

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

TÂNIA KRASNIAK GORSKI



PROPOSTA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE MELHORIAS NA GESTÃO  
DO CONSELHO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA  
EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO  
– CACS FUNDEB DO MUNICÍPIO DE Balsa Nova-PR.

BALSA NOVA

2015

TÂNIA KRASNIAK GORSKI

PROPOSTA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE MELHORIAS NA GESTÃO  
DO CONSELHO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA  
EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO  
– CACS FUNDEB DO MUNICÍPIO DE Balsa Nova-PR.

Trabalho apresentado como requisito parcial à  
obtenção do grau de especialização no curso de  
pós graduação em Lato Sensu Em Gestão Pública  
Municipal, departamento de administração geral e  
aplicada da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof. Diana Gurgel Pegorini

Balsa Nova

2015

*Dedico este trabalho principalmente à minha família que me ensinou a lutar pelos meus objetivos, a buscar sempre fazer o melhor e a trabalhar com honestidade.*

*Dedico também em partes aos hipócritas que criticam a corrupção genérica e em grande escala e praticam a corrupção cotidiana. Também às pessoas que não tem interesse em mudar a administração pública para melhor. Graças a essas pessoas busco intensamente me aperfeiçoar para poder suprir a necessidade deste setor que carece de conhecimento, pessoas honestas, bem dispostas e com vontade de mudar.*

## **AGRADECIMENTOS**

À minha orientadora, Profa. Diana Gurgel Pegorine, pelo acompanhamento, orientação.

À tutora Kelly Mesquita Ribas e Eliane Aparecida dos Santos Rocha pelo auxílio prestado durante o curso.

Aos meus queridos amigos Igor Fernando Ruthes, Elaine Cristina Vieira de Oliveira e Fernanda Guskov Cardoso pelo apoio e incentivo.

A minha família, responsável pelo que sou hoje em especial ao meu marido Rafael Gorski que sempre esteve ao meu lado me incentivando em projetos como este.

“A população geral não sabe o que esta acontecendo,  
e nem mesmo sabe que não sabe”

Noam Chomsky

## RESUMO

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – FUNDEB é um mecanismo essencial para o desenvolvimento da educação básica pública brasileira. O FUNDEB financia mais de 50% da educação do município de Balsa Nova e o controle social deste fundo ganha importância fundamental para o sucesso das políticas públicas no que tange a educação. Este trabalho, portanto, procura verificar as dificuldades dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb (CACS Fundeb) no município de Balsa Nova propondo assim melhorias para o que o mesmo realize seus trabalhos de uma maneira mais eficiente. Os CACS Fundeb é um excelente espaço para a participação social sendo assim uma ferramenta essencial para que os investimentos em educação sejam feitos de forma adequada. Os resultados deste trabalho revelam características importantes e analisa a qualidade de participação dos conselheiros apontando alguns caminhos que possam ajudar a melhorar o seu desempenho. É nitido que o controle social do Fundeb deve atuar com eficiência para garantir que os recursos realmente sejam bem aplicados na área da educação, contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino no município.

Palavras-Chave: Gestão democrática e participativa, controle social, FUNDEB.

## **ABSTRACT**

The Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Valorization of Education Professionals - FUNDEB is an essential mechanism for the development of Brazilian public basic education. The FUNDEB finances more than 50% of Balsa Nova municipality of education and social control of this fund has crucial for the success of public policies regarding education. This paper therefore seeks to verify the difficulties of monitoring councils and social control Fundeb (CACS Fundeb) in the municipality of Balsa Nova and propose improvements for the same conduct in order to work in a more efficient maneita. The CACS Fundeb is a exelente space for social participation therefore an essential tool for investments in education are made properly. These results reveal important features and analyzes the quality of participation of directors pointing out some ways that can help improve their performance. It is clear that social control of Fundeb should act with efeciência to guarantee that resources really are well applied in education, contributing to improving the quality of education in the municipality.

Keywords: democratic and participatory management, social control, FUNDEB.

## LISTA DE ABREVIATURAS

CACS – Conselho de Acompanhamento e Controle Social.  
CGU – Controladoria Geral da União.  
CMEI – Centro Municipal de Educação Infantil.  
EC – Emenda Constitucional.  
EJA – Educação de Jovens e Adultos.  
ENAP – Escola Nacional de Administração Pública.  
ESAF – Escola de Administração Fazendária.  
FJP – Fundação João Pinheiro.  
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.  
FPM – Fundo de Participação dos Municípios.  
FPE – Fundo Perpétuo de Educação.  
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.  
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.  
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.  
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.  
IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.  
ITCMD – Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação.  
ITR – Imposto Territorial Rural.  
LAI – Lei de Acesso à Informação.  
LC – Lei Complementar.  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.  
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.  
MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.  
PNATE – Programa Nacional do Transporte Escolar.  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.  
SOF – Secretaria de Orçamento Federal.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diferenças entre o Fundef e o Fundeb.....	15
Quadro 2: Critérios de Consideração dos Alunos na Distribuição dos Recursos do Fundeb.....	17
Quadro 3 - Fatores de ponderação do valor por estudante/ano.....	18

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
1.1 APRESENTAÇÃO:.....	10
1.2 OBJETIVO GERAL .....	11
1.3 OBJETIVOS ESPECIFICOS DO TRABALHO.....	12
1.4 JUSTIFICATIVAS DO OBJETIVO.....	12
<b>2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>14</b>
2.1 O FUNDEB.....	14
2.2 OPERACIONALIZAÇÃO E APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB .....	17
2.3 COMPOSIÇÃO MUNICIPAL DO CONSELHO (CACs-FUNDEB).....	20
2.4 CONSELHO DO FUNDEB: A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE SOCIAL E DA EDUCAÇÃO FISCAL NO CONSELHO .....	20
<b>3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....</b>	<b>25</b>
3.1 REALIDADE LOCAL: Balsa Nova.....	25
3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO---PROBLEMA.....	26
<b>4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO--- PROBLEMA.....</b>	<b>29</b>
4.1 PROPOSTA TÉCNICA.....	29
4.1.1 Plano de implantação.....	30
4.1.2 Recursos .....	32
4.1.3 Resultados esperados.....	33
4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo---corretivas .....	33
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>35</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>37</b>

## 1 INTRODUÇÃO

### 1.1 APRESENTAÇÃO:

O Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007. Trata-se de fundo especial formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

O Fundeb contribui para a redução das variadas formas de desigualdades educacionais existentes, estabelecendo, para a educação básica pública, equidade na distribuição dos recursos disponíveis no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios e contribuindo para elevação do patamar de investimentos no setor. Em Balsa Nova, mais de 50% da verba destinada à educação é proveniente do FUNDEB.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é formado por representações sociais variadas, e sua atuação deve acontecer com autonomia, sem subordinação e sem vinculação à administração pública estadual ou municipal. Com essas características, o Conselho não é unidade administrativa do governo local, porém sua atuação deve ser pautada no interesse público, buscando o aprimoramento da relação formal e contínua com a administração pública local, responsável pela gestão e aplicação dos recursos do Fundo, para que o acompanhamento seja efetivo.

De acordo com Salles (2012, p. 54):

[...] A participação democrática na gestão da coisa pública consiste em muito mais do que a simples presença de membros da sociedade civil e/ou do poder público nos espaços públicos institucionalizados por meio de conselhos. Para que esses espaços sejam efetivos em suas possibilidades inovadoras e oxigenadoras da gestão pública é preciso que os conselheiros tenham capacidade e possibilidades de intervenção, de mobilização e dinâmica da ação conselhistas tanto nas reuniões, como nas mais variadas

situações. Em tempos de consolidação e de construção de práticas democráticas, a participação social é mais do que relevante.

