

Instituição de mecanismo para avaliação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) oriundo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Institution of a mechanism for evaluation of the Money Direct at School Program (PDDE) from the National Education Development Fund (FNDE)

<https://doi.org/10.32586/rcda.v22i1.875>

Paulo Marcelo de Lima Sousa¹

RESUMO

A eficiência na melhoria da qualidade dos programas governamentais reside no processo de descentralização dos recursos de forma a eliminar desperdícios, universalizar sua cobertura e ampliar a participação social na implementação, controle e resultado das ações. Nesse sentido, este trabalho buscou avaliar a proposta de instrumento de auditoria no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) oriundo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para subsidiar os trabalhos de auditoria dos órgãos de controle interno e externo no uso dos recursos educacionais do programa. Baseou-se no questionário estruturado enviado aos auditores de controle externo com especialidade em auditoria, fiscalização e avaliação da gestão pública na área da educação do Tribunal de Contas do Ceará (TCE/CE) abordando questões de auditoria decorrentes dos principais atos normativos do PDDE, a saber: Lei nº 11.947/2009 e Resolução CD/FNDE/MEC nº 15/2021. Realizou-se uma análise comparativa das distorções e similaridades em relação ao nível de discordância ou concordância dos auditores do TCE/CE sobre as questões de auditoria. Utilizou-se de

¹ Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e Técnico em Secretariado Escolar pela UniAteneu. Servidor público nos cargos de agente de administração na Prefeitura Municipal de Horizonte e secretário escolar da rede pública de ensino do município de Cascavel-Ce. Presidente do Conselho Escolar da Escola Municipal de Ensino Fundamental José Aldemir da Silva. E-mail: marcelolimasousa2011@gmail.com

estatística descritiva com análise vertical e horizontal dos dados obtidos. A partir disso, observou-se que na maioria das questões apresentadas os auditores foram capazes de convalidar a relevância dos procedimentos aplicáveis à avaliação do PDDE, exceto àquelas questões de níveis razoáveis de neutralidade ou discordância. A contribuição metodológica possibilita monitorar e detectar quais as dimensões do PDDE necessitam de maior atenção.

Palavras-chave: auditoria; Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Tribunal de Contas do Ceará (TCE/CE).

ABSTRACT

Efficiency in improving the quality of government programs resides in the process of decentralizing resources to eliminate waste, universalize coverage, and expand social participation in the implementation, control, and results of actions. In this sense, this work sought to evaluate the proposal for an audit instrument in the Direct Money at School Program (PDDE) from the National Education Development Fund (FNDE) to support the audit work of internal and external control bodies in the use of resources program education. It was based on the structured questionnaire sent to the external control auditors specializing in auditing, inspection, and evaluation of public management in education of the Ceará Court of Auditors (TCE/CE) addressing audit issues arising from the main normative acts of the PDDE, namely: Law nº 11.947/2009 and Resolution CD/FNDE/MEC nº 15/2021. A comparative analysis of distortions and similarities was carried out in relation to the level of disagreement or agreement of the TCE/CE auditors on the audit questions. Descriptive statistics were used with vertical and horizontal analysis of the data obtained. From this, it was observed that in most of the questions presented, the auditors were able to validate the relevance of the procedures applicable to the evaluation of the PDDE, except for those questions of reasonable levels of neutrality or disagreement. The methodological contribution makes it possible to monitor and detect which dimensions of the PDDE need more attention.

Keywords: audit; Direct Money at School Program (PDDE); National Education Development Fund (FNDE); Ceará Court of Auditors (TCE/CE).

Avaliado pelo sistema
double blind review
(SEER/OJS – versão 3)



Data de submissão: 26/05/2023

Data de aprovação: 31/07/2023

Data de versão final: 20/09/2023

Data de publicação online: 11/12/2023

1 INTRODUÇÃO

Para garantir direitos universais como saúde, educação, segurança e trabalho, o governo precisa desenvolver programas para atender às especificidades da população de um país. Para Hill (2006), o Governo Federal não consegue prever inúmeras situações que surgirão na execução dos programas públicos e dispor de mecanismos adequados para uma melhor gestão desses programas. Ainda segundo o autor, para promover uma estratégia de cidadania participativa, os governos necessitam descentralizar suas ações, criando órgãos ou delegando atribuições. Abrucio (2007), menciona que para o governo realizar a busca da universalização das políticas, a descentralização surgiu como alternativa de solução. No entanto, para o autor, nem todos os municípios conseguem implementar e adequar-se sozinhos às políticas públicas.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 211, atribui à União juntamente com os estados, o Distrito Federal e os municípios a organização dos seus sistemas de ensino para garantir a universalização, qualidade e equidade do ensino, cabendo aos municípios atuarem prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Para garantir essa organização e atender as políticas educacionais da educação básica, o Governo Federal instituiu por meio da Lei nº 12.801/2013 o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal com a finalidade de prestar apoio técnico e financeiro aos entes federados.

A partir dessa concepção, foi desenvolvido o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), que surgiu diante das dificuldades dos municípios em executar os programas educacionais e desenvolver mecanismos de controle e gestão eficiente dos recursos. O programa possui caráter descentralizador do FNDE e objetivo de contribuir com o provimento das necessidades das instituições de ensino para garantir seu funcionamento e melhorar a infraestrutura física e pedagógica das escolas brasileiras, além de incentivar a autogestão e exercício da cidadania no controle social (BRASIL, 2022).

No Brasil, verifica-se uma crescente atuação da sociedade civil nos processos de controle social sobre os programas governamentais. A nova administração pública (*New Public Management* – NPM) tem uma visão orientada para o cidadão, com foco no resultado, redução de custos, transparência, *accountability* e identificação de novas formas de prestação dos serviços (REZENDE; CUNHA; CARDOSO, 2010). Nesse sentido, os conselhos escolares surgem como órgãos colegiados de controle social e destacam-se por seu papel decisivo na descentralização dos recursos do FNDE e pelo exercício da *accountability* na gestão financeira e administrativa das escolas.

