

## **CONSELHO ESCOLAR: CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO DOS RECURSOS DO PDDE**

### **AUTORIA**

**Celiane Oliveira Rodrigues**  
E-mail: [celiane.contabil@gmail.com](mailto:celiane.contabil@gmail.com)  
Universidade da Amazônia - UNAMA

**Luciana Rodrigues Ferreira**  
E-mail: [lucianarofer@gmail.com](mailto:lucianarofer@gmail.com)  
Universidade da Amazônia - UNAMA

**Rossicléa Ferreira do Nascimento**  
E-mail: [rossinascimento@gmail.com](mailto:rossinascimento@gmail.com)  
Universidade da Amazônia - UNAMA

### **RESUMO**

O estudo tem como objetivo identificar o controle social como indicativo de participação da comunidade escolar na execução e fiscalização dos recursos oriundos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) em uma escola estadual no estado do Pará . A pesquisa resulta de um Projeto de Extensão firmado entre uma Instituição Universitária e a Secretaria de Estado de Educação, que se propõe a realizar intervenção em relação a prestação de contas e o planejamento participativo em Escolas, em relação ao programa PDDE determinado pela Constituição Federal no processo de descentralização de gestão e dos recursos financeiros, sem a intermediação, *apriore*, das secretarias de educação. Trata-se de pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, para apreensão de dados foi realizada pesquisa documental, com base nos marcos regulatórios do Programa, mapeamento dos recursos das escolas no site do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), análise das atas de liberação da aplicação dos recursos dos últimos dois anos agregado aos depoimentos dos participantes do Conselho Escolar, por meio de grupo focal. Os resultados demonstram que o controle social é prejudicado por fatores como: a) a baixa participação da comunidade nas reuniões decisórias de validação da aplicação e acompanhamento dos recursos do PDDE, b) A falta de planejamento das ações pedagógicas correlacionadas coma gestão dos recursos

**Palavras-chave:** Controle Social; Conselho Escolar; PDDE.

**Eixo Temático 4:** Governança, Gestão Socioambiental e Cooperação de Redes Interorganizacionais.

### 1. INTRODUÇÃO

No contexto da sociedade contemporânea a participação no acompanhamento e nas decisões relativas aos recursos disponibilizados pelos órgãos públicos financiadores das políticas públicas educacionais é fator fundamental para o bom desempenho e lisura dos programas, configurando-se o controle social.

Por conseguinte, a qualidade da educação de um país é o alicerce para o desenvolvimento do mesmo. Nesse trilhar a busca de resoluções dos impasses no âmbito educacional, são essenciais para as políticas educacionais (MEDEIROS *et al.*, 2016, p. 3).

Por outro lado, a literatura registra que, os conselhos escolares tornaram-se instituições relevantes na esfera das políticas públicas, a contar da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, p.81), considerando os princípios constitucionais que acolhem e registram a participação da sociedade no acompanhamento das diretrizes no que se refere as legislações responsáveis pela regulamentação, e procedimentos, como também para o repasse de recursos federais. Por sua vez, a LDB 9394/96 corrobora o direito à educação, garantido pela Constituição Federal/88.

O Conselho Escolar representa a comunidade escolar e, dentre suas responsabilidades está o acompanhamento das condutas pedagógicas, administrativa e financeiras garantindo assim, a efetivação das normas da escola. O convívio participativo é fundamental para o enfrentamento dos desafios existentes na escola hoje, os quais refletem na qualidade do desempenho do ensino e aprendizagem.

A concepção de gestão democrática defendida por Gadotti (2014, p.6), pressupõe acreditação no potencial humano e vai além de um princípio pedagógico. Por conseguinte, a qualidade do ensino, requer um processo de transformação, uma gestão democrática, com formação de cidadania, considerando o tripé sociedade, aluno e conhecimento (BOSCHETTI *et. al* 2016, p. 105 ).

Nesse cenário, investiga-se o conselho escolar nas ações de controle social, de que forma discute-se a aplicação dos recursos, como se estabelece os gastos, se após a aplicação dos recursos é estabelecido o acompanhamento efetivo dos valores gastos do PDDE, dessa forma o estudo tem por objetivo principal analisar o papel do Conselho Escolar nas ações de Controle Social na execução e fiscalização dos recursos do PDDE. Os objetivos Específicos propostos são: Definir o Controle Social; levantar as atribuições do Conselho Escolar nas normas vigentes; verificar as práticas do Conselho Escolar no acompanhamento dos recursos do PDDE. Analisar o Controle Social na gestão dos recursos no PDDE.

A pesquisa está inserida no projeto de extensão denominado: Gestão Participativa e Planejamento Contábil para espaços públicos por meio de análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que visa produzir um diagnóstico sobre a situação da prestação de contas pelos Conselhos Escolares, de um grupo de escolas estaduais, através de convênio firmado entre a Universidade da Amazônia e a Secretária de Educação do estado do Pará, do financiamento recebido ao órgão gestor do Fundo Nacional de Educação (FNDE).

Neste contexto, fizemos um recorte para estudar em que medida o controle social poderia contribuir para promover a efetiva participação da comunidade escolar nos destinos do Programa PDDE. Ao estudarmos a efetividade do Programa PDDE como instrumento de controle social se contribui para maiores reflexões sobre os programas voltados para a educação básica, possibilitando a expansão das pesquisas relacionadas à gestão de recursos públicos na educação.