Esta colocação nos mostra a importância da participação do cidadão no que se refere à gestão pública, ainda mais quando se trata de um dos pilares de nossa sociedade: a educação. Neste quesito Serrano (2013, p.01) salienta que:

a criação do FUNDEF, e posteriormente do FUNDEB, deu grande ênfase ao controle social. Inegavelmente, com a instalação dos conselhos, houve uma maior mobilização e discussão por parte da sociedade, que vislumbrou em tal espaço oportunidade ímpar de influenciar também na aplicação correta do gasto público, verificando se o mesmo está de acordo com a legislação, possibilitando o combate à corrupção e ao desperdício.

O aumento no interesse da sociedade em participar do controle nos gastos públicos trouxe também uma exigência maior por parte da atuação dos conselheiros no controle social como mostra Medeiros (2011, p.01) ao afirmar que:

Os mecanismos e instituições da democracia representativa tem se mostrado significativamente limitados. Com isso, novos e modernos instrumentos de controle e participação no poder devem ser permanentemente colocados em prática democrática em junção com a sociedade atual. Esses mecanismos tem que ser criados para o complemento e não reformulação das instituições representativas, mas que englobem na dinâmica política a realidade da sociedade civil que está cada vez mais organizada em suas entidades e associações, dando a prática democrática uma realização mais dinâmica, efetiva e real.

Propor melhorias ao conselho com relação a gestão democrática e participativa é, portanto extremamente importante para os cidadãos do município de Balsa Nova visto a grande importância do CACS para a educação do município.

## 1.2 OBJETIVO GERAL

Propor estratégias de melhorias na gestão democrática e participativa do CACS FUNDEB de Balsa Nova - PR

### 1.3 OBJETIVOS ESPECIFICOS DO TRABALHO

1. Realizar um estudo das Leis, do estatuto e das atas que dizem respeito ao conselho do FUNDEB;
2. Identificar as funções e atribuições do conselho do FUNDEB.
3. Identificar as dificuldades e os desafios na atuação do Conselho com relação à gestão democrática e participativa.
4. Propor sugestões de melhorias ao conselho do FUNDEB.

### 1.4 JUSTIFICATIVAS DO OBJETIVO

Considerando que a grande parcela de verba empregada em Balsa Nova na área da educação é proveniente do FUNDEB, que um dos fatores essenciais para as transformações sociais são as políticas públicas bem planejadas e que a democracia participativa é uma forma de exercício do poder baseada na participação dos cidadãos nas tomadas de decisão política, é de suma importância verificar se o funcionamento do CACS FUNDEB está baseado em uma gestão democrática e participativa, ultrapassando as barreiras da gestão representativa que se configurou como verdadeiro conceito de democracia em grande parte do século XX, mas que hoje se caracteriza como insuficiente para atender as exigências da população. Percebe-se que a população tem cobrado uma maneira mais efetiva das pessoas que as representam no conselho e que as exigências estão se tornando mais complexas tornando-se “evidente a necessidade da participação em conjunto entre representantes e representados” (MEDEIROS, 2011, p.01). “Por democracia participativa podemos entender um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão”. (SELL, 2006, p. 93).

Por esse prisma e tendo nos dias de hoje um forte consenso em torno de um ideário democrático e participativo, avaliar a eficácia da atuação do conselho com base nessa temática é uma tarefa desafiadora e extremamente necessária.

É um desafio para o Brasil melhorar a cultura de exercício do controle social junto aos diversos conselhos gestores de políticas públicas. É preciso reconhecer a complexidade deste processo de prestação de contas, quer do ângulo da contabilidade pública, quer da quantidade de legislação sobre as matérias de conhecimento específico, do controle, da auditoria e da formalização de denúncias, quando necessárias. As dificuldades para o exercício do controle social do Fundeb precisam ser melhores investigadas para proposição de medidas corretivas que estimulem o exercício de uma cidadania ativa neste espaço. (Nacif, 2010, p.20)

Este trabalho é assim, um primeiro passo para se repensar como a democracia e a participação social na educação básica no município de Balsa Nova podem abrir novos caminhos e possibilidades para a prática de uma gestão mais eficaz dos recursos públicos. Com o intuito de alcançar o objetivo deste trabalho a primeira parte trata sobre o FUNDEB, a operacionalização e aplicação dos recursos, a composição do que atua no controle social deste fundo e a importância do controle social e da educação fiscal no conselho. Na segunda parte será feita uma breve apresentação do município de Balsa Nova bem como uma explanação dos principais problemas encontrados no conselho que venham a interferir em uma gestão democrática e participativa de qualidade. Esta etapa ficará fundamentada através pesquisa documental da legislação pertinente, bem como de uma pesquisa participante possibilitando assim um grau de proximidade com a realidade vivida no município. Por fim, será feito um diagnóstico da situação problema para que seja possível apresentar soluções de modo que o conselho execute seus trabalhos pautados na gestão democrática e participativa.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

O tema deste trabalho remete primeiramente a realizar uma breve explanação sobre o significado de democracia. É nítido que para que o controle social seja exercido devem ser respeitados o direito à democracia, pois segundo SILVA (2004, p.126) a democracia é um processo em que o poder origina-se do povo e por ele deve ser exercido para obtenção de proveito à sua origem, sendo assim um processo de convivência social. O autor ainda coloca que:

Democracia é um conceito histórico. Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que historicamente destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do envolver social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo. Sob esse aspecto, a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no decorrer da história (SILVA, 2004, p. 125-126).

Diante destas colocações pode-se observar que o conselho do CACS Fundeb tem uma importante missão sob o prisma de garantir os direitos fundamentais no campo da educação básica.

### 2.1 O FUNDEB

A Controladoria Geral da União (2012, p. 12) conceitua o Fundeb como um fundo que recebe contribuição de recursos de todos os entes da federação (União, estados, Distrito Federal e municípios) para a sua formação, sendo o mesmo um fundo contábil de natureza financeira.

Segundo o Manual de Orientações do Fundeb (BRASIL, FNDE, 2009, p.07):

A garantia da educação básica pública - cuja responsabilidade cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação suplementar da União, conforme prevê a Constituição Federal - constitui um dos grandes desafios a ser enfrentado no contexto da política de inclusão social que norteia as ações do governo federal. A criação do Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), como mecanismo de ampla redistribuição de recursos vinculados à educação no país, se fazia necessária para que todas as etapas e as modalidades desse nível de ensino, e os entes governamentais que as oferecem à sociedade, pudessem contar com recursos financeiros com base no número de alunos matriculados, concorrendo, dessa forma, para a ampliação do atendimento e a melhoria qualitativa do ensino oferecido.”(BRASIL, FNDE, 2009, p. 07)

Conforme consta no Manual de Orientações do Fundeb. (BRASIL, FNDE, 2009, p. 07), o FUNDEB surge em substituição ao FUNDEF que vigorou de 1998 a 2006 e foi criado pela EC nº.53/2006 e regulamentado pela Lei nº.11.494/2007.