O Decreto-Lei nº 200/67 foi um instrumento imprescindível no que concerne a descentralização e ao controle interno do próprio órgão de cada sistema sobre o uso dos recursos públicos. Muitos gestores não têm conhecimento ou não dão a devida importância para a validade de um sistema de controle interno ou externo adequado. Diante da necessidade de controle dos recursos públicos faz-se necessário criar mecanismos de auditorias para monitoramento dos programas governamentais.

Deste modo, este artigo tem por objetivo avaliar uma proposta de auditoria que possa ser aplicada no PDDE, programa oriundo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para subsidiar os trabalhos de auditoria dos órgãos de controle interno e externo em face aos desafios de gestão desses recursos públicos. De forma específica, objetivava-se evidenciar a percepção dos auditores do TCE/CE quanto aos proce-

dimentos do estudo, coletar considerações acerca da viabilidade ou não do artefato bem como comparar as questões com os principais normativos vigentes do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para identificar os principais pontos do programa que precisam de atenção.

Este estudo contribui para uma avaliação situacional do PDDE no uso dos recursos públicos, além de identificar fragilidades na execução do programa governamental para subsidiar uma oportuna correção dessa importante ferramenta descentralizadora. O artigo ainda constitui como fonte reveladora para a sociedade, que espera melhorias na qualidade dos serviços públicos.

Em seguida, será feita a revisão de literatura, que conceituará o Programa Dinheiro Direto na Escola e o papel dos Conselhos Escolares na gestão dos recursos públicos disponibilizados pela descentralização do programa, assim como, a Avaliação de Programas contribui para a fiscalização do controle interno e externo desses recursos. As secções posteriores tratarão da metodologia do estudo, da apresentação e discussão dos resultados e por fim, da conclusão.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O controle social é um direito pelo qual o cidadão poderá participar, fiscalizar, solicitar informações, denunciar os atos que estão em desconformidade com o interesse público e os preceitos legais, além de outras ações que visam avaliar o desempenho da administração pública (SERRA; CARNEIRO, 2012). Portanto, o cidadão é parte fundamental do exercício do controle social.

Essencialmente democrático, o controle social decorre de transparência e participação popular. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2012). Com fiscalização constante da sociedade sobre o uso dos recursos públicos, os gestores tendem a limitar-se à corrupção, contudo, o processo se inverte caso haja falha de controle, aumentando os atos que caracteri-

zam desvios de recursos públicos (RAUSCH; SOARES, 2010). É preciso conhecer os programas, os meios de fiscalização e os órgãos de controle para a efetividade do controle social.

2.1 O programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

Inicialmente foi criado com a denominação de Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE), em 1995, e depois alterado para Programa Dinheiro Direto na Escola e executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. O PDDE tem a finalidade de prestar assistência financeira, em caráter suplementar às escolas da educação básica, sejam elas públicas ou privadas mantidas por entidades sem fins lucrativos, desde que estejam registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (BRASIL, 2020).

Mesmo com os avanços no programa, os desafios para uma gestão eficiente do PDDE ainda são recorrentes. Durante muitos anos as escolas tinham que organizar rifas, festas, bingos e contribuições espontâneas, além de parcerias com o setor privado para suprir as necessidades física e pedagógica das escolas, pois os recursos eram escassos. Quando a escola assume a tarefa de arrecadar os próprios recursos, faz porque alguma necessidade ainda não foi suprida pelos recursos transferidos. O PDDE modificou a realidade das escolas públicas e trouxe autonomia significativa para a compra de materiais de consumo e de capital (CAMARGO; VIANA, 2009; KALAM, 2011).

Weber afirmava que o Estado burocrático não se preocupava com a redução dos custos e o papel principal era a ordem pública na forma efetiva da lei. Foi apenas a partir dos anos 1980, especialmente no Reino Unido, Nova Zelândia e na Austrália que se iniciou a reforma gerencial. No Brasil iniciou em 1995, baseada na administração por resultados, na competição por excelência e no controle social. Nascia então o Estado do Bem-Estar Social fazendo com que os serviços prestados pelo Estado

fossem eficientes, promovendo a redução de custos sem prejudicar a qualidade dos serviços públicos (BRESSER-PEREIRA, 2017).

De acordo com o art. 15 da Lei de Diretrizes e Bases da educação (LDB), é assegurado graus progressivos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira às unidades escolares públicas. Entretanto, para Lima, Oliveira e Guardacheski (2016), a autonomia que as escolas possuem em relação aos recursos descentralizados pelo FNDE é apenas parcial e difere do discurso descentralizador do programa. Já para Camargo e Viana (2009) não se trata de uma autonomia absoluta, porém permite que ela não dependa de liberação de recursos e procedimentos demorados para gerir os recursos financeiros e responder às demandas imediatas.

Atualmente o PDDE é regido pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021, que estrutura as formas de repasse, execução, prestação de contas, monitoramento e fiscalização dos recursos às Entidades Executoras (EEx), Unidades Executoras Próprias (UEEx) e Entidades Mantenedoras (EM). De acordo com essa resolução, os recursos devem suprir as necessidades dos estabelecimentos educacionais na melhoria da estrutura física e pedagógica, além de incentivar o controle social com a autogestão dos recursos.

2.2 Conselhos Escolares

No contexto das sociedades europeias do pós-guerra, social-democráticas e desenvolvimentistas surgiram teorias corporativistas iniciadas por Philippe Schmitter (1974) que colaboraram para o surgimento dos interesses das classes sociais na América Latina. Os estudos de Schmitter, em seu artigo *Still the Century of Corporatism?* de 1974, adotou as nomenclaturas corporativismo estatal e societal para classificar as características institucionais de representação de interesses. Na primeira, o Estado é autoritário e as instituições se subordinam a ele. Já no segundo, há uma atuação dinâmica da sociedade civil nos fins a serem alcançados (SCHMITTER, 1974).

