

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
GESTÃO EDUCACIONAL
MESTRADO PROFISSIONAL

Michele Puntel

**PERCURSOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE
ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO MUNICÍPIO DE
CACHOEIRA DO SUL/RS**

Santa Maria, RS
2022

Michele Puntel

**PERCURSOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE
ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA
DO SUL/RS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional**.

Orientadora: Prof^a. Dra. Elisiane Machado Lunardi

Santa Maria, RS
2022

PUNTEL, Michele
PERCURSOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE
ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO MUNICÍPIO DE
CACHOEIRA DO SUL/RS / Michele PUNTEL.- 2022.
187 p.; 30 cm

Orientadora: Prof^a. Dra. Elisiane Machado Lunardi
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em
Políticas Públicas e Gestão Educacional, RS, 2022

1. Políticas Públicas da Educação 2. Financiamento da
Educação 3. Gestão Educacional 4. Conselhos de
Acompanhamento e Controle Social 5. Gestão na Educação em
Cachoeira do Sul I. Lunardi, Prof^a. Dra. Elisiane
Machado II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

Declaro, MICHELE PUNTEL, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

Michele Puntel

**PERCURSOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE
ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA
DO SUL/RS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), como requisito para obtenção do título de **Mestre Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional**.

Aprovado em 23 de fevereiro de 2022:



Elisiane Machado Lunardi, Dra. (UFSM)
(Presidente/Orientador)



Nalú Farenzena, Dra. (UFRGS)



Antônio Carlos Minussi Righes, Dr. (IFFar)

Santa Maria, RS
2022

DEDICATÓRIA

Esta dissertação é dedicada ao meu esposo, Nobre, por segurar a minha mão nos momentos complexos, por dar abrigo ao meu coração e por incentivar a realização dos meus sonhos.

Aos meus alunos, meus grandes incentivadores e parceiros de jornada.

AGRADECIMENTOS

Das partes mais significativas da trajetória humana, considero que o reconhecimento com quem nos proporcionou momentos felizes e que, pelas suas ações amenizou alguns percursos sinuosos da nossa caminhada, seja o instante mais belo e fraterno. Rememorar quem esteve ao nosso lado, de diversas formas e em diferentes momentos, alimenta o nosso espírito para ser grato pelo que foi e pelo que ainda será.

À Professora Doutora, Elisiane Machado Lunardi, minha orientadora no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, que acreditou em mim, na minha proposta e nas minhas ideias, demonstrando sua coragem e sua amorosidade, me encorajando a enfrentar os meus medos e encarar os desafios. Obrigada por me acolher em seu grupo de estudos e pesquisas “Redes”, por me incentivar, por me oportunizar momentos e espaços, por me ajudar a amadurecer como pesquisadora e profissional.

À banca, professores Nalú Fareneza e Antônio Carlos Minussi Righes, pelas importantes contribuições e pela generosidade em compartilhar deste processo comigo.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, pelas oportunidades de aprendizado e pelo compartilhamento de conhecimento.

Às ex-secretárias municipais de educação de Cachoeira do Sul/RS, professoras Maristela Bohrer Almansa e Cláudia Severo Vargas (gestão 2013-2016), assim como a equipe por quem fui recebida e com quem trabalhei durante alguns anos na Secretaria Municipal de Educação, em especial à Andrea Porto, à Mari Enilda Richter dos Santos, à Vera Graziela da Silva e ao Fábio Pazzato. Sou grata pelas oportunidades e por terem me apresentado ao mundo do financiamento da educação pública.

Ao Sergio Augusto dos Santos Júnior, chefe do setor financeiro da Secretaria Municipal de Educação, pela disposição em me atender e por me suprir com informações precisas para esta pesquisa.

Aos presidentes e conselheiros dos conselhos de acompanhamento e controle social que participaram desta pesquisa, pela solicitude e pelo comprometimento.

Às escolas públicas municipais onde estive, na gestão escolar da EMEF Milton da Cruz, e onde estou, como docente, na EMEI Irmão Pedro. O respeito e o carinho com o meu trabalho e com as minhas escolhas foram fundamentais neste processo. Obrigada pelo apoio e pela parceria durante toda essa trajetória.

Aos meus alunos, por todos os momentos de aprendizado, pelos dias de escuta e pelos dias de reflexão. De todas as escolhas, ser professora pesquisadora e ter vocês ao meu lado foi um dos feitos mais importantes da minha vida. Por vocês e com vocês, sempre.

Aos meus amigos, obrigada pela presença física e virtual, por terem sido bons ouvintes de discursos e por entenderem os meus momentos de introspecção. O carinho, a confiança de poder contar com vocês em todo e qualquer momento. Compartilhar os cafés e as risadas; compartilhar ideias e divergir quando era preciso; compartilhar minhas fraquezas e incertezas (me fez mais forte): “ninguém solta a mão de ninguém”.

Aos colegas do grupo de pesquisa “Redes”, pelos encontros, pelas viagens, pelas aprendizagens, pelas trocas, pela diversidade e pelo pluralismo de ideias.

Ao Diego Dartagnan Thormes, pela acolhida acadêmica, pela paciência e por ser acessível às escutas das minhas angústias ao longo desse percurso. Obrigada pelo incentivo e generosidade constantes.

À Andreia Moro Chiapinoto, minha amiga-irmã, de um coração gigante, por ter me dado um lar nas idas à Santa Maria e por nunca ter medido esforços para me ajudar. Te agradeço por todos os momentos de parceria e gentileza.

À Elke Quilião, Patrícia Macedo e Hivi Koppe, pelos momentos de doação, de confiança, de diversão, de conversas francas.

À Ana Claudia Miotto e o pequeno Benjamin, pelo apoio e suporte profissional. Sou grata por poder contar com vocês (Benjamin ainda na barriga) em todos os momentos em que precisei estar em aula e que tive o amparo de uma grande profissional e amiga.

Aos meus pais, Benilda Marisa Puntel e Orlando da Rosa (in memoriam 1941-2018), fundamentais em toda a minha vida. Por terem acreditado, da forma mais absoluta, que a educação iria transformar as nossas vidas; por terem investido todo o amor e toda a perseverança de vocês para que, em meio à tantas adversidades, a resiliência fosse nossa maior aliada. Vocês são a base de tudo o que conquistei e agradeço por terem nos ensinado a ir em frente.

Ao meu irmão, Márcio Daniel Puntel, à minha cunhada Aloma Schreiber Puntel (in memoriam 1979-2017), à minha sobrinha Agatha Schreiber Puntel, presentes em todos os momentos dessa longa jornada. Pela torcida, pela força, pelos abraços e pelo amor.

Ao meu parceiro de vida, meu marido, meu grande amigo, meu ponto de equilíbrio, Altamir Nobre da Silva. Eu não poderia ser mais feliz e amada nesta vida. Agradeço por absolutamente todos os momentos, para o infinito e além.

“Quando o homem compreende a sua realidade, pode levantar hipóteses sobre o desafio dessa realidade, e procurar soluções. Assim pode transformá-la e com seu trabalho pode criar um mundo próprio: seu eu e suas circunstâncias”.

(Paulo Freire)

RESUMO

PERCURSOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL/RS

AUTORA: Michele Puntel

ORIENTADORA: Prof^ª. Dra. Elisiane Machado Lunardi

O presente estudo está inserido no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional (PPPG), da Universidade Federal de Santa Maria – RS (UFSM), desenvolvido na Linha de Pesquisa I: Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica e Superior, vinculado ao conjunto de trabalhos e produções do projeto de pesquisa (guarda-chuva) do grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Gestão Educacional REDES/UFSM, que realiza pesquisas e estudos acerca das políticas públicas e gestão educacional considerando a interlocução entre Educação Básica e Superior, que tem como temática de investigação dos percursos e desafios na atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACCS) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e do Programa de Alimentação Escolar do município de Cachoeira do Sul/RS. A proposta de pesquisa se justifica na importância de estabelecer uma análise dialógica com o percurso de atuação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACCS), que se expressam através de um espaço democrático, que fomenta a gestão compartilhada de diferentes segmentos sociais na fiscalização e no controle social dos recursos destinados ao financiamento da educação pública. A pesquisa traz como problema: como utilizam-se os recursos da educação pública e como essa ação está vinculada ao acompanhamento realizado pela sociedade através dos CACCS, e como está se percebendo essa construção e/ou consolidação das políticas públicas para a gestão da educação? Para atender essa intenção, definiu-se como objetivo geral analisar os percursos e os desafios na atuação dos CACCS Fundeb e Alimentação Escolar no cotidiano da gestão educacional em relação ao controle social e à aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS; e como objetivos específicos: investigar a percepção e ação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACCS) atreladas à legislação que instituiu os mesmos; verificar o sistema de monitoramento e acompanhamento dos conselhos com relação à efetivação do papel no controle social; identificar as receitas destinadas à educação pública municipal e destinação dos gastos que sejam pertinentes às políticas públicas educacionais; elaborar um guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS. As escolhas metodológicas são baseadas em um estudo de caso (YIN, 2010 e GIL, 2008), de abordagem qualitativa (BOGDAN; BIKLEN, 2003). Além disso, pautou-se na análise investigativa, a qual utiliza-se da triangulação de dados (MINAYO, 2010), entrelaçando os documentos legais, as bibliografias relacionadas ao tema e os dados construídos ao longo da pesquisa. A construção dos dados partiu da aplicação de entrevistas com os presidentes dos CACCS Fundeb e Alimentação Escolar do município de Cachoeira do Sul/RS, apoiado pela análise de conteúdo e análise documental de Bardin (2009). Na conclusão, evidenciou-se a análise das categorias de políticas públicas e o financiamento da educação: ajustes dos mecanismos, aprovação de contas, orçamento 2022 e uso racional dos recursos; categorias de gestão educacional e social: articulação entre CACCS e SMeD, planejamento e acompanhamento das ações e participação dos segmentos sociais; e categorias de formação e informações sobre os CACCS: divulgação da função dos CACCS, papel dos conselheiros, orientações para as análises e relatórios de trabalho. O produto proposto trata-se de um guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS, atrelado a uma agenda de divulgação e formação junto às comunidades escolares, buscando dar acesso e expandindo as informações sobre o cenário do financiamento da educação pública.

Palavras-chave: Políticas Públicas da Educação. Financiamento da Educação. Gestão Educacional. Conselhos de Acompanhamento e Controle Social. Gestão na Educação em Cachoeira do Sul.

ABSTRACT

PATHS AND CHALLENGES IN THE PERFORMANCE OF THE COUNCILS FOR MONITORING AND SOCIAL CONTROL IN THE MUNICIPALITY OF CACHOEIRA DO SUL/RS

AUTHOR: Michele Puntel

ADVISOR: Prof. Dr. Elisiane Machado Lunardi

This study is part of the Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional (PPPG), at the Universidade Federal de Santa Maria - RS (UFSM), developed in Linha de Pesquisa I: Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica e Superior, linked to the set of works and productions of the research project (umbrella) of the Study and Research in Policies and Educational Management REDES/UFSM group, which carries out research and studies on public policies and educational management considering the dialogue between Basic Education and Higher, which has as its theme the investigation of the paths and challenges in the performance of the Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) of the Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) and the Programa de Alimentação Escolar in the municipality of Cachoeira do Sul/RS. The research proposal is justified by the importance of establishing a dialogical analysis with the course of action of the Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS), which are expressed through a democratic space, which encourages the shared management of different social segments in the supervision and social control of resources for the financing of public education. The research problem is: how are public education resources used and how is this action linked to the monitoring performed by society through the CACS, and how is this construction and/or consolidation of public policies for education management being perceived? To meet this intention, it was defined as a general objective to analyze the paths and challenges in the performance of CACS Fundeb and Alimentação Escolar in the daily life of educational management in relation to social control and the application of resources for the financing of education in Cachoeira do Sul/RS; and as specific objectives: To investigate the perception and action of the Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) linked to the legislation that instituted them; to verify the system of monitoring and follow-up of the councils with respect to the effectiveness of the role in social control; to identify the revenues destined to municipal public education and destination of the expenses that are pertinent to the educational public policies; to elaborate an advisory guide on the mechanisms of social control and the application of resources destined to the financing of education in Cachoeira do Sul/RS. The methodological choices are based on a case study (YIN, 2010 and GIL, 2008), of qualitative approach (BOGDAN; BIKLEN, 2003). In addition, it was based on investigative analysis, which uses data triangulation (MINAYO, 2010), interweaving the legal documents, the bibliographies related to the theme and the data constructed throughout the research. The construction of the data came from the application of interviews with the presidents of CACS Fundeb and Alimentação Escolar of the municipality of Cachoeira do Sul/RS, supported by content analysis and document analysis of Bardin (2009). In the conclusion, it was evidenced the analysis of the categories of public policies and the financing of education: adjustments of the mechanisms, approval of accounts, budget 2022 and rational use of resources; categories of educational and social management: articulation between CACS and SMed, planning and monitoring of actions and participation of social segments; and categories of training and information about the CACS: dissemination of the function of CACS, the role of councilors, guidelines for analysis and work reports. The proposed product is an advisory guide on the mechanisms of social control and the application of the resources destined to the financing of education in Cachoeira do Sul/RS, tied to an agenda of disclosure and training with the school communities, seeking to give access and expanding the information about the scenario of the financing of public education.

Keywords: Public Education Policies. Education Financing. Educational Management. Councils for Monitoring and Social Control. Management in Education in Cachoeira do Sul.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Tipos de Estado	35
Figura 2 - Possibilidades para o estudo de caso	40
Figura 3 - Processo de entrevista.....	41
Figura 4 - Etapas do movimento constante do processo de análise do conteúdo.....	43
Figura 5 - Marcos legais a serem analisados na pesquisa.....	45
Figura 6 - Base estrutural da triangulação dos dados construídos.....	46
Figura 7 - Compilado dos fatos históricos do financiamento da educação: período de 1549 à 1961	69
Figura 8 - Compilado dos fatos históricos do financiamento da educação: período de 1966 à 2020	73
Figura 9 - Percentuais da vinculação da União para a educação em todas as constituições federais brasileiras.....	76
Figura 10 - Categorias e Subcategorias de análise.....	86
Figura 11 - Linha do tempo do fundo de financiamento	88
Figura 12 - Pontos históricos do transporte escolar público	89
Figura 13 - Marcos históricos significativos para a transição da merenda/alimentação escolar.....	90
Figura 14 - Categorias e subcategorias: políticas públicas e financiamento da educação.....	91
Figura 15 - Demonstrativo de tela do envio de parecer de aprovação de contas dos CACS	94
Figura 16 - Conceitos de Accountability, transparência e controle social.....	96
Figura 17 - Nuvem de palavras da categoria de análise 1	102
Figura 18 - Categoria Gestão Educacional e Social e as subcategorias emergentes	103
Figura 19 - Nuvem de palavras da Categoria Gestão Educacional e social.....	112
Figura 20 - Categoria Formação e informação sobre os CACS e as subcategorias que emergiram da construção da análise	113
Figura 21 - Sumário da Cartilha do Novo Fundeb, lançada pelo MEC em 30/03/2021	115
Figura 22 - Parte do sumário do caderno de Legislação do PNAE, atualizado em 04/01/2021 pelo MEC.....	116
Figura 23 - Orientações para a análise dos trabalhos realizados pelos CACS	122
Figura 24 - Palavras significativas à construção da categoria de Formação e Informações sobre os CACS	124
Figura 25 - Aspectos significativos para a construção do produto educacional: guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS	128
Figura 26 - Etapas das construção do produto educacional	131
Figura 27 - Sumário do guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS	132
Figura 28 - Tela inicial do Observatório da Educação Municipal de Cachoeira do Sul (OBEMCS)	134
Figura 29 - Agenda de divulgação do guia	135

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Diferença percentual de matrículas entre os anos de 2010 e 2020 na rede pública municipal de Cachoeira do Sul/RS	50
Gráfico 2 - Percentuais das produções sobre financiamento da educação atrelado às políticas públicas nas universidades brasileiras	55

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Escolas da Rede Pública Municipal de Cachoeira do Sul/RS	47
Tabela 2 - Matrículas nas Escolas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Escolas de Educação Infantil conveniadas com o município de Cachoeira do Sul/RS de 2010 a 2020.....	49
Tabela 3 - Instituições de Ensino Superior com produções baseadas na pesquisa dos descritores combinados de “políticas públicas” e “financiamento da educação”	56
Tabela 4 - Dados do conselho de alimentação escolar/Cachoeira do Sul/RS relativo ao recebimento e aos gastos dos recursos no exercício do ano de 2021	99

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Produções (teses e dissertações) com as referências	57
Quadro 2 - Dados do CACS Fundeb/ Cachoeira do Sul/RS relativo ao recebimento e gastos dos recursos no exercício do ano de 2021	100
Quadro 3 - Principais pontos da estrutura do curso de Controle Social para conselheiros	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
AC	Análise de Conteúdo
ADoc	Análise Documental
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior Custo Aluno Qualidade
CAQ	
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CE	Conselho Escolar
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNE	Conselho Nacional de Educação
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CPM	Conselho de Pais e Mestres
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
DRU	Desvinculação das Receitas da União
EC	Emenda Constitucional
EEI	Escola de Educação Infantil
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
FINEDUCA	Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Formação pela Escola
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC	Ministério da Educação
OBEMCS	Observatório de Educação Municipal de Cachoeira do Sul
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PME	Plano Municipal de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATE	Programa Nacional de Transporte Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PUC-GO	Pontifícia Universidade Católica - Goiás
PAE	Programa de Alimentação Escolar
RS	Rio Grande do Sul
SIFE	Sistema de Informação do Programa Formação pela Escola
SIGECON	Sistema de Gestão de Conselhos
SIGPC	Sistema de Gestão e Prestação de Contas
SMEd	Secretaria Municipal de Educação
TCE	Tribunal de Contas do Estado
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UNIJUÍ	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
UNILASALLE	Universidade La Salle
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	31
1.1 INQUIETAÇÕES DA PESQUISA	31
2 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA	39
2.1 SUJEITOS DA PESQUISA	40
2.1.1 Construção de Dados	42
2.2 ANÁLISE DE DADOS	46
2.3 CONTEXTO DA PESQUISA	46
3 CONTEXTO DE PRODUÇÕES CIENTÍFICAS ACERCA AS POLÍTICAS PÚBLICAS E DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO	53
3.1 ANÁLISE DOS TRABALHOS	58
3.2 DISCUSSÕES SOBRE FEDERALISMO, DEMOCRACIA E CONTROLE SOCIAL	60
4 REFERÊNCIAS HISTÓRICAS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO	65
5 O PROTAGONISMO DO MUNICÍPIO NA GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA	77
5.1 CONTROLE SOCIAL COMO MECANISMO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA	81
6 ANÁLISE DOS PERCUSOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DOS CACS FUNDEB E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	85
6.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO	91
6.2 GESTÃO EDUCACIONAL E SOCIAL	103
6.3 FORMAÇÃO E INFORMAÇÕES SOBRE OS CACS	113
7 PRODUTO EDUCACIONAL	127
8 [IN] CONCLUSÃO: REFLEXÕES SOBRE AS POTENCIALIDADES E DESAFIOS DOS CACS	137
REFERÊNCIAS	141
APÊNDICES	151
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB/ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	151
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE	152
APÊNDICE C- TERMO DE CONFIDENCIABILIDADE	154
ANEXOS	157
ANEXO A – GUIA DE CONTROLE SOCIAL: O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL	157

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa se situa na Linha de Políticas Públicas e Gestão da Educação Básica e Superior, do Mestrado Profissional em Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). O estudo tem por objetivo geral analisar os percursos e desafios na atuação dos Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e do Programa de Alimentação Escolar (PAE), no cotidiano da gestão educacional em relação ao controle social e à aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS.

Interagindo com esses processos, justifica-se a relevância do presente estudo pela necessidade de desvelar a trajetória dos CACS frente aos enfrentamentos do cotidiano, na efetivação das políticas públicas do Fundeb e da Alimentação Escolar, buscando contribuir para o aprimoramento do entendimento desses espaços e das suas ações, compreendendo a responsabilidade individual para com a coletividade e os impactos dessas articulações para a melhoria do gerenciamento dos recursos para a educação pública.

1.1 INQUIETAÇÕES DA PESQUISA

O ponto de partida para esta dissertação de mestrado é a trajetória de atuação da pesquisadora, onde o vínculo com a rede municipal de educação de Cachoeira do Sul, tanto da experiência como gestora escolar, quanto de docente e integrante de comissões de avaliação execução de políticas públicas, a nível municipal, de integrante de Conselho Escolar e Conselho de Pais e Mestres de escolas públicas municipais, trouxe à tona questões da rotina de vivências e diálogos.

A inquietação por analisar as informações relativas à educação pública municipal, especialmente da questão da interpretação das maneiras como o financiamento acontece, e como esses são acompanhados no âmbito social e, a partir

disso, como foi proposto e examinado nas políticas públicas vigentes, é no que se justifica e valoriza esta procura perseverante¹.

Esta pesquisa está atrelada à trajetória profissional e de vida da pesquisadora, onde são relevantes as suas percepções e ações, com base nas experiências que teve na educação durante seu período como aluna; como assessora técnica na secretaria de educação; como gestora escolar; como professora de sala de aula. Ou seja, por tudo que a constituiu como profissional e pessoa, fazendo com que levasse para o mestrado todas as experiências de vida, as quais estão contidas neste processo de escrita da dissertação.

A pesquisadora iniciou a jornada desta pesquisa em 2008, ingressando no quadro de uma escola de educação infantil do município de Cachoeira do Sul, como monitora. Em 2012, assumiu o concurso de professora de anos iniciais no mesmo município e, no ano seguinte, recebeu a proposta de assumir o cargo de agente financeira da escola onde atuava. Ao final do ano de 2013, surgiu o convite para trabalhar na Secretaria Municipal de Educação, na Central de Planejamento, setor responsável pelo acompanhamento das prestações de contas de recursos federais e do censo escolar. Concomitante a essas experiências, entre os anos de 2010 a 2015 esteve vinculada à tutoria presencial de cursos do Programa E-Tec e da Universidade Aberta do Brasil.

Em 2016, retornou para a docência e, logo após, concorreu à direção da escola, no mesmo ano, iniciando a experiência na gestão escolar entre os anos de 2017 a 2019.

A gestão escolar não é uma rotina, muito embora ela se constitua de uma sistemática, cada dia é único. As experiências anteriores colaboram, mas não determinam todas as respostas ou se as ações tomadas serão as mais assertivas. Antes de vivenciar a gestão escolar, ela imaginava que todas as possibilidades eram viáveis, o que, com o passar do tempo, foi se desconstruindo e formando a etapa seguinte de sua caminhada. Como uma experiência científica, a gestão escolar precisou, em algum momento, a desafiar, a redirecionar, vislumbrando um próximo projeto: a possibilidade de estar se associando à pesquisa acadêmica, que foi um passo em direção para o entendimento das suas próprias inquietações como gestora.

¹ A palavra *pesquisa* deriva do termo em latim *perquirere*, que *significa* "procurar com perseverança".

No primeiro semestre de 2019, começou a participar dos grupos de estudos e pesquisa “Redes”, coordenado pela professora doutora, da Universidade Federal de Santa Maria, Elisiane Machado Lunardi. O grupo possibilitou compreender a sistemática de estudos do curso de Mestrado, bem como do campo da pesquisa na educação. Ingressou no segundo semestre do ano de 2019 como aluna do Mestrado Profissional de Políticas Públicas e Gestão Educacional.

Diante desse novo papel como aluna, participou de seminários da UFSM e da Pontifícia Universidade Católica (PUC/Curitiba), cursos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Faz parte, desde 2019, da Associação de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca). Sua primeira publicação, relativa ao seu tema de estudo, aconteceu no segundo semestre de 2020, na revista de “Educação Básica em Foco” (vinculada à Anpae²). Essa edição trouxe reflexões e experiências em relação ao financiamento da Educação Básica, principalmente após um acirrado debate em nível nacional para a aprovação do Novo Fundeb, e em meio a uma acentuada crise da pandemia da COVID-19.

Esta proposta se constituiu através de desafio na temática do financiamento da educação e das políticas públicas, questionando o sistema vigente, com o seguinte problema: como utilizamos os recursos da educação pública e como essa ação está vinculada ao acompanhamento realizado pela sociedade através dos CACS ligados diretamente à educação municipal, e como está se percebendo essa construção e/ou consolidação das políticas públicas para a gestão da educação?

Essas experiências formativas, durante a trajetória profissional de gestão escolar, educacional e de pesquisa fizeram com que fosse possível problematizar o contexto e buscar desvelar o que emerge dessas relações.

1.2 SOB O OLHAR DESTA PESQUISA

Uma pesquisa se projeta sob o olhar do pesquisador, refutando o mito da neutralidade, a escolha de como perceber o problema e de que forma esse problema

² A Associação Nacional de Política e Administração da Educação é uma associação civil de utilidade pública e natureza acadêmica no campo da política e da gestão da educação, que congrega pesquisadores, docentes e estudantes de educação superior; dirigentes e técnicos dos sistemas de ensino; e professores e diretores de escolas e outros espaços sociais de educação e formação cidadã.

será debatido não se consolidam através de uma verdade absoluta, num plano geral. No entanto, a escolha fundamentada e seguindo os preceitos éticos de uma pesquisa de caráter acadêmico e social, revela partes importantes de um cenário.

O olhar desta pesquisa sobre o financiamento da educação se utiliza das lentes do controle social, por meio dos CACS, para debater e reunir informações que irão desvelar pontos a serem (re)organizados e compartilhados através de suas análises.

É importante ressaltar que o objeto do controle social abarcado por esta pesquisa abrange a elaboração e a execução orçamentária dos recursos arrecadados (aí compreendida também a renúncia de receitas), a fiscalização e a prestação de contas de sua utilização, sob a ótica não apenas da legalidade ou regularidade formal dos atos, mas também da legitimidade, da economicidade, da oportunidade e da adequação ao propósito de assegurar o alcance do bem comum e do interesse público (BREder, 2008).

Ao atrelar o controle social e a transparência à ideia da análise do financiamento da educação pública municipal, se está estabelecendo uma forma de entender como acontece o percurso do dinheiro e a aplicação de recursos, destacando que é necessário examinar a agenda do financiamento da educação pública municipal e demonstrar qual o nível de envolvimento com as políticas públicas, onde essas orbitam à luz do controle social.

O controle social, que muito embora tenha ganhado força nos debates e na esfera legal nas últimas décadas, é um mecanismo historicamente elencado nos dispositivos legais mundo afora, destacando o que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão³, de 26 de agosto de 1789 (França) dispunha:

Art. 14º. Todos os cidadãos têm direito de verificar, por si ou pelos seus representantes, da necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a coleta, a cobrança e a duração.

Art. 15º. A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.

³ Representações do povo francês constituíram uma Assembleia Nacional que resultou em um documento que estabeleceu critérios mínimos relativos ao respeito dos cidadãos, estruturadas através de direitos simples “para os cidadãos e para os homens”.

Buscando situar o controle social dentro do atual modelo de estado, tendo bases estruturais vinculadas pela Constituição Federal de 1988, onde foram incluídos mecanismos de participação no processo decisório federal e local (estados e municípios), faz-se necessário entender os modelos de estado pelo quais passou-se e no qual a pesquisa encontrou-se, sistematizados de forma objetiva pela Figura 1:

Figura 1 - Tipos de Estado



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Campelo (2013).

A Figura 1 traz um compilado histórico de modelos de estado, onde, por definição próxima, a pesquisa encontrou-se com um modelo de Estado Gerencial, constatando-se com influências e ideias dos modelos anteriores. O percurso do método e de análise da pesquisa proposta neste trabalho visam traduzir a articulação teórica do modelo de estado com a execução do modelo na prática, constituindo uma análise pertinente à sociedade: as relações sociais e políticas que se entrelaçam, constituindo uma visão histórica, situando a constituição desta pesquisa.

As questões relativas ao financiamento da educação estão para além de números ou questões burocráticas, é urgente reafirmar as razões pelas quais articulam-se dados e ações de âmbito social, balizados pelo Art. 37 da Constituição Federal (1988): A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

Para tanto, o objetivo geral é analisar os percursos e desafios na atuação dos CACS Fundeb e do Conselho da Alimentação Escolar (CAE) no cotidiano da gestão educacional em relação ao controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS, propondo-se a:

- Investigar a percepção e ação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) atreladas à legislação que instituiu os mesmos;
- Verificar o sistema de monitoramento e acompanhamento dos conselhos com relação à efetivação do papel no controle social;
- Identificar as receitas destinados à educação pública municipal e destinação dos gastos que sejam pertinentes às políticas públicas educacionais; e
- Elaborar um guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS;

Assim, a proposta de pesquisa se justifica na importância de estabelecer uma análise dialógica com o percurso de atuação dos CACS, que se expressa através de

um espaço democrático, que fomenta a gestão compartilhada de diferentes segmentos sociais na fiscalização e no controle social dos recursos destinados ao financiamento educação pública.

Davies (1999) comenta da necessidade do Estado se tornar cada vez mais público e, para isso, os Conselhos controlando socialmente os recursos públicos para a educação. O acesso, a supervisão e a participação social são elementos que projetam o controle social a um patamar de possibilidades reais, de práticas robustas e de ações coerentes às demandas, tanto das políticas públicas, quanto do cenário social.

No presente estudo, discute-se o controle social sob à perspectiva da atuação dos CACS, onde busca-se uma interação entre os relatos de quem representa esses conselhos, as bases legais e as considerações bibliográficas. Essa composição está atrelada ao cenário de mudanças ocorridas desde março de 2020, com a realidade da pandemia mundial da Covid-19.

Assim, buscou-se, nesta pesquisa, contribuir com o processo de identificação das potencialidades dos CACS, ambos selecionados por seu envolvimento direto com as questões da educação, elaborando um percurso de análise do planejamento e das ações executadas, marcando as conquistas, indicando as dificuldades, traçando um perfil dos membros. Esses aspectos ainda estão associados ao cenário da gestão política municipal.