QUADRO 1 - DIFERENÇAS ENTRE O FUNDEF E O FUNDEB		
	Fundef	Fundeb
Legislação Básica Federal	EC 14/1996; Lei 9.424/96 e Decreto 2.264/97.	EC 53/2006; Lei 11.494/07 e Decreto 6.253/07
Vigência	10 anos (1997 até 2006)	14 anos (2007 até 2020)
Alcance	Ensino Fundamental	Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio
Fonte de Recursos	15% de contribuição de Estados, DF e Municípios sobre: FPE; FPM; ICMS; IPIexp; LC 87/96	Idem do Fundef, porém nos seguintes percentuais: 16,66% em 2007, 18,33% em 2008 e 20% a partir de 2009; Mais IPVA; ITCMD; ITR nos seguintes percentuais: 6,66% em 2007, 13,33% em 2008 e 20% em 2009.
Complemento da União	Não houve constituição de parâmetro para o complemento da União. Média de R\$ 0,5 Bilhão/ano	R\$2 Bilhões em 2007, R\$3 Bilhões em 2008, R\$4,5 Bilhões em 2009 e 10% do total das contribuições de Estados, Distrito Federal mais Municípios em 2010.
Número de Estudantes abrangidos	30,2 milhões (censo escolar de 2005)	45,4 milhões para o ano de 2010 pelo censo escolar de 2008
Total de Recursos para o Fundo	35,5 Bi para o ano de 2006	R\$48,05 Bi para 2007; R\$61,94 Bi para 2008; R\$72,7 Bi para 2009; R\$83,1 Bi para 2010 (previsão)
Faixa de valor para estudante das séries iniciais do ensino fundamental urbano	2006 - (R\$682,60 - R\$2.624,90)	2007 - (R\$993,61 - R\$2.287,42) 2008 - (R\$1.132,34 - R\$2.569,05) 2009 - (R\$1.221,34 - R\$2.501,33) 2010 - (R\$1.415,97 - R\$2.666,53)



Distribuição de Recursos	Com base no nº. de estudantes do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior.	Com base no nº. de estudantes da Educação Básica (Creche, Pré-Escolar, Fundamental e Médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior e observado a seguinte escala de inclusão: Estudantes do ensino fundamental regular e especial: 100% a partir de 2007; Estudantes da Educação Infantil, Médio e EJA: 33,33% em 2007; 66,66% em 2008 e 100% em 2009. Em cada esfera (estadual ou municipal) serão considerados os estudantes da educação básica que a respectiva esfera tem prioridade de atendimento, de acordo com a Constituição Federal.
Utilização dos Recursos	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental. O restante dos recursos em outras despesas de MDE fundamental público.	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. O restante dos recursos em outras despesas de MDE educação básica pública.
Salário Educação	Vinculado ao Ensino Fundamental. Parte da Quota Federal é utilizada no custeio da complementação da União ao Fundef, sendo permitida até o limite de 20% do valor da complementação.	Vinculado à Educação Básica. Não pode ser utilizado para fins da complementação da União ao Fundeb.
Fonte: MEC, Assessoria de Comunicação, Quadro comparativo entre o Fundef e Fundeb, 2007		

O FUNDEB tem vigência de 2007 a 2020, mas, apenas em 2009 foi totalmente implementado com a inclusão de todos os alunos matriculados na rede pública de ensino na distribuição e contribuição dos recursos do Fundo. O objetivo do FUNDEB consiste no financiamento da educação básica buscando assegurar a qualidade da educação, bem como a valorização do profissional da educação.

Segundo Nacif (2010, p.18):

O bolo de receitas do Fundeb é maior que o seu antecessor e é composto por diversas fontes financeiras e com o percentual de 20 % (vinte por cento), a partir do ano de 2009 sobre os seguintes tributos: Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp; Imposto Territorial Rural (cota-parte dos municípios) – ITRm; Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços – ICMS – principal fonte de composição do Fundo; Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações de quaisquer bens e direitos – ITCMD; Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA; Recursos relativos à desoneração de exportações de que trata a Lei Complementar 87/1996 – LC 87/96, bem como as receitas da dívida tributária, juros e multas relativas a estes recursos mencionados; e também 20% (vinte por cento) sobre o fundo de participação dos Estados - FPE e 20% (vinte por cento) sobre o fundo de participação dos Municípios – FPM.

Além desses valores a União repassa um complemento ao fundo de 10% (dez por cento) da contribuição dos Estados, Distrito Federal e municípios.

Com isso pode-se observar que a contribuição do Fundeb para a redução das várias formas de desigualdades educacionais o torna um fundo muito importante para a educação no Brasil, estabelecendo assim, distribuído de maneira igualitária os recursos disponíveis no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios além de maiores investimentos no setor e participação federal no aporte de recursos financeiros, conforme explica o Manual de Orientações do Fundeb. (BRASIL, FNDE, 2009, p. 07).

Com relação aos gastos desses recursos o mínimo de 60% (sessenta por cento) deve ser gasto com remuneração dos profissionais do magistério e dos profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei 11.494/2007) e o restante, mínimo de 40% (quarenta por cento) com manutenção da rede de ensino (material de consumo, construção e manutenção das unidades escolares, etc).

O Fundeb no ano de 2015 repassou ao município de Balsa Nova o montante de R\$ 5.717.501,73 e para o ano de 2016 está previsto um repasse ainda maior. O Conselho do Fundeb, portanto, tem um papel essencial no controle desta soma vultosa de valor na boa aplicação destes recursos, além de constituir um importante espaço para a participação do cidadão, justificando assim a relevância do tema abordado.

## 2.2 OPERACIONALIZAÇÃO E APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

Um dos primeiros parâmetros utilizado pelo FUNDEB para a distribuição de recursos é o número de alunos matriculados na rede municipal de estadual, esta informação é pelo senso escolar (INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira).

QUADRO 2: CRITÉRIOS DE CONSIDERAÇÃO DOS ALUNOS NA DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB				
Segmento da Educação Básica	Matrículas nas Escolas			
	Estaduais	Distritais	Municipais	Conveniadas (*)
Educação infantil (creches)	Não	Sim	Sim	Não

Educação infantil (pré-escola)	Não	Sim	Sim	Sim (por 4 anos)
Ensino fundamental regular	Sim	Sim	Sim	Não
Ensino médio	Sim	Sim	Não	Não
Educação especial	Sim	Sim	Sim	Sim
Educação de jovens e adultos (ensino fundamental)	Sim	Sim	Sim	Não
Educação de jovens e adultos (ensino médio)	Sim	Sim	Não	Não
(*) A partir de 2008				
Fonte: FNDE, Manual de Orientação Fundeb, 2009				

O segundo parâmetro é a distribuição obedecendo aos fatores de ponderação do valor por aluno/ano, conforme quadro quatro a seguir:

QUADRO 3 - FATORES DE PONDERAÇÃO DO VALOR POR ESTUDANTE/ANO	
Segmento da Educação básica	Fator de ponderação (2008)
1 Creche pública em tempo integral	1,10
2 Creche pública em tempo parcial	0,80
3 Creche conveniada em tempo integral	0,95
4 Creche conveniada em tempo parcial	0,80
5 Pré-escola em tempo integral	1,00
6 Pré-escola em tempo parcial	1,00
7 Anos iniciais do ensino fundamental urbano	1,00
8 Anos iniciais do ensino fundamental de campo	1,05
9 Anos finais do ensino fundamental urbano	1,10
10 Anos finais do ensino fundamental no campo	1,15
11 Ensino fundamental em tempo integral	1,25
12 Ensino médio urbano	1,20
13 Ensino médio no campo	1,25
14 Ensino médio em tempo integral	1,30
15 Ensino médio integrado à educação profissional	1,30
16 Educação especial	1,20
17 Educação indígena e quilombola	1,20
18 Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,80
19 Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio com avaliação no processo	1,00
Fonte: FNDE, Manual de Orientação Fundeb, 2009	

Dentro deste aspecto as regras a serem observadas são:

São computadas apenas as matrículas presenciais efetivas; São computadas exclusivamente as matrículas nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme disposição constitucional (CF, art. 211, parágrafos 2º. e 3º.)... Em relação às matrículas da educação especial, são computadas as da rede regular de ensino, em classes comuns ou em classes especiais de escolas regulares, em escolas especiais ou especializadas (CALLEGARI, 2009, p. 75).

