

O CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB E SEU FUNCIONAMENTO: O CASO DO INTERIOR PARANAENSE.

Ronaldo Aurélio Gimenes Garcia¹

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo discutir o papel do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais (FUNDEB) em um pequeno município do sudoeste do Paraná. Trata-se de uma localidade que se situa a aproximadamente 525 quilômetros da capital do estado. Possui aproximadamente 20 mil habitantes, segundo dados do IBGE. A economia está baseada na agricultura do tipo familiar e em pequenas e média propriedades agrícolas. Na área urbana, o município possui algumas pequenas e médias indústrias voltadas para a fabricação de móveis, madeira, alimentos, confecção de roupas e outros produtos de bens de consumo.

A história de ocupação da região remonta às primeiras décadas do século XX. Até então o sudoeste do Paraná era ocupado por povos indígenas e caboclos. Já nas áreas mais próximas ao centro do estado, havia a presença de fazendas de café, precisamente na região do atual município de Palmas (SANTOS, 2005). No final do século XVIII, surgiram as primeiras fazendas destinadas à criação de gado aproveitando as condições geográficas da região. As demais áreas eram ainda pouco exploradas com a maior presença de povos indígenas. Durante muito tempo esteve sujeita à extração de madeira e das chamadas drogas do sertão. É interessante verificar, como mencionou Foweraker (1982), que o processo de ocupação da região ocorre num período de crescente concentração urbana com a expansão da industrialização e a chegada ao país das grandes corporações multinacionais. A expansão das terras agrícolas e a ocupação de áreas de fronteira era parte integrante da política do Governo Federal que vigorava no período. A própria transferência da capital para o interior do país já era um indício claro desse projeto.

A região Sudoeste do Paraná juntamente com as regiões Norte do Rio Grande do Sul e o Oeste de Santa Catarina, compreende a chamada mesorregião, grande fronteira do Mercosul: "Esta Mesorregião localiza-se em área de fronteira com a Argentina e compreende 396 municípios, com área total de 120,8 mil quilômetros quadrados e população de 3,8 milhões de habitantes" (Universidade Federal da Fronteira Sul, 2012).

A contribuição do presente estudo tem por objetivo aferir como uma política pública, implementada em nível nacional, constitui-se na prática, ou seja, na outra extremidade do processo que a concebeu. É em âmbito municipal que as políticas e os programas governamentais ocorrem e produzem ou não os resultados que dela se espera. Se o processo é bem conduzido, discutido com a sociedade, permitindo que essa tenha condições de acompanhar o seu funcionamento e a sua aplicação de recursos, isso é essencial para a construção de uma sociedade de fato democrática e

¹ Universidade Federal da Fronteira Sul. Realeza PR. Brasil. Doutor em Educação. Professor do Magistério Superior. E-mail: ronaldo.garcia@uffs.edu.br

REALIZAÇÃO



UNIVERSIDADES PARCEIRAS



APOIO

**Curso de Letras
Português e
Espanhol**



participativa.

Como sabemos, entre a concepção de uma política pública e sua aplicação de fato, existe uma certa distância, vários agentes públicos interferem nesse processo, envolvendo os entes da federação (União, estados e municípios). Assim, acompanhar de perto como os CACS estão funcionando nos mais de cinco mil municípios brasileiros é importante, pois pode indicar onde estão os principais desafios, problemas e acertos. Aperfeiçoar os mecanismos de controle é essencial para assegurar que os recursos públicos estão sendo bem aplicados e produzindo os efeitos necessários para se atingir uma educação de melhor qualidade.

1 MATERIAIS E MÉTODOS

O presente estudo ancora-se na pesquisa qualitativa. Esta tem como objetivo central debruçar-se sobre o objeto de investigação, procurando aproximar-se a o máximo possível do mesmo com o propósito de conhecer melhor as suas peculiaridades e funcionamento. Por isso, o foco aqui não envolve a grande quantidade de dados e fontes, mas sim analisar com mais cuidado os diferentes aspectos do problema investigado e seu contexto. Triviños (1987), aponta cinco importantes elementos para caracterizar a pesquisa qualitativa, tais como:

1º) A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave; 2º) A pesquisa qualitativa é descritiva; 3º) Os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto; 4º) Os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente; 5º) O significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa [...] (p. 128).

Assim, a pesquisa qualitativa atende melhor aos objetivos desta pesquisa na medida que busca compreender que valores, atitudes, concepções e práticas culturais e históricas estão implicadas na concepção de participação democrática a partir de uma comissão de acompanhamento dos gastos públicos. Ainda sobre a concepção de pesquisa que orienta esse trabalho, Minayo (2003) indica que:

A diferença entre qualitativo-quantitativo é de natureza. Enquanto cientistas sociais que trabalham com estatística apreendem dos fenômenos apenas a região visível, ecológica, morfológica e concreta, a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas (p. 22).