Os sujeitos participantes da pesquisa foram os presidentes dos CACS do Fundeb e do Programa de Alimentação Escolar, os quais contribuíram com o processo de investigação proposto. Optou-se em trabalhar com foco nos relatos desses membros, buscando conhecer a relação dos conselhos e seus membros para com as suas atribuições, de forma contextualizada.

O presente estudo está organizado em oito capítulos, onde, no primeiro capítulo se apresenta a questão introdutória à pesquisa, da trajetória da pesquisadora alinhada ao tema de estudo, e como se dá o desenvolvimento da pesquisa, de acordo com a ótica escolhida para a abordagem.

No capítulo dois, é possível demonstrar o percurso da pesquisa através de métodos científicos e das formas de análises escolhidas, onde optou-se pela triangulação com os documentos legais, das referências bibliográficas e das

entrevistas aplicadas com os presidentes dos CACS, para elencar as considerações e fazer emergir as categorias e subcategorias de análise. Assim, destaca-se a utilização da análise documental e da análise do conteúdo, com a elucidação do propósito do uso da entrevista para a pesquisa.

O terceiro capítulo mostra o contexto de produções, investigando a relação inicial das políticas públicas e o financiamento da educação, método de análise tipo estado do conhecimento; seguido pelo quarto capítulo, que aborda alguns aspectos históricos pertinentes à apresentação da conjuntura da construção das políticas públicas do financiamento da educação, situando-se através dos cenários sociais, desde a chegada dos jesuítas, logo após o descobrimento do Brasil, até a legislação mais atual, relativa ao aporte financeiro legal para a educação pública.

O protagonismo do município na gestão de recursos é discutido no capítulo cinco, abordando a descentralização e a autonomia, bem como a capacidade de sua governança dentro da gestão dos recursos recebidos. Ainda neste capítulo, é destacado o controle social, organizando as concepções de democracia e equilíbrio nas ações de acompanhamento e controle.

O capítulo seis inicia-se através do processo de análise das informações coletadas, das leituras construídas através das bibliografias e legislações, dialogando com os resultados da pesquisa efetuada, com o desvelamento das questões trazidas pelos participantes da pesquisa, as considerações e conjecturas da autora, e a articulação de autores que abordam o tema.

O produto educacional da presente pesquisa, o guia educacional de recursos da educação pública de Cachoeira do Sul/RS, é apresentado no capítulo sete. Nessa exposição são elencadas as etapas de construção, a justificativa das escolhas dos conteúdos para o guia e a agenda de divulgação da apresentação do material para as comunidades escolares. Na sequência, apresenta-se o capítulo oito, com as perspectivas elencadas pelas considerações finais acerca da pesquisa, trazendo um apanhado de análises, com referências às categorias e subcategorias que emergiram durante as análises, expondo as inquietações ao final da pesquisa.

2 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Este estudo é uma pesquisa qualitativa na busca de significados que representem o cenário estudado, captando fenômenos específicos, destacando o contato com o contexto de estudo. De acordo com Bogdan & Biklen (2003), o conceito de pesquisa qualitativa envolve cinco características básicas que configuram este tipo de estudo: ambiente natural, dados descritivos, preocupação com o processo, preocupação com o significado e processo de análise indutivo.

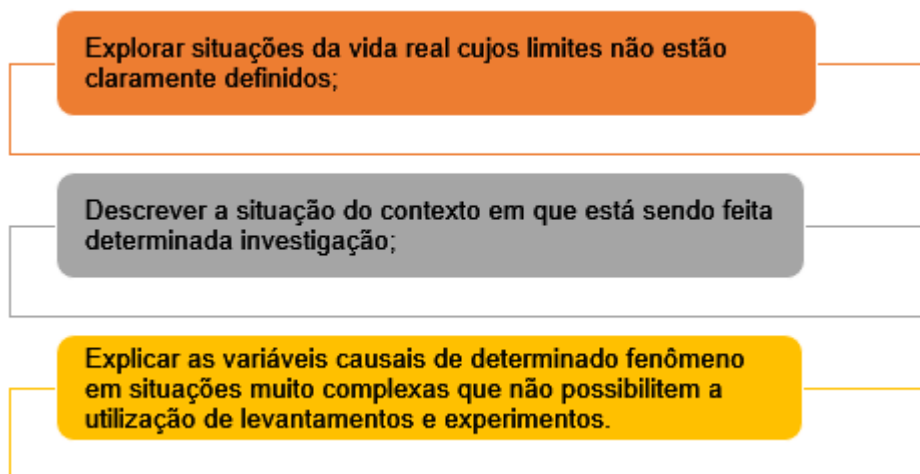
Para Gil (1999), o uso dessa abordagem propicia o aprofundamento da investigação das questões relacionadas ao fenômeno em estudo e das suas relações, mediante a máxima valorização do contato direto com a situação estudada, buscando-se o que era comum, mas permanecendo, entretanto, aberta para perceber a individualidade e os significados múltiplos.

A escolha metodológica desta pesquisa consiste em um estudo de caso, com foco na análise dos CACS Fundeb e CAE do município de Cachoeira do Sul/RS, tendo como referência a análise das políticas públicas e o uso de recursos atrelados ao monitoramento destes conselhos.

A escolha do estudo de caso se dá por conceber um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos (YIN, 2010, p. 32). (...) O poder diferenciador do estudo é a sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências - documentos, artefatos, entrevistas e observações. (YIN, 2010, p. 27).

De acordo com Gil (2008, p. 58), as possibilidades para o estudo de caso podem se apresentar de formas diferentes, gerando inúmeras possibilidades ao trabalho, conforma mostra a Figura 2:

Figura 2 - Possibilidades para o estudo de caso



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de GIL (2008).

A pesquisa se constitui pela natureza implicada, considerando o cenário de atuação da pesquisadora, juntamente com a proposta do curso de mestrado em Políticas Públicas e Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Desta forma, explorando dentro deste estudo, o cenário municipal, visando um retorno significativo e pertinente a proposta para a comunidade tanto acadêmica/científica, quanto para a comunidade de Cachoeira do Sul.

2.1 SUJEITOS DA PESQUISA

Baseado no problema e nos objetivos da pesquisa, foram realizadas entrevistas, visando a compilação de dados e informações, e a construção das referências para as análises, com os seguintes sujeitos:

- Entrevistas com os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACCS) do Fundeb (criado pela Lei Municipal Nº 3.748) e do CAE (criado pela Lei Municipal nº2888/1996 e reestruturado pela Lei Municipal nº 4.064/2011): pilares na consolidação do controle social, onde tem ação de constante monitoramento na aplicação dos recursos e na execução das políticas públicas.

As entrevistas fazem parte de um processo que considerou cinco etapas, conforme apresentadas na Figura 3:

Figura 3 - Processo de entrevista



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A construção do roteiro e a formulação perguntas que constituem as entrevistas (Apêndice A) aplicadas junto aos presidentes dos CACS Fundeb e CAE foram elaboradas com o objetivo de caracterizar os conselhos pelas seguintes perspectivas:

1. Investigar o perfil dos participantes e das reuniões/encontros do conselho;
2. Delimitar a ação do conselho de acompanhamento e controle social, Fundeb e PAE, com relação a suas atribuições e competências constituídas através dos mecanismos legais; e
3. Demonstrar quais as características da gestão e execução do mecanismo de controle social realizados pelos CACS entrevistados.

O contato inicial com os entrevistados aconteceu pelo aplicativo *WhatsApp*, apresentando o trabalho de pesquisa e a possibilidade de um encontro virtual ou presencial para a o desenvolvimento das perguntas através de uma conversa.

As entrevistas aconteceram de forma presencial, gravadas em formato de áudio. Na oportunidade foi apresentado, mais uma vez, a proposta do estudo e foi assinado o termo de aceite e confidencialidade (Apêndice B).

A entrevista, nas suas diversas aplicações, é uma técnica de interação social, interpenetração informativa, capaz de quebrar isolamentos grupais, individuais e sociais, podendo também servir à pluralização de vozes e à distribuição democrática da informação (MIGUEL, 2010, p. 6).

É importante trazer à luz uma concepção alternativa da posição da entrevista como método, onde por mais que suas informações sejam decodificadas através de um processo de codificação, categorização, inferência, dentro do método de análise de conteúdo escolhidos; a visão alternativa da entrevista vem através de uma *concepção interacional e praxeológica* do discurso, ligada a situações emergentes, de uma construção interativa, de colaboração coletiva (GARFINKEL, 2008; DREW, HERITAGE, 1992).

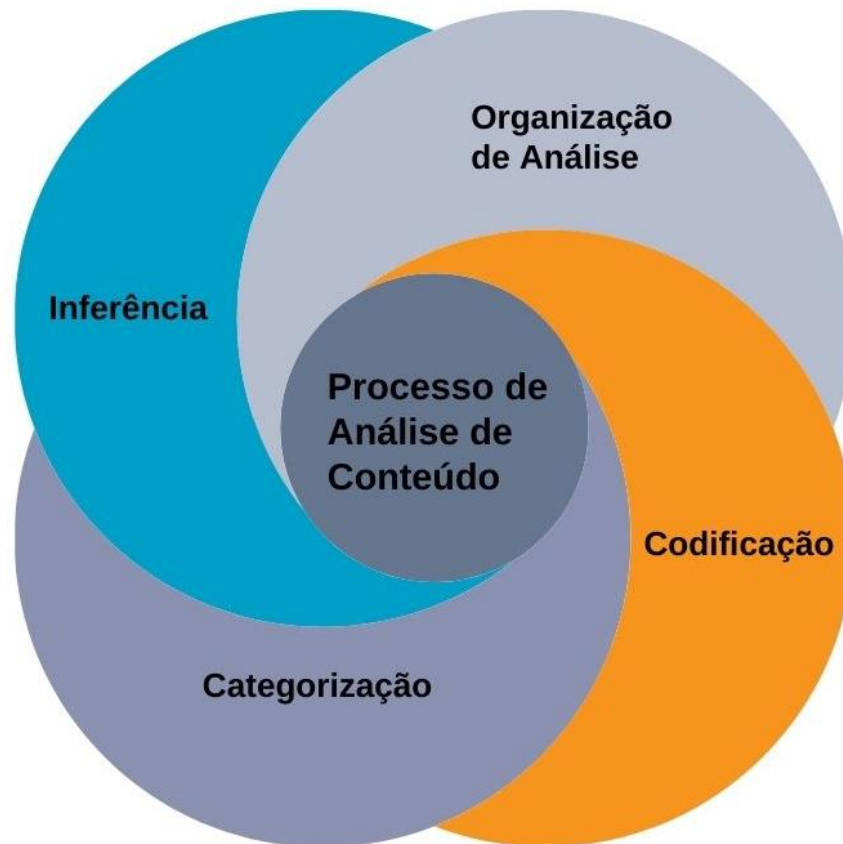
Mondada (1997), analise essa concepção mencionada como não se apoiando em um mundo como objeto e estável, se apoiando em uma intersubjetividade a ser ela mesma construída, considerando o processo de entrevista como algo dinâmico.

2.1.1 Construção de Dados

A escolha metodológica para análise de dados foi baseada na Análise de Conteúdo (AC), fundamentada por Bardin (2011). Essa opção se constitui na ideia de caracterizar os dados para depois interpretá-los, tentando imprimir conforme a proposta epistemológica deste trabalho, uma pesquisa constituída na investigação, interpretação e compreensão dos dados, onde evidenciados terão a intencionalidade de mostrar a realidade dada e, partindo disso, a mensuração para a estruturação e desenvolvimento da pesquisa e seu percurso até a discussão dos resultados e da conclusão.

Destacam-se algumas etapas que configuram o método de AC, que serão utilizadas nessa pesquisa, sendo compostas pelas seguintes etapas elencadas pela Figura 4:

Figura 4 - Etapas do movimento constante do processo de análise do conteúdo



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Bardin (1977).

Captando o movimento contínuo de retomada de etapas dentro da metodologia de análise do conteúdo, consideram-se as seguintes definições para cada momento:

a) **Organização de Análise:** mencionados no esquema da ADoc – organizar o material, escolher os documentos (regra da pertinência), preparação e exploração do material, tratamento dos resultados brutos (serão tratados a serem significativos e válidos), como destaca Bardin (p. 101, 2011): o analista, tendo à sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos, ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas;

b) **Codificação:** porque e como analisar (recorte - escolha das unidades, enumeração – escolha das regras de contagem, classificação e a agregação: escolha das categorias), onde Bardin (2011) indica que a codificação corresponde a uma transformação - efetuada segundo regras precisas - dos dados brutos do texto,

transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão, suscetível de esclarecer o analista acerca das características do texto (p. 103);

c) Categorização: operação de classificação de elementos. As categorias, são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registo, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos (BARDIN, p. 117, 2011); e

d) Inferência: etapa sutil, mas pertinente, onde a sensibilidade do pesquisador sobre o objeto pesquisado e sobre as relações desse com o mecanismo de estudo precisam ser analisadas, buscando informações pertinentes.

A análise de conteúdo ainda incorpora o viés analítico das possibilidades de categorização semântica, sintática, léxica e expressiva, destacando que ambas as possibilidades têm por intencionalidade a análise de conteúdo como mecanismo de procura para conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça (BARDIN, p. 44, 2011).

Com isso, essas possibilidades serão também escolhas a serem feitas no trajeto da pesquisa, entendendo que a visão do pesquisador sobre o objeto pesquisado terá influência, desconstruindo o mito da neutralidade, havendo desde já uma inclinação a escolha da análise das relações, onde o foco foi na frequência da aparição nas unidades significantes (unidades de contexto, não apenas na unidade de registro isolada).

A análise documental é outro expoente metodológico escolhido para esta pesquisa, onde fazem parte os materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 2008, p. 45).

Considerando que a análise documental pode ser “um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos” (SÁ-SILVA, ALMEIDA, GUINDANI; 2009, p. 5), “[...] pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja completando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema” (LUDKE, ANDRÉ, 1986, p. 38).

Após fazer a seleção dos documentos com base em seu conteúdo pertinente a ideia da pesquisa (o que vou precisar analisar, quais documentos serão descartados, quais documentos são importantes para responder a resposta do meu problema), o contexto da pesquisa deve ser levado em consideração. É necessário observar de que forma eu estou agrupando e qual o padrão dessa análise para a interpretação da minha pesquisa.

O objetivo entre associar a AC e ADoc para a pesquisa é criar pontos estruturados (indicadores) e mensurar de forma qualitativa as informações da realidade pesquisada, obtendo informações objetivas e elencadas a estrutura dos objetivos, convergindo em pontos que possam contribuir em outras pesquisas que se assemelhem ao problema inicial.

Os marcos legais que estabelecem as políticas públicas são uma fonte na construção e entrelaçamento das informações desta pesquisa, onde foram considerados os seguintes componentes, conforme dispõe a Figura 5:

Figura 5 - Marcos legais a serem analisados na pesquisa



2.2 ANÁLISE DE DADOS

A pesquisa se utiliza do método de triangulação de dados, Figura 6, entendendo que cabe adequadamente à uma pesquisa qualitativa através combinação e cruzamento de múltiplos pontos de vista (MINAYO, 2010, p. 29).

Figura 6 - Base estrutural da triangulação dos dados construídos



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A análise, realizada através dessa triangulação, é composta por diversos recortes das afirmações das entrevistas, em associação com as bases encontradas nos documentos legais e considerando as análises de diversos autores. O objetivo desse procedimento é trazer considerações oportunas ao fundamento inicial da pesquisa.

2.3 CONTEXTO DA PESQUISA

O município de Cachoeira do Sul está localizado na Região Central do estado do Rio Grande do Sul, com uma população estimada pelo Censo de 2010 de 83.827 mil pessoas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2010). Tem em sua

base econômica a produção agrícola (arroz e soja) e pecuária, contanto com cerca de 19,4% da sua população ocupada (registro formal de vínculo empregatício – IBGE, 2018).

A rede municipal de ensino público municipal está configurada com escolas da rede urbana e rural, sendo estas de Educação Infantil, Ensino fundamental e Educação de Jovens e Adultos (EJA). Vale destacar que a modalidade EJA funciona dentro da organização das escolas. Na Tabela 1 destacam-se as escolas (contagem oficial do município como estabelecimento de ensino) e mais os núcleos de Educação de Jovens e Adultos.

Tabela 1 - Escolas da Rede Pública Municipal de Cachoeira do Sul/RS

Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) - Urbana	15
Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) - Rural	01
Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) - Urbana	09
Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) – Rural	15
Escolas Municipais com Educação de Jovens e Adultos	05
Total de Escolas	40

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Cachoeira do Sul (SMEd), 2020.

O número de escolas da rede municipal de ensino, como apresentado na Tabela 1, é expressivo pois as dimensões do território municipal são consideráveis. Ou seja, é necessário estabelecer escolas, especialmente na região rural, devido as distâncias e tempo de deslocamento, a exemplo da escola mais longe da sede, numa distância de 70 quilômetros. A expansão das escolas municipais de educação infantil segue a meta de ampliação de vagas para essa faixa etária.

O município de Cachoeira do Sul possui convênio com três Escolas de Educação Infantil (EEI), onde um percentual de vagas é destinado a alunos da rede municipal. Em contrapartida, a Secretaria Municipal de Educação disponibiliza professores, monitores e funcionários. Essa prática de acordo entre partes para a ampliação de vagas, venha sendo sinalizada pelas Promotorias Regionais de Educação como uma ação que não atende o Art. 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei N° 9.394/96): das incumbências dos municípios.

Referente às vagas, com base no Censo Escolar, pode-se ter um cenário sobre a rede municipal pública de ensino dos últimos dez anos (2010 a 2020), conforme as informações da Tabela 2:

Tabela 2 - Matrículas nas Escolas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Escolas de Educação Infantil conveniadas com o município de Cachoeira do Sul/RS de 2010 a 2020

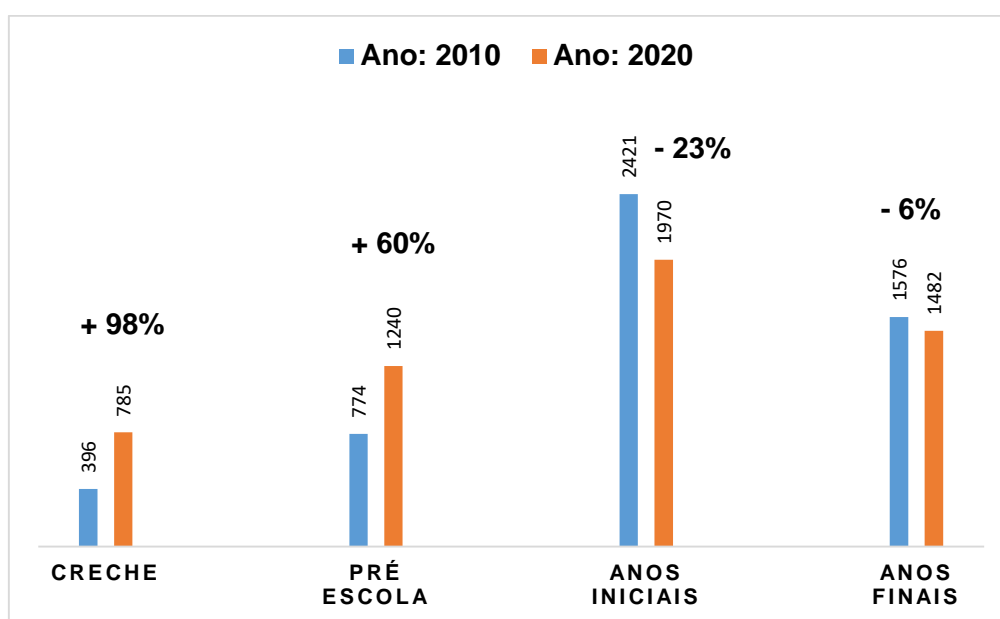
EMEIS E EMEFS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CRECHE	396	362	520	514	563	571	645	745	785	867	886
PRE	774	855	993	956	1014	962	1170	1214	1240	1263	1331
ANOS INICIAIS	2421	2462	2430	2244	2185	2063	2019	1975	1970	1930	1921
ANOS FINAIS	1576	1532	1494	1456	1422	1374	1420	1437	1482	1460	1487
EJA	399	495	360	359	389	420	439	469	465	290	217
TOTAL	5566	5706	5797	5529	5573	5390	5693	5840	5942	5810	5842
EEIS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CRECHE	175	170	243	237	241	268	330	357	339	442	422
PRE	127	131	12	88	99	88	136	197	235	204	226

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da SMEd Cachoeira do Sul/RS, 2021.

Base: Censo Escolar (INEP)

Na Tabela 2⁴ é possível verificar um decréscimo nas matrículas dos anos iniciais e finais, o que é compensando na somatória final devido ao incremento das matrículas da educação infantil (creche e pré-escola). A diferença entre os anos de 2010 e 2020 pode ser acompanhada pelo Gráfico 1, estabelecendo um aumento percentual de 98% em creche; 60% em pré-escola; e perda de matrículas de 23% nos anos iniciais e 6% nos anos finais.

Gráfico 1 - Diferença percentual de matrículas entre os anos de 2010 e 2020 na rede pública municipal de Cachoeira do Sul/RS



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Esse aumento é consequência do Plano Municipal de Educação (PME), Lei 4.404/2015, em vigência (2015-2025), sendo estabelecido através da meta 1, a projeção da universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4(quatro) a 5(cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até o final da vigência deste plano.

⁴ Ainda sobre a tabela de matrículas, não foi possível atualizar os dados referentes ao ano de 2021, pois a secretaria de educação não respondeu à solicitação de atualização de dados das matrículas em tempo hábil à escrita desta pesquisa.

No que se refere ao contexto do financiamento público de Cachoeira do Sul possui vínculo com os programas nacionais, fundo de financiamento, bem como de legislação própria no que tange a autonomia financeira das unidades escolares municipais.

Através deste cenário de financiamento para a educação, o a prefeitura municipal e as escolas da rede pública municipal, conseguem realizar planejamentos e executar ações tanto da rotina, como alimentação escolar, transporte, pagamento de pessoal, quanto de ampliação e melhoramento da estrutura física das escolas.

As transferências intergovernamentais são de acesso público, conforme a Lei nº 12.527 (18/11/2011), que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Este mecanismo é muito importante na pesquisa tanto social, quanto de nível acadêmico, para avaliar e mensurar o sistema da aplicação de recursos de forma integrada ou não às políticas públicas vigentes, e as que deverão ser elaboradas.

3 CONTEXTO DE PRODUÇÕES CIENTÍFICAS ACERCA AS POLÍTICAS PÚBLICAS E DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

O trabalho do levantamento de algumas produções para o embasamento da pesquisa do tema do financiamento da educação pública, com especial atenção ao aporte financeiro para a educação básica e os aspectos de projeções e aplicações dos recursos públicos, considera o entendimento de aspectos oportunos ao desenvolvimento das análises propostas nesta dissertação.

O tema de financiamento da educação pública é algo que está fortemente ligado às referências históricas e de funcionamento da ordem política do nosso país. Com a chegada dos jesuítas no Brasil (1549), as escolas foram delegadas a essa ordem religiosa, e a Coroa foi afastada do financiamento da educação nacional, como descreve numa análise genealógica Menezes (2002). Com o rompimento desse acordo, o financiamento da educação pública passou a ser promovido de forma estatal e tendo várias transformações ao longo dos períodos históricos e políticos no Brasil.

A consolidação do financiamento da educação da forma como o mesmo se baseia atualmente é oriundo da Constituição Federal de 1988, assim, é importante destacar o reconhecimento do município nessa sistemática:

O reconhecimento do município como dotado de autonomia em seu mais alto grau teve importância central na estruturação do atual modelo de federalismo brasileiro, sendo o único exemplo no mundo em que se reconhece o município como ente federativo, isto é, dotado do mesmo grau de autonomia de estados e União. A luta pela sua inclusão iniciou-se ainda no Império em meio a muitas idas e vindas, em que o município ganhava ou perdia importância política e, em decorrência, tinha ampliada ou diminuída sua autonomia (MARTINS, 2011, p.103)

Com isso, os municípios recebem recursos e a análise do manejo desses merece atenção no que diz respeito às políticas públicas, orientando-se através de um projeto pedagógico, administrativo e financeiro para a melhoria da educação pública. Se estabelece assim, o compromisso com o gasto dos recursos captados do trabalho coletivo através de diversas formas de arrecadação de tributos, onde estes, retornam à população através do atendimento das demandas coletivas.

Para realizar a pesquisa foi utilizada a busca no sistema da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). A BDTD foi concebida e é mantida pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) no âmbito do Programa da Biblioteca Digital Brasileira.

Na primeira parte da pesquisa, foi realizado um estudo bibliométrico descritivo, tanto no quesito de quantidade, quanto de qualidade das produções, onde foram analisadas as publicações, com referência aos períodos de 2015 a 2020.

Vanti (2002) destaca a bibliometria como sendo a aplicação de métodos quantitativos para o estudo da história da ciência e do progresso científico e tecnológico, que se dá a partir da análise de patentes, teses e dissertações, entre outros tipos de produtos da ciência.

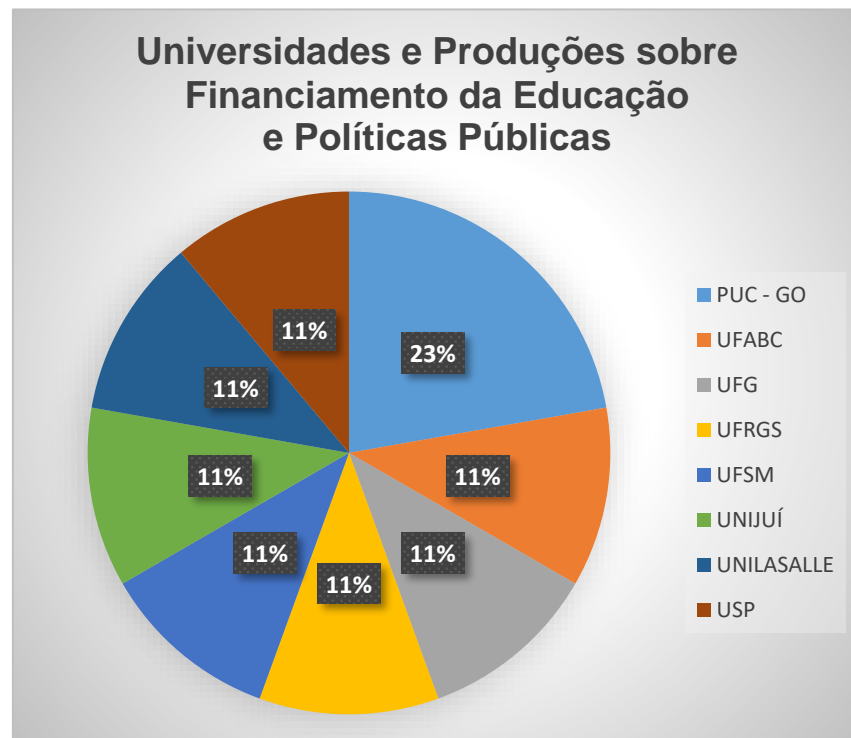
É importante ter uma sensibilidade na escolha dos descritores, pois o cruzamento entre termos e linhas poderá trazer ou omitir resultados importantes. Assim, não se trata de uma fórmula, mas um método de experimentação até os resultados satisfatórios e colaborativos para a pesquisa.

Muito embora a temática do financiamento da educação pública seja um tema transversal ou possa assim ser considerado, o foco da pesquisa será de utilizar a referência dos resultados somente da educação e seus desdobramentos com as políticas públicas. Como destaca Farenzena (2006):

O financiamento da educação é um dos temas centrais da política educacional brasileira na atualidade. Para as definições específicas do financiamento têm convergido muitas das concepções de organização da educação e de distribuição de encargos e poder decisório para a formulação e implementação de planos, projetos e ações (p. 17).

O cruzamento dos descritores realizado na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), conforme o Gráfico 2, com o percentual de produção por universidades, resultantes das buscas com os descritores “políticas públicas” e “financiamento da educação” atingiram oito universidades brasileiras.

Gráfico 2 - Percentuais das produções sobre financiamento da educação atrelado às políticas públicas nas universidades brasileiras



Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), 2021.

Os dados apresentados pelo gráfico são resultado da composição do sistema de busca da BDTD, assim, ele elenca somente o que está vinculado aos descritores escolhidos. Em alguns exercícios de busca, o refinamento de resultados pode deixar de lado trabalhos que, no conteúdo e na estrutura de pesquisa, tem vínculo, mas que por configuração do sistema, não são desvelados. Isto faz compreender que, os dados são uma amostra parcial das produções, mas que já servem como arcabouço para entender o cenário de produções sobre o tema.

A Tabela 3 demonstra o ano de produção e o formato da produção (dissertação ou tese), com referência aos anos de defesa, totalizando nove produções encontradas pelas configurações da ferramenta de busca na BDTD.

Tabela 3 - Instituições de Ensino Superior com produções baseadas na pesquisa dos descritores combinados de “políticas públicas” e “financiamento da educação”

<i>Instituição</i>	<i>Formato</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>
<i>Pontifícia Universidade Católica – Goiás (PUC-GO)</i>	Dissertação	X				X	
<i>Universidade Federal do ABC (UFABC)</i>	Dissertação				X		
<i>Universidade Federal de Goiás (UFG)</i>	Dissertação	X					
<i>Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)</i>	Tese			X			
<i>Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)</i>	Dissertação				X		
<i>Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI)</i>	Dissertação	X					
<i>Universidade La Salle (UNILASALLE)</i>	Dissertação		X				
<i>Universidade de São Paulo (USP)</i>	Dissertação	X					

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), 2021.

O resultado das buscas apresenta produções vinculadas a universidades nas regiões centro-oeste, sudeste e sul; onde a maioria são compostas pelo formato de dissertação.