A destinação dos recursos deve seguir os percentuais estipulados pelo FNDE, sendo mínimo de 60% para a remuneração aos profissionais do magistério da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função integrante da estrutura do ente federativo.

De modo geral, os itens que compõem a remuneração, para fins da aplicação do mínimo de 60% do Fundeb, incluem:

- Salário ou vencimento;
- 13º salário, inclusive 13º salário proporcional;
- 1/3 de adicional de férias;
- Férias vencidas, proporcionais ou antecipadas;
- Gratificações inerentes ao exercício de atividades ou funções de magistério, inclusive gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos ou funções de direção ou chefia;
- Horas extras, aviso prévio, abono;
- Salário família, quando as despesas correspondentes recaírem sobre o empregador;
- Encargos sociais (previdência e fgts) devidos pelo empregador, correspondentes à remuneração paga na forma dos itens anteriores, observada a legislação aplicável à matéria. (FNDE, Manual de Orientação Fundeb, 2009, p.19-20)

O restante dos recursos, sendo estipulado um percentual de até 40% do total, deve ser utilizado com despesas referentes a Manutenção do Desenvolvimento do Ensino (MDE), realizadas na educação básica, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB). Cabe salientar que o percentual de 40% é o máximo permitido, pois existe o mínimo de 60% a se cumprir com a remuneração dos profissionais do magistério conforme demonstrado anteriormente.

### 2.3 COMPOSIÇÃO MUNICIPAL DO CONSELHO (CACS-FUNDEB)

O CACS FUNDEB tem em sua composição pelo menos 9 (nove) membros, sendo: a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação; b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública; c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas; d) 1(um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas; e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública; f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, 1 (um) dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

Quando no município houver Conselho Municipal de Educação e/ou Conselho Tutelar, 1 (um) representante de cada deve ser indicado por seus pares, para compor o Conselho do Fundeb. “Além desse mínimo exigido, outras representações poderão ter assento no Conselho do Fundeb, desde que o ato legal de criação do colegiado preveja outras representações”. (BRASIL, FNDE, 2009, p. 31)

### 2.4 CONSELHO DO FUNDEB: A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE SOCIAL E DA EDUCAÇÃO FISCAL NO CONSELHO

Segundo a Controladoria Geral da União (2012, p. 16) controlar significa “verificar se a realização de uma determinada atividade não se desvia dos objetivos ou das normas e princípios que a regem”. No setor público “acompanhamento da gestão e fiscalização dos gastos no setor público, quando realizados pela própria sociedade, recebe a denominação de controle social” (EVANGELISTA, 2010, p. 6). O Controle Social, portanto:

Envolve a capacidade que os movimentos sociais organizados na sociedade civil têm de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos interesses da maioria da população. Conseqüentemente, implica o “controle social” sobre o fundo público (CORREIA, 2008, p. 71).

O conselho do FUNDEB tem, portanto um importante papel no que diz respeito ao controle dos valores destinados ao fundo em questão e com a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB uma das medidas fundamentais foi a ampliação do número de conselheiros integrantes do CACS FUNDEB, possibilitando maior participação de membros da sociedade (BARBOSA, 2010, p. 6). Além disso, foram estabelecidas regras que proíbem a participação, como conselheiro, de parentes de membros do Poder Executivo, de prestadores de serviço ao Fundo e de pais que exerçam cargos de confiança. Foram criados empecilhos também para a eleição do representante do governo gestor dos recursos do Fundo como presidente do Conselho. A introdução dessas medidas tem, em última instância, a intenção de minimizar a influência ou imposição do Poder Executivo sobre o Conselho (PINTO, 2007, p. 893).

Outra importante mudança foi a inclusão de novas responsabilidades ao CACS FUNDEB, à supervisão da elaboração da proposta orçamentária anual e o acompanhamento dos recursos transferidos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – EJA.

Segundo Marques (2013, p.18) “melhorias na disposição do Conselho se configuram como avanços importantes na medida em que, a abertura para uma maior participação da sociedade, engendra um processo de maior transparência possibilitando que haja a prestação de contas, fator essencial em uma democracia”. Ainda segundo Nacif (2010, p. 19), “é necessário também que se estimulem valores humanos e fomente os princípios éticos, pois a função de conselheiro tem o *status* de relevante interesse social.”

Além disso, o mecanismo de controle e transparência exercida pelo conselho devem ser vinculados a uma realização efetiva e eficaz no processo de repasse e tratamento das informações.

Segundo o Manual de Orientações do Fundeb (BRASIL, FNDE, 2009, p.30):

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado formado por representações sociais variadas, e sua atuação deve acontecer com autonomia, sem subordinação e sem vinculação à administração pública estadual ou municipal. Com essas características, o Conselho não é unidade administrativa do governo local, porém sua atuação deve ser pautada no interesse público, buscando o aprimoramento da relação formal e contínua com a administração pública local, responsável

pela gestão e aplicação dos recursos do Fundo, para que o acompanhamento seja efetivo.(BRASIL, FNDE, 2009, p. 30)

A Lei 11.494 (2007) que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB coloca como título do Capítulo VI o seguinte termo: “DO ACOMPANHAMENTO, CONTROLE SOCIAL, COMPROVAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS”, deixando claro, portanto que o conselho possui funções mais amplas do que simplesmente fiscalizar. Ainda conforme a Lei 11494 (2007) pode-se observar que:

§ 9º Aos conselhos incumbe, ainda, supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos.

Portanto observa-se que o papel do conselheiro vai muito além de uma simples análise de documentos entregue pelo executivo para prestar contas dos recursos deste fundo. Ainda, sempre que julgarem conveniente os conselheiros podem:

- I - apresentar ao Poder Legislativo local e aos órgãos de controle interno e externo manifestação formal acerca dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais do Fundo;
- II - por decisão da maioria de seus membros, convocar o Secretário de Educação competente ou servidor equivalente para prestar esclarecimentos acerca do fluxo de recursos e a execução das despesas do Fundo, devendo a autoridade convocada apresentar-se em prazo não superior a 30 (trinta) dias;
- III - requisitar ao Poder Executivo cópia de documentos referentes a:
  - a) licitação, empenho, liquidação e pagamento de obras e serviços custeados com recursos do Fundo;
  - b) folhas de pagamento dos profissionais da educação, as quais deverão discriminar aqueles em efetivo exercício na educação básica e indicar o respectivo nível, modalidade ou tipo de estabelecimento a que estejam vinculados;
  - c) documentos referentes aos convênios com as instituições a que se refere o art. 8º desta Lei;
  - d) outros documentos necessários ao desempenho de suas funções;
- IV - realizar visitas e inspeções in loco para verificar:
  - a) o desenvolvimento regular de obras e serviços efetuados nas instituições escolares com recursos do Fundo;
  - b) a adequação do serviço de transporte escolar;
  - c) a utilização em benefício do sistema de ensino de bens adquiridos com recursos do Fundo. (Parágrafo único do Art. 25 da Lei 11.494/2007)

Portanto, a realização do controle social exercido pelo CACS, conforme afirma Nacif (2010, p.36) é “desafiador para a garantia que estes recursos sejam realmente aplicados na educação”. Ainda segundo o autor, “o trabalho efetuado pelo conselheiro do conselho CACS Fundeb visa contribuir na promoção de uma educação pública de qualidade que toda a sociedade deseja.” (NACIF, 2010, p.36), porém nesta mesma temática o autor ressalta que políticas públicas com o objetivo de qualificar os conselheiros devem ser aplicadas para que realmente a governança democrática ocorra de forma efetiva (NACIF, 2010, P.17).