O exercício da cidadania requer atuação dos cidadãos como agentes do processo. Nesse sentido, a construção da cidadania brasileira é iniciante, pois exige que haja algum tipo de controle dos cidadãos sobre os governantes como proteção às ações arbitrárias dos gestores públicos. As ações indevidas e corruptas dos governantes geram indignação, que se torna propulsor do surgimento de movimentos para o controle social (SILVA, 2020). Dessa forma, membros da sociedade é quem são escolhidos por meio democrático para atuarem na gestão dos recursos do PDDE.

Bitencourt e Pase (2015), afirmam que para se configurar como democracia, qualquer administração pública deve construir o maior número possível de adesão social legítima, que podem ser conflituosas, mas que sejam suscetíveis de fundamentação e constante crítica que alimenta o controle social. Na França, um decreto de descentralização foi conferido às escolas, denominando-as de Escola Pública Local com a possibilidade de o Conselho Escolar decidir sobre o desenvolvimento da instituição, porém uma visão gerencial do sociólogo francês Michel Crozier prevaleceu sobre os aspectos descentralizadores (DEROUET, 2017).

Dahil (2009) desenvolveu critérios para um processo democrático partindo do pressuposto de que todo cidadão é igualmente capacitado para participar na tomada de decisões. Na “Participação efetiva”, os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas para que os demais possam conhecer qual deve ser o método adotado. No segundo critério, a “Igualdade de voto”, todas as escolhas pelos cidadãos devem ser tidas como iguais, sem distinção. O terceiro critério é o “Entendimento esclarecido” que dentro do limite razoável de tempo, cada membro deve ter oportunidades efetivas de aprender sobre as políticas e sua importância na construção do processo. No quarto, o “Controle do programa de planejamento”, os cidadãos têm oportunidade exclusiva de decidir quais questões devem entrar no planejamento. E por fim, o quinto critério é o “da inclusão” que relaciona a participação dos membros.

Os estudos de Pinho e Vale (2021), em pesquisa realizada com discentes da Universidade Federal do Ceará (UFC) intitulada Controle Social: uma análise entre percepção e prática, mostra que os universitários pesquisados reconhecem a importância do controle social, contudo, a efetiva prática de controle não é exercida de forma plena. Costa e Souza (2020), demonstraram que a Controladoria Geral da União evidencia a participação direta da população por meio dos conselhos de políticas públicas, em que é possível fiscalizar, propor estratégias, estimular a participação da sociedade e emitir opiniões. Ampliando os estudos dos autores, Lobo e Fechine (2021), afirmam que Centros Colaboradores de parceria das Instituições Federais de Ensino com o FNDE têm autonomia para definir suas próprias metodologias e levantar as demandas das escolas, bem como decidir sobre quais as melhores estratégias a serem tomadas.

É sob a óptica da atuação do cidadão que a construção da gestão escolar e educação emancipatória deve ser coletiva e partilhada por meio da criação de Conselhos Escolares e participação estudantil, garantindo a progressiva autonomia da escola e as novas formas de organização e gestão. Nesse sentido, o Conselho Escolar se configura como órgão representativo da comunidade e assume papéis consultivo, deliberativo, fiscalizador e mobilizador da sociedade (BRASIL, 2004). Dentre essas funções, destacam-se para nós a de fiscalizar e avaliar a execução das atividades administrativa e financeiras das escolas para garantir o cumprimento dos regramentos burocráticos no uso dos recursos públicos.

2.3 Avaliação de Programas

A Constituição Federal, em seu art. 70 atribui ao Congresso Nacional, mediante controle externo e interno de cada Poder e auxílio do Tribunal de Contas da União, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e administração direta e indireta. No mesmo sentido, o art. 19 da Lei nº 10.180/2001, menciona que o sistema

de controle interno do Poder Executivo Federal tem a finalidade de avaliar a execução dos programas governamentais e a gestão dos administradores públicos no uso dos recursos públicos.

Para Souza, Oliveira e Colares (2013) a auditoria governamental surge da necessidade de fiscalização da gestão pública administrativa e está diretamente relacionado ao interesse da população, que é a origem dos recursos públicos. Os autores apontam que, qualquer que seja o tipo de procedimento de auditoria, ela contribui para garantir o cumprimento do uso dos recursos públicos, pois permitem verificar se estão de acordo com a legislação vigente e se atendem aos padrões éticos.

Conforme Silva, Sousa e Silva (2016) o controle interno da administração pública deve ser exercido por qualquer agente público, no desempenho de suas funções e não necessariamente por profissional com formação específica em área do conhecimento. No âmbito Federal, a auditoria interna governamental é exercida com auxílio da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), que é uma unidade da Controladoria Geral da União (CGU). No âmbito estadual, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do estado do Ceará e suas entidades da administração direta e indireta é exercida com auxílio do Tribunal de Contas do Ceará (ANDRADE; PETER, 2010).

Além dos arranjos iniciais de prestação de contas, o controle dos recursos do PDDE inclui o Tribunal de Contas da União (TCU) por meio de auditorias, inspeções e análise das prestações de contas. Os estudos de Lima (2005) indicam que a atuação do TCU é bastante positiva para a sociedade e revelam seu caráter preventivo, pedagógico e orientador da gestão pública, principalmente para o Governo Federal, onde são frequentemente encontrados gargalos da administração pública.