### 2.REFERENCIAL TEÓRICO

#### 2.1.Conselhos Escolares

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma série de direitos e trouxe em seu bojo princípios que alcançaram a educação. A CF consagra o princípio da gestão democrática e a necessidade de regulamentação desse princípio no âmbito legal.

A temática da regulação dos Conselhos Escolares é prevista na CF, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDBEN/96), que regulamentou o disposto na CF/88; outros dispositivos legais também regulamentam os conselhos escolares, que são da esfera estadual, como a Constituição Estadual, Lei Complementar Estadual e a Portaria do MEC (Ministério da Educação) e SEDUC.

No Estado do Pará a responsabilidade dos Conselhos Escolares está prevista na Constituição Estadual no art. 278, § 3º, sendo os conselhos apontados como “órgãos de aconselhamento, controle, fiscalização e avaliação do sistema de ensino” (PARÁ, 2011). A Portaria nº 853 de 08/08/ 2017 aprovou o modelo padrão de Estatuto Social para os Conselhos Escolares das Escolas Estaduais do Pará.

Massafiolli (2015, p.11) explica que a descentralização política e financeira, consolidada na constituição pátria, permitiu a democratização no interior das escolas, *com eleições diretas para diretores e a criação de Conselhos Escolares*, porém produziu, também, a responsabilidade na aplicação e controle dos recursos financeiros descentralizados, como parte integrante do Estado.

A função do Conselho Escolar que é a promoção da gestão escolar, fundamenta-se em três princípios básicos, segundo Silva (2014, p.22): “*a) Descentralização, com decisões baseadas no diálogo e na negociação; b) Participação, todos os envolvidos no dia a dia escolar devem participar da gestão; c) |Transparência, toda e qualquer decisão e ações a serem realizadas devem ter caráter público.*”

A proposta da implantação do Conselho Escolar se fundamenta em contribuir para um processo democrático de gestão em que se dá liberdade de administração e expressão com o compromisso de todos os sujeitos integrantes do processo educativo. Esta concepção foi aos poucos sendo efetivada nas escolas através das eleições dos conselhos, realizada pela comunidade escolar se tornando um exemplo de exercício da cidadania dentro do ambiente escolar.

O Conselho Escolar é um órgão representativo, constituído por representantes dos segmentos da Unidade Escolar, que tem por finalidade participar da sua gestão, como práticas democráticas, estabelecendo uma instância de poder nesta instituição. Pode-se destacar alguns segmentos representativos da escola, classificando-os como sendo: *Conselho Escolar, Conselho de Classe, Grêmios Estudantil, Caixa Escola e a Associação de Pais e Mestres.*

A LDB (Lei n. 9394/96) no art. 14, ao determinar a implantação da gestão democrática na escola pública na educação básica, o fez, sob dois condicionantes: *a participação da comunidade escolar e local em Conselhos Escolares ou equivalentes e a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola.*

Dessa forma os Estados sob a Coordenação geral da União formalizaram seus processos de implantação dos Conselhos Escolares, para atender os anseios da comunidade no exercício da gestão democrática.

Conselho Escolar ou Conselho de Escola são duas formas encontradas com o mesmo significado. O uso da expressão *Conselho de Escola* remete aos antigos conselhos de fábrica, formados na experiência autogestionária dos movimentos socializantes do início do século XX na Rússia, Itália, Alemanha e outros, que situavam o poder de decisão nas corporações que o constituíam.

Comparativamente a expressão *Conselho de Escola* assumiria um significado autogestionário, o que, em tese, expressaria melhor a gestão democrática, não estivesse implícito um componente reducionista, limitador da escola às suas corporações internas.

Nas organizações educacionais, seguindo a tradição das universidades, o conselho tem um significado próprio, compondo a natureza da escola. Dessa forma, é retomada a concepção original dos conselhos, que se constituíam em *instrumentos de tomada de decisões coletivas* e eram a *própria expressão* do Estado e da comunidade (BRASIL, 2004, p.35-36).

Os Conselhos Escolares devem deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola, além de participar da elaboração do Projeto Político-Pedagógico; analisar as questões encaminhadas pelos diversos

segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação. Silva (2014, p.22) defende a importância do exercício da participação para a melhoria contínua da cogestão: “ A participação só se aprende exercitando. Erros e equívocos serão cometidos, certamente, até mesmo por parte dos conselheiros, mas é exercitando a participação que aprendemos a partilhar o poder, a dividir as responsabilidades”.

Quanto a eficiência do princípio da gestão democrática na implantação de um processo de cogestão democrática nas escolas, aborda-se:

[...] na busca de garantir ganhos de eficiência nos meios educacionais mais limitam do que favorecem a construção de projetos político pedagógicos sintonizados com a formação cidadã e a possibilidade do exercício da gestão democrática na escola pública (AGUIAR, 1999 p.180).

O Conselho Escolar é um aliado no fortalecimento da democracia dentro das unidades escolares auxiliando a escola na ampliação de sua autonomia em relação à condução das atividades pedagógicas, administrativas e financeiras, sem perder sua vinculação com as diretrizes e normas do sistema público de ensino e ao mesmo tempo fortalecendo a pluralidade de debates e ideias que aumentam a qualidade de ensino.