Percebe-se portanto que diante da responsabilidade que o CACS do Fundeb possui existe a necessidade dos conselheiros obterem conhecimento necessário para o desempenho de suas funções. Diante disso, a ESAF (Escola de Administração Fazendária) coloca que:

Educação Fiscal deve ser compreendida como a abordagem didático-pedagógica capaz de interpretar as vertentes financeiras da arrecadação e dos gastos públicos, estimulando o cidadão a compreender o seu dever de contribuir solidariamente em benefício do conjunto da sociedade e, por outro lado, estar consciente da importância de sua participação no acompanhamento da aplicação dos recursos arrecadados, com justiça, transparência, honestidade e eficiência, minimizando o conflito de relação entre o cidadão contribuinte e o Estado arrecadador. A Educação Fiscal deve tratar da compreensão do que é o Estado, suas origens, seus propósitos, com o controle da sociedade sobre o gasto público, uma vez que a participação social só ocorre no âmbito democrático. (BRASIL, ESAF, Educação Fiscal no Contexto Social, 2008, p. 47)

Ainda nesta mesma linha de pensamento NACIF (2010, p. 33) coloca que:

A Educação Fiscal para a cidadania dissemina conhecimentos importantes para ampliar o poder do cidadão e garantir a efetividade da democracia. A apropriação de conhecimentos sobre a atividade financeira do Estado brasileiro, sobre as formas de arrecadação tributária e como estes recursos são aplicados é elementar a todos os conselheiros de políticas públicas para que possam entender a importância de sua função no exercício do controle social. Esta demanda de informações com conteúdos de educação fiscal é crescente pelos cidadãos de bem e necessária a qualquer conselheiro.

Portanto, qualificar os conselheiros do Fundeb com relação a educação fiscal permite que a participação dos mesmos em todo o processo da utilização dos recursos seja mais eficaz evitando o desvio dos objetivos que regem este fundo. Segundo Nacif (2010) “o exercício qualificado do controle social é um dos



desafios mais importantes a serem vencidos pela sociedade brasileira nestes anos vindouros” o autor ainda coloca

### 3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

#### 3.1 REALIDADE LOCAL: Balsa Nova

O local definido para o desenvolvimento da presente proposta é o município de Balsa Nova, considerando a disponibilidade de acesso às suas informações e a maior possibilidade de execução da proposta, mesmo que em primeiro momento, apenas sob a dimensão teórica.

Balsa Nova foi emancipada em 25 de janeiro de 1961 e originou-se a partir do desmembramento de Campo Largo. Segundo Rocha (2011, p.57), a denominação origina-se da construção de uma balsa feita por Galdino Chaves em 1891, cujo objetivo era cruzar o Rio Iguaçu. Ainda segundo o autor, por haver sobrepujado, em qualidade, as balsas anteriormente construídas, ganhou fama e se constituiu em referência obrigatória à localidade, que passou a ser chamada de Balsa Nova. Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2015 revelam que o município possui 12.377 habitantes (IBGE). O município apresenta um território de 348,946 km<sup>2</sup> (IBGE, 2010) e uma densidade demográfica de 35,84 habitantes/km<sup>2</sup> (IPARDES, IBGE). O Produto Interno Bruto (PIB) per capita é de R\$ 46.093 (FONTE: IBGE, IPARDES, 2013) e a renda média domiciliar per capita de R\$ 582,79 (FONTE: IBGE - Censo Demográfico, 2010). O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,696 (FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil - PNUD, IPEA, FJP, 2010), valor considerado médio, de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), (PNUD, 2010).

O município está dividido administrativamente em três distritos: Balsa Nova, Bugre e São Luiz do Purunã e possui 4 (quatro) CMEIs, 8 (oito) escolas e 1 (uma) escola especial, totalizando 1628 alunos (Dados da Secretaria de Educação do município de fev/2015).

### 3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO---PROBLEMA

Pode-se dizer que a distância da teoria à prática torna o estudo de problemas relacionados ao CACS FUNDEB um tanto quanto desafiador. Sabe-se que as competências legais a que os conselheiros estão inculcados se mantêm longe do que efetivamente é realizado nas reuniões do conselho. Portanto pesquisas neste campo se tornam muito importante principalmente quando realizadas no seio de todo o trabalho executado pelo CACS FUNDEB.

O local de realização da presente proposta constitui-se como um dos municípios brasileiros que precisam promover melhorias no que se refere à gestão democrática e participativa do conselho do FUNDEB, para tanto foi utilizado à pesquisa qualitativa por se tratar de um aprofundamento da compreensão de um fato. Além disso, a pesquisa qualitativa foi escolhida porquê demonstra os fatos revelando o que deve ser feito sem quantificar valores, sendo o pesquisador ao mesmo tempo sujeito e objeto de pesquisa (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 32).

Quanto ao método de pesquisa foi utilizada a pesquisa participante por “caracteriza-se pelo envolvimento e identificação do pesquisador com as pessoas investigadas”. (GERHARDT E SILVEIRA, 2009, p. 36). Haguette (1992, p. 393) coloca que a pesquisa participante nos remete à necessidade “não só da inserção do pesquisador no meio, como de uma participação efetiva da população pesquisada no processo de geração do conhecimento, concebido fundamentalmente como um processo de educação coletiva”. Além disso a pesquisa participante “possibilita ao pesquisador e aos participantes desenvolver um relacionamento de confiança, necessário para os participantes revelarem “os bastidores das realidades” de sua experiência” (Ferreira, Torrecilha, Machado, 2012, p. 3 apud PATERSON; BOTTORFF, HEWAT, 2003, p. 29-38).

Esta descrição de pesquisa se tornou adequada à resposta do problema de pesquisa formulado: Identificar as dificuldades e os desafios na gestão do CACS FUNDEB.

O levantamento das informações foi realizado nas reuniões do conselho do FUNDEB de Balsa Nova-PR com o objetivo de cobrir os seguintes pontos: 1) Identificar as principais dificuldades no exercício da função de conselheiro do Fundeb; 2) Verificar a cultura de participação entre os conselheiros; 3) Verificar o

grau de conhecimento e aprimoramento dos conselheiros; 4) Analisar a qualidade de atuação no conselho;

A pesquisa demonstrou que o CACS FUNDEB realiza 1(uma) reunião mensal (primeira quinta-feira do mês). Porém observou-se que a última reunião do conselho foi realizada em novembro e até o momento (15/02/2016) não houve outra reunião (fato este que pode ser atribuído às férias escolares, pois a maior parte dos membros por exercerem suas atividades nas escolas tiram férias neste período, inclusive das atividades de controle social). Além das reuniões ocorrerem com pouca periodicidade, o tempo de duração delas também pode ser considerado um entrave visto que duram no máximo 2 (duas) horas.

