

**Gestão Democrática:** Existência e funcionamento dos Conselhos de Educação – Conselho Municipal do FUNDEB.

**Ederval Pereira de Souza<sup>1</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

Este projeto de pesquisa foi desenvolvido durante os meses de abril-maio/2017, no percurso de capacitação oferecida pelo TCE-MT e UFMT – Curso de Cidadania e Controle Social (100 horas).

A pesquisa apresenta como tema central a Gestão Democrática: Existência e funcionamento dos Conselhos de Educação - é um estudo de caso sobre o Conselho Municipal do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) do município de Barra do Bugres/MT.

O problema de pesquisa foi identificar como se da à organização e gestão da educação no município, no que diz a LEI COMPLEMENTAR Nº 050/2012 Regulamenta os dispositivos do Artigo 14 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional), bem como o inciso VI do Artigo 206 da Constituição Federal, que estabelecem Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e Inciso XI do Artigo 149 da Lei Orgânica Municipal, adotando o sistema seletivo para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino e a criação dos Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar nas Unidades de Ensino.

Quanto à metodologia é de natureza descritiva de caráter qualitativo o estudo foi desenvolvido inicialmente através de pesquisas bibliográficas como referencial teórico e entrevistas.

---

<sup>1</sup> Especialista em Educação Interdisciplinar, Graduado em Pedagogia e Bacharel em Administração Pública pela UFMT; Professor Orientado no Curso de Pedagogia na Modalidade à Distância UAB/UFMT no polo de Barra do Bugres/MT e Técnico Administrativo Educacional na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso. Email: [<edervalsouza1970@gmail.com>](mailto:<edervalsouza1970@gmail.com>)

A coleta de dados foi realizada através do roteiro de pesquisa para os conselhos e entrevistas com autorização previa dos mesmos. Desta forma outro aspecto relevante foi de identificar a compreensão dos conselheiros em se tratar do assunto. A pesquisa foi desenvolvida por meio da metodologia qualitativa, o estudo iniciou a partir de pesquisas bibliográficas, pesquisas em sites e entrevista. Fizemos leituras das leis, logo após a entrevista com duas pessoas que fazem parte do conselho municipal do fundeb.

Quanto aos procedimentos de coleta de dados, foi uma pesquisa bibliográfica e de campo, pois o método utilizado para a realização das coletas de dados deste trabalho de pesquisa será o estudo e o levantamento bibliográfico e a entrevista realizada com duas pessoas que fazem parte do conselho municipal do FUNDEB do município de Barra do Bugres/MT.

Sendo assim, optei pela entrevista escrita/impressa, estruturada com dez questões abertas com três dos conselheiros, escolhidos aleatoriamente. Em seguida descrevi de modo a compor com o nosso objetivo que é a realização de um trabalho de pesquisa e reflexão sobre a organização e gestão do município de Barra do Bugres/MT.

Por fim focalizei aqui que é possível sim fazer uma caracterização geral do conselho e saber de que forma o conselho trabalha para melhoria da educação.

## **O CACS da Rede Estadual de Educação do Município de Barra do Bugres/MT**

O principal objetivo em estudar sobre a Gestão Democrática foi de buscar reflexões sobre a organização e gestão da educação do nosso município que leve a entender como de fato acontece.

Segundo Jorge Abrão de Castro (2001), na base dessa estrutura do financiamento da educação brasileira, subjazem a filosofia política do Estado, a ideologia do orçamento, a definição das prioridades, caracterizando-se como uma arena de interesses muitas vezes conflitantes.

A discussão a respeito do financiamento para a área de educação tem a ver com as condições materiais e com os recursos financeiros que viabilizam a formulação, implementação e avaliação das políticas. Visto pelo lado jurídico-institucional, o estudo do financiamento implica a análise da esfera

fiscal, cobrindo as características e o desenrolar histórico das principais fontes de financiamento tributário, assim como as contribuições sociais e demais fontes que se destinam à área. Com isso, busca-se um olhar integrado da amplitude do espaço fiscal e parafiscal que se destina ao financiamento da área. (CASTRO 2001, p.11).

O exercício qualificado do controle social é um dos desafios mais importantes a serem vencidos pela sociedade brasileira nestes anos vindouros. Quando se deseja realmente efetivar a governança democrática, então é necessário que políticas públicas, que objetivem a qualificação dos conselheiros gestores de acompanhamento social, sejam implementadas.

Cada município também pode estimular e institucionalizar práticas de governança democrática assim definida:

Denominamos governança democrática os padrões de interação entre as instituições governamentais, agentes do mercado e atores sociais que realizem a coordenação e, simultaneamente promovam ações de inclusão social e assegurem e ampliem a mais ampla participação social nos processos decisórios em matéria de políticas públicas (SANTOS JÚNIOR, 2004, p. 19). Quanto melhor as relações entre os atores governo e sociedade civil, melhor será a atuação dos conselheiros de controle social na produção de boas políticas públicas, nos diversos conselhos existentes.