No Quadro 2, as publicações encontradas através da pesquisa são identificadas pelo autor, orientador, nome do trabalho, tipo de trabalho, ano e universidade. Essas informações agrupadas demonstram um panorama de pesquisa e auxiliam a identificar, de forma breve, para onde tem se direcionado os estudos do financiamento da educação em consonância com as políticas públicas.

Quadro 1 - Produções (teses e dissertações) com as referências

Autor	Orientador	Ano	Título	Tipo	Universidade
SILVA, Patrícia Alves da	MESQUITA, Maria Cristina das Graças Dutra	2019	A (des) valorização dos professores e a relação com a aplicação dos recursos em educação: um estudo do financiamento da educação básica em Goiás	Dissertação	Pontifícia Universidade Católica – Goiás (PUC-GO)
SOUZA, Flávia Rodrigues Alves Garcia de Freitas de	AFONSO, Lúcia Helena Rincón	2015	Financiamento da Educação, a Formação Continuada de Professores(as) no Município de Goiânia e Gênero: Relações e Desafios	Dissertação	Pontifícia Universidade Católica – Goiás (PUC-GO)
SIMIONI, Christiane	XIMENES, Salomão Barros	2018	21 anos de educação pública em São Paulo: um estudo sobre a Secretaria da Educação do Estado sob a perspectiva da Teoria do Equilíbrio Pontuado (1996 - 2016)	Dissertação	Universidade Federal do ABC (UFABC)
TEIXEIRA, Agda Lovato	FLORES, Maria Marta Lopes	2015	Financiamento Público da Educação Especial em Goiás – 2010 a 2013	Dissertação	Universidade Federal de Goiás (UFG)
MAFASSIOLI, Andréia da Silva	FAREZENNA, Nalú	2017	Programa dinheiro direto na escola: (re)formulações e implicações na gestão escolar e financeira da educação básica (1995 – 2015)	Tese	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
CICHELERO, Cichelero, Silvana Maria Tres	LUNARDI, Elisiani Machado	2018	Plano de ações articuladas na gestão da educação de municípios pertencentes à associação dos municípios da zona da produção (AMZOP)-RS	Dissertação	Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)
WINK, Flávia Alana	LUFT, Hedi Maria	2015	Gestão escolar dos recursos financeiros descentralizados no município de Santa Rosa: os programas educacionais no ensino fundamental	Dissertação	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI)
ROSSO, Débora Cristina Costa de	PAULY, Evaldo Luis	2016	As responsabilidades da gestão escolar nas escolas públicas estaduais da 27ª CRE do Rio Grande do Sul e a prestação de contas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	Dissertação	Universidade La Salle (UNILASALLE)
BORIO, João Carlos	CAMARGO, Rubens Barbosa de	2015	Gasto aluno em creches diretas: estudo de caso em três municípios paulistas	Dissertação	Universidade de São Paulo (USP)

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), 2020.

3.1 ANÁLISE DOS TRABALHOS

Silva (2019) traz como hipótese inicial da dissertação uma proposta de financiamento da educação adequada a fim de aplicar na valorização profissional, seja através de salários, de formação continuada ou de condições de trabalho. Como destaca a autora, essa análise acontece em concordância com as políticas públicas e legislação vigente, assim como o sistema de ensino.

A autora segue na mesma linha de documentos legais como referência, sendo eles a Constituição Federal de 1988, a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Lei nº13.005/2014; ainda destacando a legislação estadual por se tratar de um estudo na rede estadual de Goiás. Os dados do censo escolar e do relatório de análise das contas do Governo do Tribunal de Contas do Estado (TCE) foram utilizados para a consolidação da pesquisa, como se apresenta na metodologia do trabalho.

Na conclusão deste trabalho, a autora evoca uma atenção especial sobre a divergência de informações apresentadas nos documentos dos órgãos gestores e fiscalizadores, também nos sistemas de informações online. E ainda destaca que, o estudo de qualquer política pública, em especial do financiamento, depende da confiabilidade dos elementos que baseiam a investigação, onde o pesquisador precisa de subsídios confiáveis, a falta de clareza nas informações, a divulgação de dados “maquiados” dificulta a compreensão do fenômeno, compromete o êxito da pesquisa científica.

Souza (2015) vem ancorado nas bases legais com o objetivo de compreender como funciona o financiamento da educação pública no Brasil, quais as relações entre esse financiamento e a formação docente da educação básica, em especial a do município de Goiânia, investigando quais os investimentos disponibilizados para a formação continuada desses docentes, de que forma são aplicados e quem são os sujeitos envolvidos neste processo de valorização.

Um dos pontos importantes e que merecem destaque por parte da autora, é o fato da autora trazer uma intenção muito pertinente e realista com o estudo, onde se

compreende a relevância de se pesquisar o objeto está situada no aspecto de que a falta de informação sobre o financiamento da educação pública, que possui uma linguagem específica, de complicada compreensão aos leigos, inviabiliza o debate entre sociedade e os diversos setores governamentais para aprovação de ações políticas no âmbito educacional.

Em sua conclusão, são elencados importantes e significativos parâmetros legais para o funcionamento do financiamento da educação, remontando uma genealogia do início do século XX até o governo marcado por uma tendência neoliberal. Destacando que, a compreensão de como se efetiva o financiamento da educação deve ser preocupação da sociedade, para facilitar a aprovação de políticas que promovam maior qualidade no ensino público e, ressaltando que os desafios das políticas públicas de financiamento da educação devem estar alicerçados na criação de mecanismos para que haja mais investimentos.

O contexto histórico do financiamento da educação básica, nas perspectivas de avanços e retrocessos, considerando esse o percurso histórico até a implementação e efetivação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Fundeb) é trazido por Teixeira (2015).

Em sua base metodológica, seguindo a tendência e a razoabilidade das pesquisas em financiamento da educação, a pesquisa utiliza-se de dados do Censo Escolar, legislação vigente, bem como de aporte e suporte de bibliografias que referendam a temática.

Por fim, considera positiva embora insuficiente, a política de fundos adotada recentemente no país, sobretudo o Fundeb, pois a forma da divisão dos recursos vinculados à educação está condicionada à matrícula e ao fator ponderação, destacando o papel do governo federal na formulação dessa política de fundos.

Dentro da pesquisa bibliométrica do estado do conhecimento, segue a única tese encontrada através dos descritores aplicados na busca. Trata-se de um trabalho complexo e assim, alguns aspectos serão reportados, destacando a impossibilidade de acompanhar todas as considerações relevantes.

Mafassoli (2017) na introdução, ressalta que, além da negação do direito, ainda há outro desafio importante a ser enfrentado no país, referindo-se às condições de oferta da educação, ou seja, as condições de infraestrutura física, pedagógica,

organizacional e financeira necessárias para garantir uma educação com os padrões mínimos de qualidade previstos no âmbito normativo.

A tese trabalha com a experiência da autora, seu local de fala e atuação como professora atrelada ao seu papel atuante de pesquisadora do financiamento da educação pública. Assim, o trabalho se configura de uma análise do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), uma das políticas públicas mais longevas de financiamento da União às escolas públicas de educação básica, sendo gerenciada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Ministério da Educação (MEC). Trazendo para isso, a análise relacional para compreender o movimento da política educacional de Michael Apple, onde o mesmo salienta que qualquer apreciação crítica do papel da educação em uma sociedade complexa deve ter três elementos como parte majoritária de seu projeto.

Em suas disposições finais, a autora traz alguns aspectos que vêm sendo reforçados em todos os trabalhos analisados como: o engajamento com a meta 20 do Plano Nacional de Educação 2014-2020, que trata do financiamento, e suas estratégias, sejam colocadas em prática; da necessidade de intensificar estudos na área do financiamento e na avaliação de políticas de financiamento para a educação pública, principalmente estudos que demonstrem de que forma ocorre o controle institucional e social desses recursos, pois conforme evidenciado no estudo, o controle de recursos públicos no Brasil é frágil e moroso; as questões acerca do custo-aluno qualidade; a redistribuição de recursos governamentais para que a Educação no Brasil possa avançar em qualidade, com equidade e igualdade e oportunidade considerando a diversidade e a continentalidade do nosso país.

3.2 DISCUSSÕES SOBRE FEDERALISMO, DEMOCRACIA E CONTROLE SOCIAL

O trabalho de Cichelero (2018) traz um estudo sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR), trazendo uma visão sistêmica e a linha de evolução da gestão democrática, das aplicações dos recursos financeiros e dos marcos legais e lógicos do PAR 2007-2010.

Nesse contexto, o federalismo e o regime de colaboração são assuntos condicionantes ao entendimento do desenvolvimento do trabalho e seus

desmembramentos. Quanto à análise das leis municipais dos municípios considerados na pesquisa, verificou-se que a participação fica atrelada aos Órgãos Colegiados, principalmente ao Conselho Escolar, que é definido como corresponsável pela administração dos estabelecimentos de ensino.

Na conclusão, o acesso a recursos financeiros de infraestrutura para as redes de ensino, os quais estão diretamente ligados à Dimensão 4 - Infraestrutura Física e Recursos Pedagógico, destacou-se como principal possibilidade trazida pelo PAR aos municípios. Quanto à Dimensão 1- Gestão Educacional, pode-se destacar a organização da gestão e o planejamento educacional por quatro anos, o que permite uma visão sistêmica do que se objetiva para a educação, a médio prazo, permitindo uma melhor gestão dos recursos financeiros e pedagógicos.

O maior entrave disposto nas considerações finais em relação ao Plano (PAR) está ligado às ações desenvolvidas em parceria com o FNDE/MEC, e isso se deve à centralização dos recursos e das decisões na esfera federal. Os municípios realizam o diagnóstico; informam suas necessidades; escolhem as ações a serem desenvolvidas; fazem as solicitações; e passam a aguardar a decisão do FNDE/MEC.

Ainda sobre o PAR, verificou-se que não há informações a respeito dos critérios utilizados pela União para definir que ações serão contempladas, nem um índice que possa balizar a escolha por parte do órgão federal. Desta forma, o Plano acaba por ser um mecanismo limitado, gerencial, centralizador, que minimiza a autonomia dos municípios, envolto em véus de um discurso de gestão democrático-participativa, capaz de efetivar o regime de colaboração entre os entes federados, que na prática não se efetiva.

Winck (2018) aborda o financiamento da educação pela perspectiva da gestão escolar e as políticas públicas que proporcionam autonomia à administração dentro das escolas no que se refere ao repasse de recursos e suas aplicações. Inicialmente a autora já identifica a insuficiência dos recursos financeiros para atender as demandas das escolas da rede municipal de ensino de Santa Rosa – RS, onde o trabalho teve foco de análise e estudo.

A autora elenca o sistema de repasse de recurso federal realizado através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), da formação e da responsabilidade dos Conselhos de Pais e Mestres e Conselhos Escolares nesse

processo de gestão junto aos diretores escolares. O trabalho se destaca com o objetivo de entender o processo e a importância da descentralização do recurso financeiro em especial aos atrelados aos projetos do governo (citado o Projeto Mais Educação), onde o mesmo na realidade da escola, junto com os atores da sua comunidade escolar pode ser analisado e aplicado de forma mais assertiva frente às necessidades apresentadas.

A pesquisa se baseou em legislação vigente, como citados a Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/96 e o Plano Nacional de Educação 2014- 2024 a fim de realizar uma consonância da gestão escolar, procedimentos governamentais e políticas públicas. No procedimento do trabalho foram desenvolvidas as considerações sobre o contexto histórico da descentralização dos recursos financeiros no Brasil, programas de governo e suas bases de cálculo para repasse financeiro, gestão dos programas e as ações das escolas, projeto político pedagógico e os programas de financiamento e o planejamento global da escola.

Em suas considerações finais, foi apresentada a importância da gestão escolar com autonomia no gerenciamento e aplicação dos recursos dos programas de governo, muito embora tenha destacado alguns problemas dessa sistemática, como atraso de repasses. Especial destaque a possibilidade de as escolas melhorarem suas ações didático-pedagógicas em parceria com um processo democrático com a comunidade escolar efetivamente atuante na escola e em suas decisões.

Rosso (2016) analisa em seu estudo o gerenciamento do orçamento do Programa Nacional para a Alimentação Escolar na Educação Básica Estadual do Rio Grande do Sul na 27ª Coordenadoria Regional de Educação (CRE). A opção de base teórica foi da produção de estado do conhecimento, visando contemplar trabalhos afins à temática.

Nessa análise foi debatida a gestão na educação atreladas às políticas públicas educacionais, gestão democrática, a responsabilidade financeira do gestor escolar (cerne do estudo dessa dissertação), gestão para a aprendizagem que, como destaca a autora essa pressupõe uma gestão estratégica e um bom planejamento, o conhecimento do alunado da instituição é primordial para a escolha das melhores e adequadas interferências no grupo que atua junto aos alunos.

Ainda recebem destaque a gestão financeira nas escolas públicas no estado do Rio Grande do Sul, o Fundeb, Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Programa Nacional de Alimentação Escolar e todo seu roteiro de funcionamento teórico e prático nas escolas e pela governança.

Em suas considerações finais, o trabalho traz assim a dissertação anterior analisada neste estado do conhecimento, que os valores dispensados para a manutenção da alimentação na escola são ínfimos, onde na prática, não há meio financeiro para que aconteça de forma satisfatória o Programa Nacional de Alimentação Escolar, conforme conclui.

Borio (2015) tenciona a partir de levantamentos do gasto por aluno, com a metodologia de cálculo apresentada (na dissertação), a análise do valor se aproximar ou se afastar do Custo Aluno Qualidade Inicial – CAQi e do Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação para as creches de administração direta nas redes públicas de ensino.

O autor aborda a evolução das metodologias de custos educacionais, o Custo Aluno Qualidade em sua essência na legalidade e instrumentalização na prática, categorias de gastos, renda dos municípios, quo estadual e municipal no salário educação, programas de governo.

A dissertação traz em suas considerações finais a complexidade de fazer um trabalho com a análise de três municípios e suas particularidades em relação ao financiamento e suas particularidades, porém destaca a contribuição para ambos no que se refere à gestão e planejamento dos gastos públicos, com estimativa de valores mais realistas para o atendimento dos planos de educação em suas cidades.

A pesquisa realizada na BDTD resultou em trabalhos de grande relevância bibliográfica para a construção da pesquisa sobre o financiamento da educação e das políticas públicas que nele se configuram. A quantidade de trabalhos foi importante para criar um cenário de base teórico-metodológica adequado às necessidades da pesquisa.

Os trabalhos analisados foram interessantes para correlacionar as diferentes perspectivas sobre o financiamento da educação pública atreladas às políticas públicas educacionais e sociais. Nas leituras metodológicas foi possível perceber a

importância de dados de fontes oficiais e da transparência, bem como da disponibilidade de acesso e atualização, tanto no que diz respeito às finanças, quanto ao embasamento legal da execução destas.

4 REFERÊNCIAS HISTÓRICAS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Durante o estudo dos aspectos históricos do financiamento da educação no Brasil, em diferentes bibliografias, foi possível entender o percurso de construção, as interferências sociais e políticas que foram relevantes e que resultaram em mudanças, além de conhecimentos pertinentes à compreensão da realidade atual.

O financiamento da educação se estabelece, em uma primeira observação, como um campo de pragmatismo, mas que se constrói através do processo incessante de escuta e fala da realidade, e não somente com as projeções. Cabe destacar que, a lógica muito embora se apresente invertida deve seguir o fluxo epistemológico: conhecer e perceber a realidade, construir políticas públicas para atender essa demanda, projetar recursos, aplicar de forma efetiva e com garantias de equidade para todos.

Então, pode-se abarcar a ideia, concebida através do processo de construção histórico que, produção das políticas públicas precisa ter um vínculo focado com a realidade dos diferentes cenários, considerando tamanha continentalidade do nosso país e diversidade socioeconômica. Cabe, urgentemente, uma convergência de discurso e ação, responsabilidade e comprometimento, visando a melhoria das condições da educação pública brasileira.

É de suma relevância tanto para os pesquisadores e a comunidade acadêmica, quanto para os profissionais da educação e todos os atores das comunidades escolares, integrar o conhecimento teórico com a pesquisa aplicada e implicada, característica dos mestrados profissionais. Como destaca Negret (2008), trata-se então da construção de marcos conceituais analíticos em articulação com setores da sociedade para que assim possam ser criados mecanismos da aplicabilidade dos resultados da pesquisa. É uma inserção dos mestrados na sociedade e, portanto, uma maior aproximação e articulação entre a universidade e a realidade social.

Sobre a definição de atores e recursos e a consonâncias desses com as políticas públicas, Rua (2013) destaca:

Os atores políticos são inúmeros e variam segundo cada tipo de política pública no qual estão envolvidos, ou seja, são específicos.

Cada ator político pode exibir lógicas próprias de comportamento, interesses próprios e recursos de poder próprios. Por recursos de poder entendem-se os variados instrumentos mediante os quais os atores podem tentar influir no curso das decisões e negociar politicamente, como: recursos financeiros, posições de autoridade, capacidade de mobilização política, reputação, vínculos com outros atores relevantes, habilidades estratégicas, conhecimento, informação, etc. (p. 59)

O financiamento da educação pública é uma temática inserida em muitas políticas públicas educacionais e mesmo sociais, e dentro do mestrado profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) é um tema de estudo que vem sendo iniciado dentro das propostas de pesquisa dos acadêmicos do curso.

Conforme Rodrigues (2010), as políticas públicas são entendidas como ações – artes – de um governo que se legitimam pelo suposto de que servem para atender aos direitos e necessidades do povo.

Associada a aplicação das políticas públicas, que tem em sua base epistemológica a aferição das demandas sociais e o atendimento dessas para uma sociedade mais justa e equitativa, destaca o enlace de teoria e prática existencial da educação:

O planejamento da parte pedagógica e financeira deve ser cuidadosamente realizado, com a participação de todas as camadas sociais e dos profissionais especialistas. Um modelo geral é pertinente e, além disso, é necessário que tenha profissionais capacitados e que todos os envolvidos analisem e opinem sobre as decisões, levando em consideração as características de cada unidade e seus anseios, direcionando os recursos de forma a atender às demandas de cada local (SANTOS; VIEIRA, 2017).

No eixo central do financiamento da educação pública sempre houve a necessidade de regulamentar uma base de sustentação, assim se amparando em garantias através de dispositivos legais (emendas constitucionais, leis, planos, pareceres) e da ampliação dos montantes nesses atribuídos, visando atender à crescente demanda de alunos das escolas públicas, bem como de oportunidades educacionais equitativas. A almejada qualidade do ensino é mencionada na redação do Parecer 08/2010 do Conselho Nacional de Educação:

a. Constituição Federal de 1988 se refere a esses padrões em dois artigos: **Art. 206** - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VII- garantia de padrão de qualidade. **Art. 211** - A União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. §1º A União organizará o sistema federal de ensino (...) e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

b. Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação): **Art. 3º** - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] IX - garantia de padrão de qualidade. **Art. 4º** - O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

O Parecer 08/2010 do CNE estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica Pública, mediante a adoção do CAQi, como referência para a construção de matriz de padrões mínimos de qualidade para a Educação Básica pública no Brasil (redação final do parecer). Esse parecer foi revogado, nunca tendo sido colocado em prática.

Destacando Silveira e Vieira (2017) que, melhorar a relação ensino e aprendizagem com os recursos financeiros destinados a tal fim é obrigação da federação, que divide responsabilidade com estados e municípios na arrecadação e distribuição de recursos.

Mesmo frente a essa robusta base legal, o CAQi e os padrões mínimos dispostos nunca foram implementados nem atingidos na prática. Esses parâmetros estão ligados ao controle social e ao estado democrático.

Um trecho emblemático do livro “História da Instrução Pública no Brasil”, traz uma concepção da realidade histórica, a qual o autor não considera apta para ler em voz alta no ambiente de uma escola pública:

As crianças de classes razoavelmente abastadas não vão à escola pública porque seus pais têm, mais ou menos, o preconceito de cor ou porque temem, e com razão, pela moralidade de seus filhos, em contato com essa multidão de garotos cujos pais os enviam à escola apenas para se verem longe deles algumas horas. Deste modo, as crianças aprendem melhor e mais depressa do que aqueles que frequentam a escola pública (ALMEIDA; 1989, p. 90).

À luz dessas considerações e sob a inspiração de novos ideais de educação, é que se gerou, no Brasil, o movimento de reconstrução educacional, com que, reagindo contra o empirismo dominante, pretendeu um grupo de educadores, transferir do terreno administrativo para os planos político-sociais a solução dos problemas escolares (LIMA; p.189). Aqui, uma referência da construção histórica do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932.

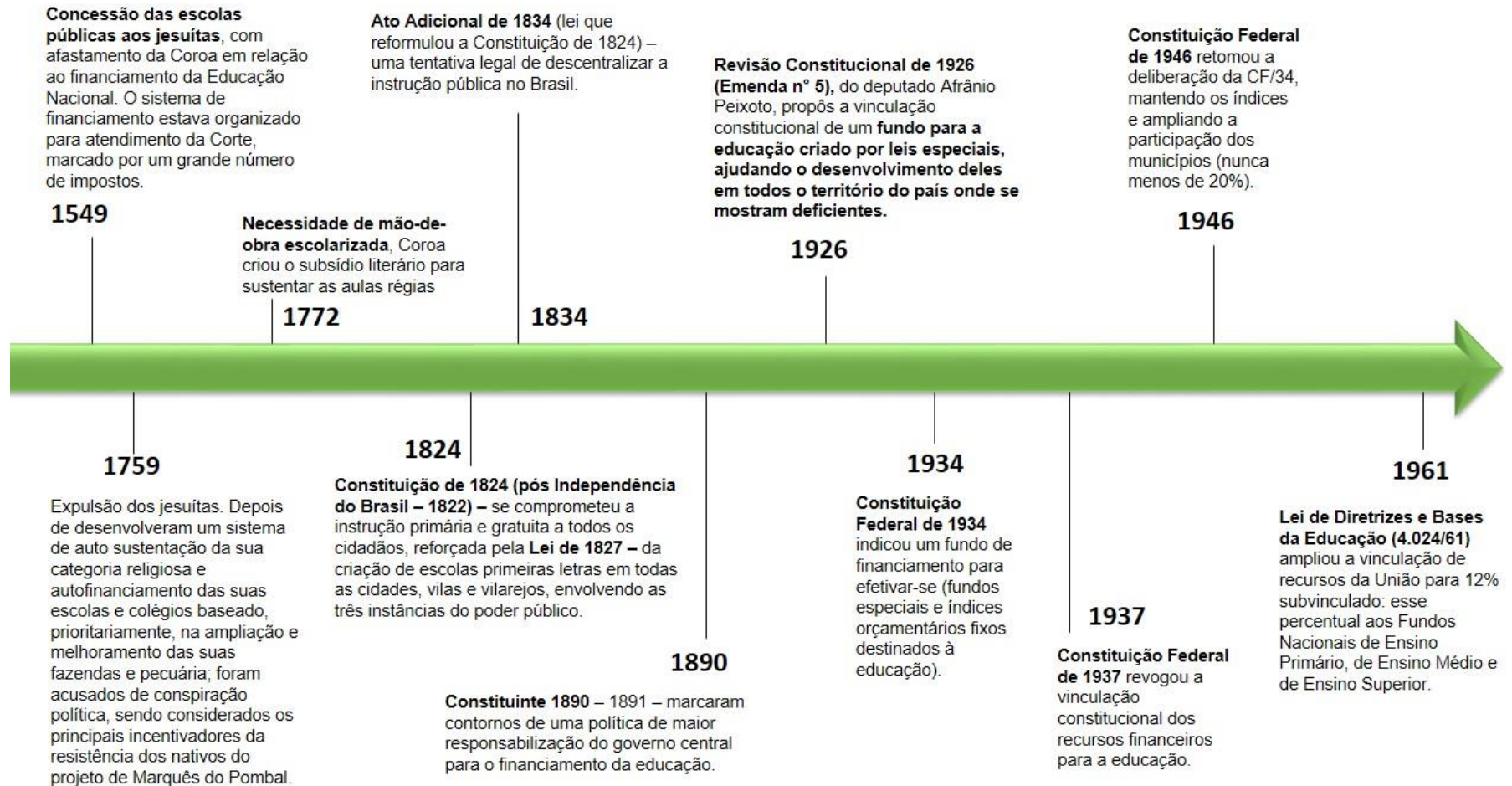
O financiamento educacional se estruturou segundo diferentes marcos históricos da Federação e tem sido afetado pelo conflito ou pela harmonia e equilíbrio federativos; pela concentração ou distribuição de poder entre as esferas governamentais. Assim, a política de financiamento esteve submetida às características das relações sociais e político-institucionais de cada período (MARTINS, 2011, p.107).

Na sequência, na Figura 7 apresentam-se alguns aspectos históricos⁵ legais e sociais pertinentes e relevantes ao financiamento da educação pública, destacando aspectos como a democracia, o federalismo e a descentralização:

⁵ Importante destacar a classificação de Menezes (2011), dentro do contexto histórico:

- ✓ 1º período decorreu do ano em que os jesuítas chegaram ao País (1549) até sua expulsão (1759);
- ✓ 2º período, compreendido da expulsão dos jesuítas até o fim da República Velha (1930);
- ✓ 3º período, que se estende da homologação da Constituição Federal de 1934 até os dias de hoje.

Figura 7 - Compilado dos fatos históricos do financiamento da educação: período de 1549 à 1961



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Martins (2011), 2020.

A compreensão de alguns fatos que promoveram movimentos sociais e políticos, fazendo com que a estrutura vigente fosse reelaborada, reforçam a ideia de construir através desta pesquisa, um entendimento do processo que foi sendo definido através das configurações estabelecidas pelo financiamento da educação pública no Brasil, em especial da educação básica.

A forma como a descentralização foi realizada pela Coroa, a partir do ano de 1549, se configurou em uma forma de delegar a responsabilidade, tentando se beneficiar das arrecadações, com um propósito de ceder a responsabilidade visando benefícios/lucros sem ter que se envolver, especialmente da questão da aplicação das finanças (numa aproximação com a visão que se tem atualmente).

No entanto, essa relação foi vista com o passar do tempo como uma conspiração política contra a Coroa, tendo em vista que o sistema dos jesuítas estava rendendo grande aporte de arrecadação além do que era considerado necessário para a manutenção das escolas. Assim, a Coroa retomou em 1759, através da expulsão dos jesuítas, a centralização do funcionamento das escolas.

O 2º período apresentou uma série de experiências na inserção do financiamento da educação como fonte de regulação de investimentos. Com a abdicação de D. Pedro I abriu-se uma possibilidade para a implementação do federalismo, juntamente com a ideia de autonomia das províncias e participação das elites no poder central (DOHNLNKOOOF, 2005).

As dotações orçamentárias para a educação partiram exclusivamente dos governos estaduais e das câmaras municipais, centralizando para o rei a escolha dos professores (falta de autonomia pedagógica), num sistema de ensino configurado por unidades isoladas (não-seriado) e de acesso à uma parcela restrita da população.

Apesar da criação de um subsídio literário, a ingerência e os desvios fizeram com que não houvesse expressividade na arrecadação e por consequência, na aplicação desses valores em convergência com as necessidades do sistema educativo no período.

Seguindo a mesma ideia de delegar a responsabilidade de gerenciar e financiar, especialmente pelo fato de D. João ter sacado uma vultuosa quantia do Banco do Brasil e dos gastos com a Guerra da Independência, a Constituinte de 1823 chancelou a criação de escolas a qualquer cidadão, sem nenhum tipo de autorização

prévia ou licença, se livrando do compromisso com a educação e das respectivas despesas.

A pressão dos liberais, por uma maior responsabilização do erário imperial para com a educação do país, foi subsidiada pela combinação das Constituição do Império de 1824 e da Lei de 1827.

O Ato Adicional de 1834 (lei que reformulou a Constituição de 1824), foi uma tentativa legal de descentralizar a instrução pública no Brasil, tratando das competências das províncias e do governo central. Essa descentralização tornou confusa e distante a possibilidade de uma sistematização para a universalização do ensino fundamental, pois não havia uma ação coordenada entre os entes.

Mesmo com as tentativas de descentralizar as responsabilidades, criando uma espécie de Monarquia Federativa⁶, esse período ainda não conseguiu celebrar uma forma de apresentar e definir as competências dos entes envolvidos, sem vistas a uma efetivação do federalismo. Nesse contexto, o financiamento da educação continuou sendo um entrave, onde a proposta de efetivar o acesso à educação para uma parcela maior da população seguiu não sendo alcançada.

Ainda seguindo os efeitos do Ato Adicional⁷ à Constituição do Império (Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834), o debate sobre a forma de interpretá-lo seria um grande ponto durante todo o Segundo Império. A tensão ocorria pela sua mensagem, interpretada ora por um poder central, ora por um sistema de federalismo.

O Ato Adicional instituiu assembleias provinciais, onde essas tiveram competência de legislar sobre a educação, a fixação e fiscalização das despesas e da arrecadação de impostos, desde que não prejudicasse o governo central (MARTINS, p. 49, 2011).

Esse período foi marcado pela reivindicação da participação do Império na promoção da educação. Porém, o Império não se posicionou sobre a gratuidade e a

⁶ Em sessão de 14 de outubro de 1831, a Câmara chegou a aprovar o projeto de reforma à Constituição, que estabelecia que o governo do Império do Brasil seria uma “Monarquia Federativa” e que as rendas públicas seriam divididas em nacionais e provinciais. Porém, houve um recuo da Câmara, mas firmou-se um compromisso imediato através da lei de 12 de outubro de 1832, que conferia a próxima legislatura (1834-1837) poderes para reformar a Constituição.

⁷ Com a aprovação do Ato Adicional de 1834, que continha a expressão “desenvolvimentos federativos” (MARTINS, p. 48, 2011).

obrigatoriedade, mas deu norte sobre a concepção de um ensino oficial, regulamentado e normatizado.