As atribuições do Conselho Escolar podem mudar de acordo com as diretrizes do sistema de ensino e das definições das comunidades local e escolar. O mais importante é não perder de vista que o Regimento, a ser construído coletivamente na escola, constitui a referência legal básica para o funcionamento da unidade escolar e, desse modo, é fundamental que a instituição educativa tenha autonomia para elaborar seu próprio regimento (BRASIL, 2004, vol. 6.p.43). Por sua vez Drescher (2014, p. 22) afirma que:

O Conselho Escolar aproxima todos os segmentos escolares em busca de alternativas que contemplem a todos e traga melhorias significativas para o ensino, com participação e comprometimento de todos para com o ato de aprender, se poderá construir um conhecimento significativo, adaptado a realidade de cada comunidade.

O Conselho Escolar tem papel preponderante na participação e discussão dos rumos educacionais da escola onde está inserido, além de ações desenvolvidas nos projetos educativos e sociais integrantes do elo comunidade e escola. Aguiar (2012, p. 178) assevera que: [...] o Conselho Escolar constitui uma instância colegiada que possibilita a construção de referências comuns a partir de óticas diferenciadas sobre o papel da escola e a forma de resolver os problemas do seu cotidiano. A assunção de responsabilidades de forma coletiva sinaliza para uma cogestão da escola. Luiz (2016 p. 26), argumenta: “ A garantia legal da participação social nos movimentos decisórios e articuladores da prática política e da estruturação da vida em sociedade é fundamental na construção de uma nova perspectiva de participação.”

Luiz (2016, p. 25), observa o Conselho “como local de exercício da participação, como espaço de co-gestão, onde a comunidade escolar participa dos processos decisórios e promove a construção de novos horizontes.” A gestão democrática, implementada através da imposição legislativa, com critérios que favorecem de forma limitada a ampla participação da comunidade, se explorada pelos Conselhos permite que se busque caminhos para mantê-la, verificando e acompanhando as ações, no Controle Social, dos recursos do PDDE.

## 2.2 Controle Social

A partir da Constituição de 1988, atendendo o anseio da sociedade civil surgiram os Conselhos Escolares, conferindo caráter de controle social à gestão dos recursos públicos, permitindo a participação da comunidade escolar na definição, execução e acompanhamento das políticas públicas, especificamente no caso dessa pesquisa dos recursos do PDDE.

A Carta magna estabeleceu regramentos para a educação, trazendo em seu bojo a figura da descentralização de recursos para a educação. A descentralização financeira dos recursos da educação no Brasil ocorreu de

forma gradativa. A mudança significativa no cenário brasileiro ocorreu no início dos anos 90, acompanhando os demais países desenvolvidos, passou a executar a sua reformulação do papel do Estado.

A participação social se firma como um elemento de importância na existência do controle social exercido pelos Conselhos Escolares. De oliveira; Libâneo; Toschi (2012, p. 451) ensinam que:

O conceito de participação fundamenta-se no princípio da autonomia, que significa a capacidade das pessoas e dos grupos para a livre determinação de si próprios, isto é, para a condução própria da vida. Como a autonomia se opõe às formas autoritárias de tomada de decisão, sua realização concreta nas instituições dá-se pela participação na livre escolha de objetivos e processos de trabalho e na construção conjunta do ambiente de trabalho.

A participação significa, portanto, a intervenção dos profissionais da educação e dos usuários (alunos e pais) na gestão da escola. Há dois sentidos de participação articulados entre si: *a) a de caráter mais interno, como meio de conquista da autonomia da escola, dos professores, dos alunos, constituindo prática formativa, isto é elemento pedagógico, curricular, organizacional; b) a de caráter mais externo, em que os profissionais da escola, alunos e pais compartilham, institucionalmente, certos processos de tomada de decisão* (SILVA 2012, p.59)

A participação deve envolver todos os seguimentos escolares, preocupação que foi manifestada na carta magna do probo brasileiro com a criação da gestão democrática e reafirmada pela LDB/96, no artigo 14 e seus incisos, quando propõe que cada estabelecimento de ensino oportunize seus vínculos com a comunidade:

A participação da comunidade através do Conselho Escolar consolida a gestão democrática contribuindo com a democratização do ensino e modificando efetivamente a escola através do estabelecimento de um ambiente colaborativo Gadotti (2014, p. 3) explica participação social:

São os espaços e formas de organização e atuação da Participação Social. É assim que ela é entendida como categoria e como conceito metodológico e político pelos gestores públicos que a promovem. Essa forma de atuação da sociedade civil organizada é fundamental para o controle, a fiscalização, o acompanhamento e a implementação das políticas públicas, bem como para o exercício do diálogo e de uma relação mais rotineira e orgânica entre os governos e a sociedade civil. É certo que a participação social na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas vem sendo fortalecida, como prevista e reconhecida pela Constituição Cidadã de 1988.

Para que o controle social seja realizado, a participação da comunidade escolar deve acontecer nas manifestações presenciais previstas nas reuniões, no cotidiano escolar, no acompanhamento e realização das ações planejadas por todos, que beneficiarão a comunidade (MAGALHÃES, WESCLEY 2019)

O controle social é a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando os objetivos, processos e resultados (CGU, p.1, 2019).

Na perspectiva do PDDE o controle social deve existir na dinâmica de funcionamento do conselho escolar, considerando a participação da comunidade escolar e as deliberações do conselho sobre as necessidades da escola e como os recursos deverão ser aplicados, fatores que identificarão se as ações do conselho escolar incorporam o conceito de Controle Social.