Nesse sentido, a partir da análise da gestão da prestação de contas de recursos descentralizados pelo FNDE, resultou o Acórdão 3061/2019-TCU-Plenário, contendo recomendações à autarquia no sentido de aprimorar a gestão dos recursos públicos, tal como a utilização de

matriz de risco e elaboração de plano de ação para o tratamento de estoque. A CGU, em suas auditorias também vem apontando a problemática em seus relatórios de auditorias, por exemplo, os Relatórios de Auditorias nº 201800834, nº 201800841 e nº 201800837.

3 METODOLOGIA

O presente trabalho apresenta uma abordagem descritiva, pois conforme Gil (2002), nessa modalidade de pesquisa é possível identificar a relação entre diferentes variáveis, descrever as características de um fenômeno, além de registrar e analisar as variáveis sem interferência do investigador, que apenas percebe a frequência com que esses fenômenos acontecem.

Para alcançar o objetivo do estudo, foi elaborado um questionário com base na revisão do desenho do PDDE a partir da legislação vigente, dentre as quais se citam as que nortearam os estudos: Lei nº 11.947/2009 e Resolução CD/FNDE/MEC nº 15/2021. Em seguida à elaboração do instrumento de pesquisa, utilizou-se o Google Forms para formatação do instrumento de pesquisa e envio por e-mail no período de outubro a novembro de 2022 a 25 (vinte e cinco) analistas de controle externo integrantes do quadro efetivo do TCE/CE com especialidade em auditoria, fiscalização e avaliação da gestão pública na área da educação da competência do Tribunal.

Os dados foram obtidos pelo TCE/CE, a partir de endereço eletrônico no Portal da Transparência do órgão com base na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e pedido formulado à Ouvidoria com base na Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais). Após o recebimento dos formulários de percepção dos entrevistados em relação às questões de auditoria propostas, definiu-se como amostra apenas 19 (dezenove) analistas de controle externo do TCE/CE com auditorias na área da educação que responderam ao questionário proposto. Foram ex-

cluídos da amostra os não respondentes e os questionários inconsistentes.

Desse modo, a avaliação do artefato foi feita através da elaboração de um questionário enumerado com 20 (vinte) questões no qual buscou analisar o nível de concordância dos entrevistados em escala do tipo Likert divididos em 5 (cinco) pontos, sendo 1 (um) para “discordo totalmente”, 2 (dois) “discordo parcialmente”, 3 (três) demonstra “neutralidade ou indiferença”, 4 (quatro) representa “concordo parcialmente” e 5 (cinco) “concordo totalmente”.

A análise baseou-se em métodos de estatística descritiva para comparar características entre dois ou mais conjuntos de elementos, assim como, para organizar, resumir e apresentar aspectos importantes dos dados coletados (REIS; REIS, 2002).

Esse tipo de análise permite comparar e visualizar em sentido horizontal e vertical os níveis de relevância das questões propostas no modelo de auditoria do PDDE. Após o recebimento das respostas, foi utilizada a planilha Microsoft Excel para calcular a frequência relativa simples entre os níveis de concordância, indiferença e discordância dos entrevistados em relação ao objeto de estudo.

Para apresentação dos resultados, as questões foram divididas em 3 (três) blocos: (1) as questões com as maiores frequências relativas aos níveis de concordância total ou parcial; (2) as questões com frequência considerável de percepção neutra e discordância parcial; e (3) frequências maiores em níveis de discordância total.

4 RESULTADOS

Os resultados desta pesquisa tiveram como base a avaliação de questionário enviado aos auditores de controle externo do TCE/CE com especialidade em auditoria, fiscalização e avaliação da gestão pública em auditorias na área educacional a ser aplicado como proposta de avaliação do programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação (FNDE). O questionário foi organizado como revisão do desenho do programa contido na legislação do programa disponibilizada no site <https://www.gov.br/fnde> e contemplou as seguintes normas jurídicas principais: Lei nº 11.947, de junho de 2009 e Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021.

Para auxiliar o processo de resolução das questões, a construção do questionário levou em consideração uma escala do tipo Likert de 5 (cinco) pontos de percepção dos auditores com a proposição de 20 (vinte) questões que, após tratamento dos dados recebidos foram organizadas em 3 (três) blocos de perguntas dispostos da seguinte forma: bloco 1 composto de respostas nos níveis mais altos de concordância (4 e 5); bloco 2 com resultados frequentes de nível 3 (neutro) ou 2 (discordância parcial); e bloco 3 com significativos percentuais de níveis de discordância 1 e 2. Os resultados encontrados no bloco 1 são apresentados na Tabela 1:

Tabela 1 – Bloco 1: questionário proposto como modelo de avaliação do PDDE

BLOCO 1 QUESTÕES	NÍVEIS DE CONCORDÂNCIA OU DISCORDÂNCIA				
	1	2	3	4	5
1. Acredito ser necessário pesquisar em dados abertos, denúncias de fraude envolvendo os participantes do processo licitatório;	-	-	-	-	100%
6. Considero importante verificar as cotações de todos os participantes do processo licitatório com os preços de mercado;	-	-	-	40%	60%
7. Acredito ser importante confrontar valores e itens da proposta vencedora com a Nota Fiscal emitida;	-	-	-	20%	80%
8. Considero importante verificar se a Entidade Executora (EEx) está oferecendo capacitação, através de cursos, seminários ou similares aos membros do Conselho Escolar sobre o repasse, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE;	-	-	-	20%	80%
9. Reconheço importante verificar em outros processos de compras do órgão se a composição dos participantes vem se repetindo;	-	-	-	20%	80%
10. Considero útil verificar no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) se a Entidade Executora enviou a prestação de contas da Unidade Executora até 30 de abril do ano subsequente ao crédito;	-	-	-	-	100%

Tabela 1 – Bloco 1: questionário proposto como modelo de avaliação do PDDE (continuação)