O federalismo seguia uma complexa relação com a monarquia, tencionando a forma como esse se estabeleceria. Assim, a Federação pode ser considerada um resultado gradativo da evolução federativa ao longo do Império (FRANCO, p. 40; 1978). Assim, as vinculações começaram a tomar forma dentro das legislações e o comprometimento dos entes acerca do financiamento da educação foi se estabelecendo, onde antes se apresentava um cenário de omissão legal e conveniente ao governo central.

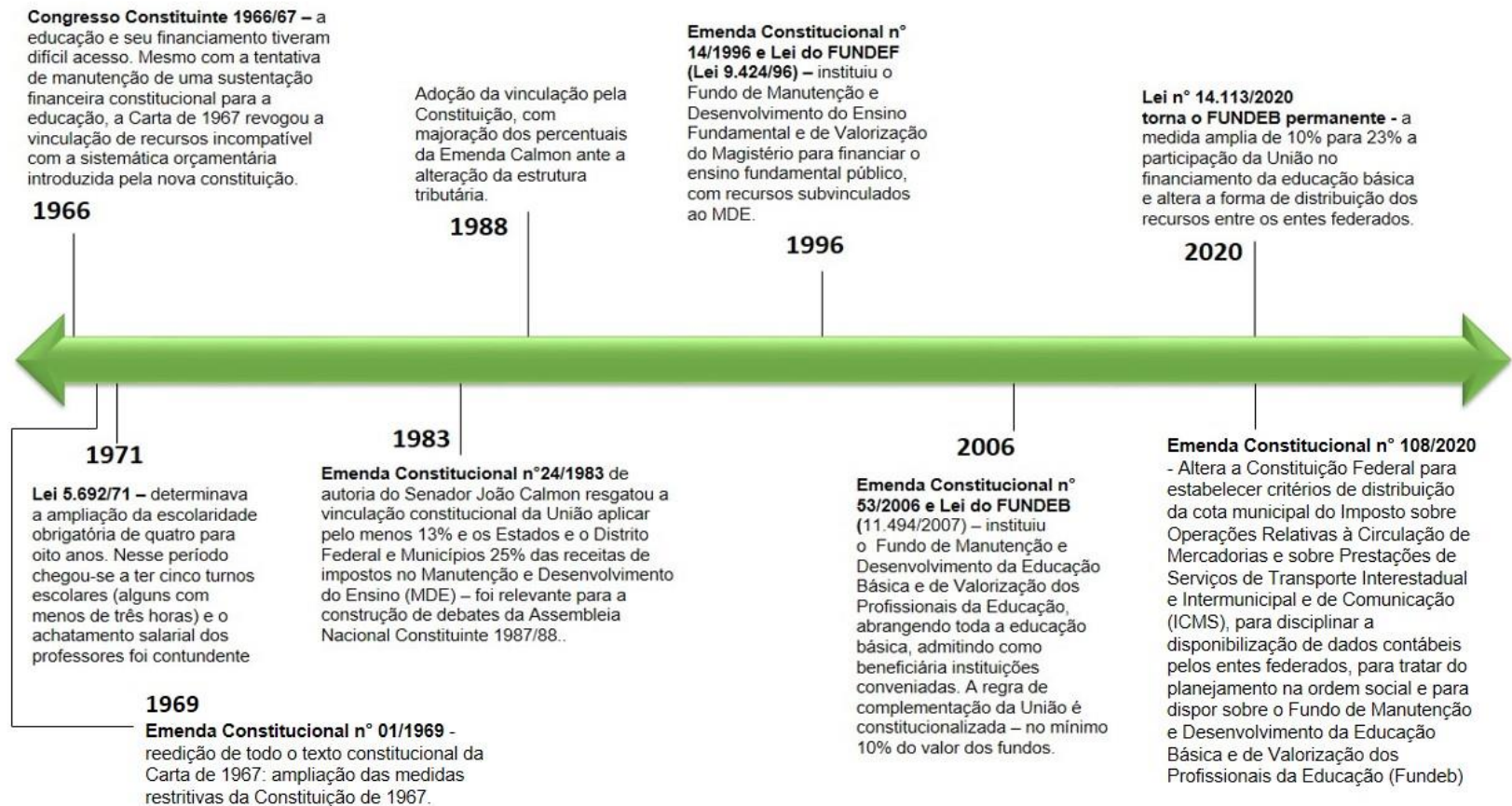
Em 1926, a Emenda nº5 vinculou a responsabilidade de um fundo para a educação, reconhecendo a autonomia dos estados. Foi adotada uma prática de colaboração entre os entes sobre as vinculações financeiras para o funcionamento da educação. O foco dessas relações seria de possibilitar equidade a todas as camadas da sociedade, especialmente daqueles que não tinham acesso à educação até então.

Ao iniciar o 3º período, pode-se destacar que a grande inovação da época, como destaca Arretche (2005), foi o estabelecimento de impostos exclusivos para os municípios, disposto no Art. 13 (CF – 1934). Contemplam-se os destaques da Figura 8, com atenção à ênfase das Constituições de 1934, 1937 e 1946. Cabe destacar, ainda, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4.024/61) e o Congresso da Constituinte 1966/1967.

Dentro desse período foi estabelecido o regime militar (1961 a 1983), onde todo o poder foi centralizado, num formato de estado único, onde tudo era arrecadado e destinado ao governo federal, após as transferências constitucionais. Nesse período, a vinculação utilizou-se de um cálculo de repasse sobre a receita, não dos impostos, o que fazia que o montante decrescesse ao longo do tempo.

A Figura 8, dispõe um compilado de fatos relativos ao 3º período, que traz até mais recente atualização da história do financiamento da educação:

Figura 8 - Compilado dos fatos históricos do financiamento da educação: período de 1966 à 2020



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Martins (2011), 2020.

O senador João Calmon⁸ tentou, por diversas vezes, retomar a vinculação dos recursos conforme dispunha a CF/46, até que conseguisse ser aprovada a EC n.24/1983 à CF de 1967, resgatando o princípio e a regra anterior.

Além dos conflitos sociais, esse período foi marcado pela supressão total da equidade, perda dos vínculos constitucionais de aporte e repasses financeiros para a educação, destituindo qualquer processo democrático, descentralizado e desconstruindo o sistema de federalismo.

Ao final do regime militar, a sociedade começou a realizar um movimento de redemocratização, construindo uma constituição baseada em cinco elementos: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político.

A Carta de 1988, que também ficou conhecida pela Constituição Cidadã⁹ teve elos fundamentais para o financiamento da educação que se conhece e se estuda atualmente, onde os municípios passaram a ser entes da Federação, o federalismo em forma de cooperação foi instituído (atrelando as competências comuns e específicas), e foi estabelecido um fortalecimento (inicial) da capacidade de arrecadação de tributos pelos entes subnacionais.

Apesar dos avanços no cenário do Brasil, proporcionados pela CF/1988, outros debates educacionais relativos às necessidades e especificidades do cenário da educação e seus contornos sociais foram surgindo e ganhando espaço. Como o país estava em reconstrução e buscando um fortalecimento democrático, surgiram mecanismos de apoio como o intitulado Plano Decenal de Educação para Todos (1993). Ainda se buscava mais, pois havia uma forte necessidade de configurar um fundo colaborativo e que estabelecesse um mecanismo de equidade, levando em conta cálculos de arrecadação e despesas entre a união, estados e municípios.

Foi através da lei 9.394/96¹⁰, a nova LDB que se estabeleceu uma proposta de gestão democrática para o ensino da educação básica pública, a descentralização

⁸ A PEC n. 21/1976, intitulada Primeira Emenda Calmon não foi aprovada por falta de quórum.

⁹ Denominada assim por Ulysses Guimarães, que foi presidente da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, inaugurando a nova ordem democrática.

¹⁰ O debate sobre essa nova lei teve início em 1988, iniciado por um grupo de educadores no período da aprovação da Constituição Federal. Construída através de fóruns e congressos, teve impasses devido a ser considerada muito detalhista. Foi então que o senador Darcy Ribeiro apresentou uma nova versão ao Congresso Nacional, reescrita de modo mais aberto e sucinto, que foi aprovada.

(autonomia de ação das redes públicas, das escolas e dos professores), e especialmente a divisão de responsabilidade sobre os percentuais a serem aplicados pela União e pelos entes federados, assim como da atribuição dos municípios de oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental.

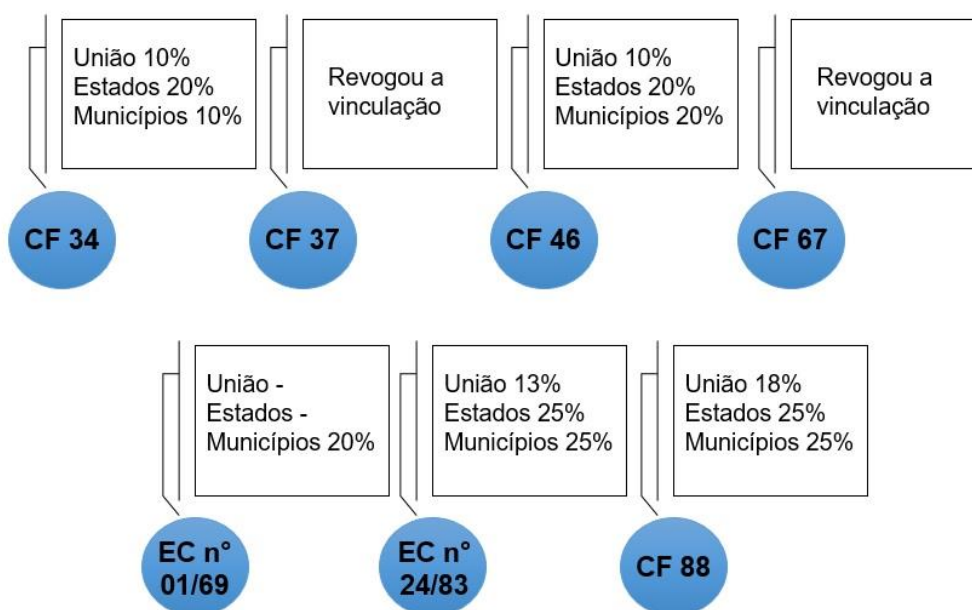
Com a necessidade de atualizar/aprimorar alguns pontos da CF/88 e renovar o fundo contábil, a Emenda Constitucional nº 53/2006 trouxe a alteração em oito artigos da Constituição Federal, dentre eles foi contemplada uma alteração relativa ao financiamento da educação e seus recursos (manutenção e desenvolvimento da educação básica). Regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997, foi implantado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF¹¹).

Substituindo o Fundef, foi criado o Fundeb pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, com vigência no período 2007-2020. Podendo ser destacado neste novo fundo a ampliação do atendimento dos alunos (Ensino Básico: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos).

O desafio de elencar aspectos de relevância à construção histórica e, por consequência, de aspectos epistemológicos do financiamento da educação são uma tarefa autoral, visando trazer para o centro do debate do projeto, bem como para o desenvolvimento da pesquisa, fatos e aspectos que nos demonstrem o sentido ou mesmo a falta de sentido em alguns momentos desses recortes históricos. Como segue na Figura 9, rememorando e destacando a construção histórica da vinculação através das constituições federais, já supracitadas, mas aqui destacadas de forma objetiva:

¹¹ A maior inovação do FUNDEF consiste na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental no país ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação (Ministério da Educação).

Figura 9 - Percentuais da vinculação da União para a educação em todas as constituições federais brasileiras



Fonte: Elaborado pela autora, 2021.

Bobbio traz uma metáfora que visa contemplar essas menções aqui apresentadas e comentadas:

A história é um labirinto. Acreditamos saber que existe uma saída, mas não sabemos onde está. Não havendo ninguém do lado de fora que nos possa indicá-la, devemos procurá-la nós mesmos. O que o labirinto ensina não é onde está a saída, mas quais são os caminhos que não levam a lugar algum (1987).

A construção das conexões do financiamento da educação relaciona diversos aspectos sociais, políticos e culturais de diferentes épocas, marcados por progressos e por momentos de desmonte. Assim, é necessário entender o significado e os sinais que a história tem ensinado e apresentado ao longo do tempo, para que seja possível preparar a sociedade da melhor forma para uma luta, onde a única e a mais poderosa arma é o conhecimento.

5 O PROTAGONISMO DO MUNICÍPIO NA GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

A abordagem do contexto histórico é necessária para que seja possível vislumbrar as constantes e importantes mudanças do cenário social e político, bem como constitucional, como destaca Martins (2011):

Tanto no período do Império como no da República, até a redemocratização consolidada com a Constituição Cidadã de 1988, considerou-se a questão da autonomia municipal como um problema provincial/estadual e não federativo. Não havia autonomia para a organização da esfera: era comum que a esfera estadual aprovasse a lei orgânica para o conjunto de seus municípios. Somente a carta de 1988 foram consagrados, para os municípios, os elementos constitutivos da autonomia (autogoverno, autolegislação, autoadministração), uma vez que assumiam a condição de ente federativo. As leis orgânicas passam a ser aprovadas pelos legislativos municipais.

A descentralização passou a ser encarada como um fator capaz de gerar eficiência no sistema de oferta de políticas públicas. Tal descentralização veio acompanhada da centralização no processo de definição de políticas (CRUZ, 2012; p. 71).

Assim, o município é um ente federativo que possui autonomia, bem como capacidade de gerenciamento de sua governança, atendendo a políticas públicas próprias, também. A Constituição Federal (1988), torna o município um ente federado autônomo, onde em sua cláusula pétrea, torna a união indissolúvel dos entes e amplia a autonomia dos municípios.

Com isso, o município atende às políticas públicas num contexto hierárquico de Estado e Federação, o que não é restritivo em absoluto, como está disposto no Art. 23 da Constituição Federal (1988):

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 1988).

O referido artigo da Constituição Federal estabelece os dispositivos que são realizados de modo compartilhado, não sendo de exclusividade a apenas um ente federativo.

O município tem um cenário de implementação de políticas públicas muito evidente, pois mesmo havendo cooperação entre os demais entes e União, a proximidade do governo municipal com a população a ser atendida é algo determinante para que haja a efetivação das políticas públicas. Da mesma forma que, a construção de políticas públicas mais específicas à realidade do município, são tarefas de articulação muito importantes para o progresso ou retrocesso.

Não há pretensão de responsabilizar ou indicar o município como o único ente capaz de realizar todas as tarefas que contemplem o atendimento da comunidade em suas amplas necessidades. Mas, é necessário estabelecer que, é através do município que se consolidam e promovem as situações favoráveis para a ação e execução de boa parte das políticas públicas. Através do protagonismo, em especial no que remete ao controle social local, com vistas ao percurso das verbas e da execução das receitas do financiamento da sua rede de educação pública, que são examinadas práticas exitosas ou retrocessos.

Destacando aspectos trazidos por Bonavides (2001; p. 232) sobre dois princípios capitais que são a chave de todo o sistema federativo:

- Lei de participação: tomam os Estados-membros parte no processo de elaboração da vontade política válida para toda a organização federal, intervêm com voz ativa nas deliberações de conjunto, contribuem para formar as peças do aparelho institucional da Federação;

- Lei da autonomia: manifesta-se com toda a clareza o caráter estatal das unidades federadas. Podem estas livremente estatuir uma ordem constitucional própria, estabelecer a competência dos três poderes que habitualmente integram o Estado (executivo, legislativo e judiciário) e exercer desembaraçadamente todos aqueles poderes que decorrem da natureza mesma do sistema federativo, desde que tudo se faça na estrita observância dos princípios básicos da Constituição federal.

Reforçando ainda sobre essa coesão, o autor traz que:

A participação e a autonomia são processos que se inserem na ampla moldura da Federação, envolvidos pelas garantias e pela certeza do ordenamento constitucional superior — a Constituição Federal, cimento de todo o sistema federativo. Tanto a participação como a autonomia existem em função das regras constitucionais supremas, que permitem ver na Federação, como viu Tocqueville no século XIX, duas sociedades distintas, “encaixadas uma na outra”, a saber, o Estado federal e os Estados federados harmonicamente superpostos e conexos (BONAVIDES, 2011; p. 232).

Essas considerações sugerem que políticas públicas devem refletir esse compromisso com a harmonia e o equilíbrio federativos. Essa recomendação se aplica no campo das políticas sociais e, especificamente, no financiamento da educação (MARTINS, 2011; p. 31).

Para inserir uma discussão sobre a implementação das políticas públicas fomentadas pelo município, é preciso abordar de forma objetiva no que se refere às políticas públicas e seu sistema próprio:

O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programa e ações que

produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p.67).

Sobre esse mérito, pode-se trazer a definição de políticas públicas como sendo o resultado de uma atividade política, envolvendo mais de uma decisão política, que requer várias ações estratégicas destinadas a implementar objetivos desejados. Desse modo, as políticas públicas são ações de governo que dispõem sobre o que fazer, aonde chegar e como fazer (RODRIGUES, 2010; p. 14).

Sobre as definições e os debates das políticas públicas, cabe a pertinência da pesquisa quando se constituiu de trazer ao centro do debate a responsabilidade, bem como o engajamento do município em implementar as políticas públicas, elaboradas por ele ou pelo sistema federativo. Mas ainda assim, é necessário responder à questão de como o governo entra nesse ciclo formativo e no que isso se constituiu:

Quando falamos em políticas públicas, estamos sempre nos referindo às iniciativas sancionadas pelos governos. Embora as atividades dos atores não governamentais possam e, muitas vezes, de fato influenciem as decisões políticas dos governos, e estes deixem as implementações de políticas públicas a cargo de organizações não-governamentais (ONGs), os esforços e iniciativas desses atores não constituem, em si, política pública.” (HOWLETT, 2013, p. 7).

Teixeira (2012) traz os formatos em que as políticas públicas podem ser apresentadas, como:

Diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento), orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas (p.2).

Mainardes (2006) traz referências significativas para a compreensão da sistemática das políticas públicas, com isso, aqui, seguir-se-á trazendo aspectos à luz dessa análise, de forma global, constituindo-se pertinente aos aspectos de entendimento. Aqui destacando, baseado em Silva *et al* (2012, p. 174-175):

- Agenda de políticas Públicas: os estudos sobre a formação da agenda da opinião pública elegem como variável dependente a importância que determinados temas assumem para o público em geral e buscam encontrar explicações que justifiquem as variações nesse grau de importância (ROGERS, 1993).
- Arena Política: não são espaços físicos, mas sim contextos sistêmicos, interativos, que configuram a dinâmica de atuação dos atores, definem as suas alianças e mobilizam o conflito entre eles a partir dos *issues* (questões), das preferências, das expectativas e da estrutura de oportunidades (RUA, 2009, p.77).
- Processo de decisão política: os fatores que influenciam na decisão são multiplicados na implementação ou na execução das políticas, devido à complexidade do jogo de poder no processo de decisão política (LINDBLOM, 1981; p. 59).
- Implementação da política pública: consiste no planejamento e na organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para realizar uma política (SILVA, 2009); e
- Avaliação: é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública (FREY, 2000; p. 229).

O gestor municipal passa a ser um agente articulador, integrador e avaliador de todas as etapas das políticas públicas, em especial, das que por ele foram elaboradas e fomentadas, que por ele devem ser aplicadas e consideradas em seu planejamento de gestão. Isso deveria valer além das políticas de governo, estando acima dos interesses meramente políticos, mas do compromisso com a legalidade e constitucionalidade para com a população.

5. 1 CONTROLE SOCIAL COMO MECANISMO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA

No desenvolvimento desta pesquisa, em diversos pontos dos textos, o controle social é destacado como um mecanismo. Haja vista que, mecanismo pode ser considerado como um conjunto de peças de uma maquinaria, pode parecer um termo muito abrangente para delimitar a função e a ação do controle social.

Pode-se trazer à luz a concepção de que o controle social é o acompanhamento da sociedade de forma efetiva e compreensível pela mesma das ações governamentais e financeiras realizadas pelos gestores, tendo discernimento das

bases legais das ações. Essa é uma interpretação de viés da democracia¹², trazida mais fortemente do século XX até os dias atuais.

Existem algumas definições de controle social que se contrapõe entendimento, conforme destaca Enriquez (1983), onde o controle social relaciona-se ao poder e a dominação que são exercidos pelo Estado sobre a sociedade, com a finalidade de garantir a ordem, as relações de poder e a execução de objetivos do Estado.

Weffort (2004), ressalta que:

Ao constituir-se um governo — integrado por homens que terão autoridade sobre outros homens —, a grande dificuldade está em que se deve, primeiro, habilitar o governante a controlar o governado e, depois, obrigá-lo a controlar-se a si mesmo. A dependência em relação ao povo é, sem dúvida, o principal controle sobre o governo, mas a experiência nos ensinou que há necessidade de precauções suplementares (p. 207).

O controle social exercido de forma efetiva por uma sociedade gera uma relação de confiança nos gestores, trazendo uma participação crítica e evolutiva das ações e das políticas públicas, como destaca:

O controle social é fator de legitimidade do Estado; indicador de desenvolvimento da democracia; consolidador das liberdades e dos direitos sociais; e ainda percussor de desenvolvimento social e também econômico, e deve ser dada a possibilidade de que o mesmo seja exercido por todos os cidadãos em sentido lato. Além disso, deve ter um foco ampliado para os aspectos financeiros e orçamentários da administração pública a fim de imprimir a estes a vontade popular (CONCEIÇÃO, 2020; p. 16).

Nessa direção, Rocha e Teixeira (2016) trazem uma importante delimitação entre controle e participação social, onde, no Brasil, muitas vezes, tais vocábulos são utilizados como sinônimos, com certa primazia do segundo sobre o primeiro, e normalmente relacionado à participação do cidadão na tomada de decisão, especial

¹² A democracia é um sistema político. A concepção de Nobre (2014) de é que ela deve ser constituída de espaços a participação do cidadão com seu voto nas eleições, e conseqüentemente a decisão sobre as políticas públicas é técnica burocrática estatal. Porém, Bernard Manin (1997) considera que, na configuração das democracias modernas, não foi previsto um espaço maior de intervenção para o povo reunido em assembleia na produção da decisão política. Ou seja, seguimos em constante movimento para o aprimoramento da democracia.

ou primordialmente, nas etapas de formulação e implementação de políticas públicas (p.1).

Para esta pesquisa estabeleceu-se a seguinte contextualização, em que se utilizou a interpretação do controle social através das ações dos conselhos de acompanhamento (até mesmo pela sua natureza intrinsecamente ligada a este papel). Partiu-se para a interpretação e as inferências com base nesta estrutura em que, membros de diferentes segmentos da sociedade e do Estado realizam a supervisão do percurso dos recursos com vistas as determinações das políticas públicas.

Outros mecanismos como a transparência, acesso às informações e *accountability* fazem parte do processo de análise, porém não são elencados como principal elemento de interpretação. Ou seja, na escolha das lentes para a leitura desta pesquisa, das possibilidades de mecanismos, o controle social é a lente prioritária.

Como percepção, Haerter (2012) destaca que, o controle social é percebido como uma série de mecanismos ou instrumentos utilizados pela sociedade, ou por um grupo social, com o objetivo implícito ou explícito de controlar os comportamentos (ou diferentes manifestações destes) e ações diferentes ao seu sistema (p. 22).

É importante refletir sobre a posição do controle social, buscando a ponderação sobre quais as características que se delimitaram como ideais ou mais adequadas para que se estabeleça um sistema de acompanhamento equilibrado dentro da sociedade atual. Martins (1989, p. 11) pondera que, “a sobrecarga de controles não é boa para ninguém, porque cria, por um lado, situações sufocantes e inibidoras e desencadeia, por outro, uma série de disfunções que contrariam as intenções dos próprios responsáveis pelo controle”.

Nesse constante balanço entre os lugares em que o controle social pode ocupar, é preciso valorizar a participação social, o exercício da cidadania. Pinto (2008, p. 312) destaca que “a cidadania não pressupõe a espera, mas sim que se participe: denuncie, exija e imponha; e o exercício da cidadania deve ser cotidiano e persistente, parceiro da administração na efetivação de direitos fundamentais”.

Ainda sobre esse papel ativo, podendo e devendo ser ensinado, pois se não há o conhecimento de como pode ser realizado o controle social, como pode ter a população a intenção de realizá-lo (CONCEIÇÃO, 2010; p. 28).

A construção do controle social se baseia em espaços e oportunidades, associado a diferentes ferramentas, num trabalho sujeitos envolvidos com o protagonismo social dentro de um ambiente democrático, que destaca a diversidade e pluralidade de ideias.

Como reforça Pinto (2008, p. 310), os órgãos de controle interno são instrumentos de garantia do direito do cidadão a regular e efetivar a gestão dos recursos públicos. Contudo, nada disso valerá se não houver o controle social, o controle mais importante em uma democracia.

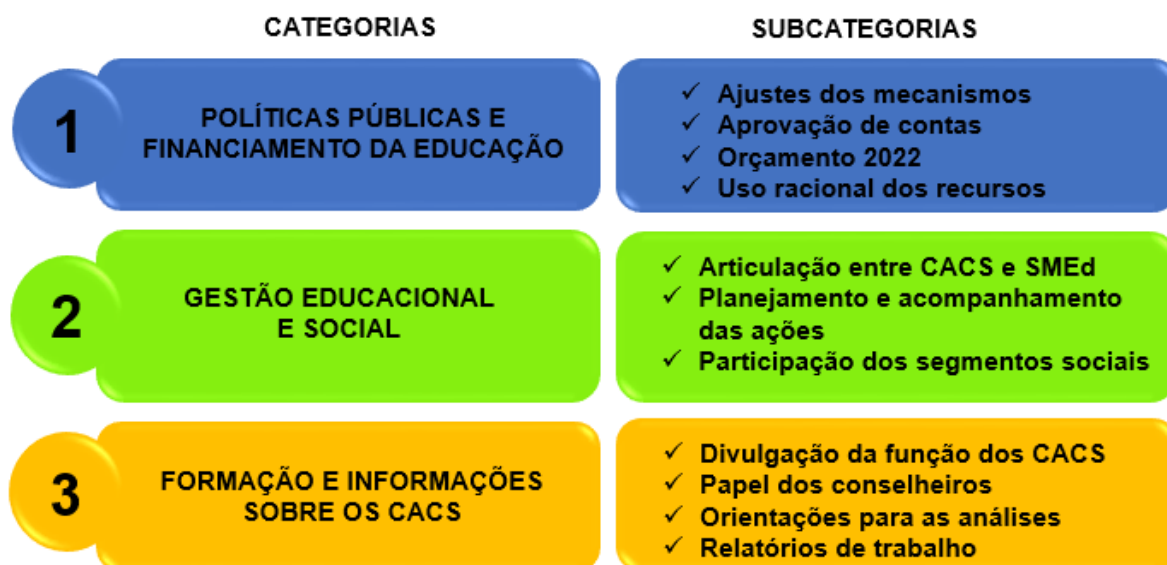
6 ANÁLISE DOS PERCUSOS E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DOS CACS FUNDEB E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Esta seção tem por objetivo discutir as inferências localizadas através das entrevistas com os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e do Conselho de Alimentação Escolar (CACS PAE) e, trazendo à luz categorias e subcategorias que emergiram da análise das entrevistas, associadas aos documentos legais e autores que alinham informações e posições frente a análise proposta, dividindo o capítulo em três subseções que contemplam as categorias de análise de conteúdo fundamentado em Bardin (2009).

O processo de análise teve início na transcrição das entrevistas realizadas. As entrevistas inseridas nesta pesquisa, descritas na construção dos dados, serão identificadas com as abreviações E1 para denominar a Entrevista 1, e E2 para denominar a Entrevista 2. Essa proposta tem por objetivo facilitar as ligações entre as afirmações e o procedimento de análise, com vistas a se aproximar ao contexto de atuação e ação dos conselhos, mantendo a confidencialidade.

A seguir, por meio da leitura atenta dos textos das transcrições, foram analisados e exploradas as declarações, as quais foram classificadas conforme as subcategorias de análise, dentro de três categorias alinhadas ao contexto da pesquisa. A Figura 10 destaca as categorias e subcategorias de análise.

Figura 10 - Categorias e Subcategorias de análise



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Tendo os dados organizados e sistematizados pelas categorias e subcategorias, e considerando o problema inicial da pesquisa e dos seus objetivos, foi realizada uma interpretação entre as informações a fim de chegar aos resultados que contribuíssem para a sistematização da pesquisa e do produto educacional.

Na estruturação do capítulo, a primeira seção elenca em sua primeira categoria as Políticas Educacionais e o Financiamento da Educação, onde emergiram as subcategorias: os ajustes dos mecanismos dentro das políticas vigentes, a importância e a forma de como as aprovações de contas são realizadas, a organização e o impacto do orçamento 2022 e o uso racional dos recursos.

Na segunda seção, é abordada a segunda categoria de Gestão Educacional e Social, onde as subcategorias emergentes são as ações de articulações entre os CACS e a SMEd de Cachoeira do Sul, assim como o planejamento e acompanhamento das ações entre os conselhos e a secretaria, e, por conseguinte, a participação dos segmentos sociais nesse contexto.

A terceira categoria, Formação e Informações sobre os CACS, é analisada na terceira seção, com as subcategorias emergentes da divulgação do papel dos CACS,

o papel dos conselheiros, as orientações para as análises do material dentro das reuniões dos conselhos e dos relatórios de trabalho realizados pelos conselhos.

Frente ao amplo debate sobre o estabelecimento das políticas públicas e da reserva orçamentária ou mesmo, da construção de vínculos tributários que possam estabelecer um fundo específico destinado a um fim previamente determinado, há ainda um processo de coordenação entre as políticas e o financiamento, em especial da educação.

