 90,00		33	R\$ 3.500,00		
237	R\$ 235,00		55	R\$ 2.000,00		
86	R\$ 7.392,00		56	R\$ 1.800,00		
38	R\$ 3.950,00		59	R\$ 1.900,00		
225	R\$ 1.250,00		834	R\$ 1.446,19		
13	R\$ 1.000,00					
551	R\$ 5.500,00					
5223	R\$ 202,60					
501	R\$ 700,00					
TOTAIS	R\$ 34.157,60			R\$ 28.522,11		

TAXAS			R\$ 0,00		
3ª PARCELA			4ª PARCELA		
ESCOLA	GOV. JESUS BURLAMAQUI HOSSANNAH		ESCOLA	GOV. JESUS BURLAMAQUI HOSSANNAH	
MUNICÍPIO	CRE - PORTO VELHO		MUNICÍPIO	CRE - PORTO VELHO	
PARCELA (s)	1, 2, 3,4ª /2015		PARCELA (s)	1, 2, 3,4ª /2015	
Período de Execução	13/11/2-15 até 30/11/2-15		Período de Execução	09/12/2015 até 31/12/2015	
PROCESSO Nº	01.1601.03257-0000/2015		PROCESSO Nº	01.1601.03257-0000/2015	
TECNICO ANALISTA	Jair Luchesi		TECNICO	Jair Luchesi	
DEMONSTRATIVO DA RECEITA E DESPESA			DEMONSTRATIVO DA RECEITA E DESPESA		
(+) Saldo anterior/Exercício 2015		159,05	(+) Saldo anterior/Exercício 2015		R\$ 3.487,98
(+) Parcela Recebida/ 3ª2015		R\$ 28.632,00	(+) Parcela Recebida/ 4ª 2014		R\$ 28.632,00
SOMA COM SALDO ANTERIOR		R\$ 28.791,05	SOMA COM SALDO ANTERIOR		R\$ 32.119,98
(+) Rendimentos Aplicação		59,93	(+) Rendimentos Aplicação		R\$ 1,13
(+) Recurso próprio			(+) Recurso próprio		
(+) Contrapartida (se houver)			(+) Contrapartida (se houver)		
(+) Devoluções (se houver)			(+) Devoluções (se houver)		
Total da RECEITA		R\$ 28.850,98	Total da RECEITA		R\$ 32.121,11
(-) Pagamentos		-R\$ 25.363,00	(-) Pagamentos		-R\$ 32.045,53
(-) Pagamentos indevidos (se houver)			(-) Pagamentos indevidos (se houver)		
Saldo reprogramado p/ a 4ª Parcela/ 2015		R\$ 3.487,98	Saldo reprogramado p/ a 1ª Parcela/ 2016		75,58
DESPESA REALIZADA			DESPESA REALIZADA		
NÚMERO DA NF	VALOR	Nº CHEQUE	NÚMERO DA NF	VALOR	Nº CHEQUE
33	R\$ 700,00		17	R\$ 1.550,00	
145	R\$ 2.128,00		73	R\$ 2.500,00	
344	R\$ 1.800,00		869	R\$ 1.500,53	
58	R\$ 2.900,00		81	R\$ 1.300,00	
69	R\$ 1.350,00		109	R\$ 2.000,00	
70	R\$ 2.500,00		82	R\$ 4.440,00	
72	R\$ 3.180,00		105	R\$ 2.500,00	
346	R\$ 1.500,00		22	R\$ 900,00	
828	R\$ 2.485,00		868	R\$ 4.000,00	
32	R\$ 1.000,00		310	R\$ 2.545,00	
596	R\$ 380,00		18	R\$ 3.760,00	
101	R\$ 2.000,00		96	R\$ 2.000,00	
17	R\$ 1.500,00		59	R\$ 2.500,00	
45	R\$ 1.940,00		63	R\$ 550,00	
TOTAIS	R\$ 25.363,00		TOTAIS	R\$ 32.045,53	
TAXAS					R\$ 0,00
JUROS					
	1ª	2ª	3ª	4ª	TOTAIS

	R\$ 41,64	R\$ 24,86	R\$ 59,93	R\$ 1,13		
	R\$ 41,64	R\$ 24,86	R\$ 59,93	R\$ 1,13		R\$ 127,56
RESUMO GERAL						
ITENS	SALDO ANTERIOR	VALOR PARCELAS RECEBIDAS	JUROS (1, 2, 3,4 ^o) PARCELAS	RECEITAS	GASTOS EM CADA PARCELA	RECEITAS MENOS TODOS OS GASTOS
(+) Saldo anterior/Exercício 2014	R\$ 8,26			R\$ 28.632,00		
		R\$ 28.632,00	R\$ 41,64		R\$ 34.157,60	R\$ 120.163,82
(+) Valor das parcelas recebidas		R\$ 28.632,00	R\$ 24,86	R\$ 28.632,00	R\$ 28.522,11	-R\$ 120.088,24
(+) Juros nas quatro parcelas		R\$ 28.632,00	R\$ 59,93	R\$ 28.632,00	R\$ 25.363,00	
(=) Somas das receitas (S, VP, J).		R\$ 28.632,00	R\$ 1,13	R\$ 28.632,00	R\$ 32.045,53	
(-) Gastos em cada parcela				R\$ 8,26		
(-) Taxas indevidas				R\$ 127,56		
(+) Recurso da escola				R\$ 5.500,00		
SALDO PARA PRÓXIMO ANO						R\$ 75,58
TOTAIS	R\$ 8,26	R\$ 114.528,00	R\$ 127,56	R\$ 120.163,82	R\$ 120.088,24	

Fonte: Dados da Gerência de Prestação de Contas GPC/Seduc/RO, 2017.