O controle social abrange mecanismos formais e/ou informais, consultivos e/ou deliberativos, cujos objetivos são a fiscalização das ações governamentais nas mais diversas áreas, a abertura de canais de informação e decisão quanto à formulação e implementação de políticas públicas e a canalização de opiniões e interesses dos grupos politicamente organizados em determinado tema com o objetivo de ouvi-los quanto à formulação e execução de políticas (FONSECA, *et al.* p. 129, 2014).

A participação efetiva no conselho escolar oportuniza a existência dos espaços consultivos e deliberativos, nas discussões sobre quais ações qualificam a política pública na execução adequada e necessária dos recursos recebidos.

“O controle social é um componente da gestão democrática, designa várias ações e mecanismos por meio dos quais a sociedade civil sabe, conhece e interfere na elaboração e gestão das políticas públicas”, (GUIMARÃES E COUTINHO, 2010, p. 164).

O conceito de Controle Social assumido neste estudo incorpora a participação e deliberação como elementos essenciais para o seu exercício e execução da política de financiamento do PDDE.

### **2.3 PDDE: Aspectos Regulatórios e Prestação de Contas**

#### *2.3.1 Aspectos Regulatórios*

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é uma das políticas de financiamento da União e um programa do MEC de descentralização de recursos financeiros federais voltados para o atendimento do ensino fundamental regular que surgiu em 1995, durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, como uma política de descentralização (BRASIL, 1995, p. 11).

A princípio o programa era denominado como Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) o que posteriormente foi alterado, passando a chamar-se Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) por força da Medida Provisória do Governo Federal nº. 1.784, de 14 /12/1998, conforme descrito: Art. 8º Fica instituído, no âmbito do FNDE, o Programa Dinheiro Direto na Escola, com o objetivo de prestar assistência financeira às escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas de educação especial qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas.

O programa visa à descentralização do capital financeiro, objetivando a democratização das decisões agregando autonomia de gestão financeira e propiciando uma maior participação da comunidade escolar na administração dos recursos financeiros transferidos a escola pública pelo FNDE, ocasionado certa desburocratização da gestão desses recursos. Além de almejar a democratização da gestão dos recursos repassados pelo FNDE o PDDE é um dos programas de ação governamental, cujos objetivos eram:

Propiciar a elevação da qualidade do ensino e sua universalização, de modo que toda criança tenha acesso e possa permanecer em uma escola dotada de recursos didático-pedagógicos e humanos bem preparados, com vistas à promoção da equidade de oportunidades educacionais, como meio de redução das desigualdades sociais e de consolidação da cidadania. A concepção de uma escola que ofereça ensino de qualidade é responsabilidade de todos - governo e sociedade. E é neste contexto que se insere o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Por um lado, provendo, supletivamente, meios para aquisição dos recursos didático-pedagógicos, equipamentos, reparos e conservação do prédio da unidade de ensino. Por outro, reforçando a autogestão escolar e a participação social, mediante a descentralização decisória e funcional do emprego do dinheiro (FNDE, 2006, p.3).

A Lei 11.947/2009 no seu art. 22 e §1º define quais os entes que devem receber os recursos e sobre quais bases são distribuídos os recursos do PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola: O Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica. A assistência financeira a ser concedida a cada estabelecimento de ensino beneficiário e aos polos presenciais da UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica será definida anualmente e terá como base o número de alunos matriculados na educação básica e na UAB, de acordo, respectivamente, com dados do censo escolar realizado pelo Ministério da Educação e com dados coletados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES).

Essa assistência financeira será concedida sem a necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante crédito do valor devido em conta bancária específica diretamente à unidade executora própria, representativa da comunidade escolar, ou àquela qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público e quem não possui unidade executora própria o crédito será direcionado ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município mantenedor do estabelecimento de ensino.

### *2.3.2. Operacionalização do PDDE*

#### *2.3.2.1 Liberação de Recursos*

Os recursos financeiros do PDDE serão repassados, anualmente, da seguinte forma: I. à Entidade Executora (EEx) cuja rede de ensino pertençam as escolas públicas, no caso dessas terem até 50 (cinquenta) alunos e não possuírem Unidade Executora Própria (UEX); II. à Unidade Executora Própria (UEX), representativa de escola pública ou de polo presencial da UAB; e III. à Entidade Mantenedora (EM), no caso de escola privada de educação especial.

A Resolução nº6 de 27/02/2018, trouxe em seu bojo alteração significativa para o repasse dos recursos do PDDE, determinando a transferência de recursos em duas parcelas anuais, sendo o primeiro pagamento até 30 de abril e a segunda parcela até 30 de setembro de cada exercício, desde que os beneficiários respeitem as regras definidas pelo órgão gestor do programa.

De acordo com a Resolução nº 10 as Entidades executoras são obrigadas a proceder o acompanhamento das transferências de recursos do PDDE, para que possam notificar aos diretores dos estabelecimentos de ensino beneficiários da chegada dos créditos do Programa.

Ainda de acordo com a Resolução quando a prefeitura e a secretaria de educação são executoras de recursos no caso da inexistência de unidades executoras próprias compete a comunidade escolar interessada o levantamento das necessidades e o elenco das prioridades para que a unidade executora aplique os recursos de acordo com o demandado pelos interessados.