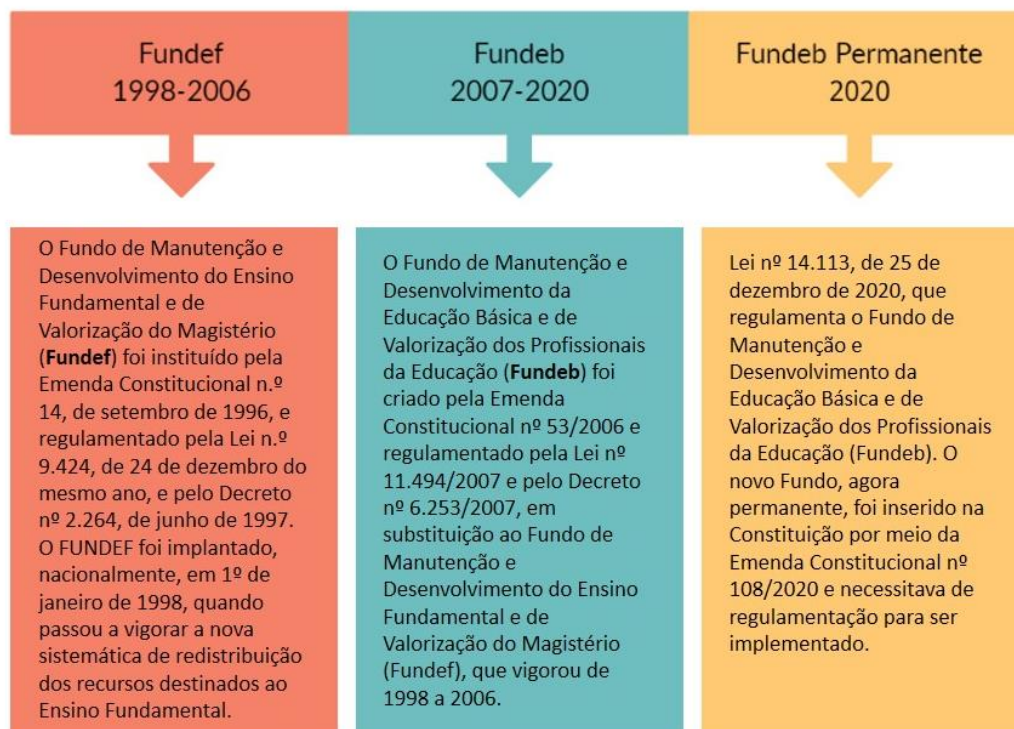
Souza (2006) traz um resumo do conceito das políticas públicas como sendo:

(...) O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo.

Um marco das políticas públicas e da regulamentação do estado democrático no Brasil veio através da Constituição Federal de 1988 que, trouxe a divisão das competências entre os entes federados, dos dispositivos e da divisão dos recursos financeiros.

Essa garantia do cumprimento de responsabilidades, dispostos da CF/1988, introduziu um sistema de repartição de recursos, baseando-se na vinculação, na redistribuição e na suplementação de recursos entre os entes federados. Baseando-se nisso, surgiu um fundo de natureza contábil específico para cada unidade federativa, organizado para atender algumas políticas públicas da educação. Para situar esse contexto e o campo de discussão dessa pesquisa, a Figura 11 apresenta a linha do tempo desses fundos:

Figura 11 - Linha do tempo do fundo de financiamento

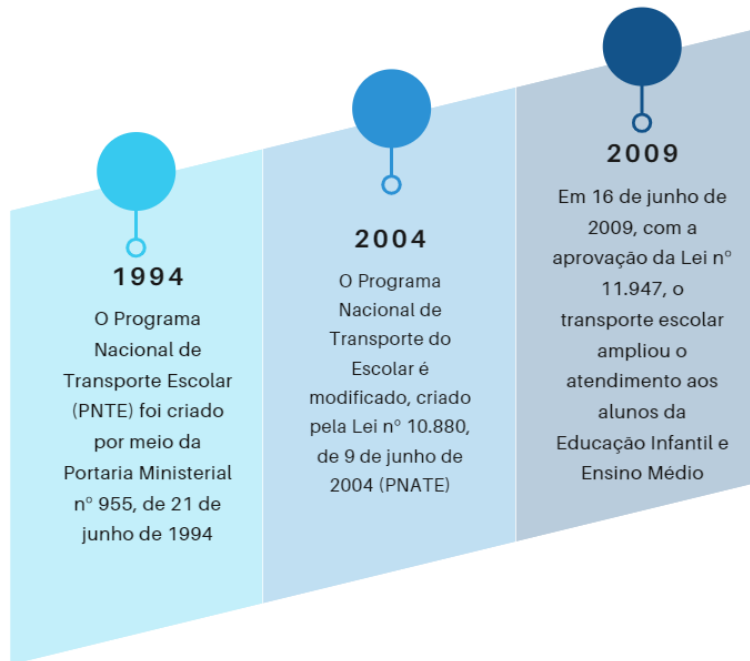


Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Como destaca Duarte (2005), a descentralização financeira dos recursos, como exposto na cronologia da Figura 11, teve como objetivo a obtenção de ganhos de eficácia e eficiência, no sentido de compatibilizar a expansão do atendimento com restrição orçamentária. Ou seja, é preciso analisar com bases criteriosas a gestão dos recursos financeiros da educação tendo em vista o contexto real das necessidades associadas às políticas públicas, e por consequência, do atendimento dessas demandas.

Sobre o transporte escolar, política pública como objetivo “garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar”, contemplado pelo acompanhado do CACS Fundeb, podemos destacar alguns pontos históricos significativos, conforme apresenta a Figura 12:

Figura 12 - Pontos históricos do transporte escolar público

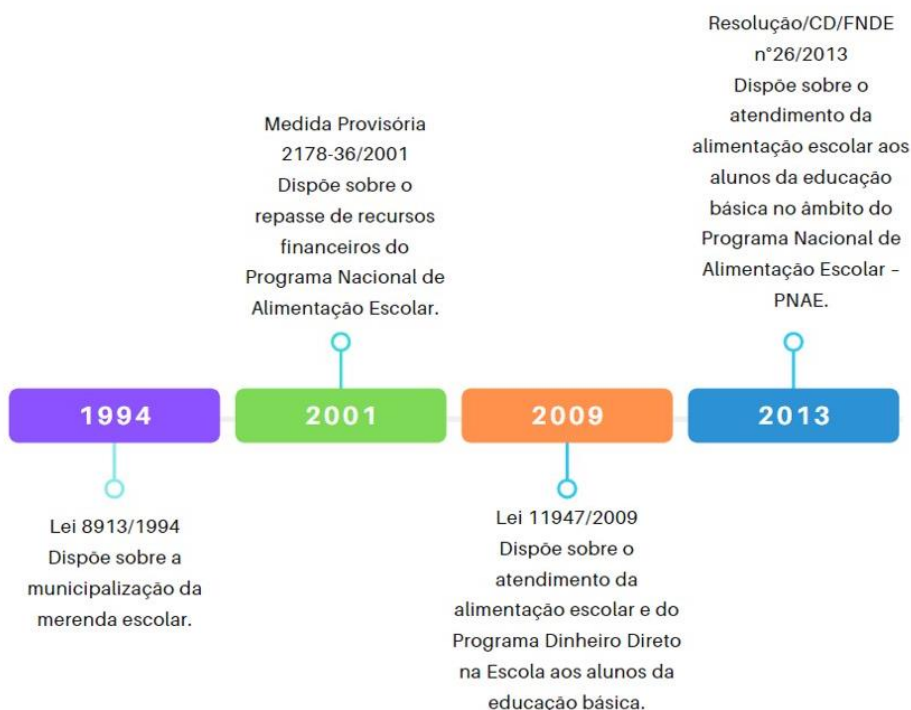


Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Conforme os pontos da Figura 12, o Programa Nacional de Transporte Escolar foi ampliando o seu atendimento, aprimorando o mecanismo de cálculo dos repasses, visando atender as despesas com a manutenção de veículos escolares pertencentes à esfera municipal ou estadual e para a contratação de serviços terceirizados de transporte, tendo como base o quantitativo de alunos transportados e informados no censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), relativo ao ano - anterior ao do atendimento (PNATE/FNDE).

Ainda sobre as políticas públicas, é importante trazer o embasamento temporal do financiamento da alimentação escolar, que assim como o fundo contábil, teve início nos anos 1950 e, em 1990 ocorreu a descentralização do PNAE, que vem se aprimorando como ferramenta de equidade social dentro das escolas do país, conforme destaca a Figura 13:

Figura 13 - Marcos históricos significativos para a transição da merenda/alimentação escolar



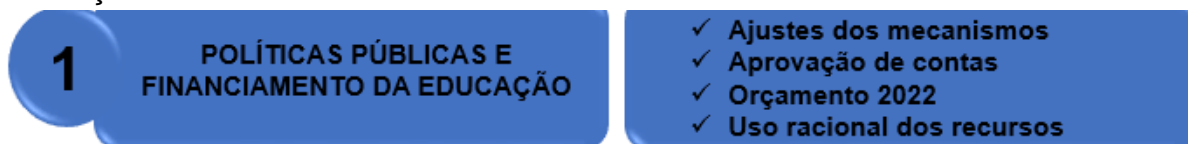
Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A Figura 13 traz alguns marcos significativos para o contexto do Programa de Alimentação Escolar, que configurou a transição do conceito de merenda escolar para a alimentação escolar, trazendo consigo mudanças de conceitos e ações na prática.

Considerando a estrutura das políticas públicas contextualizadas para o entendimento desta pesquisa, seguiu-se um percurso de investigação e apreciações sobre as relações destas com os CACS, a seguir será apresentado a discussão das categorias e subcategorias que emergiram da construção dos dados da pesquisa.

6.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Figura 14 - Categorias e subcategorias: políticas públicas e financiamento da educação



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Partindo da contextualização inicial das políticas públicas e do financiamento da educação, destacadas na Figura 14, as entrevistas buscaram abordar a sistematização entre esses aspectos. Uma das primeiras questões que as entrevistas com os CACS trouxeram à tona sob essa ótica das políticas públicas e do financiamento da educação, foi da necessidade dos **ajustes dos mecanismos** vigentes e legais com relação ao contexto da pandemia de Covid-19, situação estabelecida no Brasil desde março de 2020 até o presente momento.

A questão elencada pelo E1 foi relacionada aos kits de alimentos (não perecíveis e perecíveis) e refeições prontas entregues aos alunos matriculados nas escolas públicas municipais, sob supervisão do CACS específico:

“Com a parada nas escolas nós fizemos uma reunião extraordinária e, convocamos a Secretária de Educação, para vermos quais os primeiros passos que iríamos dar. Quando ninguém falava em kit, o CAE já falava. (...) Não sabíamos se daria para acontecer, essa distribuição de kits. (...) A merenda escolar, é verba carimbada, é verba para aquela situação, é para os alunos, independente se eles não vão estar na escola para comer, eles vão levar para casa para comer”. (E1)

Essa ação foi possível através do ajuste da Lei nº 11.947/ 2009¹³ pela Lei nº 13.987/ 2020 que autorizou, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de

¹³ Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.

Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.

Essa ação legal considerou o seguinte, disposto na Resolução 2 do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de 9 de abril de 2020:

A alimentação como um direito social, estabelecido no art. 6º da Constituição Federal Brasileira, após a Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população, conforme disposto na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar – SISAN. (CD/FNDE/2020)

Ainda sobre a entrega dos kits e das refeições prontas aos alunos, a resolução do CD/FNDE nº 2/2020 conferiu autonomia ao nutricionista responsável técnico pelo PNAE e à equipe de nutricionistas na elaboração do kit, entendendo que o profissional conhece os estudantes e a realidade de seu território; levando em consideração a faixa etária dos estudantes e o período de permanência na escola, pois o per capita a ser disponibilizado deverá ser, no mínimo, o mesmo utilizado no período letivo.

Com relação aos ajustes dos mecanismos, o E2 levantou a alternativa da reprogramação do saldo do Fundeb para o ano seguinte. Essa possibilidade existe desde a promulgação da lei do fundo permanente (Lei nº 14.113/20), porém, no segundo semestre do ano de 2021, houve encaminhamentos através da Emenda Constitucional 108, que trouxeram mais possibilidades para o uso do percentual anual destinado ao pagamento dos profissionais da educação.

O art. 25 da Lei nº 14.113/20, dispõe sobre a utilização dos recursos dos Fundos por parte dos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, deve ocorrer dentro do exercício financeiro em que eles forem creditados, no entanto, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei nº 14.113/2020, até 10% dos recursos recebidos pela conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Em nível municipal, a E2 relatou que não houve significativa repercussão sobre a possibilidade de realizar o rateio do dinheiro do Fundeb. Isso ocorreu devido a

alteração da Lei nº 14113/2020 pela Lei nº 14276/2021, onde dentro das alterações, dispôs o seguinte:

Art. 26 § 2º Os recursos oriundos do Fundeb, para atingir o mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos destinados ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, poderão ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial. (BRASIL, 2021)

Conforme a E2, o Fundeb municipal atingiu o nível de aproximadamente 67%¹⁴ de gastos com pagamento de pessoal, e considerando o embasamento legal através da alteração da lei do Fundeb, optou-se por redirecionar o saldo relativo a diferença não utilizada dos 70%, para a remuneração dos profissionais da educação para o ano de 2022. Esse aspecto vem destacado pela fala do E2:

“Realmente o que mais se gasta é o pagamento do pessoal, tanto que agora aumentou para 70%. Inclusive, contratos estão entrando nessa verba e agora vamos poder pagar psicólogo e todos os profissionais vinculados a educação/escolas”. (E2)

Ainda de acordo com o E2, essa escolha foi associada ao incremento para o orçamento do Fundeb do ano de 2022, planejado junto com a Secretaria de Educação, para a adequação dos valores do pagamento do piso nacional dos professores. Essas questões (orçamento e piso salarial) serão abordadas com mais detalhes nas próximas categorias e subcategorias da análise da pesquisa.

As afirmações dos E1 e E2 convergiram sobre a ação dos CACS na **aprovação das contas** relativas as suas respectivas verbas de acompanhamento. A fala do E1 pontua essa responsabilidade do conselho ser atuante e independente, partindo de um trabalho de acompanhamento e atuação conforme as atribuições dos conselhos.

Ambos os CACS participantes dessa pesquisa tem a responsabilidade de emitir ao final de cada ano, um parecer relativo à prestação de contas. Todo esse

¹⁴ Esse valor é aproximado, conforme informação coletada na entrevista, pois no mês de dezembro de 2021 não houve a reunião de fechamento dos balanços do fundo devido ao atraso da secretaria de educação na elaboração dos relatórios finais. Esse momento deverá ocorrer em janeiro de 2022, sem data definida no momento da entrevista.

procedimento é virtual, através do Sistema de Gestão de Conselhos – SIGECON¹⁵, onde o número de Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do presidente do conselho é utilizado na parte do usuário e, na sequência, o cadastro de uma senha para o sistema. Caso o sistema recuse o acesso por falta de atualização do cadastro no banco de dados do FNDE, o conselheiro deverá revisar os dados digitados ou solicitar a regularização da sua situação fazendo contato com os responsáveis.

Os passos seguintes ao acesso do sistema, são preencher um questionário de acompanhamento da gestão e, depois de enviado, o presidente poderá iniciar o preenchimento do parecer conclusivo clicando na respectiva aba, conforme a Figura 15:

Figura 15 - Demonstrativo de tela do envio de parecer de aprovação de contas dos CACS



Fonte: Reprodução da tela do Sistema de Gestão de Conselhos – SIGECON, 2022.

Ao elaborar o parecer, o presidente do conselho pode identificar prejuízos financeiros na utilização dos recursos (impugnação de despesa; despesa não comprovada ou; não aplicação no mercado financeiro) ou clicar na opção “Não foi possível identificar prejuízos financeiros pelo conselho”.

¹⁵ O SIGECON visa contemplar todos os procedimentos necessários para que os conselhos de acompanhamento e controle social possam efetuar seu parecer conclusivo sobre a Prestação de Contas relacionados as suas respectivas verbas de acompanhamento da gestão financeira dos recursos. No sistema, poderão ser acessados os dados apresentados pelos gestores no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC).

O presidente do conselho deverá selecionar a conclusão do parecer, sendo (aprovada; aprovada com ressalvas ou; não aprovada). Caso a conclusão seja “aprovada com ressalva” o presidente deverá indicar os motivos da ressalva. Ao final, o presidente deve selecionar na tela os membros do conselho que assinaram o parecer, sendo obrigatório que ao menos o presidente esteja marcado, indo na opção final de enviar parecer.

É importante reforçar que dentro do regimento do CACS Fundeb estão explícitas a conduta legal, bem como das implicações em casos de irregularidades, conforme destaca o Artigo 21:

Art. 21. Nos casos de falhas ou irregularidades, o Conselho deverá solicitar providências ao chefe do Poder Executivo e, caso a situação requeira outras providências, encaminhar representação à Câmara Municipal, ao Tribunal de Contas do Município/Estado e ao Ministério Público.

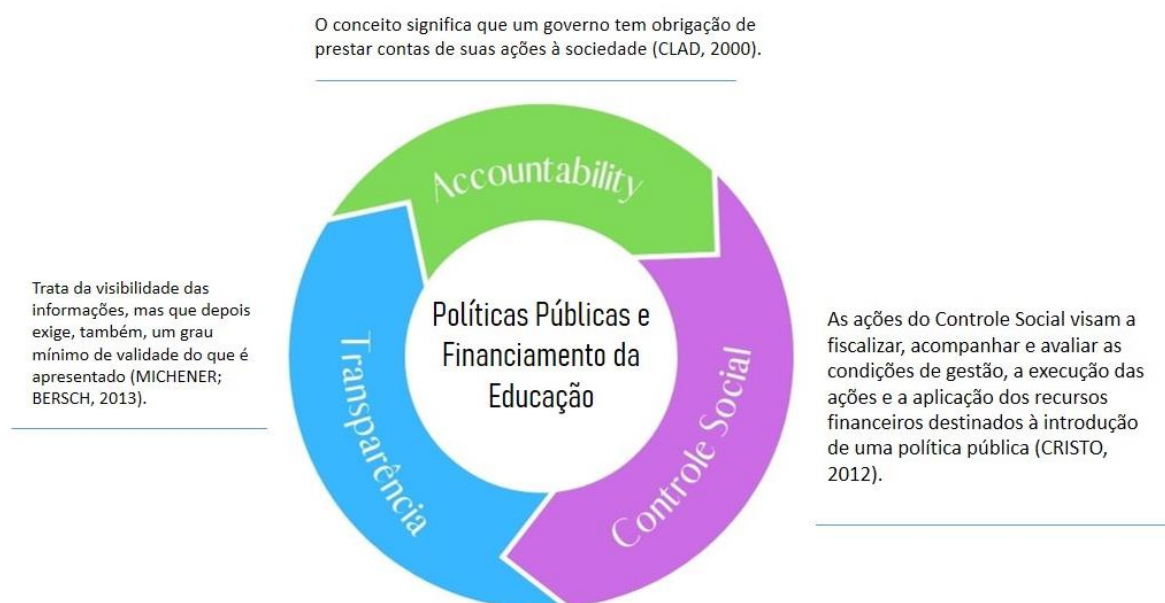
Aos Tribunais de Contas cabem a apreciação das contas do Poder Executivo. Na ausência de parecer ou mesmo na apresentação de um parecer que não aprove o uso de recursos por parte dos CACS, cabe a responsabilização tanto por meio do FNDE/MEC, quanto Tribunal de Contas e do Ministério Público. O E1 indica a preocupação da ação dos CACS com essas situações:

“O conselho pode ser auditado a qualquer momento pelo FNDE. Já fomos auditados uma vez, na outra gestão. Por que assim, nós fomos auditados por trabalhar demais. O pessoal, acho que achou que aquilo era história que estava acontecendo, da gente conseguir fazer visitas em 80%, 90% das escolas, da gente conseguir manter os relatórios em dia, de mandar formulário, que todo ano a gente tem que responder e mandar para o FNDE e, que a gente tem um prazo “X” para mandar, horário, que a gente não pode mandar a qualquer momento do ano. (...) A gente nunca perdeu prazo, sempre procurou fazer as coisas certinhas assim, sempre conseguiu fazer os relatórios e mandar para a prefeitura puder mandar para o Ministério Público. Então a gente sempre fez um trabalho muito bom na questão do controle e bom também para quem está lá na gestão, porque a gestão acaba respondendo lá para o Ministério Público depois se tiver qualquer coisa faltosa. Então, a gente consegue fazer esse nosso trabalho porque a gente acompanha mês a mês, a gente não deixa acumular o serviço. E, o controle social é muito importante em todos os segmentos porque, tu vê agora se a gente não tivesse fazendo um trabalho atuante, dentro do que se tem que fazer na questão da pandemia mesmo, se a gente se acomodar, se ficasse com cante se cuidando com medo do vírus, claro que a gente tem medo também, mas e o controle, a responsabilidade que a gente tem?” (E1)

Conforme o trecho acima, a aprovação das contas requer para além do atendimento da parte burocrática, do atendimento de relatórios e prazos. Até chegar ao último passo da aprovação, é necessário envolvimento dos CACS e de seus componentes com a sistemática de trabalho, apresentando-se atuante e assumindo o protagonismo do controle e da responsabilidade social durante todo o processo.

Nesse ponto é importante ressaltar a ligação entre *accountability*, transparência e controle social para a realidade desta pesquisa, onde ambos convergem dentro das políticas públicas e do financiamento da educação, conforme demonstra a Figura 16:

Figura 16 - Conceitos de Accountability, transparência e controle social



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A Figura 16 compartilha de um modo sistematizado e confluyente de acompanhamento dentro de um contexto ideal, onde é de suma importância obter informações sobre a administração pública, capaz de modificar indivíduos, tornando-os aptos a demandar transparência das decisões e das instituições governamentais (GOMES; MAIA, 2008). E, mais importante para que um sistema de *accountability* funcione é a participação da sociedade em fóruns públicos e democráticos, em que seja promovido o controle social (ARATO, 2002).

Dando sequência, uma das subcategorias que emergiram nesse processo de análise foi relativo ao **orçamento 2022**, como destaca a E2:

“(...) Nós até questionamos bastante na última reunião a função do piso, que agora vai aumentar também e até porque não está previsto no orçamento, porque não tinha sido feito antes desse decreto do presidente dizer que seria 32%. Então, isso tudo nós conversamos com o financeiro da Secretaria e eles já iam tentar ajustar para o próximo ano (2022) porque a gente sabe que está aí vai ter que ser pago de uma forma ou de outra”. (E2)

Cabe considerar que, mesmo os CACS estando atentos e atuando dentro das suas atribuições, os demais atores desse ambiente de gerenciamento e do uso dos recursos que contemplam a verba em questão, como a Secretaria de Educação e até mesmo as escolas, precisam estar envolvidas e relacionar as suas ações para o bem do coletivo. Ou seja, as ações da secretaria e/ou a prefeitura municipal devem ser programadas em parceria com o trabalho dos CACS, desvelando possibilidades para o atendimento de dispositivos legais das políticas públicas vigentes, como citado pelo E2, do pagamento do piso salarial nacional dos professores.

A Lei nº 11.738/2008, que regula o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, passou a ter validade a partir de 27 de abril de 2011, quando o Supremo Tribunal Federal reconheceu sua constitucionalidade, obrigando a partir desse momento a todos os entes federativos a cumprirem a lei. Essa mesma questão foi ratificada pelo Plano Municipal de Educação de Cachoeira do Sul, seguindo o plano nacional, conforme o disposto nas metas 17 e 18:

Meta 17 - Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.

Meta 18 - Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de Planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o Plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (PME de Cachoeira do Sul – Lei 4404/2015).

O município de Cachoeira do Sul, tendo como referência o mês de dezembro de 2021, efetua o provimento mensal dos professores com base no piso nacional¹⁶. Para o ano de 2022 o município ainda não anunciou oficialmente se irá conseguir atender o percentual de crescimento de 33,23%. Dentro desta informação, cabe destacar a fala do entrevistado E2:

“Além da folha de pagamento, eles também tem outros gastos. O FUNDEB abre alguns leques, mas o principal é a folha de pagamento. Ele abre algumas coisas assim de material, de patrimônio. Digamos, isso tudo pode mas quase nunca é estipulado porque o gasto é na folha de pagamento. Teve épocas que foi 100% já, né, teve anos aqui”. (E2).

A relação do repasse dos recursos do Fundeb, da ação do CACS e da administração pública municipal estão diretamente entrelaçadas, como destaca Martins (2010):

O financiamento da educação num Estado federativo insere-se no que Wildavsky e Pressman [...] denominaram de ação conjunta complexa, que se dá nas situações em que diferentes instituições partilham o poder sobre decisões e ações de forma que cresce a complexidade, na medida em que uma tarefa aparentemente simples pode envolver um labirinto de decisões separadas. Daí a necessidade de coordenação e cooperação federativas e de alinhamento do planejamento nas diferentes esferas; enfim, do pleno funcionamento do regime de colaboração (p. 505).

Relacionado ao orçamento, o E1 menciona a preocupações do ano de 2021 com o dinheiro recebido, o contraponto da inflação vivida no ano e as possibilidades para o **uso racional dos recursos**:

“É uma situação que a gente a nos preocupou muito lá no meio do ano pra cá né. A inflação começou a se alterar e subir, a gente pensou muito: vamos ter recursos para chegar até o fim? É, mas vamos conseguir chegar porque ele tinha uma reserva. (...) Assim, estamos orientando as escolas, se tiver,

¹⁶ O Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério é calculado com base no crescimento percentual dos valores mínimos do FUNDEB de dois anos anteriores. Piso 2021 – R\$ 2.886,24; previsão para 2022 (aumento estimado de 33,23%) – R\$ 3.845,63.

tudo que tiver sobrando na despensa, arruma. O que não tenha problema de vencer nesses cuidava validade arranjo deixa guardadinho". (E1)

A fala do entrevistado corrobora com o dado divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Índices de Preços) em janeiro de 2022, onde o indicador oficial¹⁷ de inflação do país, encerrou o ano de 2021 a 10,06%. O resultado é o maior em seis anos, e fica acima do teto da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), de 5,25%. Essa crise, acentuada pela pandemia, é um fator de preocupação, especialmente no que se refere aos itens da alimentação escolar e a variação de preços.

Nesse aspecto do uso racional de recursos, conforme os exemplos dados pelo E1, entra o entendimento prático da eficiência, um dos cinco princípios básicos da Administração Pública, presentes no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Para contextualizar esta subcategoria é importante elencar os dados fornecidos pelos relatórios dos CACS Fundeb e da Alimentação Escolar, trazendo um resumo do cenário financeiro, com base nos dados dos relatórios elaborados pelos conselhos:

Tabela 4 - Dados do conselho de alimentação escolar/Cachoeira do Sul/RS relativo ao recebimento e aos gastos dos recursos no exercício do ano de 2021

Levantamento dos recursos e gastos do PNAE/2021	
Chamada pública 1: R\$ 233.412,60	
Chamada pública 2: R\$ 77.330,91	
Total de compras da chamada pública: R\$ 310.743,51	
Recebimento do PNAE/FNDE 2021 (11 parcelas): R\$ 68.917,40	
Total recebido em 2021: R\$ 758.091,40	
Saldo anterior do PNAE: R\$ 220.603,69	
Total: R\$ 978.695,09	
Observações:	
I)	Atingiu 31,75% na Agricultura Familiar
II)	Contrapartida do ano de 2021: R\$ 113.978,15 (recursos livres) e R\$ 466.476,62 (salário educação)

Fonte: Dados do relatório do CACS da Alimentação Escolar de Cachoeira do Sul/RS do ano de 2021

A tabela acima apresenta inicialmente o levantamento das chamadas públicas (1 e 2) do PNAE, o que é na prática a aquisição dos produtos da Agricultura Familiar

¹⁷ O IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo).

dispensando-se, do procedimento licitatório, conforme disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, Art 14, § 1º:

A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

O relatório da Alimentação Escolar traz também o saldo da conta em 31 de dezembro de 2021, com R\$ 112.504,23; com restos a pagar em janeiro de 2022 no valor de R\$ 78.967,09; restando somente R\$ 33.537,14 da conta do PNAE.

Destaca-se que há um bloqueio judicial na verba do PNAE no valor de R\$ 16.454,90. Relativo a esta questão, tanto o CAE, quanto a Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul/RS, já solicitaram o desbloqueio, ainda sem retorno.

No que diz respeito ao CACS Fundeb, o relatório do fechamento do ano de 2021 contempla apenas os esclarecimentos relativos a verba do Fundeb, não havendo até o momento do fechamento da pesquisa, os dados relativos a verba de Transporte Escolar, que também se configura dentro das análises deste conselho. Assim, apresenta-se no quadro 2, o relatório geral do recebimento e gastos do Fundeb/2021:

Quadro 2 - Dados do CACS Fundeb/ Cachoeira do Sul/RS relativo ao recebimento e gastos dos recursos no exercício do ano de 2021

Descrição	Valor pago em 2021
Pessoal e encargos sociais	R\$ 27.933.394,20
Contribuições previdenciárias (pessoal ativo)	R\$ 1.406.203,36
Obrigações patronais	R\$ 671.564,31
Alíquota suplementar (pessoal ativo)	R\$ 8.252.010,15
TOTAL:	R\$ 38.263.172,02
Outros benefícios assistenciais (Plano de Saúde/Abono Família)	R\$ 957.432,98
TOTAL:	R\$ 957.432,98
Auxílio Alimentação	R\$ 2.374.813,55
TOTAL:	R\$ 2.374.813,55
Auxílio Transporte	R\$ 53.039,72
TOTAL	R\$ 53.039,72
SUB TOTAL	R\$ 41.648.458,27
VALOR TOTAL RECEBIDO EM 2021	R\$ 43.354.224,20
VALOR DE SALDO SUPERAVIT	R\$ 1.705.765,93

Fonte: Dados do relatório do CACS Fundeb de Cachoeira do Sul/RS, exercício 2021

É importante destacar que, o valor total recebido pela verba do Fundeb em 2021 foi de R\$ 43.354.224,20; superior a projeção da Secretaria Estadual da Fazenda do Rio Grande do Sul, que era de R\$ 30.482.449,00. Segundo a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), com base na Portaria¹⁸ nº 11, de 24 de dezembro de 2021, para os recursos do Fundeb de Cachoeira do Sul no exercício do ano de 2022, a projeção é de R\$ 45.571.834,70; associando a este o valor de superávit (2021) de R\$ 1.705.765,93.