Diante deste cenário da pesquisa qualitativa, nos propomos a investigar aspectos importantes que dizem respeito ao CACS na cidade do interior do Paraná (gestão 2021/2022). Para tanto procuramos reunir documentos que se referem à organização da referida comissão (Regimento Interno da CACS, editais de nomeação de membros e informações prestadas pelos participantes). Cumpre ressaltar que tivemos muitas dificuldades para obter informações sobre a referida comissão. Os informantes somente concordaram prestar entrevista com garantia de anonimato e não permitiram que nada fosse gravado. Solicitamos também o acesso às atas das reuniões, mas a secretaria da educação protelou ao máximo e optamos por não incluir esses documentos, pois os prazos da realização da pesquisa estavam no limite. As

entrevistas com três membros que aceitaram participar ocorreram na segunda quinzena do mês de junho de 2023 nos locais de trabalho. Os documentos foram baixados junto ao sítio "leismunicipais.com.br". Os textos legais, bem como os depoimentos foram trabalhados a partir dos referenciais da análise de conteúdo de BARDIN (2011).

2 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em um país de tradição conservadora que vivenciou décadas de ditadura, especialmente no século XX, tratar sobre a gestão democrática da coisa pública não é uma tarefa fácil. É importante ter em conta que para além da criação de instrumentos legais que estimulem a adoção de práticas participativas, é preciso fazê-los parte integrante das decisões do cotidiano das instituições. Como vários exames nacionais e internacionais apontam que o Brasil, apesar de avanços importantes, ainda apresenta uma qualidade muito baixa na educação. Isso se reflete também em altos índices de evasão e retenção, principalmente no Ensino Médio. O resultado disso é nefasto, não apenas para a economia do país, que sofre com a carência de profissionais em diversas áreas, mas atinge as classes sociais mais pobres das periferias das grandes cidades, dos campos e de pequenos municípios que ficam sem perspectivas de futuro. Isso impacta também no aumento da violência nas suas mais diferentes formas, no subemprego, nas precárias condições de moradia e tantos outros problemas sociais.

Em meio a isso, os nossos modelos de gestão, com raríssimas exceções, continuam muito autoritários, centralizadores e porque não dizer excludente em sua maioria. Os processos internos de decisão ainda mantêm um modelo de gestão tradicional. Segundo Libâneo (2001) esta concepção de gestão também chamada de técnico-científica é caracterizada pela hierarquia de funções, relações de subordinação, excesso de normas e regras e maior valorização das tarefas a serem desenvolvidas do que as pessoas. Todo este cenário que ainda figura em grande parte das instituições educacionais, contrasta com a legislação e as orientações que, apesar das recentes tentativas de retrocesso, estão presentes na defesa de uma gestão educacional de fato democrática, participativa e inclusiva.

Como parte integrante de uma gestão democrática está a participação da sociedade nos diferentes espaços de decisão, agindo no sentido de controlar mais de perto os investimentos feitos, a aplicação dos recursos e qualidade dos serviços ofertados. Entre as várias instâncias de participação, consagradas pela Constituição de 1988 estão: o conselho de escola; os conselhos municipais de educação; de transporte e de merenda escolar e outros. Mais recentemente foi criado o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais (CACS). Trata-se de mais um espaço em que a população tem a oportunidade de participar e acompanhar como estão sendo investidos os recursos do FUNDEB em um determinado município.

O CACS da cidade estudado foi criado em março de 2021 por meio do Decreto Municipal 4.189. Esse documento regulamenta o Regimento Interno do referido conselho. Entre as atribuições dos conselheiros está acompanhar e controlar os recursos do FUNDEB para a cidade, supervisionar o Censo Escolar, supervisionar também a proposta orçamentária do município, especialmente ao que diz respeito aos recursos da educação. Além disso, acompanhar o fluxo e utilização do dinheiro do

REALIZAÇÃO



UNIVERSIDADES PARCEIRAS



APOIO



Fundo por parte do Poder Executivo, formular pareceres sobre os documentos contábeis apresentados pela Prefeitura, antes da avaliação da Câmara Municipal e do encaminhamento para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Pelo que podemos perceber trata-se de um número grande de atribuições e a necessidade de conhecimentos prévios para avaliar os documentos e balancetes da contabilidade municipal.