BLOCO 1 QUESTÕES	NÍVEIS DE CONCORDÂNCIA OU DISCORDÂNCIA				
	1	2	3	4	5
11. Reconheço essencial verificar se existe meio de comunicação, seja informatizado ou não, que sirva como meio de accountability e controle social do PDDE na Unidade Executora (UEx);	-	-	-	-	100%
13. Considero consultar o Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada do PDDE (IdeGES-PDDE) para mensurar o desempenho da gestão descentralizada e o exercício do controle social;	-	-	-	40%	60%
14. Julgo interessante confirmar junto à JUCEC se as empresas possuem sócios/cotistas comuns;	-	-	-	40%	60%
15. Análise importante verificar em meio de comunicação oficial se a Entidade Executora (EEx) divulga atos normativos do FNDE referentes aos critérios de repasse, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE;	-	-	-	40%	60%
16. Considero importante verificar o grau de parentesco entre os participantes, membros da comissão de licitação e dirigentes da alta administração do órgão auditado;	-	-	-	40%	60%
18. Reconheço útil verificar se a Unidade Executora preenche formulário de materiais e/ou serviços prioritários contendo a descrição, quantidade e as razões que determinaram as prioridades;	-	-	-	40%	60%
20. Julgo necessário comparar o Plano de Aplicação Financeira (PAF) no portal do PDDE Interativo com o material ou serviço entregue à Unidade Executora (UEx).	-	-	-	20%	80%

Fonte: elaborada pelo autor (2022).

A partir dos resultados da pesquisa, observou-se que o nível de percepção dos analistas de controle externo do TCE/CE nas questões 18 e 20 segue a mesma importância dada pelo art. 27 da Resolução nº 15/2021 do FNDE no que se refere à seleção de materiais prioritários do PDDE. Conforme o respectivo normativo jurídico, o formulário de materiais e/ou serviços prioritários deve ser preenchido pela Unidade Executora (UEx) contendo a descrição, quantidade e as razões que determinaram as prioridades. Para as questões propostas foram obtidas médias de frequência de 70% no nível de concordância total e 30% de concordância parcial.

Já o Plano de Aplicação Financeira (PAF) é o documento que confronta o resultado das ações realizadas pelos Conselhos Escolares com as informações já existentes na base de dados do Ministério da Educação (MEC). É possível conferir, por exemplo, se o rol de materiais e serviços prioritários corresponde ao planejamento dos recursos financeiros e obedecendo a sua respectiva categoria econômica, ideia essa convalidada pela percepção dos entrevistados pela obtenção de 80% de frequência de concordância total e 20% parcial.

As questões 1, 7, 14 e 16 do questionário objetivam analisar procedimentos fraudulentos no processo de aquisição de bens e/ou serviços às custas dos recursos do PDDE. O confrontamento dos valores e itens da proposta vencedora com a NF emitida (questão 7) é importante visto que o sobrepreço no processo de aquisição dos materiais ou serviços ocorre pela aceitação da proposta. Isso gera compromisso de pagamento desvantajoso caracterizando superfaturamento na efetivação do dispêndio de valores superiores ao proposto. Essa relevância foi confirmada pelos auditores na frequência de 80% e 20% em níveis de concordância total e parcial, respectivamente.

Dentre as infrações e sanções administrativas contidas nos art. 155 e 160 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), o licitante ou o contratado será responsabilizado por fraude, ou ato fraudulento de qualquer natureza à licitação, inclusive no que se tratar sobre o quadro de sócios das empresas participantes do processo licitatório (questões 1, 14 e 16). Confirmando a importância dos procedimentos e normativos, obteve-se a média de 27% dos analistas de controle externo do TCE/CE concordam parcialmente e 73% concordam totalmente com as questões 1, 14 e 16.

Quanto à percepção dos analistas do TCE/CE no que se refere às questões 6 e 9, observou-se que o nível de importância dos entrevistados está em conformidade com o previsto no art. 23 da Resolução FNDE nº 15/2021. De acordo com a referida resolução, as Unidades Executoras deverão preencher formulário de Consolidação de Pesquisas de Preço in-

dicando no mínimo 3 orçamentos por item, lote ou preço global. O preço de mercado constituirá critério para a seleção da proposta mais vantajosa e subsidiará a adequada qualificação dos fornecedores e o correto uso dos recursos (questão 6). Para as questões 6 e 9, foram obtidas as médias de 70% de concordância total e 30% de discordância parcial.

Em relação à composição dos participantes do processo de compras de bens e serviços do PDDE (questão 9), a repetição de pesquisas de preços com os mesmos fornecedores deverá ser evitada, devendo tal prática, quando inevitável, ser objeto de justificativa. Dessa maneira, 80% dos respondentes concordam totalmente e 20% concordam parcialmente com os procedimentos, atestando o que se encontra no art. 40 da Lei nº 14.133 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) em que se deve buscar a ampliação da competição entre os proponentes a fim de evitar a concentração de mercado.

As questões 8, 10 e 15 consideram a relevância do papel das Entidades Executoras (EEx) no processo de execução do PDDE. Dentre as atribuições elencadas no art. 6º da Resolução nº 15/2021 do FNDE, destaca-se a de apoiar a autarquia na divulgação das normas relativas aos critérios de repasse, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE (questão 15). Ainda consoante ao acordo com o normativo, as EEx devem prestar assistência técnica aos Conselhos Escolares capacitando os membros das UEx quanto aos critérios de repasse, execução e prestação de contas dos recursos do programa (questão 8). Para essa questão foram obtidos percentuais de 80% de concordância total e 20% de concordância parcial.

Cabe ainda observar que o art. 32 da Resolução nº 15/2021 do FNDE estabelece que ao findar do exercício, as Entidades Executoras (EEx), junto às respectivas Unidades Executoras próprias (UEx), devem encaminhar até 30 (trinta) de abril do ano subsequente ao da efetivação do crédito dos repasses do PDDE a prestação de contas por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC) com a emissão de parecer so-

bre as contas recebidas (questão 10). Com isso, 100% dos respondentes concordaram totalmente com o procedimento.