#### *2.3.2.2 Gastos Permitidos no PDDE*

A Lei nº 11.947 no seu art. 23 determina quais os gastos devem ser utilizados os recursos do PDDE e para qual objetivo e ou finalidade. Conforme Resolução nº 10 de 2013, a utilização de recursos do PDDE objetiva: *Contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorrem para a garantia do seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social|. E tem como finalidade: Implementar projetos pedagógicos. Desenvolver atividades educacionais, avaliar a aprendizagem, efetuar a manutenção, conservação e pequenos reparos da infraestrutura física da escola, adquirir material de consumo*

A parcela dos recursos do PDDE que pertence à categoria de custeio destina-se a cobrir despesas relacionadas aquisição de material de consumo (materiais de expediente, limpeza, construção, etc.) e contratação de serviços (manutenção hidráulica, elétrica, jardinagem etc.). Por sua vez, a parcela de capital deve ser empregada na aquisição de materiais permanentes (eletrodomésticos, computadores, mobiliário, etc.).

De acordo a Resolução nº 10/2013, §1º, os recursos do PDDE não podem ser empregados para ações que são financiadas por outro programa governamental e não podem ser utilizados para:

Cobertura de despesas com tarifas bancárias, gastos com pessoal, dispêndios com tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos ou sobre os serviços contratados, pagamentos a agente público da ativa por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados, pagamentos a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou o empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive, consultoria, assistência técnica ou assemelhados.(FNDE, 2018, p.11-12)

Os recursos do Programa PDDE são transferidos em duas categorias econômicas, como abordado nessa seção, categorias custeio que destina-se a cobrir despesas relacionadas à aquisição de material de consumo e categoria capital. As UEx podem escolher o percentual que desejam receber em cada uma dessas categorias por meio do sistema PDDEWeb.

### 2.3.2.3 Prestação de Contas

É a demonstração do que foi realizado com os recursos públicos que foram transferidos a uma entidade num determinado período.

De acordo com a Constituição Federal, no Parágrafo único do artigo 70: 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, assuma obrigações de natureza pecuniária.

A prestação de contas torna-se obrigatória em virtude dos valores do PDDE serem recursos públicos sujeitos a determinação constitucional. Nesse processo deve-se apresentar à comunidade escolar e aos órgãos competentes os valores recebidos pela entidade num dado ano, as despesas realizadas nesse período e eventuais saldos a serem reprogramados para uso no ano seguinte, para demonstrar se os recursos foram corretamente empregados e se os objetivos do programa e de suas ações foram alcançados.

No âmbito do PDDE os Conselhos Escolares são obrigados a realizar a prestação de contas nas seguintes situações:

- a) tiverem recebido recursos do PDDE ou de qualquer uma de suas ações naquele ano, mesmo que não tenham utilizado o recurso;
- b) tiverem saldos de recursos reprogramados de anos anteriores, ainda que não tenham recebido novos repasses.

As unidades executoras devem utilizar os recursos do PDDE no ano em que os recursos foram repassados. Caso tenha ocorrido algum impedimento para a sua execução, os saldos existentes em 31 de dezembro do ano corrente devem ser reprogramados, caso esse saldo seja superior a 30% do total de recursos disponíveis no exercício, a parcela excedente será deduzida do repasse do exercício subsequente, conforme artigo 17 da Resolução CD/FNDE nº 10 de 2013.

### 4.2.3.1 Documentação para Prestação de Contas:

Para que as Unidades Executoras se encontrem em situação regular para o recebimento de repasses do Programa PDDE torna-se necessário o cumprimento de obrigações emanadas pelo Órgão gestor do PDDE e pela legislação pátria, entre esses encargos o dever de prestar contas.

A prestação de contas das UEx, conforme determinação do FNDE descrita na Resolução nº 15, artigo 2º, deverá ser enviada à prefeitura/secretaria de estado de educação, constituída dos itens descritos:

- a) do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados;
- b) da Conciliação Bancária, no caso de terem ocorrido despesas, cujos débitos na conta bancária ainda não tenham sido lançados até 31 de dezembro.

c) dos extratos bancários da conta corrente em que os recursos foram depositados, assim como das aplicações financeiras; e

d) de outros documentos que concorram para a inequívoca comprovação da destinação dada aos recursos (como atas de reuniões do colegiado escolar, pesquisas de preços, notas fiscais, recibos, cópias de cheque, etc.).

As prestações de contas das EM e das EEx (incluídos os dados consolidados das UEx), a serem encaminhadas ao FNDE, devem ser feitas diretamente no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC), mediante lançamento das informações requisitadas sobre a execução dos recursos.

Os documentos físicos (extratos bancários, notas fiscais, recibos, processos de licitação, etc.) não precisam ser enviados ao FNDE, devem ficar arquivados sob a guarda da escola/ entidade gestora dos recursos.

### 4.2.3.2 Prazos nas Prestações de Contas

As resoluções nos. 10 e 15 do FNDE determinam os prazos e formas de encaminhamento da Prestação de Contas:

**Quadro 01: Prazos de Prestações de Contas**

<b>Entidades gestoras</b>	<b>Prazos para encaminhar</b>	<b>Formas de encaminhamento</b>	<b>A quem encaminhar</b>
<b>Unidades Executoras Próprias - UEx</b> (associações de pais e mestres, conselhos escolares, caixas escolares, etc)	Último dia útil de janeiro do ano subsequente ao do recebimento dos recursos	Fisicamente (em papel), acompanhada dos formulários e de toda documentação comprobatória da destinação dada aos recursos	À prefeitura municipal ou secretaria de educação (conforme vinculação da escola)
<b>Entidades Executoras - EEx</b> (prefeituras ou secretarias estaduais e distrital de educação)	30 de abril do ano subsequente ao do recebimento dos recursos	Eletronicamente*, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC)	Ao FNDE
<b>Entidades Mantenedoras - EM</b> (associações de pais e amigos dos excepcionais, associações Pestalozzi, etc.)	30 de abril do ano subsequente ao do recebimento dos recursos	Eletronicamente*, por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC)	Ao FNDE

Fonte: FNDE (2018)

De acordo com o artigo 2º da Resolução nº 15, sintetizado no quadro acima, as prestações de contas dos recursos disponibilizados pelo PDDE deverão ser encaminhadas às Entidades Executoras as quais as escolas estão vinculadas até o último dia útil de janeiro do ano subsequente ao crédito ocorrido nas suas contas correntes.