Em diálogo com três dos atuais conselheiros, eles afirmam que não tiveram informações muito clara sobre o papel do CACS e nenhuma formação que pudesse auxiliar nas atividades que teriam que desenvolver. Na primeira reunião em 2021 houve a participação da secretária da Educação que trouxe algumas informações, mas nada que fosse relevante para o papel de um conselheiro. Por ser uma cidade pequena em que quase todos se conhecem a longo tempo, percebe-se que há uma relação próxima dos membros do Conselho com o prefeito. Assim, julgam que ele é uma pessoa muito honesta e não iria desviar nenhum recurso. Um dos informantes nos disse que o prefeito já é muito rico e não precisa de "se meter em falcatruas" (depoimento de entrevistado 1). Outro colaborador da pesquisa afirmou que acha que todos os membros do CACS são pessoas sérias e que foram escolhidas por indicações. Dessa forma, segundo ele "não tem nenhum problema a gente assinar os papéis mesmo sem entender muito do que se trata" (entrevistado 2). Em sua pesquisa Matos; Soares e Soares (2022) identificou problemas semelhantes em um município do Piauí:

Diante disso, compreendemos que o CACS do FUNDEB analisado se encontra fragilizado e precisa potencializar-se enquanto espaço de plena participação para que os conselheiros se tornem cidadãos conscientes sobre o seu papel social, garantindo a efetivação da participação cidadã na gestão compartilhada da coisa pública (p. 09).

O CACS estudado conta com dois representantes do Poder Executivo (um deles da Secretaria da Educação), um professor da educação municipal e um diretor, um servidor das escolas, dois pais de alunos de escolas municipais, professores da educação básica, dois representantes dos alunos, um membro do Conselho Municipal de Educação, um do Conselho Tutelar, um representante da sociedade civil e por último uma pessoa indicada pela educação do campo. Todos ligados à rede municipal. Não há participação de indivíduos vinculados à rede estadual ou ensino superior. Isso torna o Conselho muito restrito às escolas mantidas pela Prefeitura. Isso não é adequado para um órgão que deveria ser o mais plural possível. O presidente do CACS é escolhido entre os representantes e as reuniões ocorrem bimestralmente.

A participação dos conselheiros se limita à participação nas reuniões. De acordo com informações dos entrevistados não há visita às escolas, aos projetos desenvolvidos pelo município e mesmo construções e reformas de instituições escolares. O entrevistado 2 disse que estas informações quem traz são os professores que participam do Conselho. Além disso, como a maioria dos membros trabalham e as escolas funcionam somente durante o dia, não haveria como fazer visitas. Ao que tudo indica os participantes têm poucas informações sobre as suas atribuições e o que podem realizar. De acordo com o Regimento a secretária da educação pode ser convocada quando os conselheiros acharem necessário, mas os entrevistados disseram que isso nunca ocorreu.

CONCLUSÃO

REALIZAÇÃO



UNIVERSIDADES PARCEIRAS



APOIO



Na prática o que se verifica é que o CACS, tal qual ele se apresenta cumpre mais um papel burocrático, exigido pela legislação. Desta forma não cumpre com o objetivo principal para qual foi criado, ou seja, permitir que a população tenha condições de controlar o gasto público, fiscalizá-lo e exigir uma educação de melhor qualidade.

Muitas vezes não basta apenas assegurar a existência de um CACS regular, com reuniões periódicas e um regulamento, mais do que isso, é preciso preparar melhor as pessoas para a importante tarefa que vão realizar. Nesse sentido, a oferta constante de cursos, a assessoria de um profissional da contabilidade para ajudar na compreensão dos documentos, é de grande importância. Somente assim o ideal de uma gestão democrática e participativa vai se consolidando.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

POWERAKER, Joe. **A luta pela terra**: a economia política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola** – Teoria e Prática. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

MINAYO, Marília Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

MATOS, Jéssica Mairuce Chaves; SOARES, Lucineide Maria dos Santos; SOARES, Marina Gleike Filipe. Controle Social dos Recursos do FUNDEB: desafios e perspectivas do conselho em um município piauiense. **FINEDUCA** – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 12, n. 1, 2022.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Três enfoques na pesquisa em ciências sociais: o positivismo, a fenomenologia e o marxismo. In TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987. p. 31-79

SANTOS, Eucleia Gonçalves. **Em cima da mula, debaixo de Deus, na frente do inferno**: os missionários franciscanos no sudoeste do Paraná (1903-1936). Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em história. Curitiba: 2005. 165 f.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **PDI: institucional**. Chapecó-SC: UFFS. 2012.

REALIZAÇÃO



UNIVERSIDADES PARCEIRAS



APOIO