Os relatórios de fiscalização 201700809, 201701329, 201701908 e 201701326 da Controladoria Geral da União (CGU) no âmbito do PDDE, demonstraram que as EEx são omissas no acompanhamento, fiscalização e controle dos recursos repassados às UEx. Parte das Entidades Executoras possuíram atuação deficiente no apoio à divulgação das normas do FNDE. Testificando os atos normativos e os relatórios de fiscalização, a pesquisa mostrou que 100% dos auditores de controle externo do TCE/CE concordam totalmente ou parcialmente em relação às questões 8, 10 e 15 apresentadas.

Objetivou-se avaliar nas questões 11 e 13 procedimentos adotados pelas UEx relacionados à promoção da transparência e o controle social sobre os recursos do PDDE. A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 dispõe que a participação da comunidade no acompanhamento das ações do programa constitui diretriz fundamental para a o exercício da cidadania e autonomia das escolas na gestão dos recursos. É preciso que seja garantido o acesso da comunidade às informações necessárias ao acompanhamento do repasse, execução e prestação de contas do PDDE (questão 11). A partir disso, observou-se que 100% dos auditores concordam totalmente com a questão proposta.

Para fins de monitoramento, avaliação e controle social do PDDE (questão 13), o FNDE criou através da Coordenação de Monitoramento e Apoio à Gestão de Programas (Comag), vinculada à Diretoria de Ações Educacionais (Dirae), ao Índice de Desempenho da Gestão Descentralizada (IdeGES/PDDE). O índice ainda reconhece iniciativas exitosas de gestão, premiando com parcela adicional as entidades com melhores desempenhos. Reconhecendo a importância dos procedimentos, a pesquisa identificou que 40% dos entrevistados concordam parcialmente e 60% concordam totalmente com o procedimento 13.

Tabela 2 – Bloco 2: questionário proposto como modelo de avaliação do PDDE

BLOCO 2 QUESTÕES	NÍVEIS DE CONCORDÂNCIA OU DISCORDÂNCIA				
	1	2	3	4	5
17. Julgo importante analisar por meio de inspeção física o cumprimento do princípio da economicidade na contratação dos bens e/ou serviços;	-	-	25%	50%	25%
19. Entendo como pertinente entrevistar os membros da Unidade Executora (UEX) e a comunidade escolar a respeito da utilização dos recursos recebidos;	-	-	20%	40%	40%
5. Pondero imprescindível verificar se os bens de capital foram tombados pelo patrimônio do órgão auditado;	-	20%	-	-	80%
12. Acredito ser significativo comprovar através do Google Maps a existência física das empresas nos endereços declarados.	-	20%	-	-	80%

Fonte: elaborada pelo autor (2022).

A partir dos resultados da pesquisa apresentados no bloco 2 da Tabela 2, verificou-se que as questões 17 e 19 apresentaram nível neutro de percepção dos auditores do TCE/CE de 25% e 20% respectivamente nos procedimentos apresentados. Contudo, conforme art. 20 da Resolução nº 15/2021 do FNDE e art. 5º da Lei 14.133/2021 as aquisições de matérias e bens e/ou serviços devem obedecer aos princípios norteadores do processo licitatório, dentre os quais, o da economicidade (questão 17) para evitar o superfaturamento na aquisição dos materiais causando danos ao erário.

Além disso, de acordo com o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, a entrevista é uma técnica útil para a descoberta de novos fatos relacionados ao objeto da auditoria (questão 19). Contudo, essa técnica é usada no âmbito da auditoria apenas quando os entrevistados não têm conhecimento de que a apuração de fraude está sendo realizada. Convalidando essa informação, 20% dos respondentes do TCE/CE consideraram indiferentes quanto à entrevista de membros da UEX e comunidade escolar sobre a utilização dos recursos do PDDE, enquanto 40% concordam apenas de forma parcial com a questão proposta, o que demonstra indiferença quanto aos procedimentos propostos.

As questões 5 e 12 da Tabela 2 receberam o mesmo nível de concordância e discordância dos auditores do TCE/CE, 20% consideraram discordar parcialmente das questões propostas e 80% acreditam ser relevantes para o processo de auditoria do PDDE. Quanto aos bens permanentemente adquiridos com recursos do programa, o art. 47 da Resolução nº 15/2021 do FNDE confirma que os bens deverão ser tombados, incorporados ao patrimônio das EEx e destinados ao uso pelas UEx com numerário inscrito em plaquetas ou etiquetas de identificação dos bens (questão 5).

O Relatório de Avaliação 903064 Seciteci/MT sobre o contrato de transporte escolar da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do Governo do Mato Grosso e Relatório 964528 sobre a fiscalização da Controladoria Geral do Estado da Bahia (CGE/BA) no processo licitatório da Prefeitura de São Gonçalo dos Campos/BA, no uso dos recursos públicos, utilizou-se do instrumento Google Maps para confirmar a existência física das empresas objeto de auditoria confirmando a validade da questão 12 em que 20% dos respondentes não concordam de maneira parcial com o procedimento.

Tabela 3 – Bloco 3: questionário proposto como modelo de avaliação do PDDE

BLOCO 3 QUESTÕES	NÍVEIS DE CONCORDÂNCIA OU DISCORDÂNCIA				
	1	2	3	4	5
2. Considero importante verificar se os saldos bancários reprogramados dos recursos para o exercício seguinte obedeceram às classificações de custeio e capital e programa específico no qual foram repassados;	20%	-	-	20%	60%
4. Julgo significativo averiguar se os partidos, sindicatos e entidades empresariais estão sendo notificados em até 2 (dois) dias úteis acerca das transferências de recursos do PDDE;	-	20%	20%	20%	40%
3. Avalio oportuno observar se há a fixação, nas sedes das escolas e em local de fácil acesso e visibilidade, a relação de membros e demonstrativo sintético dos bens e os serviços adquiridos à custa do PDDE.	-	20%	20%	-	60%

Fonte: elaborada pelo autor (2022).