Di Pietro (2005) elenca duas interpretações para o princípio constitucional em questão, dirigido a toda administração pública. Na primeira, pode-se fazer a conexão do modo que o agente público atua. Na segunda interpretação, se associa de forma direta a maneira estrutural, organizacional e disciplinar, com a finalidade de alcançar os melhores resultados na gestão pública, para que o bem comum seja alcançado da forma mais adequada.

Com isso, além de acompanhar os gastos, é preciso considerar fatores que possam ponderar as variáveis do contexto. Não cabe aqui expressar uma forma superficial, ou levantar hipóteses, sobre o que pode ser feito. À gestão municipal, alinhada ao trabalho dos CACS, cabe a compreensão do uso racional para o atendimento de todos os alunos da rede municipal de ensino, levando em conta que o objeto está para além de uma aquisição, mas das possibilidades de recursos equitativos, garantido os dispostos através das políticas públicas.

Sob a ótica dos entrevistados, partindo dos trechos trazidos nesta exploração, a Figura 17 desvela palavras repletas de significados desta categoria, associado as quatro subcategorias analisadas:

¹⁸ Estabelece os parâmetros referenciais anuais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb para o exercício de 2022, nas modalidades Valor Anual por Aluno - VAAF e Valor Anual Total por Aluno - VAAT.

Figura 17 - Nuvem de palavras da categoria de análise 1



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Nas palavras destacadas na Figura 17, que marcaram a análise desta categoria, pode-se perceber a ênfase na latente necessidade de entender o cenário atual, alinhando os mecanismos das políticas públicas e do financiamento da educação para o contexto de instabilidade econômica, onde é prudente (re)avaliar e (re)considerar as necessidades do uso dos recursos de forma racional, considerando a sua destinação e das normas para as prestações de contas. Essas palavras nos possibilitam entender umas das dimensões do controle social, onde existe não apenas a fiscalização, mas a efetiva participação da sociedade; da complexidade e da responsabilidade de elencar diversos fatores para uma ação efetiva dentro dos CACS.

6.2 GESTÃO EDUCACIONAL E SOCIAL

Figura 18 - Categoria Gestão Educacional e Social e as subcategorias emergentes



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A descrição da segunda categoria Gestão Educacional e Social, conforma a Figura 18, vem intrinsecamente associada ao trajeto desta construção analítica. É difícil elencar termos que consigam expressar a complexidade de certas descobertas, destacando que essa categoria traz à luz aspectos que são de grande relevância no desenvolvimento da proposta da pesquisa.

Nesta categoria existe a oportunidade de entender com mais detalhes, levando em conta as informações trazidas pelos entrevistados, sobre de que forma, em quais momentos e como os CACS se associam ao contexto em que estão inseridos.

Seguindo os conceitos de controle social, já destacados ao longo deste trabalho, pode-se conceber que essa ação só é viável com a articulação da sociedade, através de representações; e através da gestão educacional da secretaria de educação/prefeitura municipal. Essas relações são interdependentes, o que constituiu as subcategorias deste nível, dando a dimensão do controle social como um guarda-chuva que resguarda várias ações.

A **articulação entre os CACS e a Secretaria de Educação/Prefeitura Municipal** seguem um caminho de estreito diálogo, onde cada um sabe o seu papel, suas responsabilidades, e que age em acordo, buscando objetivos em comum. Como salienta Vieira (2001, p. 14), quanto mais coletiva é a decisão, mais democrática ela é. Qualquer conceito de democracia, aliás, há vários deles, importa em grau crescente de socialização das decisões. Quanto mais o interesse geral envolve um conjunto de decisões, mais democrática elas são.

Nos relatos de ambos os entrevistados foi declarado que, na maioria das reuniões dos conselhos, um representante da SMEEd se faz presente. Este membro, geralmente é do setor financeiro, que está ali para auxiliar de forma imediata, no caso de dúvidas referentes ao material exposto. Sobre esse material, o E1 menciona que os balancetes apresentados nas reuniões (entrada, gastos, saldo, informações pormenorizadas sobre os gastos, como: nome dos fornecedores, descrição dos itens e quantidade) são elaborados e compartilhados pela secretaria de educação: *“Tem representantes da Prefeitura que ficam encarregados disso. Não são conselheiros, é uma assessoria direta, assessoria do CAE que trabalha dentro da Secretaria (E1)”*.

Essa articulação e acesso às informações são um mecanismo constante na relação entre os conselhos e a SMEEd, tendo em vista que todo o material das reuniões é enviado para os integrantes dos conselhos previamente, para que possam fazer uma análise prévia do material. Os entrevistados relatam que, mesmo não sendo possível fazer essa apreciação breve das informações antes da reunião, o envio do material é importante porque denota organização e sistematização dos trabalhos. Assim, quando os membros chegam para as reuniões, conseguem entender a proposta do que será analisado naquele dia. Foi frisado nas entrevistas que o acesso a qualquer informação pertinente a análise dos conselhos de acompanhamento é tranquilo por parte da SMEEd, de acordo com o E2:

“O financeiro da SMEEd e, eles mandam sempre anteriormente já, ou pelo whatsapp ou por e-mail, ou pelos dois, para a gente poder olhar. Mas, muitas vezes a gente olha e não entende o que está escrito ali, que vai ser mesmo o entendimento quando eles (membros da secretaria de educação) passam no data show, durante a reunião. Mas eles sempre mandam antes para a gente poder já ir dando uma olhada, já ficando assim, mais a par do que vai se tratado”. (E2)

Em diversos pontos das entrevistas, a relação dos conselhos com a secretaria foi definida como satisfatória. Diante de solicitações e das demandas dos CACS, os conselhos conseguem ser atendidos, conforme o E1:

“Hoje nós temos uma assessoria boa. Nossa assessora é extremamente dedicada, está sempre nos mantendo informado de qualquer novidade que aconteça, né, que vem, até a gente ficar sabendo, então ela nos mantém informado. Ela nos acompanha nas reuniões, isso aí não dá para reclamar nessa questão de assistência da prefeitura, essa parte de assessora”.

Apesar da relação com a secretaria de educação ser adequada, alguns aspectos se estabelecem em determinadas situações, e estes são trazidos ao longo das entrevistas. O E1, considerando que o seu conselho de acompanhamento necessita de veículos para as visitas nas escolas, relatou que, eventualmente, esse pedido não é atendido, explicando como eles procedem frente a essa situação:

“Às vezes, assim acontece de querer fazer uma visita e não ter carro para a gente fazer a visita. Mas, assim mesmo a gente não deixa de fazer a visita. Eu pego o meu carro, meu carro particular e vou. Que a gente, sempre digo assim, se tu planejar tu tem que executar, porque começa pular, justifica daqui. Então a gente começa, quando a gente começa deixar de fazer as coisas começa a perder a vontade de fazer aquilo. (...) Isso acontece uma ou duas vezes por ano, por causa de manutenção”. (E1)

Outro ponto que, demonstra-se necessário para uma melhor atuação dos CACS e necessita de um esforço por parte da administração pública municipal, é de um espaço reservado as reuniões dos conselhos de acompanhamento e controle social, conforme indica o E1:

“Outra dificuldade que a gente tem, a gente não tem um espaço para fazer as reuniões. Essa é uma dificuldade de todos os conselhos. A gente tem que ‘se virar nos 30’. A gente faz reunião aqui (indicando o local onde estamos conversando e onde o entrevistado trabalha), no Sindisaúde. Que o sindicato libera para a gente fazer, mas a gente não tem uma sala de reuniões que, o governo tinha que dar uma sala da reuniões para nós, para todos os conselhos, mas... A gente tem o projeto que saiu a sala dos conselhos, que todos os conselhos usassem a sala.” (E1)

Para embasar esse relato, pode-se usar como referência o Art. 33 § 4º, dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, da Lei nº 14.113/2020 (Fundeb Permanente):

Art. 33 § 4º Os conselhos não contarão com estrutura administrativa própria, e incumbirá à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios **garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos** e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e à composição dos respectivos conselhos (BRASIL, 2020).

É importante destacar que o empenho para que se estabeleça uma relação em consonância com os propósitos legais do CACS deve ser uma prática constante por parte da administração pública. Com isso, apesar da natureza de representação social, os conselhos de acompanhamento e controle social estão ligados a forma de funcionamento dos governos, como elenca Braga (2011):

Os conselhos desempenham funções estatais, de múnus público, isto é, aquilo que por força de lei, obriga o indivíduo a agir em benefício da coletividade. Ainda que, compostos por cidadãos, são órgãos, vinculados de uma forma ou de outra à estrutura do Estado, dado que a sua criação também decorre de uma Lei, que lhe atribui funções. Na visão social, são dialeticamente órgãos do Estado e da sociedade civil. (p. 79)

Os aspectos convergentes e divergentes na relação dos CACS e da SMEd devem ser considerados como pontos de reflexão, objetivando o aprimoramento das associações de ação. Sabe-se que os conselhos de acompanhamento e controle social pela natureza de sua existência são independentes, porém necessitam de suporte da gestão municipal para algumas demandas que estão ligadas com as suas ações, o que deve ser respeitado e atendido.

No que diz respeito a subcategoria de **planejamento e acompanhamento das ações**, pode-se considerar que o planejamento consiste em estabelecer com antecedência as ações a serem executadas dentro de cenários e condições preestabelecidas estimando os recursos a serem utilizados (HOJI; 2010, p. 415). E, o acompanhamento, de forma sequencial, vislumbra um processo que verifica o cumprimento dessas ações.

Os entrevistados trazem falas sobre a sistemática de organização das reuniões e trabalhos associados aos seus respectivos conselhos:

E1 – “ No dia da reunião a gente tem uma tarde envolvida com a reunião (...). Às 14 horas de sair para fazer visitas em duas ou três escolas, dependendo da distância delas, né? E, às 16 horas a gente vai para reunião presencial ou virtual, dependendo dos protocolos. Isso acontece mensalmente e acontece durante o ano uma visita no interior, nas escolas do interior, onde a gente faz um dia antes. A gente tira um dia inteiro para fazer visita nas escolas do interior e no outro dia acontece a nossa reunião, onde a gente expõe os relatórios, né, do que a gente encontrou na nossa visita, e como tá funcionando as coisas, como está sendo executado o processo (...). A gente sempre discute na reunião o relatório do mês anterior, entendeu. Porque como a gente faz a visita não tem como a gente chegar ali. Então a gente

sempre procura sempre o relato do mês anterior e no último mês do ano letivo a gente faz um grande relatório”.

E1 – “Nós fizemos um roteiro (...), a gente não perna para tudo né, porque são muitas escolas em Cachoeira. (...) As do interior tu tira o dia inteiro e não consegue todas num dia inteiro, porque é muito distante uma da outra, então a gente tem todos esses problemas. Mas, conseguimos fazer até 80% de visitas. Aí, quando inicia o ano letivo a gente procura completar com o que não foi feito. E, uma eventual denúncia, alguma coisa, alguma reclamação, que algum pai faz né, reclamam da escola, a gente procura ir lá, então, ver com os próprios olhos para relatar”.

E2 – “Em reunião foi pedido que fosse no turno manhã e sempre na segunda terça de cada mês. Ou, em alguma eventualidade que a gente tem que mudar a data”.

E2 – “A gente sempre faz assim, a gente organiza, porque quem faz mesmo a explanação é o setor financeiro da secretaria, mas antes, (...) eles sempre conversam e passam. A gente organiza a reunião antes. Então, na hora, eu sempre faço uma abertura da reunião, porque quem realmente faz a parte do Fundeb é o pessoal da secretaria de educação. (...) Até porque quem faz o cálculo, faz toda essa parte é a secretaria. Então, eles fazem toda essa parte e, o assessor técnico da secretaria, sempre quando tem alguma orientação ele já vai passando. Eles são bem parceiros”.

É importante ponderar as diferentes etapas do processo de acompanhamento, avaliando esses momentos, a fim de que as ações estejam acontecendo na prática dentro do contexto ao qual estão inseridas.

Dagnino (2002) nos faz um alerta para a realidade dos conselhos de acompanhamento e controle social, estabelecendo uma ideia do planejamento e acompanhamento das ações destes com as circunstâncias:

Atribuir indiscriminadamente aos espaços de participação o papel de agentes fundamentais na transformação do Estado e da sociedade, na eliminação da desigualdade e na instauração da cidadania, transformando as expectativas que estimularam a luta política que se travou pela sua constituição em parâmetros para sua avaliação, pode nos levar inexoravelmente à constatação do seu fracasso. Uma avaliação mais produtiva deve partir do reconhecimento da complexidade desse processo e da diversidade dos contextos, envolvendo a multiplicidade de relações entre forças políticas onde ele se dá (p. 296-297).

O fortalecimento das ações de controle social não pode ser estritamente atribuído aos CACS, pois esses conselhos não têm podem chamar para si todas as responsabilidades legais. A representatividade de diferentes segmentos é uma aliada

ao envolvimento de mais sujeitos, mesmo que não sejam membros ativos dentro dos conselhos. A partir do momento em que se estabelecem o compartilhamento de informações, se elaboram noções fundamentais sobre as políticas públicas relativas ao Fundeb e a Alimentação Escolar. Esse movimento de partilha é o primeiro passo para a expansão da participação democrática.

Esses processos somente são possíveis com a **participação dos segmentos sociais**, que está contemplada nesta subcategoria de análise. Essa composição de diferentes representantes da sociedade é o cerne dos conselhos de acompanhamento e controle social, reforçado pela definição de Avritzer (2007), que os conselhos congregam a representação oficial da sociedade civil.

A Lei 14113/2020 atualizou a composição do conselho do Fundeb e também, o período de gestão do conselho que, agora é de três anos, a contar do final da atual gestão 2021/2022. Da composição do conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb segue o disposto no Art. 34:

Os conselhos serão criados por legislação específica, editada no respectivo âmbito governamental, observados os seguintes critérios de composição:

IV - em âmbito municipal:

- a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 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, dos quais 1 (um) indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

§ 1º Integrarão ainda os conselhos municipais dos Fundos, quando houver:

- I - 1 (um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação (CME);
- II - 1 (um) representante do Conselho Tutelar a que se refere a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, indicado por seus pares;
- III - 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil;
- IV - 1 (um) representante das escolas indígenas;
- V - 1 (um) representante das escolas do campo;
- VI - 1 (um) representante das escolas quilombolas.

Houve, também, a atualização do Conselho do Programa de Alimentação Escolar, através da Resolução Nº 6 de 08 de maio de 2020, onde a composição dos membros passa a considerar o seguinte estabelecido:

Art. 43 - A Seduc e a Prefeitura municipal devem instituir, no âmbito de sua respectiva jurisdição administrativa, o CAE, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, composto da seguinte forma:

I - um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;

II - dois representantes dentre as entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelos respectivos órgãos de representação, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata;

III - dois representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino a qual pertença a EEx, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata;

IV - dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata.

Os membros do CAE, a contar da resolução N° 6 de 08 de maio de 2020, têm mandato de quatro anos, podendo ser reeleitos de acordo com a indicação dos seus respectivos segmentos.

A validade para o efetivo trabalho de representação social dos CACS Fundeb e da PAE se dá através da diversidade e pluralismo dos segmentos. Os conselhos, dado que são compostas por representantes estatais, representantes da sociedade civil e de prestadores de serviços públicos. Essa composição torna o processo decisório mais permeável aos diversos interesses implicados na elaboração e execução das políticas públicas, favorecendo decisões mais justas e legítimas (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p. 69).

Em umas das falas do E1 é muito significativa a disposição para que, “além dos membros que fazem parte do CACS, demais interessados possam estar participando, destacando que as reuniões são abertas”.

Cabe destacar que, o E1 realizou o convite para que, além das contribuições da pesquisa, fosse acompanhada a reunião do seu respectivo CACS. No dia 15/12/2021, às 16 horas, eu acompanhei a reunião presencial do conselho de acompanhamento e controle social, sendo esta a última reunião do ano, apresentando os fechamentos mensais do ano de 2021, relatórios de visitas e compartilhando questões.

Juntamente comigo, visitante, havia um outro membro visitante participando da reunião. A reunião foi sistematizada conforme os relatos anteriores citados nesta análise, ocorrendo de forma organizada e objetiva, esclarecendo os questionamentos que surgiram durante as apreciações dos documentos e demonstrativos. Durante toda a reunião, todos os participantes puderam ter acesso às informações e fazer perguntas. As questões que não puderam ser respondidas naquele momento, como dos percentuais de gastos dispostos na Lei nº 11.947, de 16/6/2009, 30% do valor repassado pelo PNAE deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar, foram encaminhadas à assessora da secretaria de educação para o retorno ao CACS ainda no mês de dezembro de 2021.

Pode-se considerar que esse evento se enquadra dentro da observação participante, um método qualitativo, que tem como objetivo produzir uma "descrição densa" da interação social em ambientes naturais (MARIETTO, 2018; p.6).

Ainda, dentro dessa abordagem, considera-se a tipologia de Gold (1958), descrita por Marietto (2018):

Observador como Participante – Neste caso, o observador tem envolvimento mínimo no contexto social estudado. Existe algum tipo de conexão com o grupo ou contexto, mas o observador não é naturalmente ou normalmente parte do ambiente social. Em geral, como exemplo, temos as pesquisas organizacionais, onde, muitas vezes, o pesquisador identifica-se como tal, contudo apenas observa o andamento das rotinas laborais sem envolver-se diretamente nas mesmas. Exemplos referem-se a observações feitas nas áreas operacionais das organizações (produção) ou nos acompanhamentos de reuniões do alto escalão (p.7).

A observação da reunião trouxe mais um ponto de apoio para as análises da pesquisa, localizando algumas falas trazidas na entrevista ao contexto do conselho. Esse processo de encontro foi de grande significado ao entendimento do percurso de atuação dos CACS.

Para quem não conhece a função dos CACS, sabe de forma superficial das suas atribuições e da relação com o acompanhamento das políticas públicas e do financiamento, de forma sistemática e pormenorizada, pode não conseguir entender os avanços que os conselhos geraram na esfera social e política. Esses espaços de análise, discussão e ação convergem para a melhoria dos sistemas de transparência,

gestão dos recursos, demandas sociais, *accountability*; trazendo para o coletivo a responsabilidade de estar atentos e atuantes.

Os membros dos CACS são propagadores de informações e de esclarecimentos, compartilhando com os demais espaços para fora dos CACS, trazendo à luz a importância dos conselhos para a gestão democrática, consolidação de formas de acompanhamento, construção de processos e controle dos recursos públicos da educação.

O impacto da sociedade civil sobre o desempenho do Estado (*governance*¹⁹) é uma tarefa que não pode se apoiar num entendimento abstrato dessas categorias como compartimentos separados, mas precisa contemplar aquilo que as articula e as separa, inclusive aquilo que une e opõe as diferentes forças que as integram, os conjuntos de interesses expressos em escolhas políticas: aquilo que está sendo aqui designado como projetos políticos (DAGNINO, 2002; p. 282).

A realidade está sempre em constante transformação, por isso é preciso estar vigilante, sob uma análise de pesquisa implicada e sob uma perspectiva da consolidação dos ambientes democráticos, para que diferentes percepções sobre os direitos sociais e das conquistas dos espaços de amplo debate, exemplo dos CACS, não sejam deturpadas e desconstituídas. Como destaca Almeida e Tatagiba (2012), as conquistas vem de lutas políticas e resistências:

A disseminação das instituições participativas pelo país, como os conselhos, orçamentos participativos e fóruns, evidencia que apesar de todas as resistências e contramarchas, o projeto participativo se impôs como princípio na sociedade brasileira. Se esse fato não garante a priori sua continuidade e fortalecimento, e nem mesmo a direção que assumirá, não é pouco o que ele representa até aqui, já que determina patamares específicos para a luta política (p. 72).

A participação dos segmentos sociais, de acordo com a composição dos CACS analisados, por vezes, esbarra na adesão os membros das categorias, como indica o E2:

“Muita gente nem sabe, nem tem conhecimento do que o que é pra que que serve (os conselhos de acompanhamento e controle social). Muitas vezes

¹⁹ De acordo com o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, de 1992, a definição geral de *governance/governança* é o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo.

“não vou participar”, as pessoas já dizem porque não sabem o que que realmente o conselho é e o que realmente necessita ter o conselho”.

A abertura dos espaços para os segmentos da sociedade terem a oportunidade de atuarem como agentes dentro do mecanismo de controle social das políticas públicas do financiamento da educação é algo basilar. No entanto, a barreira da falta de conhecimento do que faz, para que servem esses conselhos, dificulta a entrada de muitos.

Emerge uma necessidade de se estabelecer uma associação entre a informação sobre a atuação dos conselhos de acompanhamento e controle social e o chamado para que diferentes membros, representados através dos segmentos elencados pela proposta dos CACS, possam colaborar para elencar debates e evoluir nas demandas já existentes e das demandas que irão emergir desse processo.

Na Figura 19 estão rerepresentadas as subcategorias de análises, associadas à categoria que foram desenvolvidas ao longo desse texto, estabelecendo uma a relação entre elas:

Figura 19 - Nuvem de palavras da Categoria Gestão Educacional e social



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A categoria da gestão educacional e social proporcionou a discussão de três categorias, dispostas na figura acima, que contemplaram a articulação entre CACS e SMed. Isso foi possível partindo de uma comunicação direta, acesso as informações necessárias e envolvimento com o trabalho de ambos com o objetivo de efetivar o controle social, especialmente da ação direta desenvolvida pelos conselhos.

O planejamento e o monitoramento das ações que precisam estar vinculados as diferentes etapas para o seu desenvolvimento, não deixando de estabelecer um cronograma e executando as ações estabelecidas (reuniões, visitas, entrega de relatórios) a fim de atingir os objetivos traçados no momento do plano de ação e em atendimento das demandas dos CACS.

E, a participação dos segmentos sociais, que configura uma estratégia de diversidade e pluralidade para o amplo debate e envolvimento de diferentes sujeitos, considerando suas vivências e experiências que os trouxeram como representantes dentro dos conselhos, possibilitando uma construção coletiva e ao mesmo tempo individual, do acompanhamento das políticas públicas e da gestão dos recursos que as financiam.

6.3 FORMAÇÃO E INFORMAÇÕES SOBRE OS CACS

Figura 20 - Categoria Formação e informação sobre os CACS e as subcategorias que emergiram da construção da análise



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Uma das categorias que se manifestaram na análise desta pesquisa diz respeito a formação e informações sobre os CACS, conforme é apresentada pela Figura 20, com suas respectivas subcategorias emergentes. Esta relação ocorre entre a formação recebida pelos conselheiros dos CACS e de a maneira como são compreendidas e propagadas as informações recebidas e elaboradas por estes

conselhos. Essa categoria traz à tona a ideia importante de que, além da ação dos conselhos, é preciso oportunizar conhecimento acerca do trabalho desenvolvido e, de que forma se desenvolve esse trabalho de acompanhamento quando o sujeito se vincula aos CACS.

A **divulgação da função dos CACS** foi trazida nas seguintes falas dos entrevistados:

E2 - “Eu acho que é uma coisa que deveria, conforme aquela nossa primeira reunião, que explanaram tudo e explicaram sobre o conselho, que o sindicato também deveria participar. (...) Essa questão do controle social, a importância disso e das pessoas saberem eu acho que além de tudo é porque os conselhos são muito importantes, a gente sabe muito bem que se não tiver os conselhos não vão ter as verbas, e não vai ter alimentação, não vai ter o professor”.

E1 – “Isso é uma coisa que faz falta nas comunidades, de ter alguma coisa é ligada a isso. Por exemplo, eu até explicando que tem a merenda escolar na escola hoje, agradeça a isso (...), ver como funciona, colocar em um mural as informações. (...) A falta de informação deixa as pessoas, as vezes, não acreditando que a coisa está acontecendo. ‘Eu sou do CAE... mas o que o CAE faz?’. Poderia estar sabendo o que o CAE faz, né. Poderia estar ocupando o conselho ali, dentro da tua escola. (...) O que é conselho? Vamos informar o pessoal”.

Para que fosse possível iniciar as considerações sobre esse tema, é importante situar que, quando se abre o processo de escolha da nova formação dos conselhos, são enviados ofícios para as escolas, através da SMEd, que repassa o convite dos CACS para que professores, funcionários e pais/responsáveis dos alunos e para os alunos (de acordo com a idade determinada na legislação). Partindo desse ato, as escolas compartilham com as suas comunidades escolares e indicam os membros interessados, respondendo à secretaria. As representações interessadas são avisadas da reunião de escolha dos novos conselheiros, onde se dará a nova composição de conselheiros titulares e suplentes.

O processo de chamada para participar dos CACS, faz surgir um questionamento sobre a possibilidade dos próprios conselhos, buscando parcerias, promoverem espaços de formação para além dos conselheiros que integram os conselhos, possibilitando que seja vislumbrado um cenário de mais adesão as demandas elencadas pelos espaços dos CACS. Essa consideração parte de uma

afirmação já elencada nas análises das entrevistas, na página 99: desconhecimento sobre a função dos CACS.

Essa perspectiva traz contornos para uma alternativa viável e de fomento a participação de mais agentes dos segmentos sociais. Mesmo dentro da base legal dos conselhos não existe obrigação destes com a formação inicial e continuada dos seus membros, o que na prática efetiva da atuação dos CACS seria algo de grande relevância para os trabalhos.

Quando questionado sobre quantos participantes já conheciam ou faziam parte de um conselho específico, o E2 traça um perfil de inexperiência dos membros novos: *“Nenhum, mas de outros (conselhos) nós tínhamos “um”, que já conhecia que trabalhava no conselho da saúde e no caso eu, que trabalhei no CAE, e mais um que também atuava no conselho da saúde”.*

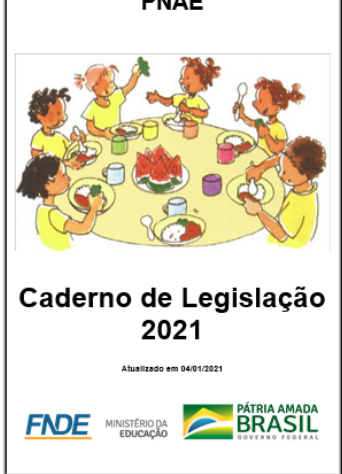
Cabe destacar que, a nível nacional, os CACS possuem guias e manuais de orientação disponíveis ao acesso público, no entanto, estes materiais abordam mais especificamente a relação da estrutura e funcionamento do Fundeb e da Alimentação Escolar, dispondo de uma parte restrita específica para os conselhos, como indicado pelos sumários reproduzidos pelas Figuras 21 e 22:

Figura 21 - Sumário da Cartilha do Novo Fundeb, lançada pelo MEC em 30/03/2021

Sumário

<p>1 OS RECURSOS QUE COMPÕEM O FUNDEB</p> <hr/> <p>2 A COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO</p> <p>2.1 DA COMPLEMENTAÇÃO DO VALOR ANUAL POR ALUNO (VAAF) 15</p> <p>2.2 DA COMPLEMENTAÇÃO DO VALOR ANUAL TOTAL POR ALUNO (VAAT) 15</p> <p>2.3 DA COMPLEMENTAÇÃO DO VALOR ANUAL POR ALUNO (VAAR): 17</p> <p>2.3.1 AS EXIGÊNCIAS DA COMPLEMENTAÇÃO VAAR 18</p> <p>2.4 AS REGRAS DE TRANSIÇÃO 21</p> <p>3 O AJUSTE PERIÓDICO DAS RECEITAS PREVISTAS PARA O FUNDEB</p>	<p>4 MATRÍCULAS E PONDERAÇÕES</p> <p>4.1 NOVOS CRITÉRIOS DE PONDERAÇÃO 26</p> <p>4.1.1 INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS, CONFSSIONAIS OU FILANTRÓPICAS SEM FINS LUCRATIVOS 26</p> <p>4.1.2 INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, CONVENIADOS OU EM PARCERIA COM A ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL DIRETA 29</p> <p>5 A DISTRIBUIÇÃO INTRAESTADUAL E O CRIME DE RESPONSABILIDADE</p> <p>6 A COMISSÃO INTERGOVERNAMENTAL DE FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE</p> <p>6.1 COMPOSIÇÃO 34</p> <p>6.2 ATRIBUIÇÕES 37</p>	<p>7 NOVA CARACTERIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO</p> <p>7.1 RECURSOS DESTINADOS À REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA 42</p> <p>8 MOVIMENTAÇÃO BANCÁRIA</p> <p>9 FISCALIZAÇÃO E CONTROLE</p> <p>9.1 CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL (CACS) 47</p> <p>9.1.1 Composição do CACS 47</p> <p>9.1.2 Impedimentos 51</p> <p>9.1.3 Mandato dos membros dos CACS 52</p> <p>9.2 DOS REGISTROS CONTÁBEIS, ORÇAMENTÁRIOS E FISCAIS 54</p> <p>9.3 CICLOS DE AVALIAÇÃO 57</p>
---	---	---

Figura 22 - Parte do sumário do caderno de Legislação do PNAE, atualizado em 04/01/2021 pelo MEC

	Normativas do PNAE 7 LEI Nº 11.947, DE 16 DE JUNHO DE 2009 8 LEI Nº 13.987, DE 7 DE ABRIL DE 2020 20 RESOLUÇÃO Nº 7, DE 8 DE ABRIL DE 2020 21 RESOLUÇÃO Nº 8, DE 8 DE MAIO DE 2020 24 RESOLUÇÃO Nº 9, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2020 83 PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 1.810, DE 8 DE MAIO DE 2008 84 LEI Nº 9.284, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1998 84 Notas Técnicas do PNAE 135 NOTA TÉCNICA Nº 02/2014 – DOBANCOPAE/URSAE/ENDE – AQUISIÇÃO DE LEITE EM PO PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR 136 NOTA TÉCNICA Nº 500/2010/UC/CSAN/CPAE/DIRAE – CONTROLE DE ESTOQUE DE ALIMENTOS NO PNAE 138 NOTA TÉCNICA Nº 500/2010/UC/CSAN/CPAE/DIRAE – ESPECIFICAÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE 144 NOTA TÉCNICA Nº 1878/10/2010/UC/CSAN/CPAE/DIRAE – ALTERAÇÕES DOS ASPECTOS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO E DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DA RESOLUÇÃO CENDE Nº 8, DE 8 DE MAIO DE 2008 146 NOTA TÉCNICA Nº 1884/7/2008/UC/CSAN/CPAE/DIRAE – ATUALIZAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES ÁGUA DA ALIMENTAÇÃO VEGETARIANA NO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE 164 NOTA TÉCNICA Nº 1884/8/2008/UC/CSAN/CPAE/DIRAE – ATUALIZAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES PARA O PLANEJAMENTO DE CARDÁPIOS DAS CRECHES ATENDIDAS PELO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE 177 NOTA TÉCNICA Nº 1897/8/1/2008/DIAF/CSAN/CPAE/DIRAE – ALTERAÇÕES NOS ASPECTOS DA AGRICULTURA FAMILIAR DA RESOLUÇÃO CENDE Nº 8, DE 8 DE MAIO DE 2008 188 NOTA TÉCNICA Nº 1004/4/2008/UC/CSAN/CPAE/DIRAE – ALTERAÇÕES CONSTANTES DA RESOLUÇÃO CENDE Nº 8, DE 8 DE MAIO DE 2008, RELATIVAS AOS ASPECTOS DE ACESSO AOS RECURSOS FINANCEIROS E DEBENEFÍCIOS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) E SUA MOVIMENTAÇÃO 195 NOTA TÉCNICA Nº 2138/4/5/2010/UC/CSAN/CPAE/DIRAE – ALTERAÇÕES DOS ASPECTOS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO E DA AGRICULTURA FAMILIAR DISPOSTOS NA RESOLUÇÃO CENDE Nº 20, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2020 199 Normativas do PNAE 203 RESOLUÇÃO CFM Nº 465/2010 204	RESOLUÇÃO RDC Nº 380, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2007 282 LEI Nº 10.874, DE 18 DE MAIO DE 2003 283 RESOLUÇÃO RDC Nº 36, DE 2 DE JULHO DE 2015 284 RESOLUÇÃO RDC Nº 49, DE 31 DE OUTUBRO DE 2013 288 Licitação e compras 295 LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 296 DECRETO Nº 3.931, DE 19 DE SETEMBRO DE 2001 346 LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002 353 DECRETO Nº 5.450, DE 31 DE MAIO DE 2005 357 DECRETO Nº 5.584, DE 5 DE AGOSTO DE 2005 367 Prestação de Contas Online 369 RESOLUÇÃO CENDE Nº 7, DE 18 DE JANEIRO DE 2012 289 RESOLUÇÃO CENDE Nº 43, DE 04 DE SETEMBRO DE 2012 293 RESOLUÇÃO CENDE Nº 74, DE 14 DE JUNHO DE 2013 294 RESOLUÇÃO CENDE Nº 22, DE 13 DE OUTUBRO DE 2014 296 RESOLUÇÃO Nº 10, DE 7 DE OUTUBRO DE 2020 298 Programa Saúde na Escola 300 DECRETO Nº 6.286, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2007 361 PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 975, DE 4 DE JUNHO DE 2008 363 PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 1.059, DE 25 DE ABRIL DE 2017 304 Programa Mais Educação 311 DECRETO Nº 7.851, DE 27 DE JANEIRO DE 2010 312 RESOLUÇÃO Nº 17, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2017 314 Normativas da Agricultura Familiar 322 LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2008 323 PORTARIA Nº 293, DE 24 DE AGOSTO DE 2018 325 PORTARIA Nº 1, DE 13 DE ABRIL DE 2017 336 PORTARIA Nº 125, DE 23 DE SETEMBRO DE 2020 353 PORTARIA Nº 128, DE 4 DE JULHO DE 2019 354 PORTARIA Nº 1, DE 29 DE ABRIL DE 2019 355 LEI Nº 10.831, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2003 356 DECRETO Nº 8.371, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2007 358 LEI Nº 8.118, DE 18 DE JULHO DE 1991 365 DECRETO Nº 8.871, DE 4 DE JUNHO DE 2005 388
---	--	--

Fonte: Reprodução do Caderno de Legislação do PNAE/2021.