ANEXO 8 - MODELO DE PARECER TÉCNICO

PARECER TÉCNICO FINANCEIRO Nº 27 /GPC/DAF/Seduc/2017

INTRODUÇÃO:

Análise da documentação de prestação de contas, relativa ao repasse de recurso do Fundeb, via PROAFI Adicional/Exercício 2016 ao Conselho Escolar da EEEF ROBERTO DUARTE PIRES do município PORTO VELHO/RO, no valor de R\$ 36.004,49 (trinta e seis mil quatro reais), que originou os processos de nº (s) 01.1601. 14929-0002/2016.

DADOS DA UNIDADE EXECUTORA:

CNPJ Nº: 00704.386/0001-12

DIRETOR (A) / PRESIDENTE DO CONSELHO ESCOLAR: *Sra. Helisanie Rabelo Vaz*

I. DA ANÁLISE FINANCEIRA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A Unidade Executora encaminhou os documentos comprobatórios, de acordo com o memorando nº 172/2016/EEEFPRDP/PVH/Seduc/RO, datada de 01/12/2016 anexa ao *checklist*, referente às despesas realizadas no período de 12/09/2016 até 25/11/2016. Constatamos que os pagamentos conferem com os débitos do extrato bancário, da compatibilidade entre os valores transferidos com os documentos comprobatórios das despesas realizadas, cabendo entendimento de que os objetivos, para os quais os recursos foram liberados, foram atingidos no R\$ 36.004,49 (trinta e seis mil quatro reais) na forma da Lei.

DA RECEITA		DA DESPESA:	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Recursos repassados pelo Estado	R\$ 36.004,49	Pagamentos realizados, pertinentes às aquisições.	R\$ 36.004,49
Rendimento da aplicação	R\$	Pagamentos de encargos bancários.	
Contrapartida da UEX			
TOTAL:	R\$ 36.004,49	TOTAL:	R\$ 36.004,49
Saldo: R\$			

II. DA ANÁLISE FORMAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A análise foi realizada com base na Lei 3.350/2014, Resolução nº 1/2015 da Seduc/RO e Lei 8.666/1993, no Artigo 2ª e Artigo 3ª, entendemos que as competências legais para esses atos, são inteira responsabilidade e atribuições do Conselho Escolar, a certificação dos serviços realizados e entregue a comissão. Assim, ressaltamos que essa análise desta Gerencia, limita-se aos exames dos documentos que compõem a prestação de contas apresentada pela Unidade Executora. Cabe lembrar, também, que a responsabilidade no processo licitatório é da comissão de compras, bem como o julgamento em conformidade ao Inciso VI, Artigo 43 da mesma Lei 8.666/93. Vejamos:

Artigo 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

VI – Deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

III. DOS OBJETIVOS PRETENDIDOS COM A LIBERAÇÃO DOS RECURSOS:

De acordo com a Lei nº 3.350/2014 e Lei 4.320/1964 nos seus artigos 62 e 63, em conformidade com os termos do Parecer do Conselho Fiscal, a fl.10 do processo em questão, devidamente assinados pelos membros, atestaram que o recurso foi executado de forma regular.

Achados na análise:

Apontamentos e recomendações:

1 – Anexar aos autos Extrato bancário de Aplicação Financeiro, do período da execução, 12/09/2016 até 25/11/2016 conforme prevê Artigo 20º, inciso VIII.

3 – Solicitamos que os membros da comissão de recebimento tenham um carimbo de identificação e as assinaturas sejam feitas no verso de todas as notas fiscais.

4 - Supervisão da obra pela CRE – cabe a CRE supervisionar e acompanhar os serviços e bens contratados cuja execução e entrega, respectivamente, sejam nas unidades escolares ou na sede da CRE, em colaboração com o gestor do contrato. (Artigo 06 da Lei complementar nº 829, de 15 de julho de 2015). A Coordenadoria Regional deverá solicitar da Seduc, a Equipe de Engenheiros, para realizar a fiscalização da obra, realizada pela Escola, com o recurso do PROAFI.

IV. CONCLUSÃO

Por fim, concluem que no aspecto formal a prestação de contas apresenta compatibilidade entre os valores transferidos pelo Estado, as receitas auferidas em aplicação financeira e o valor correspondente à contrapartida disponibilizada pela Unidade Executora. No entanto, as irregularidades apontadas deverão ser sanadas para prosseguimento dos tramites legais.

Jair Luchesi
Técnico Analista/GPC/DAF/Seduc
Matricula 300024190

De acordo,

CÁSSIO DOS SANTOS GAMA
GERENTE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS-PROAFI⁵³
Matricula 100071748

Porto Velho, 29 de junho de 2017.

Fonte: Dados da Gerência de Prestação de Contas GPC/Seduc/RO, 2017.