A importância dada à questão 4 do bloco 3 segue os parâmetros do art. 6º da Resolução nº 15/2021 do FNDE e do art. 2º da Lei 9.452/1997 que determina a notificação dos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais, acerca das transferências de recursos do PDDE às escolas que não possuem UEx, no prazo de até 2(dois) dias úteis, a contar da data do recebimento dos recursos. Os atos normativos não foram reconhecidos pelos pesquisados, os quais 20% discordaram parcialmente da questão, 20% foram indiferentes e outros 20% concordaram de forma parcial ao procedimento proposto. Apenas 40% concordam totalmente com o procedimento elencado.

Com vistas a promover a transparência dos recursos, a questão 3 da Tabela 3 segue a importância dada ao art. 6º da Resolução nº 15/2021 do FNDE que dispõe sobre a afixação, em local de fácil acesso e visibilidade, a relação dos membros e o demonstrativo sintético que evidencie os bens e serviços contratados pela UEx. A publicação é importante para a promoção do controle social, pois são os meios de levar conhecimento à comunidade escolar sobre o uso dos recursos públicos. Contudo, observou-se que 20% dos auditores do TCE/CE discordam parcialmente, 20% são indiferentes, e apenas 60% concordam totalmente quanto à questão proposta.

Em conformidade com o art. 24 da Resolução nº 15/2021 do FNDE, os saldos dos recursos financeiros poderão ser reprogramados pela UEx para o exercício seguinte, desde que obedeça às classificações de custeio e capital nas quais foram repassados e com estrita observância da finalidade do programa. O art. 4º da referida resolução veda a aplicação dos recursos do PDDE em despesas relacionadas a outras ações que estão sendo objeto de financiamento por outros programas executados pelo FNDE (questão 2).

A partir dos relatórios 201701931, 201701717 e 201701670 da Controladoria Geral da União (CGU) em ações de fiscalização no PDDE nas prefeituras de Casa Nova/BA, Breves/PA e Mazagão/AC respectivamente, verificou-se a ocorrência de transferências dos recursos em desconformi-

dade com as normas do programa com utilização indevida dos recursos para pagamentos, com despesa de pessoal e destinação não identificada, o que permite inferir sobre a necessidade de observância dos saldos reprogramados dos recursos. Contrapondo os atos normativos e os relatórios de fiscalização, 20% dos entrevistados do TCE/CE discordam totalmente do procedimento da questão 2. De modo contrário, 60% concordam de forma total e 20% de forma parcial.

5 CONCLUSÃO

A obrigatoriedade de prestar contas dos recursos públicos deve ser realizada de forma transparente que permita a responsabilização do gestor público através dos resultados alcançados no processo de auditoria. Essa, por sua vez, deve ser exercida com boa governança e com efeito na *accountability*. O auditor externo se incumbe em delegar responsabilidade, monitorar os objetivos dos trabalhos, controlar e prevenir abusos de poder além de identificar situações de risco, fraude ou erro (DOMINGOS, 2015).

A ideia de controle precisou ser revista pela Administração Pública e os Gestores Públicos têm procurado novas formas de gestão dos recursos públicos, que possibilitem a melhor prestação de serviços ao cidadão. Os antigos procedimentos de fiscalização não são mais suficientes e a reorganização das formas de controle se faz necessária (MARQUES; ALMEIDA, 2004).

Este trabalho então, caracteriza-se no contexto da auditoria de legalidade (conformidade) no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a melhoria dos processos de fiscalização do programa, considerando a contribuição da percepção dos auditores de controle externo da área educacional do Tribunal de Contas do Ceará (TCE/CE).

Tendo em consideração a importância das questões apresentadas, pode-se concluir que a maioria das questões propostas obtiveram níveis de percepção alto de concordância (níveis 4 ou 5) pelos entrevistados.

Os analistas de controle externo da área da educação do TCE/CE foram capazes de convalidar a relevância dos procedimentos necessários à fiscalização do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) mostrando que as questões de auditoria podem contribuir para subsidiar os trabalhos de avaliação do programa objeto de estudo.

Considerando ainda a percepção dos auditores do TCE/CE, em média, 4% dos procedimentos apresentados foram considerados indiferentes à avaliação de auditoria do PDDE e 5% das questões propostas obtiveram níveis de importância divergentes dos atos normativos que sustentam o PDDE (níveis de discordância parcial ou total) com destaque para os procedimentos 2, 3 e 4 que obtiveram percentuais de discordância parcial ou total o que pode caracterizar menor importância para alguns auditores das referidas questões.

Contudo, cabe destacar que a legislação principal do PDDE é ato normativo legal e deve ser usado para verificar a conformidade dos critérios de repasse, execução e prestação de contas do programa e que as questões de auditoria propostas no estudo podem subsidiar àquelas que merecem mais atenção por parte das auditorias a serem realizadas.

Dessa forma, o estudo contribui para a avaliação do Programa Dinheiro Direto na Escola a fim de reorganizar o modelo do programa governamental para que as deficiências estruturais sejam corrigidas dando importância a determinados procedimentos para subsidiar os trabalhos de auditoria dos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública brasileira. O trabalho demonstrou ainda a polivalência do artefato e sua capacidade de atender ou não às necessidades da auditoria de conformidade, visto que os procedimentos estão ligados à legalidade do objeto.