As reuniões ocorrem sempre na prefeitura do município e não há a participação de todos os membros (pesquisa de atas), sempre há falta de representações (a categoria que representa os estudantes, por exemplo, nunca compareceu). Observou-se também que alguns conselheiros comparecem às reuniões, porém não participam de maneira efetiva das mesmas, somente se fazem presentes.

Nas reuniões os membros analisam a prestação de contas que é encaminhada pelo poder executivo: relatórios da folha de pagamento, extratos bancários, cópia das notas fiscais pagas aos fornecedores dentre outros documentos que se fizerem necessários para comprovar as receitas e despesas que constam no extrato. Verifica-se, no entanto que os conselheiros fazem essa análise sem o devido conhecimento, e que a grande maioria nunca fez nenhum tipo de aperfeiçoamento sobre o assunto e nunca realizou a leitura das leis, decretos e manuais disponíveis inclusive na internet.

Outro fato que não pode ser deixado de lado é a falta de participação de pessoas da sociedade que não integram o conselho. O fato das reuniões ocorrerem em horário comercial e somente em um local dificulta esta participação. Ocorre que se a reunião não for em horário comercial muitos conselheiros se negam a participar pois alegam que as mesmas está tomando seu tempo livre. Outro aspecto que pode ser considerado falho no CACS FUNDEB é o período do mandato que é determinado pelo FNDE (órgão federal) e que deve ser seguido pelo município. O conselho tem um mandato de apenas 2(dois) anos que pode ser reconduzido por mais 2(dois) anos, porém nenhum conselheiro quer ficar além de 2(dois) anos, na verdade mal veem a hora do mandato acabar.

O CACS não realiza visitas às escolas, ou seja, não realiza nenhum tipo de verificação *in loco*. Também não participa da realização do orçamento do município no que tange a educação. Não há comparecimento dos membros no conselho nas audiências públicas que ocorrem na câmara municipal e como afirma Ruthes et al (2014, p. 142) para a gestão pública, um dos mais importantes instrumentos, que influencia diretamente na atividade econômica é o orçamento pois através deste é possível apontar prioridades diante das necessidades ilimitadas em oposição aos recursos limitados.

As reuniões do conselho não são marcadas com antecedência e nem divulgadas para a população em geral através de algum meio de comunicação.

Além de todas essas peculiaridades o município enfrenta dificuldades para compor o conselho, pois muitas pessoas não querem participar, não entendem a importância do CACS para o município e acham perda de tempo.

O conselho, por falta de conhecimento também sente dificuldade em fazer o parecer final de suas atividades para o Tribunal de Contas do Estado e acabam fazendo sem a devida certeza, somente para cumprir as formalidades. Os conselheiros também sentem receio em realizar denúncias, pois não se sentem seguros de como fazê-las.

Outro problema encontrado é o fato dos conselheiros se aterem somente a parte relativa ao salário dos profissionais de educação deixando muitas vezes de lado ou não dando a devida importância para o restante das movimentações do fundo.

## 4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO--- PROBLEMA

### 4.1 PROPOSTA TÉCNICA

Em toda e qualquer sociedade onde o governo tem preocupação com a democratização e organização social, a participação da sociedade civil é de suma importância. Desta forma, contemporaneamente evidencia-se o CACS FUNDEB como importante mecanismo a ser utilizado para o fortalecimento da democracia, além de servir como sistema de debate público.

Todavia, para que a sociedade tenha voz nesse sistema, principalmente no tocante às questões de processos decisórios, os cidadãos devem organizar-se, participar e exigir do poder público a garantia dos direitos que lhe cabem.

Nesta via, encontra-se o Conselho Fundeb um importante espaço de expressão e diálogo popular, que possibilitam a democratização da gestão pública em busca da melhoria da qualidade da educação e das políticas educativas.

Diante dos problemas apresentados existe um consenso entre conselheiros, profissionais da educação e gestores de que capacitação é algo extremamente necessário e deve ser realizada de forma continuada, dotando assim os conselheiros de habilidades e competências para o desempenho eficaz de suas funções. Esse tipo de ação trará benefícios não somente para as pessoas que atuam no controle social do fundo, mas para toda a sociedade que depende de uma educação de qualidade para se desenvolver. Conhecimentos como contabilidade pública, noções de auditoria e fiscalização são muito importantes para o conselheiro do Fundeb, por outro lado, desenvolver conceitos sobre a importância do conselho e do papel dos conselheiros para o município também é essencial. Não menos importante é a formação prévia do conselheiro, para que o mesmo já inicie seus trabalhos de forma consciente.

A criação de redes sociais para discussões é uma maneira muito interessante de utilizar a tecnologia em favor do controle social. Estas redes ampliariam o conhecimento não somente do conselheiro como também da comunidade em geral, superando a indisponibilidade de tempo, que é a maior reclamação dos conselheiros. Hoje existem tecnologias de fácil acesso e cujo alcance é abrangente

sendo mais um espaço de formação, articulação, troca de idéias e disseminação de conhecimentos para promoção de uma cultura de participação não só dos conselheiros, mas da sociedade como um todo. Redes sociais estão em alta no momento e são ferramentas de comunicação e de gestão compartilhada do conhecimento que podem encurtar caminhos para um exercício eficaz do controle social. É evidente que o município deve também garantir ao conselheiro um tempo mínimo para realizar estudos, formações e conferências de documentações, além de realização das visitas e inspeções indispensáveis a um controle efetivo.

A realização de reuniões em diferentes locais também seria uma forma de incentivar a população a frequentar as reuniões e a participar mais da atuação conselho, demonstrando e inserindo na sociedade informações que muitos desconhecem sobre controle social, incentivando assim a participação social.

#### 4.1.1 Plano de implantação

A implantação das propostas de ação contida neste projeto aconteceu gradativamente a partir de março de 2016. Como a pesquisa revelou um controle social ainda tímido, pouco eficaz e realizado às presas durante as poucas horas de reuniões dos CACS Fundeb é necessário que se tomem novos rumos onde haja mais cooperação, mais participação e mais envolvimento dos conselheiros neste importante exercício de cidadania. Neste sentido incentivar os indivíduos a mudarem a situação do controle social para que ele saia do papel e ganhe o campo da realidade é uma ardua tarefa que deve ser realizada para que exista mais efetividade das políticas públicas na área da educação, correta aplicação dos recursos e efetiva análise dos documentos produzidos para as reuniões do CACS Fundeb. Porém este processo de mudança não se faz do dia para a noite. É árduo o processo que envolve muita luta e determinação dos atores que procuram o melhor caminho da democracia, além de uma postura mais pró-ativa dos dirigentes públicos, especialmente os ligados à área da Educação, no sentido de favorecer e estimular o controle social.

Os seguintes instrumentos podem ser utilizados, como sugestão:

1) Garantir na legislação um tempo mínimo para a atuação do conselheiro nas suas funções, para tanto é necessário inserir esta questão na legislação municipal de criação do conselho e na regulamentação do seu regimento interno. É essencial haja dedicação de no mínimo dois dias por mês aos trabalhos do conselho de acompanhamento do Fundo. O estímulo por parte do município e FNDE para que os conselheiros dediquem esse tempo para as atividades no CACS também é muito importante, pois sabe-se que se conselho atuante é sinônimo de menos problemas para o município.