No processo histórico de lutas e conquistas de espaço para a participação social é notório que a constituição brasileira de 1988 positivou a inclusão do cidadão em espaços públicos, não só pelo reconhecimento do esforço comunitário, mas também pelo interesse no exercício do controle social, fornecendo aos indivíduos a autonomia necessária de ação.

De acordo com o autor, a dinâmica dos conselhos insere-se na temática da governança democrática. No modelo do CACS (Conselho de Acompanhamento e Controle Social) do FUNDEB é assegurado o direito de participação da sociedade no acompanhamento e no controle desta política pública educacional e, portanto, este espaço pode ser considerado como instrumento de accountability societal:

Como canais institucionalizados de participação, os conselhos marcam uma reconfiguração das relações entre Estado e sociedade e instituem uma nova modalidade de controle público sobre a ação governamental e, idealmente, de coresponsabilização sobre o desenho, monitoramento e avaliação de políticas. Podem, dessa forma, serem considerados como instrumentos de accountability societal. Tem-se como base analítica que os conselhos podem ser vistos como mecanismos de participação e agentes de accountability, ao se apresentarem como canais de vocalização e como instâncias de formulação de políticas e de acompanhamento do desempenho do governo e de controle, por parte da sociedade, de seus atos (CARNEIRO; COSTA, 2001, p. 6).

O conselho é formado por pessoas representativas do poder público e da sociedade civil organizada. É uma forma de coparticipação da sociedade na gestão de recursos públicos da educação de alto interesse social, quando bem realizado.

A criação de conselhos de controle social é um exemplo de abertura de espaço onde é oportunizado o exercício da cidadania e o avanço da democracia. Ocorre que este avanço está muito mais atrelado à “dinâmica democrática municipal” (SANTOS JÚNIOR, et. al, 2004, p. 16) do que à própria herança histórica do país. Até dentro do mesmo município pode haver diferenças significativas no exercício dos direitos da cidadania pelos diferentes grupos sociais reinantes.

Uma das possibilidades de incremento de participação e legitimação dos conselhos é a oportunidade de verificação de prestação de contas por parte dos órgãos governamentais.

Uma definição de controle social bastante simples e direta que está na cartilha de controle social e cidadania do FUNDEB da Controladoria - Geral da União – CGU é: “o controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da Administração Pública” (BRASIL, CGU, Olho Vivo no Dinheiro Público, FUNDEB, 2008, p. 17) e outra encontrada nas orientações emanadas pelo Ministério da Educação, para o Conselho gestor do FUNDEB:

O controle a ser exercido pelo Conselho do Fundeb é o controle direto da sociedade, por meio do qual se abre a possibilidade de apontar, às demais instâncias, falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir (BRASIL, FNDE, 2008, p. 38) A importância de se exercer o controle social.

Enfim é necessário também que haja sinergia entre os membros do conselho, que haja solidariedade e transparência na forma de trabalho. Assumindo estes valores os membros conselheiros comporão um time cujo resultado será a melhora na qualidade do controle efetuado.

A lei de criação do conselho municipal do município é a lei complementar nº 050/2012 que diz o seguinte, Regulamenta os dispositivos do Artigo 14 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional), bem como o inciso VI do Artigo 206 da Constituição Federal, que estabelecem Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e Inciso XI do Artigo

149 da Lei Orgânica Municipal, adotando o sistema seletivo para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino e a criação dos Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar nas Unidades de Ensino.

No que diz o **Art. 2º** - O COMED (Conselho Municipal de Educação) será constituído por 16 (dezesseis) membros representantes da sociedade civil e do poder público, eleitos por seus pares e indicados pelas suas respectivas entidades e nomeados por ato do Prefeito Municipal, por um período de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução.

O COMED será composto por duas câmaras, com a seguinte representatividade: I – Câmara de Educação Básica (seis membros): II – Câmara de Acompanhamento e Controle Social (10 membros):- São atribuições específicas da Câmara de Acompanhamento e Controle Social: acompanhar e exercer o controle social sobre a distribuição, transferência e aplicação dos recursos do FUNDEB.

Acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos às contas dos Programas atendidos pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

As atribuições, normas e funcionamento do COMED e das Câmaras serão disciplinadas no Regimento Interno, em conformidade com esta Lei.

A Câmara de Acompanhamento e Controle Social terá competência deliberativa e terminativa. A presidência da Câmara de Acompanhamento e Controle Social, bem como as demais normas de funcionamento, obedecerão ao que estabelece a Lei Federal nº 11.494/2007.

As Câmaras poderão organizar Comissões Específicas a serem definidas no Regimento Interno. As Câmaras serão presididas por um conselheiro eleito por seus pares, para um mandato de um ano, permitida uma recondução.

As frequências das reuniões se darão ordinariamente, uma vez por mês. Mediante o estudo do caso, o Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar convocará até duas assembleias Gerais extraordinárias por semestre.