Quanto às limitações do trabalho, destaca-se a redução do objeto de estudo com quantidade limitada de questões (20 no modelo proposto), não contemplando procedimentos que podem ser considerados importantes ao estudo pelos auditores. Outra limitação se refere à instituição pesquisada composta apenas por analistas de controle externo da área da educação do

TCE/CE. Sugere-se que estudos futuros envolvam uma população e amostra maiores em outros órgãos de controle governamental e outras especialidades com adição de novos procedimentos não atendidos por este trabalho a fim de convalidar o objeto de estudo. Sugere-se ainda, pesquisas no campo experimental das escolas públicas brasileiras utilizando os procedimentos desta pesquisa com a finalidade de subsidiar a auditoria no PDDE.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, M.; BEIRA, L. (org.). **Tópicos da economia paulista para gestores públicos**. São Paulo: Fundap, 2007.

ANDRADE, G. DE A.; PETER, M. DA G. A. Sistema Integrado de Contabilidade (SIC) como Ferramenta de Controle Externo sob a Ótica dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE). **Revista Controle: doutrina e artigos**, v. 8, n. 1, p. 209-234, 30 jun. 2010.

BITENCOURT, Caroline Müller; PASE, Eduarda Simonetti. A necessária relação entre democracia e controle social: discutindo os possíveis reflexos de uma democracia “não amadurecida” na efetivação do controle social da administração pública. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 293-311, jan./abr. 2015

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania**, 2022. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. PDDE: Programa Dinheiro Direto na Escola. *In: FNDE*. [S.l.], 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde>. Acesso em: 16 maio 2022.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Governo. *In: Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE*. [S.l.], 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/guiainicio/prefeito/trilhas-100-dias-de-governo/programa-dinheiro-direto-na-escola-2013-pdde-1#:~:text=Criado%20em%201995%2C%20o%20Programa,por%20entidades%20sem%20fins%20lucrativos%2C>. Acesso em: 18 maio 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma gerencial e legitimação do Estado social, **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 1, p. 147-156, 2017.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Cartilha de controle social**. Brasília, DF: CGU, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/controle-social/arquivos/controleso-cial2012.pdf>. Acesso em: 14 agosto 2023.

COSTA, L. E.; SOUZA, E. R. de. Controle social: a participação da sociedade na gestão pública sob a ótica da Controladoria-Geral da União. **Revista Controle: doutrina e artigos**, v. 18, n. 1, p. 274-291, 2020.

DAHL, R. **Sobre Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

DEROUNET, J. L. A modernização do sistema educacional na França: a Nova Gestão Pública entre a afirmação do Estado e o governo descentralizado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 3, p. 541-559, 2017.

DOMINGOS, C. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**. 7. ed., São Paulo, SP: Atlas, 2015.

HILL, M. Implementação: uma visão geral. *In*: SARAIVA, E.; FERRAZ, E. (org.). **Políticas Públicas Coletânea**. Brasília: Enap, 2006.

KALAM, R. J. A. **O programa dinheiro direto na escola no contexto do financiamento público da educação**: implementação de políticas e implicações na gestão escolar. 2011. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.

LIMA, L. H. M. O Tribunal de Contas da União (TCU) e a gestão ambiental brasileira: experiência recente. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 3, n. 3, p. 1-13, 2005.

LIMA, M. F.; OLIVEIRA, M. S. de; GUARDACHESKI, A. P. Avanços e desafios no processo de implementação do programa nacional de alimentação escolar (PNAE) e o programa dinheiro direto na escola (PDDE). **Revista on-line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, p. 301-321, 2016.

LOBO, C. G. de A.; FECHINE, V. M. R. Avaliação da parceria FNDE e IFES na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista do Serviço Público**, v. 72, n. 3, p. 554-582, 2021.

MARQUES, M. C.; ALMEIDA, J. M. Auditoria no sector público: um instrumento para a melhoria da gestão pública. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 15, n. 35, p. 84-95, 2004.

PINHO, C. de S.; VALE, R.; LIMA, T. S. Controle social: uma análise entre percepção e prática. **Revista Controle: doutrina e Artigos**, v. 19, n. 2, p. 332-365, 2021.

RAUSCH, R. B.; SOARES, M. Controle Social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília, DF, v. 4, n. 3, p. 23-43, 2010.

REIS, E.; REIS, I. **Análise descritiva de dados**. Relatório técnico do Departamento de Estatística da UFMG, Belo Horizonte, v. 1, 2002.

REZENDE, F.; CUNHA, A.; CARDOSO, R. L. Custos no setor público. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 44, n. 4, p. 789-790, jul./ago. 2010.

SCHMITTER, P. C. Still a century of corporatism? **Review of Politics**, v. 36, n. 1, p. 85-131, 1974.

SERRA, R. C. C.; CARNEIRO, R. Controle social e suas interfaces com os controles interno e externo no Brasil contemporâneo. **Espacios Públicos**, México, v. 15, n. 34, p. 43.

SILVA, A. P. da; SOUSA, C. H. da S.; SILVA, K. M. da. O Controle Administrativo Interno: sujeito, fato e parâmetro. **Revista Controle: doutrina e artigos**, Fortaleza, CE, v. 14, n. 2, p. 218-238, jul./dez. 2016.

SOUZA, J. A. de; OLIVEIRA, F. de A.; COLARES, A. C. V. A auditoria operacional e contábil no controle e transparência da administração pública na percepção de auditores e gestores públicos. **Revista Controle: doutrina e artigos**, v. 11, n. 2, p. 122-147, 2013.

VIANA, M. P.; CAMARGO, R. B. Gestão financeira escolar como política pública: análise de procedimentos legais e administrativos, processos participativos e montantes dos recursos financeiros destinados às escolas

de redes públicas. *In*: XXIV Simpósio Brasileiro e III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação: Direitos Humanos e Cidadania. **Cadernos ANPAE**, v. 1, p. 237-237, Niterói/RJ e Vitória/ES: ANPAE e UFES, 2009.