2) O Ministério da Educação, segundo o inciso II, art. 30, Lei 11.494/2007 tem a competência de garantir capacitação dos membros do conselho, porém o país possui dimensões muito grande para garantir capacitação adequada para os 5560 municípios. O FNDE oferece em parceria com os municípios o programa Formação pela Escola, que oferece módulos de capacitação como FUNDEB e PNATE. Além disso, existem cursos oferecidos pela ENAP (Escola Nacional De Administração Publica) na modalidade a distância que possibilitam a capacitação dos conselheiros sem que haja necessidade de que o mesmo saia de sua casa ou trabalho para esse fim, “Controle Social” e Regulamentação da LAI (Lei de Acesso a Informação) nos municípios” são dois exemplos de cursos muito uteis aos conselheiros. Porém, cabe ao município realizar um trabalho de incentivo para que os conselheiros realizem este aperfeiçoamento.

3) O Estado, em suas formações, também devem estar atentos ao grau de atratividade dos cursos oferecidos dando ênfase à prática do dia-a-dia do conselheiro: quais suas tarefas, como fazê-las com eficiência, como realizar inspeções, etc. Não adianta informar a composição dos tributos do FUNDEB se o conselheiro não tem noções de procedimentos contábeis e mal sabe como realizar visitas “in locu” para verificar a aplicação dos recursos.

4) Em referência ao item anterior pode-se observar que a Educação Fiscal do conselheiro se torna um item importante para a realização dos trabalhos de controle social, além de desenvolver no conselheiro um cidadão reflexivo e consciente de seu papel, até por que todos os cidadãos pagam impostos e seria ideal conhecer melhor sobre para realizar controle social dos gastos públicos. O incentivo da participação da sociedade nestes atos fortalece ainda mais o controle social, conquistando assim uma noção mais precisa do que a sociedade necessita, ou seja, quais as alternativas são mais adequadas ao bem comum naquele momento. Este despertar



deve ser seguido com atitudes concretas e com participação, nos espaços possíveis, junto à comunidade onde vive. “[...] A democracia pressupõe que a sociedade civil participe efetivamente desde a elaboração até a execução do orçamento público. A educação fiscal, que se procurou desenvolver através deste livro, é um instrumento para o exercício dessa liberdade democrática.” (ESAF, Gestão Democrática dos Recursos Públicos, 2008, p.68). A Educação fiscal portanto é uma ferramenta importante para o controle social sendo também encontrada em cursos à distância oferecidos gratuitamente pela ENAP, ESAF (Escola de Educação Fazendária), Saberes Senado e Escola Virtual SOF (Secretaria de Orçamento Federal). Estes órgãos promovem cursos que trazem informações sobre orçamento público, execução orçamentária, contabilidade pública, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, entre outras podem contribuir decisivamente com as competências do conselheiro e da população para um controle social mais efetivo. Portanto será muito bem vinda a parceria dos órgãos que ficarão responsáveis pela área de capacitação e formação continuada dos conselheiros dos CACS Fundeb.

Como o exercício do mandato do CACS é de dois anos, podendo ser reconduzido por igual período, é importante que o processo de formação seja permanente e que o uso das tecnológicas de educação a distância seja acessível, incentivado e facilitado a todos os conselheiros do Fundeb.

#### 4.1.2 Recursos

Humanos: pesquisador, componentes do CACS FUNDEB de Balsa Nova, comunidade escolar e pais/responsáveis pelos estudantes das Escolas Municipais de Balsa Nova.

Materiais: netbook, materiais de expediente diversos e impressões de documentos, veículo para transportar os conselheiros às reuniões.

Instalações: Salas de reuniões da prefeitura e também salas de reuniões das unidades de ensino do município de Balsa Nova.

#### 4.1.3 Resultados esperados

Espera-se com a implantação das propostas aqui levantadas, que o controle social do CACS FUNDEB seja mais efetivo e promova uma maior participação da sociedade civil.

A tônica para uma mudança efetiva será a ênfase nos mecanismos de entendimento e de comunicação entre os representantes e representados, fazendo com que a sociedade se aproprie verdadeiramente do CACS FUNDEB, assim como seus membros eleitos.

Espera-se que em médio e longo prazo os conselheiros possuam conhecimento suficiente para realizar suas funções garantindo que os gastos com a educação estejam sendo realizados de forma adequada, além de atuarem de forma participativa já nas formulações das políticas públicas.

Para mensurar os resultados desta proposta pode ser empregado ao final de cada ano um questionário a ser respondido pelos conselheiros o que possibilitará a verificação dos conhecimentos e da percepção dos mesmos com relação a sua atuação. Também pode ser realizado um acompanhamento sobre a participação dos membros nas reuniões (quantos e quais representatividades estão participando ao longo do mandato), pois com a implementação das ações acima descrita espera-se uma maior participação dos conselheiros, caso a participação não aumente outras ações devem ser tomadas.

#### 4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo---corretivas

Dentro do processo de formação dos conselheiros podem existir membros com resistência a este tipo de ação. Por isso é de suma importância que o trabalho de conscientização da magnitude que a atuação do conselho tem para o município seja realizado constantemente. Uma medida que pode ser bem interessante é inserir na formação continuada dos profissionais da educação, que ocorrem 2 (duas) vezes ao ano, palestras que enfatizem o assunto, incentivando assim uma das parcelas que mais tem representatividade no CACS FUNDEB a participar do mesmo.

Mesmo alterando a lei e garantindo um tempo mínimo para os conselheiros exercerem as suas funções, esse tempo pode não ser respeitado e é por isso que o município em parceria com o FNDE deve estimular essa atuação.

Falta de vontade dos conselheiros em se capacitar e da administração pública incentivar esta capacitação. Pouca disponibilidade de cursos. Realização de reuniões internas entre membros e secretaria de educação para a troca de experiências.

## 5 CONCLUSÃO

A pesquisa em questão demonstrou que o controle social do município de Balsa Nova não é realizado de forma eficiente por parte do conselho do FUNDEB. Este trabalho também deixa nítido a necessidade de incentivo por parte da administração para que os conselheiros se capacitem e através disso realizem um controle social mais efetivo resultando assim em uma melhora da qualidade no ensino da educação básica do município.

As demais condições para melhoria da atuação do como o pouco tempo em que os conselheiros se dedicam ao conselho, falta de visitas “in loco”, divulgação das reuniões com antecedência para que o cidadão possa tomar conhecimento e quem sabe participar delas, bem como a realização de reuniões em locais diferentes são igualmente importantes para que a fiscalização da qualidade nos gastos referente ao FUNDEB se torne real, factual e verdadeiro.

Enseja-se que os conselheiros do CACS Fundeb realizem na prática um trabalho mais atento em especial no monitoramento e controle do fundo. A expectativa é que não exista somente um controle via conferência documental, mas um controle efetivo, um acompanhamento mais crítico das informações que são disponibilizadas e também um monitoramento das ações, assegurando assim que está sendo realizado na prática o que está escrito.

Na conjuntura brasileira se torna urgente realizar ações voltadas ao combate da corrupção, à elevação da transparência na aplicação dos recursos públicos e à melhora da qualidade do controle nos espaços conquistados em diversos conselhos de políticas públicas, em especial junto ao CACS Fundeb. A educação fiscal, portanto, oferece importantes elementos na contribuição do conhecimento em cidadania fiscal, conscientizando o conselheiro sobre a função sócio econômica do tributo e conseqüentemente formando cidadãos mais críticos, reflexivos de suas práticas sociais e mais participativos e eficazes na sua atuação.