Rege ainda a Resolução que o órgão gestor do Programa (FNDE) deve recepcionar as prestações de contas de forma eletrônica até o dia 30/04 do ano subsequente ao do recebimento dos recursos liberados por meio do Programa PDDE.

### 4.2.3.3 Penalidades na Ausência da Prestação de Contas

A entidade deve respeitar os prazos estabelecidos para enviar a prestação de contas, pois enquanto a pendência não for regularizada, os repasses de recursos do programa ficam suspensos. Considerando a ausência de prestação de contas estende-se a responsabilização aos gestores que poderão responder civil, administrativa e penalmente pela omissão, Resolução do FNDE, nº 10 de 2013, nº 6 de 2018.

As consequências para aqueles que se omitem no dever de prestar contas, são diversas:

- a) suspensão de repasses do PDDE e de suas ações às entidades;
- b) inscrição das entidades e de seus dirigentes em cadastros de inadimplentes;
- c) instauração de processo administrativo e, se for o caso, judicial em desfavor dos responsáveis, com vistas à restituição dos valores (corrigidos monetariamente);
- d) impedimento dos responsáveis licitarem ou contratarem com a administração pública;
- e) inabilitação dos responsáveis para exercerem cargo ou função pública, inclusive cargos eletivos; e
- f) penhora de bens dos responsáveis pela omissão, para garantir o ressarcimento dos valores (corrigidos monetariamente).

Prestar contas é obrigação constitucional que as pessoas físicas e jurídicas, públicas ou privadas que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem bens e valores públicos devem atender.

Dos Santos, *et. al* (2018, p.5) tratam das responsabilidades dos gestores:

Todas as ações implicam em responsabilidades administrativas individuais em relação à prestação de contas. Os que constituem a Unidade Executora representam a escola, todavia as implicações da lei incidem na pessoa física, podendo responder a processo.

Se o Presidente do Conselho ao assumir a gestão encontrar irregularidades relativas a prestação de contas de recursos disponibilizados sob a responsabilidade da gestão anterior deve considerar as normas legais para regularização das pendências.

Dados analisados sobre a prestação de contas das escolas paraenses no ano de 2016 indicam que recursos aplicados pelo PDDE mostram que 88% de todas as ações agregadas ficaram sem finalização ou não foram executadas. Na categoria Qualidade apresentaram-se as ações com maior índice de inexecução, totalizando 84% das prestações de contas conforme (GOMES; LIMA; FERREIRA, p. 5, 2017).

Ainda segundo as autoras a situação da prestação de contas do triênio 2013, 2014 e 2015, no Estado do Pará, revelam o declínio nas prestações de contas aprovadas, sendo que em 2013, 73% das prestações foram aprovadas e em 2015 o percentual declinou para 36%.

### 3. METODOLOGIA

O percurso da investigação tem abordagem qualitativa evidenciando as prioridades pelas dinâmicas das relações sociais na busca da fidedignidade dos resultados (SILVEIRA, CORDOVA, 2019).

O estudo tem perspectiva exploratória uma vez que, busca conhecer um universo do qual dispõe de poucas informações (GIL, 2017). Tem como objeto de estudo a Escola Ordem e Progresso. Os dados foram coletados por meio de pesquisa documental (análise das atas de reunião do Conselho Escolar da atual gestão, 2017/2019), haja vista, que são os comprovantes nos quais são registrados os discursos e declarações produzidas pelos atores componentes da gestão democrática da escola e, grupo focal tendo como base a observação do processo de comunicação e a interação do grupo observado.

### 4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O conselho escolar e o controle social na gestão dos recursos oriundos do PDDE deve ser analisado sob a perspectiva teórica, onde a relação entre o conselho escolar e o controle social deve retratar a participação como elemento estrutural a esses dois descritores.

O estudo dessa relação deve ser aprofundado no espaço escolar, onde ocorrem a aplicação de recursos do PDDE e as discussões sobre o destino e aplicação desses recursos.

Os conselhos escolares devem contribuir para a eficiência do uso dos recursos do PDDE, contando com a participação efetiva da comunidade escolar na gerência e aplicação desses recursos. Essa participação permite que se estabeleça o controle pela sociedade, influenciando a decisão sobre a escolha do uso dos recursos públicos e a fiscalização do cumprimento das deliberações em grupo.

O quadro abaixo lista as datas das reuniões do Conselho Escolar da Escola pesquisada:

**Quadro 02 : Ata de destinação dos Recursos do PDDE**

Documento	Data da Reunião
Ata de Reunião do Conselho Escolar	11/08/2017
Ata de Reunião do Conselho Escolar	7/12/2017
Ata de Reunião do Conselho Escolar	29/06/2018
Ata de Reunião do Conselho Escolar	26/11/2018

Fonte: Elaborado pelas autoras (2019).