A estrutura, tanto da cartilha do Fundeb (2021), quanto do caderno de legislação do PNAE (2021), traz informações relevantes para o trabalho dos conselheiros no que diz respeito a toda a normatização, bases de cálculos, distribuição e movimentos, que podem e devem ajudar tanto os novos membros, quanto os membros com mais experiência dos CACS. Embora o material disponível contenha informações importantes e pertinentes ao acompanhamento e ações dos conselheiros, o mesmo não substitui a formação elaborada, organizada e executada de uma forma ativa com os conselheiros.

Quanto a formação, foi possível encontrar no sistema do FNDE (aba cursos ofertados) um curso através da Formação Pela Escola²⁰, que contempla as demandas do CACS Funde e Alimentação Escolar. Esse curso tem como premissa esclarecer quais são as responsabilidades dos diversos atores sociais que atuam no acompanhamento e controle social das ações do FNDE, com carga horária de 40 horas. Os objetivos do curso ofertado são: identificar os Conselhos Sociais como representações capazes de exercer controle sobre a ação do Estado, supervisionando e avaliando as decisões e ações administrativas, exigindo dos gestores públicos a

²⁰ O Formação pela Escola (FPE) é um programa de formação continuada, na modalidade a distância, que tem por objetivo contribuir para o fortalecimento da atuação dos agentes e parceiros envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE. São oferecidas modalidades com tutoria e sem tutoria. Em ambas as modalidades os estudantes acessam o material didático, participam de fóruns, realizam as atividades de estudo, a atividade final (avaliativa) e podem obter o certificado.

comprovação dos atos praticados; e de compreender a atuação legal destes conselhos, da sociedade civil e da comunidade escolar no acompanhamento das políticas públicas educacionais efetivadas pelo FNDE. O curso é proporcionado bimestralmente, com a seguinte estrutura, quanto ao público, às unidades e à adesão, apresentada no Quadro 3:

Quadro 3 - Principais pontos da estrutura do curso de Controle Social para conselheiros

Do que trata o curso?	O curso trata do acompanhamento e controle social em relação às políticas públicas educacionais, abrangendo os principais programas de financiamento do FNDE. Apresenta o controle social e a atuação do CACS Fundeb, o acompanhamento do conselho da alimentação escolar, dentre outros. Trata de questões relacionadas com o exercício da cidadania e da atuação do cidadão como conselheiro e até fiscal do bom uso dos recursos públicos para educação no Brasil.
Unidades do curso	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Unidade I – Os recursos financiados do Fundeb: Da aplicação à prestação de contas ➤ Unidade II – O controle social no âmbito das políticas públicas para educação ➤ Unidade III – Conselho de Alimentação Escolar – CAE
Quem pode participar?	Cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE, como profissionais de educação da rede pública de ensino, técnicos, gestores públicos estaduais, municipais e escolares, membros do comitê local do Plano de Ações Articuladas – PAR e dos conselhos de controle social da educação (Conselho Municipal de Educação – CME; Conselho Escolar – CE; Conselho de Alimentação Escolar – CAE; Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS/Fundeb) que atuam no segmento da educação básica e qualquer cidadão que tenha interesse em conhecer as ações e os programas do FNDE.
Como participar?	Os interessados em participar dos cursos devem assistir a uma das reuniões de apresentação do Formação pela Escola realizadas no município pela Coordenação Estadual ou por um tutor municipal do Programa. Em seguida, podem preencher a ficha de pré-matrícula (disponível nesta página, em Consultas) ou anexa ao folder distribuído pelo tutor. Após o preenchimento, essas fichas são devolvidas ao tutor para que ele efetue o cadastro e a matrícula no Sistema de Informação do Programa Formação pela Escola – Sife. Por último, os nomes dos cursistas são exportados para o AVA Moodle e recebem login e senha de acesso ao curso.

Fonte: Formação para Escola/FNDE/MEC, 2022.

Neste curso, o cursista é acompanhado por um sistema de apoio à aprendizagem, realizado pelo tutor do Formação pela Escola, que desempenha o

papel de orientador técnico e pedagógico na etapa presencial e na etapa a distância. Além disso, o Programa conta com a equipe gestora estadual ou distrital, que monitora e avalia as atividades de tutoria e os resultados após o curso.

O conjunto dos fatores apresentados aqui aponta para a necessidade de fortalecer a ancoragem social dos conselhos, o que requer não apenas uma aposta de energias nas instancias já existentes de comunicação entre conselhos, mas também a criação de novos procedimentos e espaços que conectem seus agentes (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p 79).

Os espaços de formação proporcionam recursos de compreensão, com abordagens interativas, contribuindo para a evolução do grupo de trabalho. O curso descrito é uma oportunidade importante aos conselheiros ativos, porém, cabe o questionamento sobre a formação a nível de compreensão para a comunidade em geral que pode ser engajada com essa ação de proposta de conhecimento sobre o trabalho dos CACS, estimulando a participação individual e coletiva, para a formação e preparação de novos membros.

Seguindo a lógica do papel da formação, a análise das entrevistas nos desvela sobre o importante **papel dos conselheiros dentro dos CACS**.

O E1 traz um relato de como é esse ingresso ao CACS:

“Quem está dentro do conselho acompanhou as prévias, acompanhou todo, a parte de escolha, aonde foi explicado o que era controle social, qual o papel de cada um e a importância de cada um dentro do conselho. Cada conselheiro tem a sua importância e a partir do momento que entrou tem que trabalhar de forma efetiva”.

O ingresso há qualquer um dos CACS abordados nesta pesquisa configura uma responsabilidade social, atribuída tanto pela legislação que os efetiva, quanto pelos relatos dos presidentes dos conselhos. Contudo, Moroni (2011, p.3) aponta o desafio de como pensar um sistema de participação popular que abarque todas as formas organizativas da sociedade e não apenas os institucionalizados. Um ponto de vista que precisa ser levado em consideração para pensar o atual papel dos conselhos e de seu aprimoramento.

Este trabalho voluntário (não remunerado), exige comprometimento com as suas atribuições e compromissos dentro da agenda das políticas públicas e do

acompanhamento dos gastos públicos relativos ao Fundeb e Alimentação Escolar, e a recepção desses conselheiros precisa estar situado frente ao papel dos membros dentro deste contexto, como destaca o E2:

“Na primeira reunião que estavam suplentes e os titulares, foi realizada uma explicação geral do conselho, inclusive quem fez isso foi (era) o responsável, o chefe do setor de financeiro que estava na época, junto com o assessor técnico da Secretaria. Aí eles fizeram toda uma explicação, muito bem explicadinho para todos”. (E2)

Considerando que existe representações de diferentes segmentos sociais, e cada um destes possui características próprias, ao ingressar nos conselhos inicia-se um processo de coletividade. Frente a esse movimento dos CACS, o E1 relaciona a importância entre conselheiros titulares e suplentes, das possibilidades que surgem da presença nas reuniões:

“Eu estou convidando os suplentes a participar né, porque amanhã o titular não pode estar saber fazer o que? Nossos suplentes estão sempre “afilhadinhos”, estão todos sempre sabendo do que acontece. As reuniões online nos ajudou muito no final, que tinha aproveitado alguma coisa boa dessa pandemia. As reuniões virtuais nos trouxe para dentro das reuniões do conselho, conselheiros que nunca tinham vindo em uma reunião. Ele participou virtualmente e adorou. Começamos agora pessoalmente e ele começou vir”. (E1)

É essencial destacar que, a importância dos conselheiros se consolida através de um espaço que proporcione possibilidades de conhecimento e diálogo. Em seu estudo dos conselhos gestores: sob o crivo da política: balanços e perspectivas, Almeida e Tatagiba (2012), reforçam o papel do conselho enquanto espaço democrático:

Os conselhos gestores são também espaços nos quais se fomenta um importante aprendizado de convivência democrática, tanto para os atores da sociedade quanto do Estado. Tem exigido que o Estado dê publicidade as suas ações, apresente contas, exponha os critérios que balizam acordos; e, da sociedade civil, tem exigido que se qualifique para essa participação, o que amplia seu conhecimento dos processos que envolvem a gestão pública e possibilita a construção de novos referenciais capazes de equilibrar a defesa dos interesses privados e corporativos com o reconhecimento do caráter coletivo dos direitos implicados (p. 73).

Uma reflexão trazida por esta análise, configura-se através de um processo de construção individual para a construção coletiva, remontando diversos questionamentos, a exemplo de como que, ao longo do nosso trajeto como cidadãos, fomos incentivados a nos tornarmos agentes de transformação?

A possibilidade da criação de uma entidade democrática para deliberar sobre assuntos de interesses públicos, como destacam Almeida e Tatagiba (2012, p. 72-73), pode significar também a possibilidade de ampliar a democracia em nosso país não se limitando as práticas democráticas eleitorais.

Por mais que se estejam analisando aspectos de controle social, financiamento público para a educação e conselhos de acompanhamento, é fundamental contemplar o papel dos espaços, como as escolas, e das possibilidades que nos foram ofertadas ao longo do percurso de construção da cidadania para que hoje, seja possível estar atuando dentro desses contextos.

Considerando que a sociedade está em constante processo de aprendizado e sempre há tempo de estabelecer novas experiências, pode-se abrir um leque de possibilidades, projetando e proporcionando, a qualquer tempo, estímulos e conhecimentos, para além daqueles que nos foram oportunizados até então.

Na ideia trazida por Silva e Braga (2010), a luta pela qualidade da educação pública no país se inicia quando, através de conhecimentos diversos sobre os gastos na esfera pública, os sujeitos são capazes de acompanhar, fiscalizar e controlar o cumprimento da lei.

Na sequência das subcategorias emergentes, as **orientações para as análises** dos documentos dentro dos CACS se apresentam em diversos momentos ao longo das entrevistas, e surgem quando são questionados sobre as dificuldades no processo de análise do material das reuniões:

E1 – “No começo nunca é bom, né. Não é fácil de se entender, mas depois vai pegando o jeito, é tranquilo. Vem de uma forma bem simplificada. Eu já estou há 7 anos no conselho, então é bastante tempo. Hoje, então eu já tenho uma facilidade, mas o resto do pessoal também. Todo mundo pega junto, todo mundo olha, analisa, não fica para um ou dois”.

E2 – “Eu não vejo dificuldade. Eu penso que que, às vezes, alguns têm mais dificuldade no entendimento, leva mais algum tempinho, mas não uma dificuldade grande até porque às vezes o pessoal da Secretaria tá explicando

alguém não entende, mas aí um outro colega consegue dar uma ideia, dá um exemplo mais prático”.

Dentro da rotina dos CACS pesquisados instalou-se um roteiro tanto para as reuniões, quanto para a produção de relatórios. Essa estruturação visa uma organização para atender as demandas já estabelecidas dentro da rotina, e das situações, como solicitações de visitas às escolas e reuniões com demais órgãos (Prefeitura, Ministério Público, sindicato).

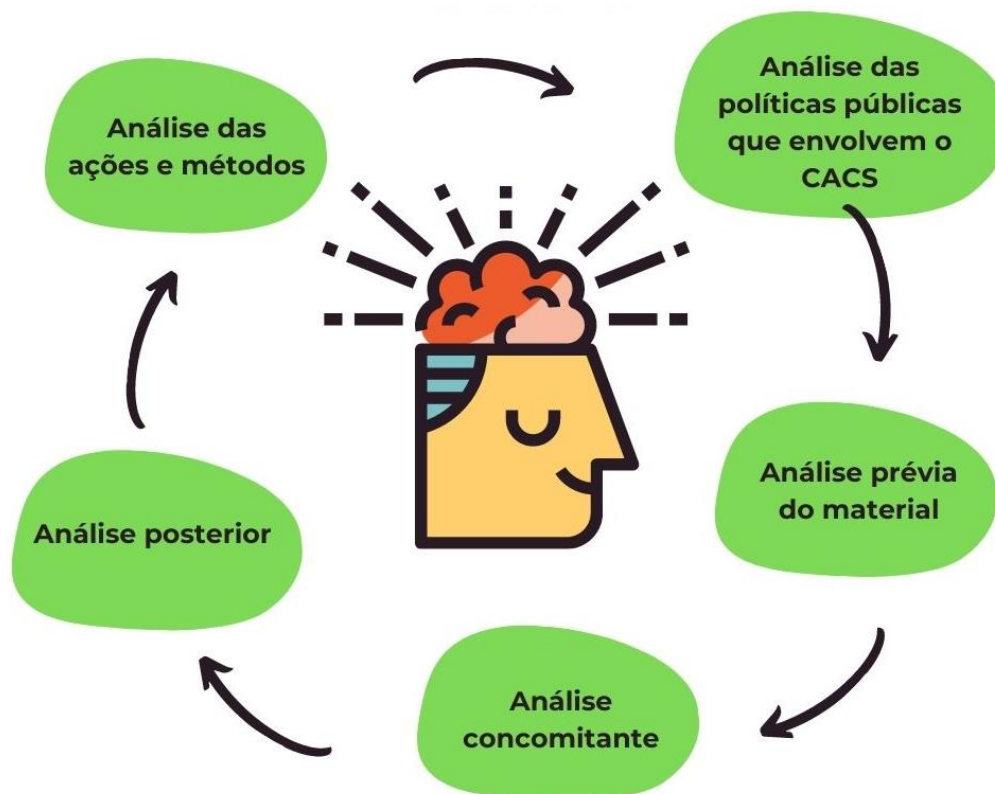
Como já se destacou ao longo desta categoria de análise, a formação para os conselheiros é uma parte fundamental para a preparação de como serão as ações frente as atividades dos conselhos. Mesmo sendo recebidos por membros da secretaria, ou por colegas de CACS experientes, esse percurso de compreensão até a análise autônoma dos documentos, tais como balancetes, relatórios de visitas, pareceres de aprovação de contas; umas das primeiras tarefas do conselheiro é examinar documentos, tendo a articulação de compreender a sua estrutura de apresentação e o arcabouço das políticas públicas do contexto dos conselhos.

É perceptível o ambiente de cooperação entre os membros, porém é importante reforçar que, somente a transparência e o acesso as informações não configura o entendimento para a análise do processo. Precisa-se estabelecer um mecanismo que fortaleça a capacitação equitativa de todos os conselheiros para a execução das demandas nos CACS.

Para além da possibilidade da formação ofertada pelo FNDE, precisa-se considerar uma formação que possa ir ao encontro das necessidades e particularidades locais. Como já mencionado, a explanação na primeira reunião quando os conselheiros são recebidos na nova gestão é significativa, mas não se configura em uma solução para todas as etapas e desafios do acompanhamento dentro dos conselhos.

O ajuste do trabalho e da rotina dos CACS é muito característica das experiências do grupo e dos conhecimentos adquiridos pela rotina das reuniões, com isso, cabe elencar algumas etapas de análises que podem vir a contribuir para o processo de análise a serem realizados pelos conselhos, apresentados pela Figura 23:

Figura 23 - Orientações para a análise dos trabalhos realizados pelos CACS



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Considerando as etapas cíclicas destacadas na Figura 22, pode-se compreender pelos seguintes aspectos:

- **Análise das políticas públicas que envolvem os CACS:** é necessário conhecimento e engajamento com a proposta do CACS em questão (Fundeb ou CAE). Precisam ser estabelecidas noções básicas sobre a legislação e a aplicação das verbas;
- **Análise prévia do material:** examinar as informações do material das reuniões (que são enviados anteriormente, conforme citados pelos entrevistados). Através disto, é possível indicar questões para serem dialogadas nas reuniões;
- **Análise concomitante:** a participação nas reuniões é importante para formular uma análise coletiva, levando em considerações questões individuais sobre as análises;

- Análise posterior: entre o intervalo das reuniões e ações dos CACS, os conselheiros precisam estabelecer reflexões em seus segmentos sobre as análises construídas neste percurso; e
- Análise das ações e métodos: examinar, constantemente, os métodos escolhidos e as ações pretendidas, a fim de aprimorar a análises e os resultados.

O E1 traz uma consideração sobre a quantidade de documentos para ler e para analisar, ao longo do percurso de análise cabe considerar que se tem acesso a muitos documentos, informações e conteúdos no contexto do CACS, porém é preciso estabelecer um critério de importância, considerando a demanda de material disponível. Essa otimização é uma tarefa muito significativa para a análise, transformando o processo de forma mais eficiente.

Os **relatórios de trabalho**, subcategoria que foi destacada ao longo das entrevistas, configura-se não como um objeto final do trabalho dos CACS, mas como um registro sistemático que auxilia para o planejamento, elaboração e acompanhamento de ações. O E1 demonstra que, existe uma sequência na produção do material onde, *“na primeira apresentação discutida na reunião é o relatório do mês anterior, a gente faz um relatório durante o ano, assim durante todo o trabalho até o final do ano”*.

Para que os relatórios possam ser elaborados de uma forma organizada e contemplem o maior número de informações acerca do desenvolvimento as ações dos CACS, é necessário o acesso as bases, conforme o E1:

“Já deixamos claro desde o início que a gente exige tudo. Não queremos nada parcial, queremos total, que venha todas as informações. Quando a gente acha que, quando a gente sabe de alguma informação e vê que não veio, a gente questiona porquê que não veio tal informação”.

A ação mencionada pelo entrevistado tem respaldo legal dentro da ação dos conselhos que, podem requisitar ao Poder Executivo cópia dos documentos que julgarem necessários ao esclarecimento de despesas realizadas que envolvam a verba atrelado ao acompanhamento do conselho.

Dentro dos critérios legais para o acesso dos dados necessários e pertinentes à elaboração e divulgação dos relatórios dos conselhos, destaca-se a Lei

Complementar nº 131/2007, que acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal: Art. 48 II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

Esse detalhamento de informações é destacado através da afirmação do E2, que *“durante essas reuniões, quando o pessoal apresenta o balancete, que é colocado ali o que que foi com o pessoal, o que foi com encargos patronais, tudo é discriminado”*.

Essa categoria de análise pode ser examinada como parte significativa ao processo de aprimoramento dos CACS, onde mesmo havendo acesso e transparência aos dados e informações decorrente do recebimento e uso dos recursos públicos, muitas análises não atingem o compartilhamento necessário aos esclarecimentos da sociedade. Isso pode resultar em um distanciamento, deixando espaços para especulações políticas do efetivo acompanhamento dos conselhos.

A Figura 24, apresenta uma nuvem de palavras que elenca várias palavras significativas durante a construção das análises desta categoria, onde elas são apresentadas de forma repetida, reforçando o seu papel dentro das considerações apresentadas.

Figura 24 - Palavras significativas à construção da categoria de Formação e Informações sobre os CACS



Pode-se interpretar a figura, associando a ligação ao acesso das informações, estabelecendo um contato de transparência com o processo de trabalho. Através dessa iniciação ao conhecimento e da emancipação intelectual, proporcionados pelas informações fundamentadas, se estabelece um aprendizado proporcionado pelo ambiente dos conselhos, oportunizando reflexões, construções e participação. Esse percurso se constrói com a estimulação na oferta de formação adequada, tornando o sujeito capaz de discutir as políticas públicas, porquê as conhece e estabelece as relações necessárias ao seu entendimento; articulando a busca por mais dados através do compartilhamento das dúvidas em seus grupos/segmentos.

Não se pode negar que, as oportunidades de engajamento são ofertadas, mas é preciso conseguir visualizar a partir de uma reafirmação, o potencial para buscar esses espaços e despertar para uma tomada de consciência ativa e reflexiva dentro do âmbito da participação social proporcionada pelos CACS.

7 PRODUTO EDUCACIONAL

Considerando que, através da Portaria Normativa da CAPES nº 17, de 28 de dezembro de 2009, que dispõe sobre o mestrado profissional no âmbito da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES; e levando em consideração o Art. 7º e 10º desta mesma normativa, que destacam a proposta desse tipo de curso e seus formatos de trabalho de conclusão; assim, compostos pela dissertação e pelo produto educacional, ambos correlacionados.

Cabe salientar que, o mestrado profissional possui uma característica de se constituir por uma modalidade profissional que necessita estabelecer uma interlocução com demais setores da sociedade, como destaca Rôças, Moreira e Pereira:

(...) Extrapolando os muros da academia e promovendo “transferência de tecnologia” científica e/ou cultural, bebendo na fonte da pesquisa aplicada, além de ampliar o tempo de exposição e reflexão do profissional aos referenciais teórico-metodológicos de cada área de conhecimento (2018, p. 61).

Desse modo, busca-se construir pontes entre conhecimentos acadêmicos gerados na pesquisa em educação e ensino para sua aplicação em produtos e processos educativos voltados às demandas da sociedade e às necessidades regionais e nacionais (BRASIL, 2019, p. 3).

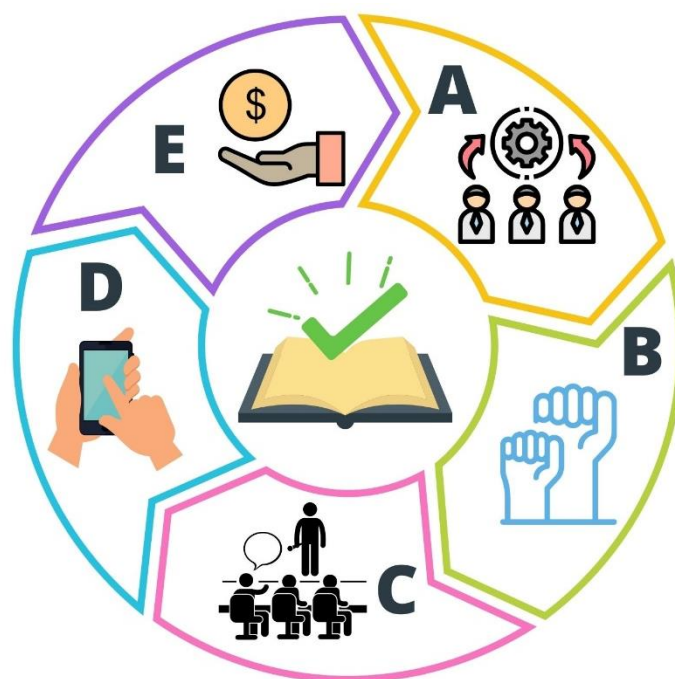
O produto educacional não se define apenas como um anexo à dissertação, mas é uma parte que caracteriza o processo das análises, articulados com as referências elencadas pelo processo de pesquisa. Ele emerge da percepção do pesquisador, guiados pelas questões desenvolvidas e das descobertas do percurso, indo ao encontro de situações ainda não atendidas ou reprimidas dentro do contexto dos indivíduos da pesquisa.

A ideia de elaborar um guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS ganhou uma caracterização de acordo com as noções e percepções ao longo da sua construção. Partindo da premissa inicial, foram inseridos no material,

diversas informações, dados e referências que pudessem oportunizar aos leitores uma percepção mais diversificada sobre os caminhos e destinos.

Algumas conjecturas foram consideradas durante a construção do produto e são representadas pela Figura 25:

Figura 25 - Aspectos significativos para a construção do produto educacional: guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A Figura 25 indica no desenho central a representação da pesquisa, a validação dos conhecimentos adquiridos e do compartilhamento destes com a sociedade, onde traz significado, conforme a legenda:

A - Através do guia, além de entender a composição dos CACS, os leitores poderão ter acesso sobre o Conselho Escolar (CE), Círculo de Pais e Mestres (CPM), Conselho Fiscal; todos estão órgãos que articulam e fomentam a participação social nas comunidades. A compreensão de como se estabelecem as relações e as funções que são desenvolvidas, como prestações de contas, verbas, programas, bases legais e serem indicados a explorarem mais informações.

B – Quando o guia se propõe a estabelecer um esclarecimento, através de informações iniciais sobre os temas de políticas públicas e financiamento da educação, ele tem a intenção de empoderar diferentes sujeitos, em diferentes segmentos da sociedade.

C – Com a promoção da autonomia, existe um lugar de ação e de diálogo que vai conquistando espaços, estabelecendo um protagonismo através da participação.

D – Contemplando a realidade, o guia se configura em formato digital de fácil acesso e compartilhamento, com possibilidade de impressão para acesso físico.

E – O tema de dinheiro, recursos públicos, sai do cenário abstrato e ganha contornos pelos percursos e destinos que são delineados através do guia. Reforçando que o guia compila as informações iniciais, provocando os leitores a buscar mais caminhos para essa compreensão.

7.1 ESCOLHA DAS INFORMAÇÕES DO GUIA

Durante as entrevistas, foi trazida a proposta da criação de um guia consultivo sobre os mecanismos de controle social, onde os entrevistados levantaram as seguintes considerações:

E1 – “É uma coisa que faz falta nas comunidades, de ter alguma coisa ligada a isso. (...) A falta de informação deixa as pessoas, as vezes, não acreditando que as coisas estão acontecendo. Podia estar sabendo o que o CACS faz, poderia estar ocupando o conselho dentro da tua escola”.

E2 – “Além de tudo, os conselhos são muito importantes porque a gente sabe muito bem que se não tiver os conselhos não vai ter as verbas, e não vai ter a alimentação, não vai ter o professor, e muita gente nem sabe, nem te conhecimento do que que é, para que serve. Muitas vezes “ah, vamos participar do conselho? Não, eu não vou participar”, as pessoas já dizem porque não sabem o que realmente o conselho é e que realmente necessita ter conselho”.

Considerando toda trajetória da pesquisa, das demandas que emergiram, a tarefa de compilar, considerar e avaliar as informações que tragam sentido ao objetivo do produto foi desafiadora. Por isso, o produto é uma oferta considerando as relações

e as experiências abarcadas por este trabalho de análise, visando oportunizar à diferentes perfis de sujeitos para que, o acesso a um material de leitura e pesquisa que se envolve as diferentes dinâmicas da do processo de controle social.