A criação de redes sociais para os membros participantes bem como a formação de políticas que tenham objetivo de valorizar o papel do conselheiro devem ser estimulados para que ocorra aumento do capital social entre os conselheiros.

A Controladoria Geral da União – CGU através do programa de fiscalização por sorteios realizado no período de 25/08/2009 a 30/09/2009 em Balsa Nova demonstrou irregularidades na aplicação de recursos. Neste sentido é essencial criar instrumentos que melhorem a qualidade de participação do conselheiro do CACS Fundeb no acompanhamento eficiente destes recursos.

A sociedade clama por mudança do jogo do controle social exercido no Fundeb, sendo necessárias políticas públicas que auxiliem para disponibilizar mais tempo de dedicação dos conselheiros em suas funções, formação prévia e continuada dos membros do CACS dentre outras políticas públicas que aumentem a qualidade de participação do conselheiro em Balsa Nova a fim de que o município possa caminhar em direção a democracia real participativa e rumo ao desenvolvimento sustentável com uma educação de boa qualidade.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, S. **Os desafios da participação social no financiamento da educação.** 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/106.pdf> >. Acesso em 03 de novembro de 2015.

BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras.** Brasília – DF, 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/AtlasdoDesenvolvimentoHumanonasRegi%C3%B5esMetropolitanas.pdf>. Acessado em: 20/12/2015.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil.** Brasilia, DF. Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acessado em: 12/11/2015.

BRASIL. Decreto nº 6.253/2007, de 13 de novembro de 2007. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências.** Brasília – DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/D6253.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6253.htm). Acessado em: 12/11/2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53/2006, de 19 de dezembro de 2006. **Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.** Brasília – DF, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm). Acessado em: 12/12/2015.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.** Brasília – DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm). Acessado em: 12/12/2015.

BRASIL. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Brasília - DF, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm). Acesado em: 01/12/2015.

BRASIL. Ministério da Educação. FNDE. **FUNDEB – Manual de Orientação.** Brasília: FNDE, 2009. 85 p.

BRASIL. Ministério da Fazenda. ESAF. **Educação Fiscal no Contexto Social.** Brasília: ESAF. 2008. 70 p.

BRASIL. Ministério da Fazenda. ESAF. **Gestão Democrática dos Recursos Públicos.** Brasília: ESAF. 2008. 86 p.

CALLEGARI, C. **O Fundeb e o financiamento da educação pública no Estado de São Paulo.** 4 . ed. São Paulo: Editora Aquariana, 2009. 583 p. Disponível em: <http://www.ibsa.org.br/files/Livro-FUNDEB-SP-2010.pdf>. Acessado em: 16/12/2015.

CORREIA, M. V. C. Controle Social. In: PEREIRA, I.; LIMA, J. C (Org.). **Dicionário da educação profissional em saúde** nº 2.ed. rev. ampl. - Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

Controladoria-Geral da União – CGU. **FUNDEB: Orientações para acompanhamento das ações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.** Coleção Olho Vivo. Brasília, DF: 2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/fundeb2012.pdf>. Acessado em: 15/01/2016.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle social versus transparência pública: uma questão de cidadania.** Brasília, 2010. Disponível em: [http://www.cge.pr.gov.br/arquivos/File/Transparencia\\_e\\_Acesso\\_a\\_Informacao/controlesocialxtransparencia.PDF](http://www.cge.pr.gov.br/arquivos/File/Transparencia_e_Acesso_a_Informacao/controlesocialxtransparencia.PDF). Acessado em 05 de janeiro de 2016.

FERREIRA, L.B. ; NARA, T; MACHADO, S.H.S apud PATERSON; BOTTORFF, HEWAT, 2003, p. 29-38. **A Técnica de Observação em Estudos de Administração.** XXXVI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro-RJ, 2012. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012\\_EPQ482.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_EPQ482.pdf). Acessado em 25/01/2016.

GERHARDT, T. E; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa.** Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS / Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão

para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

HAGUETTE, T. M. F. Metodologias qualitativas na sociologia. 6 ed. Petrópolis: Vozes, 1999. 224p. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/340/345>> Acesso em: 31/01/2016

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em <<http://cod.ibge.gov.br/233KP>>. Acesso em: 10.11.2015.

IPARDES - INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Caderno Estatístico – Município de Balsa Nova**. Setembro de 2013.

KLEBA, M. E.; COMERLATTO, D.; FROZZA, K.M. **Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processos decisório em conselhos de políticas públicas**. Manuscrito, Chapecó, 2013.

MARQUES, D. N. **Controle Social e Accountability: O Caso do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Distrito Federal – DF**. Instituto de Ciências Políticas/ UNIVERSIDADE DE BRASILIA; Brasília: 2013.

MEDEIROS, A. M. **Democracia Participativa**. Portal Consciência Política. Disponível em: <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/>. Acesso em: 01/11/2015.

NACIF, Carlos Vinício Lacerda. **O desafio dos conselheiros do Fundeb – Hora da mudança do jogo no Controle Social**. Brasília: ESAF –DIREC, 2010. Disponível em: [http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/biblioteca/arquivos\\_monografias/arquivo.2013-04-17.2175753939](http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/biblioteca/arquivos_monografias/arquivo.2013-04-17.2175753939). Acessado em: 06 de janeiro de 2016.

PINTO, J.M.R. **A política recente de Fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo**. Educação & Sociedade, Campinas - SP: 2007. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1228100.pdf>>. Acesso em 03 de novembro de 2015.

ROCHA, Sedinei Sales. **Balsa Nova: Aspectos Gerais da Formação, Criação e Evolução do Município**. Balsa Nova, PR.: Prefeitura Municipal, 2011.



RUTHES, Igor Fernando et al. **Repartição das Receitas Tributárias da União e o Federalismo Cooperativo: Uma Análise da Importância do Fundo de Participação dos Estados sob a Ótica do Desenvolvimento Econômico e Humano Nacional**. Federalismo Fiscal e Democracia. Curitiba: Instituto Memoria, 2014, 196 p.

SALLES, H. de M. **Gestão Democrática e Participativa**. 2. Ed. Reimp. – Florianópolis: Departamento de Ciências e Administração/ UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2012.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à Sociologia Política**: política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SERRANO, Marisa, conselheira do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul (TCE/MS). **O controle social da educação e a democracia participativa**. 26 de março de 2013. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/artigos/o-controle-social-da-educacao-e-a-democracia-participativa/>. Acesso em: 01/11/2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24ª Edição revista e atualizada nos termos da Reforma Constitucional (até a Emenda Constitucional n. 45, de 8.12.2004, publicada em 31.12.2004) São Paulo-SP: Malheiros Editores, 2005.



## MUNICÍPIO DE Balsa NOVA

### DECLARAÇÃO

Declaro à Universidade Federal do Paraná que autorizo a divulgação do nome da Prefeitura Municipal de Balsa Nova - PR no Projeto Técnico da Especialização de Gestão Pública Municipal – Turma 2014 - da Universidade Federal do Paraná, intitulado **“Proposta para implementação de ações de melhorias na gestão do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CACS FUNDEB do município de Balsa Nova-PR”** elaborado pela aluna e servidora pública Tânia Krasniak Gorski.

Balsa Nova, 10 de outubro de 2015

Luiz Claudio Costa

Prefeito Municipal