O conselho nem sempre participa da elaboração do orçamento Público do município, pois segundo eles devido a não informação. Na avaliação do resultado das políticas públicas só mesmo na área da educação que eles participam.

O conselho conhece os resultados das políticas públicas da respectiva área de atuação através do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), a prova Brasil, o conselho discute indicadores de desempenho principalmente pelo censo escolar, procura sempre questionar os resultados e dão sugestões.

O controle social sobre a aplicação dos recursos públicos da educação no município é exercido pelo conselho em análise, onde mais participa o conselho é acompanhado de mês a mês.

O conselho trabalha integrado faz reuniões com o sistema interno, requerem resposta tudo bem transparente. Já na realização das atividades de controle social o conselho procura desenvolver sim um trabalho integrado com os órgãos de controle externo nas reuniões fazem atas, o conselho faz as contas analisa e dá um parecer aprovando ou reprovando.

Na esfera municipal, o controle é realizado sobre os recursos da educação, transporte escolar e PPDE – Programa Dinheiro Direto na Escola. A Câmara do Controle Social analisa ainda a folha de pagamento dos profissionais da educação, recursos do FUNDEB – 40 e 60%.

Aplicação destes recursos e se encontrado alguma irregularidade, de imediato é formalizado requerimento à pessoa competente, no sentido de estornar os recursos gastos indevido. A Câmara analisa a prestação de contas dos referidos Programas e estrando de acordo, é emitido parecer de aprovação e encaminhado aos órgãos competentes. Por outro lado, todas as atas da Câmara da CACS, são digitadas e encaminhadas ao APLIC (Auditoria Pública Informatizada de Contas) por uma pessoa responsável da Prefeitura.

O conselho procura desenvolver um trabalho integrado com os respectivos conselho no âmbito Estadual e Nacional, o Conselho Municipal é responsável por legislar sobre a Educação Municipal. Com as demais esferas é um órgão correlato nas decisões tomadas. Trabalha de acordo com a Lei maior (Constituição, LDB e Conselho Nacional de Educação).

O Conselho é um órgão autônomo, responsável por legislar ou dar legalidade as ações para a educação municipal, enquanto a Secretaria Municipal de educação é um órgão executivo. O Conselho possui espaço próprio, com o mínimo necessário para trabalhar e desenvolver suas ações. Possui uma rubrica na legislação municipal, mas não quer dizer que possui recursos próprios, tem uma sala com computador que é oferecido para o conselho.

O conselho já identificou sim irregularidade na aplicação dos recursos públicos da educação como na merenda escolar compras indevidas, no transporte escolar falta de combustível, compras de peças e foi feito o estorno do dinheiro. O conselho divulga as contas para a sociedade através de atas digitadas e encaminhadas ao APLIC por uma pessoa responsável da Prefeitura. Os conselheiros participam sim de ações de formação continuada tanto pelo ministério da educação e também pelo tribunal de contas.

Por fim um dos objetivos do FUNDEB é a inclusão progressiva de todas as crianças da creche a pré-escola, assim como de todos os jovens e adultos que não concluíram o ensino médio.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De acordo com a LEI MUNICIPAL Nº 1.167/99 fica criado o conselho municipal de educação órgão consultivo, deliberativo e normativo, do Sistema Municipal de Ensino, vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura com jurisdição no Município de Barra do Bugres/MT.

Após as entrevistas comprehendi com base nos dados obtidos como vem ocorrendo o funcionamento do conselho, quando acontecem as reuniões qual a participação do conselho na avaliação do resultado das políticas públicas, nas atividades de controle social e sobre a aplicação dos recursos públicos e outros.

A pesquisa efetuada junto aos conselheiros do FUNDEB no município de Barra do Bugres/MT revelou que não é suficiente o dinheiro do fundo para a educação, também podemos citar a pouca capacitação disponibilizada aos conselheiros.

Outra conclusão deste trabalho é o controle social do FUNDEB, as demais condições para a melhoria da educação, haja vista que a média do IDEB sempre abaixo do esperado nas escolas do município.

Enfim é necessário e importante que se exerça um controle social efetivo para garantir a boa aplicação dos recursos nesta área educacional a fim de possa caminhar para a democracia real participativa rumo ao desenvolvimento sustentável com educação de boa qualidade.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Olho Vivo no dinheiro público. Fundeb. 1. ed. Brasília: CGU, 2008. 44 p.

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

CARNEIRO, C.B.L.;COSTA, B.L.D. Inovação institucional e accountability: o caso dos conselhos setoriais. Trabalho apresentado no VI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma Del estado Y de laAdministración Pública, Buenos Aires, Argentina, 2001.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Financiamento da educação no Brasil. Em Aberto, Brasília, v. 18. nº. 74, 11-32, dez. 2001.

LEI MUNICIPAL Nº 1.167/99. Prefeitura Municipal de Barra do Bugres/MT.

SANTOS JUNIOR, O; RIBEIRO, L; AZEVEDO, S. Governança democrática e poder local. A experiência dos conselhos municipais no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004. 286 p.