O quadro mostra que no período de dois anos foram registradas em atas quatro reuniões e o conteúdo das atas não evidencia a fala dos participantes, discordâncias que possam ter existido no decorrer das reuniões. Uma observação pertinente é que as atas organizam a existência do conselho escolar e permitem que se entenda como se dá a relação com a comunidade escolar e no caso em estudo percebe-se que a reunião foi registrada provavelmente para atender ao requisito legal de consulta a comunidade para aplicação dos recursos transferidos pelo Programa PDDE, visto que não se evidencia outro objetivo.

As Atas historicam as ações que ocorrem nos Conselhos e nas escolas, quando não produzidas deixam de contar os fatos ocorridos, não promovendo a publicização das decisões tomadas que fazem parte do processo de prestação de contas.

As reuniões ficam a cargo dos diretores que são eleitos por tempo determinado, com o mandato de dois anos. A inobservância dos prazos de renovação de composição da Diretoria, independentemente das causas, impossibilita a movimentação da conta corrente do Conselho onde os recursos são creditados, paralisando as atividades em virtude de documentação legal.

O Conselho Escolar da Escola pesquisada informou que as reuniões do Conselho acontecem mensalmente, os pais são convocados por carta convite e são produzidas pautas prévias para discussão ponto a ponto e que as pessoas podem se manifestar livremente.

Embora as informações colhidas relatem que as reuniões são frequentes, que a participação é presente, pode-se inferir que essas reuniões não estão sendo registradas, pois as atas apresentadas obedecem ao regimento de sua produção para registrar apenas a destinação dos recursos, apesar de especificado que todos foram ouvidos, sendo redigidas apenas quando há liberação de recursos, fato que pode ser compreendido pelas datas das atas em relação aos recursos liberados.

Anotou-se ainda que as atas do conselho escolar, *não* relatam as discussões de aspectos gerais e pedagógicas sobre a escola, não há registros das melhorias alcançadas pelos recursos anteriormente implementados.

Portanto, sob a perspectiva do controle social percebe-se a ausência do acompanhamento, da verificação, se as decisões firmadas em reunião estão sendo respeitadas, e as realizações estão em conformidade com o traçado pela escola, se as instruções compartilhadas e os princípios estabelecidos foram efetivados e qual o retorno das ações adotadas pelo conjunto, pois as decisões coletivas reforçam o compromisso e o engajamento de toda a comunidade escolar na promoção de espaços democráticos e solidários.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os estudos mostraram que o Conselho Escolar é fundamentado precipuamente no tripé: descentralização, com as decisões baseadas no diálogo e na negociação; na participação dos indivíduos envolvidos na gestão da escola e na transparência, ou seja, todas as práticas e decisões devem ser fundamentadas na gestão democrática.

O conselho da escola pesquisada promove as reuniões, que são registradas em atas, para que possam ser debatidos quais as necessidades da escola para a correta aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE, porém pela quantidade de assinaturas nas atas, um número bastante reduzido de pessoas que compõem a comunidade escolar participam das reuniões, infere-se que a participação não representa a comunidade escolar, face a relação assinantes nas atas versus alunos matriculados.

O conselho escolar deve contribuir com o processo democrático de gestão e exercício da cidadania dentro do ambiente escolar, exercendo o controle social em relação as atividades propostas e desenvolvidas com os recursos do Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no acompanhamento do que foi determinado pelo grupo, objetivando o bem estar da coletividade escolar, bem como, respondendo de forma positiva aos anseios de transparência e efetividades das ações previamente planejadas.

O uso adequado e regular dos recursos do PDDE foi normatizado há cerca de vinte anos, porém as publicações são escassas quanto a abordagem do controle social desses recursos, existindo lacunas que favorecem a produção de novos estudos sobre o tema.

Conclui-se que o conselho escolar necessita com urgência avançar diante das demandas por controle social, tornando-se eficaz no princípio da gestão democrática em que foi gestado e definida a implantação e gerenciamento dos recursos do PDDE. Assim como, é necessária e significativa a participação em maior número da comunidade, e o efetivo planejamento das ações pedagógicas concernentes a gestão dos recursos do programa retromencionado.

## **REFERÊNCIAS**

AGUIAR, M. A. da S. Conselhos escolares: espaço de cogestão da escola. **Retratos da Escola**, v. 3, n. 4, 2012.

BOSCHETTI, Vania Regina; et al. Gestão escolar democrática: desafios e perspectivas. **Regae-Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, v. 5, nº. 10, p. 103-111, 2016. Disponível em <<https://www.redalyc.org/pdf/4718/471847063010.pdf>> acesso em 14/08/19.

BRASIL, L. D. B. Lei 9394/96. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 2012. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf)>. Acesso em: 20/04/18.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05/04/ 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12/11/2009.P.8. Disponível em: &lt;[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)&gt;. Acesso em:16/04/18.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 /06/ de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm>. Acesso em: 05/04/18.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Cadernos do Programa Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Brasília, 2004, volumes-1 a 5.

BRASIL. Ministério da Educação. Módulo PDDE / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Secretaria de Educação a Distância: 2ª ed. Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2006. Disponível em: <http://ftp.fnde.gov.br/web/formacao.../modulo\_pdde conteudo.pdf> ;. Acesso em: 16/04/19.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução FNDE/CD nº 63, de 15/12/2009. Autoriza destinação de recursos às unidades escolares de ensino médio regular não profissionalizante das redes dos Estados e do Distrito Federal selecionadas para integrarem o Programa Ensino Médio Inovador, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). **Diário Oficial da União**, Brasília, 16/12// 2009. Seção 1. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fnde/legis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\_tipo=RES&num\_ato=00000063&seq\_ato=000&vlr\_ano=2009&sgl\_orgao=CD/FNDE/ME>. Acesso em: 16/04/19.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 03, de 04 de março de 1997. Estabelece os critérios e formas de transferências de recurso financeiros às escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distritos e municipal e às escolas de educação especial mantidas por organização não governamental, sem fins lucrativos, à conta do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - PMDE, em 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07/03/1997.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 10, de 18/04/ 2013. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16/06/ 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19/04/2013. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4386-lu%C3%A7%C3%A3o-cd-fndenC2%BA-10,-de-18-de-abril-de-2013> ;. Acesso em: 5/04/19.

BRASIL. Secretaria de Estado de Educação – SEDUC (Pará). Portaria nº 853, de 08/08/ 2017. Aprova o Estatuto Social dos Conselhos Escolares das Escolas Estaduais do Pará. **Diário Oficial do Estado**, Belém, PA, 26/09/17.

CGU. Controladoria Geral da União. Controle Social. Disponível em: <http://www.Portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603399-controle-social>. Acesso em: 14/08/19.

DOS SANTOS, et. al: ESTUDO SOBRE O PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA EM REALIDADES DIVERSAS NO CONTEXTO BRASILEIRO. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 12, 2018. Disponível em <<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/55758>> Acesso em 14/08/2019.

DRESCHER, C. H. P. **A importância do conselho escolar para a gestão democrática da escola**. 2014.

FONSECA, Francisco César Pinto da et al. Informação, Accountability e Controle Social – Análise das Contradições entre Pressupostos da Democracia e Realidade nas Políticas Públicas nas Represas Billings e Guarapiranga. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 19, n. 64, jan. 2014. ISSN 2236-5710. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/18907>>. Acesso em: 15/08/2019.

GADOTTI, Moacir. Gestão democrática com participação popular-Planejamento e organização da educação nacional.2014.Disponível em: <[http://projetos.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/1743/3/FIPF\\_2013\\_EDL\\_01\\_001.pdf](http://projetos.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/1743/3/FIPF_2013_EDL_01_001.pdf)> Acesso em 14/08/2019.

Gil, A. Carlos: Gestão de Pessoas: Enfoque Nos Papéis Estratégicos, 2ª Ed.ª, Atlas, São Paulo. 2017.

GOMES, D. C.; Lima, J. C.; FERREIRA, L. R. A GESTÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA NO ESTADO PARÁ. In: **IX Colóquio Organizações, Desenvolvimento e Sustentabilidade-CODS e II Congresso Brasileiro de Gestão**. 2017.

GUIMARÃES, C. S., COUTINHO, H. G. (2010). Fundef: Participação Social e Gestão Democrática ou Conselho Governamental com participação tutelada?. Revista Administração Pública e Gestão Social, Viçosa, v.2, n.2, p. 158-179, abr./jun., 2010

LIBÂNEO, José Carlos. OLIVEIRA, João Ferreira de. TOSCHI, Mirza Seabra, 2012. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2012.

LUIZ, M. C. (Org.). **Conselho Escolar e as possibilidades de diálogo e convivência: o desafio da violência na escola**. São Carlos: EdUFSCar, 2016.

MAFISSOLI, A. da S. 20 anos do Programa Dinheiro Direto na Escola: um olhar crítico sobre as interferências na gestão escolar e financeira pública.Fineduca – **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 5, n.12, 2015.

MAGALHÃES, Fernanda Gabriela Gandra Pimenta; XAVIER, Wesley Silva. PROCESSO PARTICIPATIVO NO CONTROLE SOCIAL: UM ESTUDO DE CASO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JUIZ DE FORA (MG).**Revista Eletrônica de Administração**, [S.l.],v.25,n.1,p.179-212, abr.2019. ISSN1413-2311.Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/read/article/view/87813>>. Acesso em: 12/08/ 2019.

MEDEIROS, Ana Cristina de Oliveira; ALVES, Francisco José dos Santos; DUQUE, Andréa Paula Osório. Evidenciação do Controle Social nas Prestações de Contas do Programa Dinheiro Direto na Escola no Município do Rio de Janeiro. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 11, n. 3, 2016.

SILVA, Michele Pereira. In Participação da comunidade escolar na gestão democrática: os mecanismos de participação. 2014. Disponível em< <http://bdm.unb.br/handle/10483/9141>>. Acesso em 14/08/19.

SILVA, Wagner Firmino da. Gestão escolar e democrática de recursos financeiros, em um colégio da rede pública estadual de ensino. 2012.Disponível em <[http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1218/1/CT\\_GPM\\_I\\_2011\\_82.PDF](http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1218/1/CT_GPM_I_2011_82.PDF)> Acesso 16/08/19.

SILVEIRA, D.T.; CÓRDOVA, F.P. A pesquisa científica. In: NETO LIMA de, Vicente; DE OLIVEIRA, Erika Guimarães. Memes no Facebook: letramento critico na escola publica a partir do humor. **Periferia**, v.11, nº.1,2019.Disponível em <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/periferia/article/view/36445/28097>>. Acesso em 18/08/2019.