Diante das considerações, pode-se demonstrar o percurso do desenvolvimento do guia, considerando as etapas das construções, conforme apresenta a Figura 26:

Figura 26 - Etapas da construção do produto educacional



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Através do trajeto da construção do guia, conforme demonstrado pela figura, partindo da pesquisa com os CACS e seu trabalho alinhado ao controle social, inserindo o cenário da escola, estabelecendo o desenvolvimento de um percurso de conhecimentos, apresentados em recortes e partes pontuais, as escolhas do guia se configuram em tornar o tema oportuno e acessível para qualquer perfil de leitor.

A Figura 27, traz o sumário do guia, onde fica possível entender a organização da proposta:

Figura 27 - Sumário do guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS

SUMÁRIO

- O QUE É CONTROLE SOCIAL: APRESENTAÇÃO DO GUIA 2**
- CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL FUNDEB 3**
- CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL CAE 4**
- CONSELHO ESCOLAR 5**
- CONSELHO DE PAIS E MESTRES E CONSELHO FISCAL 6**
- PROGRAMAS QUE DESTINAM RECURSOS FINANCEIROS PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL 9**
- PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA AS ESCOLAS 12**
 - PDDE
 - Autonomia Financeira
- NÚMEROS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - CACHOEIRA DO SUL/RS 19**
 - Número de escolas
 - Histórico de matrículas: 2010 a 2021
- FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO 20**
 - Fundef
 - Fundeb
 - Fundeb Permanente
- PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (LEI 4.404/2015) 24**
- EDUCAÇÃO PÚBLICA E QUALIDADE 26**
 - CAQi - Custo Aluno - Qualidade Inicial
 - CAQ - Custo Aluno Qualidade
- OUTROS TÓPICOS RELEVANTES 27**
- REFERÊNCIAS 28**

Fonte: Guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS – Produto Educacional vinculado à dissertação do MP/UFSM, 2022.

A escolha das informações iniciou pela parte de apresentação do produto e do breve esclarecimento sobre controle social. Seguindo, a caracterização do município e a disposição de alguns dados sobre número de escolas e matrículas da rede municipal de ensino. As informações dos CACS Fundeb e da CAE elencam informações sobre as atribuições e composição. Isso remeteu para o segmento de participação e gestão das escolas, onde foram compilados trechos do estatuto do CPM e Conselho Escolar, regimento do Conselho Escolar. Estes materiais específicos já se estão nas escolas e por isso considerou-se divulgar com mais objetividade alguns dados sobre. Os programas de repasse de dinheiro para a educação pública buscam trazer dentro do guia breves conceitos com indicação de acesso para mais informações, através dos portais do FNDE/MEC.

É significativo dentro do guia, o resumo de como acontecem as prestações de contas das escolas. O resumo das etapas e as considerações pertinentes a todo o mecanismo desde o plano de aplicação até a entrega da prestação finalizada e aprovada, objetivou desvelar uma ação burocrática, trazendo à tona o papel e a responsabilidade dos representantes dos segmentos escolares nesse processo.

Na sequência, a escolha por falar sobre os portais de acesso a dados financeiros, de forma extremamente resumida, não poderia ser deixada de lado. Essa apresentação, apesar desse quesito por si só necessitar de uma guia específico considerando o tamanho da complexidade e a necessidade de interlocução com a comunidade em geral, foi relevante para interagir com as demais informações. Essa interação quer expressar dentro do guia a transparência e da responsabilidade das ações com o dinheiro público, onde, por mais que os sujeitos não saibam ou não acessem, ela está à disposição.

O Fundeb ganhou um espaço ampliado considerando que é um tema emergente que se encontra com atualizações recentes, demandando uma maior expressão para a análise. Ainda, cabe salientar os constantes ataques ao desmembramento do Fundeb para outros fins, que não o atendimento das demandas das escolas públicas.

Finalizando o guia, uma atenção especial para algumas metas do Plano Municipal de Educação, referências a legislação dos demais planos a nível estadual e nacional; uma chamada para a qualidade da educação através do compilado sobre Custo Aluno Qualidade (CAQ) e Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi); informações

sobre legislações a nível de organização governamental e financeira do município; e trazendo a breve descrição dos cinco princípios da administração pública.

7.2 ACESSO AO GUIA

O guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS (Anexo A) estará disponível dentro do Observatório da Educação Municipal de Cachoeira do Sul²¹ (OBEMCS), Figura 28, que também é um produto educacional do Curso de Mestrado Profissional, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

Figura 28 - Tela inicial do Observatório da Educação Municipal de Cachoeira do Sul (OBEMCS)



Fonte: Observatório da Educação Municipal de Cachoeira do Sul, 2022.

Essa vinculação ao observatório leva em conta o conhecimento prévio das comunidades escolares do município ao sítio www.obemcs.com.

²¹ O Observatório da Educação Municipal de Cachoeira do Sul (OBEMCS) é um website criado em 2019, como produto do Curso de Mestrado Profissional, do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), por meio da pesquisa intitulada "(Re) Articulação do Sistema Municipal de Ensino: Gestão Democrática no cenário da Política Educacional, de autoria de Carla da Luz Zinn.

7.3 DIVULGAÇÃO DO GUIA

A divulgação oficial do guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS está planejada para acontecer entre os meses de março e abril de 2022, buscando alinhar uma agenda de divulgação, conforme exposto na Figura 29:

Figura 29 - Agenda de divulgação do guia

GUIA CONSULTIVO	
AGENDA	
MARÇO – ABRIL 2022	REUNIÃO COM A SMED E CACS PARA A DIVULGAÇÃO DO GUIA
ABRIL – MAIO 2022	REUNIÃO COM OS GESTORES E OFERTA DE FORMAÇÃO DENTRO DO CURSO DE FORMAÇÃO CONTINUADA DAS ESCOLAS
MAIO – JULHO 2022	REUNIÃO COM CONSELHOS DE PAIS E MESTRES, CONSELHO ESCOLAR E COMUNIDADE ESCOLAR PARA A APRESENTAÇÃO
SETEMBRO / OUTUBRO 2022	APLICAÇÃO DE QUESTIONÁRIO SOBRE AS PERCEPÇÕES DO GUIA
IMPORTANTE: AMPLIAR OS ESPAÇOS DE DIVULGAÇÃO ATRAVÉS DA MÍDIA LOCAL (JORNAL E RÁDIOS), BEM COMO DO USO DE MÍDIAS SOCIAIS PARA A APRESENTAÇÃO DO MATERIAL	

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Março/Abril: reunião com a SMEd e CACS para a divulgação dos guias. Essa tratativa tem como objetivo firmar parceria com a secretaria para a divulgação do guia em uma das reuniões com os gestores escolares, ainda no mês de março ou até a

primeira quinzena de abril. A parceria dos CACS se refere à participação nesse momento junto aos gestores, para que possam dar seus depoimentos sobre a importância do acesso ao conhecimento e dos mecanismos de controle social, bem como, da relevância dos conselhos e do trabalho desenvolvido;

Abril/Maio: reunião com os gestores e oferta de formação dentro do curso de formação continuada das escolas, pré-estabelecido pela SMEd, para abordar o guia e os assuntos nele contidos. A importância das formações é ultrapassar os gestores escolares, chegando até os grupos de trabalho das escolas.

Juntamente com essa apresentação inicial aos gestores, pretende-se ampliar os espaços de divulgação através da mídia local (jornal e rádios), bem como do uso de mídias sociais para a apresentação do material e as considerações sobre o processo de pesquisa, elaboração do guia e compreensão das informações.

Maio/Junho: reunião com Conselhos de Pais e Mestres, Conselho Escolar e comunidade escolar para a apresentação e explanação de alguns pontos do guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação

Setembro/Outubro: aplicação de questionário sobre as percepções do guia. O objetivo dessa coleta de opiniões é considerar o impacto do guia e sobre o que ele precisa ser aprimorado em termos de atualização para o ano seguinte.

8 [IN] CONCLUSÃO: REFLEXÕES SOBRE AS POTENCIALIDADES E DESAFIOS DOS CACS

A pesquisa em políticas públicas relacionadas ao financiamento da educação, utilizando-se da visão e da ação do mecanismo de controle social, construiu-se de uma diversidade de possibilidades, explorando muitas questões dentro do contexto e fez emergir argumentos que colaboram substancialmente para a evolução dos mecanismos de acompanhamento e controle social, como os conselhos do Fundeb e Alimentação Escolar, abordados nesta pesquisa. O problema que impulsionou este estudo foi sobre: como utilizamos os recursos da educação pública e como essa ação está vinculada ao acompanhamento realizado pela sociedade frente a construção e/ou consolidação das políticas públicas para a gestão educacional?

Para encontrar as respostas para essa pergunta, foram analisados os percursos e os desafios na atuação dos CACS Fundeb e Alimentação Escolar no cotidiano da gestão educacional, em relação ao controle social e à aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS, onde através das entrevistas com os presidentes dos respectivos conselhos foi desvelando-se o cenário em que esses órgãos se constituem e atuam. Essa atuação foi marcada, através das falas, pelo compromisso e pela responsabilidade de acompanhar os detalhes de todo o processo e de efetivar os mecanismos através do controle social.

Ficou destacado que os CACS têm um processo de formação instituído pela composição, através de segmentos sociais, para que a heterogeneidade dos segmentos possa gerar um ambiente de múltiplas visões, mas que ao final dessas percepções, o objetivo coletivo dos conselhos seja atendido, pautado pelos interesses da sociedade, através das políticas públicas, se baseando no exame de documentos, do atendimento às demandas atuais e considerando a realidade a qual estão inseridos.

A ação dos CACS encontra desafios, muito embora haja uma relação de concordância e entendimento com a gestão educacional, essa destacada pela Secretaria Municipal de Educação e pelos demais setores da Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul. Os desafios da falta de estrutura, como sala para as reuniões dos conselhos e dos eventuais problemas com a necessidade de transporte para as visitas

dos conselhos foram apontados como dificuldades, mas não como impeditivos para as ações.

Uma das dificuldades percebidas através das entrevistas analisadas foi do conhecimento da função dos conselhos pela comunidade em geral. Foi pontuado que existe dificuldade para conseguir participantes no processo de renovação da gestão, onde existe a necessidade de explicar e reforçar da importância dos conselhos e da participação das representações dos segmentos sociais. Nesse aspecto, ficou evidente que precisa-se oportunizar, além da divulgação, a oferta de cursos que possam antecipadamente preparar sujeitos para a participação junto aos conselhos.

A percepção e a ação dos CACS atreladas à legislação que os instituiu foi reforçada em diversos pontos das análises, onde, no contexto de pandemia, dos ajustes financeiros e da execução orçamentária das verbas do Fundeb e da Alimentação Escolar, foi feito um trabalho de rastreio, de forma detalhada e examinando a atualização das políticas que regem cada programa/fundo, a exemplo da distribuição dos kits de alimentação escolar e da reprogramação da diferença do percentual não gasto para pagamento de profissionais da educação.

Foi realizada a verificação do sistema de monitoramento e acompanhamento dos conselhos, com relação à efetivação do papel no controle social, com observância às reuniões e ao detalhamento dos relatórios elaborados em parceria com a assessoria da SMEd, estabelecendo tanto a transparência, quanto o acesso aos dados necessários para os trabalhos dos CACS. Os conselhos se propuseram a esclarecer qualquer dúvida relacionada aos valores e possibilitaram que, mesmo quem não seja membro titular ou suplente, possa estar acessando o material através das reuniões mensais.

Em todo o acompanhamento da ação dos CACS foi possível identificar as receitas destinadas à educação pública municipal, através das verbas do Fundeb e Alimentação Escolar, tendo discriminada a destinação dos gastos que sejam pertinentes às políticas públicas educacionais. As explicações dos detalhes do acompanhamento e do uso das verbas, realizadas pelos presidentes dos conselhos, demonstram uma relação de apropriação de conhecimentos sobre as receitas e seus destinos, em especial aos momentos enfrentados durante a pandemia, como a reestruturação das políticas públicas e dos cálculos de repasses.

A tarefa de elaborar um guia consultivo sobre os mecanismos de controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação de Cachoeira do Sul/RS foi um desafio muito importante dentro desta pesquisa. Para pensar através do problema inicial, sobre o percurso dos CACS e da relevância de entender o processo de análise das políticas públicas e do financiamento da educação utilizando-se da lente do controle social, o produto não poderia limitar os leitores a uma seção, como escolher abordar sobre os conselhos do Fundeb e Alimentação escolar e suas respectivas legislações. Foi preciso ampliar a ideia e partir das subjetividades das análises, captando ideias e marcações contidas nas entrevistas.

O processo de construção do guia parte da ideia de estabelecer um compilado de informações sobre todas as principais vertentes do financiamento da educação, embasado por conceitos breves, acerca das políticas públicas, delimitando os papéis dos CACS, do Conselho Escolar, do Círculo de Pais e Mestres e Conselho Fiscal. Com o guia em mãos, cada sujeito poderá ter acesso às informações, e, a partir delas, participar do acompanhamento das ações da gestão pública, considerando a execução das políticas públicas, da importância e da origem do financiamento, avaliando os processos e estando atentos aos objetivos dessas ações.

Em suma, esta pesquisa evidenciou o papel das representações e do fortalecimento dos espaços em que a diversidade de ideias possa convergir em prol da ação para os objetivos coletivos, de forma a reforçar o verdadeiro significado do estado democrático. Os conselhos de acompanhamento e controle social são ferramentas que fortalecem e estabelecem o cumprimento das ações com as quais estão comprometidos de forma legal, enfrentando e contornando desafios de diversas naturezas.

A pesquisa foi relevante para que fosse possível visualizar o trajeto de atuação e o significado dos CACS, explorando as dinâmicas das ações e do uso dos recursos destinados à educação pública, explorando o papel da sociedade, que se valida através desses espaços, onde se configuram e estabelecem parâmetros para o aprimoramento e a evolução das políticas públicas. Mais do que nunca, através deste estudo se estabelece que o dinheiro público para o financiamento da educação é uma estratégia política e social que, através dos conselhos de acompanhamento e controle social, visam alcançar práticas de efetiva participação da sociedade, atrelado à construção democrática, não cabendo nenhum tipo de retrocesso.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. R. P. **História da instrução pública no Brasil (1500-1889)**. Brasília/São Paulo, INEP/PUC-SP, 1989.

ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L. Os Conselhos Gestores sob o Crivo da Política: balanços e perspectivas. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 68- 92, jan./mar. 2012. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100005 >. Acesso em: 18 jan. 2022.

AVRITZER, L. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimação da ação. **Dados, revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, 229 p.

BARROS, M. S. F.; GASPARIN, J. L. **O método dialético na pesquisa científica em educação**. Pesquisas em educação: múltiplos olhares. Maringá: EdUEM, 2009. p.31-48.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. São Paulo, Malheiros, 2008, p. 529.

BRAGA, M. V. de A. **O Controle Social da Educação Básica Pública: a atuação dos conselheiros do FUNDEB**. Brasília, 2011.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil em 1934**. Diário oficial da República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 10 jun. 2021.

———. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil em 1937**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 10 jun. 2021.

———. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil promulgada em 1946**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 10 jun. 2021.

———. **Lei n. 4024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 1961. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

———. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**, promulgada em 1969. Promulgada através da Emenda Constitucional nº 1, de 17.10.1969. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm>. Acesso em: 02 jul. 2020.

———. **Emenda Constitucional n. 24, de 1 de dezembro de 1983.** Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF: 1 dez. 1983. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc24-83.htm>. Acesso em: 23 jun. 2021

———. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília – DF: Senado, 1988.

———. **Portaria Ministerial nº 955, de 21 de junho de 1994.** Criado o Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF: 21 jun. 1994.

———. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF: 20 dez. 1996.

———. **Lei n. 10.880, de 9 de junho de 2004.** Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF: 11 jun 2004.

———. **Emenda Constitucional n. 53, 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. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF: 19 dez. 2006. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em: 23 jun. 2021.

———. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.** Regulamenta a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm>. Acesso em: 10 jan. 2022.

———. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.** Altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004 - Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília – DF: 17 jun 2004.

———. **Conselho Nacional de Educação (CNE).** Parecer CNE/CEB nº 8/2010, aprovado em 5 de maio de 2010 - Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública.

———. CAPES. **Documento de Área 46** – Ensino. Brasília, 2019.

———. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**, 2020. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_01_pc>. Acesso em: 18 set. 2020

———. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)**, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal. Lei nº14.113, 25 de dezembro de 2020.

———. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**, 2021. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Cachoeira do Sul – RS. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

———. Ministério da Educação. **Cartilha Novo Fundeb 2021**. Disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/CartilhaNovoFundeb2021.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2022.

———. Ministério da Educação. **Caderno de Legislação** – Programa Nacional de Alimentação Escolar/2021. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/pnae/pnae-area-gestores/pnae-manuais-cartilhas/item/12094-caderno-de-legisla%C3%A7%C3%A3o-2019>>. Acesso em: 20 jan. 2022.

———. **Portaria Interministerial nº 11, de 24 de dezembro de 2021**. Estabelece os parâmetros referenciais anuais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb para o exercício de 2022, nas modalidades Valor Anual por Aluno - VAAF e Valor Anual Total por Aluno - VAAT. Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-11-de-24-de-dezembro-de-2021-371522457>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

BREDER, J. C. **Controle social – um modelo em construção: contribuições do Tribunal de Contas da União**. 2008. 22 f. Monografia TCU. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2054156.PDF>>. Acesso em: 21 jan. 2022.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOGDAN, R. S.; BIKEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. 12.ed. Porto: Porto, 2003.

BONAVIDES, P. **Teoria do Estado**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2008.

BORIO, J. C. **Gasto Aluno Em Creches Diretas: Estudo De Caso Em Três Municípios Paulistas**. 2015. 180 folhas. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo – SP, 2015.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BURNET, J. **A aurora da filosofia grega**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2006.

CACHOEIRA DO SUL. Plano Municipal de Educação. **Lei nº 4404 de 25 de agosto de 2015**.

———. **Lei Municipal nº 3.748, de 10 de agosto de 2007**. Cria o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social, Comprovação e Fiscalização dos Recursos do Fundo de Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Conselho Fundeb. Cachoeira do Sul: Câmara de Vereadores de Cachoeira do Sul, 2007.

———. **Lei Municipal nº 4.064, de 05 de agosto de 2011**. Reestrutura o Conselho de Alimentação Escolar. Cachoeira do Sul: Câmara de Vereadores de Cachoeira do Sul, 2011.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, [S. l.], v. 34, n. 2, p. 297-324, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>>. Acesso em: 28 dez. 2021.

CICHELERO, S. M. T. **Plano De Ações Articuladas Na Gestão Da Educação De Municípios Pertencentes à Associação Dos Municípios Da Zona Da Produção (AMZOP)-RS**. Dissertação. 2018. 159 folhas. (Mestrado em Políticas Públicas e Gestão Educacional) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria-RS, 2018.

CLAD. Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento. **La responsabilizacion en la nueva gestion pública latinoamericana**. Buenos Aires: Clad BID, 2000. Disponível em: <www.clad.org/siare_isis/innotend/control/control-nc.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2022.

CONCEIÇÃO, A. C. L. da. **Controle Social da Administração Pública: Informação e Conhecimento – interação necessária para a efetiva participação popular nos orçamentos públicos**. Brasília, 2010.

CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL FUNDEB/CACHOEIRA DO SUL/RS. **Slides Prestação de contas - FUNDEB 2021**. Mensagem recebida por conselho.fundebcachoeira@gmail.com. Acesso em: 02 de mar. 2022.

CRISTO, S. C. A. de. Controle social em saúde: o caso do Pará. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 93-111, 2012.

CRUZ, R. E. Federalismo e Educação: um pacto a se rever. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 65-78, jun. 2012. Semestral.

CUNHA, L. A. **Educação, Estado e democracia**. São Paulo: Cortez; Niterói: EDUFF, DF, Flacso, 1991.

DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

DAVIES, N. Tribunal de Contas: faz as contas ou faz de conta na avaliação dos gastos governamentais em educação? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, n. 194, Brasília, jan./abril 1999.

DI PIETRO, M.S.Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789. **Universidade de São Paulo: Biblioteca Virtual de Direitos Humanos**, 2015. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 04 jan. 2022.

DREW, P & HERITAGE, J. (eds.) **Talk at Work**. Interaction on institutional settings. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

DOLHNIKOFF, M. **O pacto imperial**: origens do federalismo no Brasil do século XIX. São Paulo: Globo, 2005.

ENRIQUEZ, E. **Da horda ao Estado**: Psicanálise do vínculo social. Tradução de Teresa Cristina Carreiro e Jacyara Nasciutti. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1983.

FARENZENA, N. **A política de financiamento da educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 42 ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 2005

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GARFINKEL, H. **Studies in ethnomethodology**. 2. ed. London: Routledge Press. Portuguese translation by Editora Vozes, 2018 [1967]

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOLD, R. Roles in sociological field observation. **Social Forces**, v.36, n.3, p.217-223, 1958.

GOMES, W.; MAIA, R. C. M. **Comunicação e democracia**: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008. p. 327-345

HAERTER, L. O conceito de controle social nos olhares estruturalista, funcionalista, fenomenológico e interacionista. **Cadernos de Campo** (UNESP), v. 16, p. 21-35, 2012.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

HOJI, M.; SILVA, H. A. da. **Planejamento e controle financeiro fundamentos e casos práticos de orçamento empresarial**. São Paulo: Atlas, 2010.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas. Uma abordagem integral**. Tradução de Francisco G. Heidemann. Editora Elsevier. Rio de Janeiro, 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Resultados gerais da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Coordenação de Índices de Preço**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

LASWELL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LIMA, A. B. DE. Manifesto dos pioneiros de 1932: leituras de seus 80 anos. **Revista HISTEDBR On-line.**, v. 12, n. 47, p. 185-204, setembro/2012.

LINDBLOM, C. E. **O processo de decisão política**. Brasília. DF: UNB, 1981.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, SP: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

MAFASSIOLI, A. da S. **Programa Dinheiro Direto Na Escola: (re)formulações E Implicações Na Gestão Escolar E Financeira Da Educação Básica (1995 – 2015)**. 2017. 327 folhas. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, 2017.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, Apr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 set. 2020.

MANIN, B. 1997. **Principles of Representative Government Cambridge (UK)**: Cambridge University.

MARIETTO, M. L. Observação Participante e Não Participante: Contextualização Teórica e Sugestão de Roteiro para Aplicação dos Métodos. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v. 17, n. 4, p. 5-18, 2018.

MARTINS, C. Governabilidade e controles. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, v. 23, n.1, p. 5-20, 1º trim. jan. 1989.

MARTINS, P. de S. **FUNDEB, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2011.

MARX, C. “Prefácio da 1ª edição”, “Posfácio da segunda edição” e “Processo de trabalho e processo de valorização”. *In* **O capital**, v. I t. 1. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MENEZES, J. S. da S. O financiamento da educação básica pública no Brasil: 500 anos de História. *In*: VII Seminário nacional de Estudos e Pesquisas / Histedbr, 2006, São Paulo. **Anais** do VII seminário Nacional de Estudos e Pesquisas / Histedbr. Campinas: Unicamp, 2006. Disponível em: < <https://silو.tips/download/o-financiamento-da-educacao-basica-publica-no-brasil-500-anos-de-historia-1>>. Acesso em: 18 jan. 2021.

MICHENER, R. G.; BERSCH, K. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013.

MIGUEL, F. V. C. [A entrevista como instrumento para investigação em pesquisas qualitativas no campo da Linguística Aplicada. Revista Odisséia, v. 5, p. 5, 2010.](#)

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MONDADA, L. A entrevista como acontecimento interacional: abordagem lingüística e interacional. **RUA**, v. 3, n. 1, p. 59-86, 2015.

MORIN, E. **É hora de mudarmos de via: as lições do coronavírus**. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil, 2020.

MORONI, J. A. **Entrevista concedida à Abong** (Associação Brasileira de ONGs), no dia 11/7/2011. Disponível em: <<http://www.reformapolitica.org.br/entrevistas/170-ha-o-desafio-de-se-pensar-em-sistema-de-participacao-popular-que-abarque-todas-as-formas-organizativas-da-sociedade-afirma-moroni.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2022

NEGRET, F. A identidade e a importância dos mestrados profissionais no Brasil e algumas considerações para a sua avaliação. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 5, n. 10, p.11, 2008.

NOBRE, M. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. *In*: NOBRE, M; COELHO, V. S. P. (orgs). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Editora 34, 2004.

PINTO, L. M. R. S. Considerações acerca do papel do controle da gestão pública à luz do paradigma do estado democrático de direito. *In*: PIRES, M. C. S.; BARBOSA, M. E. B. (Coord.). **Consórcios públicos: instrumento do federalismo cooperativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 301-314.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. 4. ed. Lisboa: Gradiva, 2005.

RÔÇAS, G.; BOMFIM, A. M. do. Do embate à construção do conhecimento: a importância do debate científico. **Ciênc. educ.** (Bauru), v. 24, n. 1, p. 3-7, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-73132018000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 24 jan. 2022.

RODRIGUES, M. M. Assumpção. **Políticas Públicas**. Coleção Folha Explica. São Paulo: Publifolha, 2010.

ROSSO, D. C. C. de. **As Responsabilidades Da Gestão Escolar Nas Escolas Públicas Estaduais Da 27ª CRE Do Rio Grande Do Sul E a Prestação De Contas Ao Programa Nacional De Alimentação Escolar (PNAE)**. 2016. 119 folhas. Dissertação. (Mestrado em Educação) - Centro Universitário La Salle, Canoas-RS, 2016.

RUA, M. da G. **A Estrutura Metodológica do Monitoramento e da Avaliação**. Disponível em: <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fEstrutura_metodologica_monitoramento_avaliacao.pdf>. Acesso em: 22 set. 2020.

ROCHA, D. G. da R.; TEIXEIRA, M. A. C. **O Exercício do Controle Social sobre a Administração Pública com o auxílio dos Tribunais de Contas Brasileiros**. Documento para su presentación en el VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP. (Madrid, España) del 3 al 5 de octubre de 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17817/O_Exerc%C3%ADcio_do_Control_e_Social_sobre_a_Administra%C3%A7%C3%A3o_P%C3%BAblica_com_o_aux%C3%ADlio_dos_Tribunais_de_Contas_Brasileiros.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2022.

ROGERS E. The anatomy of agenda-setting research. **Journal of Communication**. v., 43, n. 2; p 68-86, Spring, 1993.

SANTOS, D. D. P.; VIEIRA, H. R. Financiamento da educação básica no Brasil: algumas reflexões. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, [S.l.], n. 19, feb. 2017. ISSN 1519-9029. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9385/6236>>. Acesso em: 22 set. 2020. doi:<https://doi.org/10.22633/rpge.v0i19.9385>.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, RS, Ano 1, v. 1, n.1, Jul., p. 1-15, 2009.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, v. 20, n. 69, p. 119-136, 1999.

SETOR FINANCEIRO SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CACHOEIRA DO SUL/RS. **Reunião CAE**. Mensagem recebida por <smedsetorfinanceiro@gmail.com>. Acesso em: 27 abr. 2022.

SILVA, E. G. **Desempenho Institucional: a política de qualificação dos docentes da UESB**. 2009. 134 f. Dissertação (Mestrado) – UNEB / Departamento de Ciências Humanas, Salvador.

SILVA, F. C. da C. **Controle Social: reformando a Administração para a sociedade**. In: Prêmio Serzedello Corrêa 2001: Monografias Vencedoras: Perspectivas para o Controle social e a Transparência da Administração Pública, Brasília, TCU, 2002, pp. 21-74.

SILVA, M. A. da; BRAGA, M. V. de A. Controle Social em Educação Básica Pública. **Jornal de políticas educacionais**. n° 8 | julho–dezembro de 2010 | pp. 91–97. Disponível em: < https://www.researchgate.net/profile/Marcus-Vinicius-De-Azevedo-Braga/publication/277173855_Control_Social_em_Educacao_Basica_Publica/links/56ad44b708ae28588c5fc14e/Controle-Social-em-Educacao-Basica-Publica.pdf> Acesso em: 23 jan. 2022.

SILVA, P. A. da. **A (des) Valorização Dos Professores E a Relação Com a Aplicação Dos Recursos Em Educação: Um Estudo Do Financiamento Da Educação Básica Em Goiás**. 2019. 149 páginas. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia-GO, 2019.

SIMIONI, C. **21 Anos De Educação Pública Em São Paulo: Um Estudo Sobre a Secretaria Da Educação Do Estado Sob a Perspectiva Da Teoria Do Equilíbrio Pontuado (1996 - 2016)**. 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do ABC, Santo André – SP, 2018.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez., 2006.

SOUZA, F. R. A. G. de F. de. **O Financiamento da Educação, a Formação Continuada de Professores(as) no Município de Goiânia e Gênero: Relações e Desafios**. 2015. 182 folhas. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia – GO, 2015.

TELLES, R. A efetividade da matriz de amarração de Mazzon nas pesquisas em Administração. **RAUSP Management Journal**, v. 36, n. 4, p. 64-72, 2001.

TARDIF, M. **Saberes Docentes e Formação Profissional**. Petrópolis: Vozes, 2002.

TEIXEIRA, Agda Lovato. **O Financiamento Público Da Educação Especial Em Goiás – 2010 a 2013**. 2015. 107 folhas. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Catalão – GO, 2015.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**. Salvador, 2002. Disponível em: <

http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

TELLES, R. A efetividade da matriz de amarração de Mazzon nas pesquisas em Administração. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, v. 36, n. 4, p. 64-72, 2001.

VANTI, N. A. P. Da bibliometria à webometria: uma exploração conceitual dos mecanismos utilizados para medir o registro da informação e a difusão do conhecimento. **Ci. Inf.**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 369-379, Aug. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652002000200016&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 set. 2020.

VIEIRA, E. Estado e política social na década de 90. *In*: NOGUEIRA, F. M. G. (Org.). **Estado e políticas sociais no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2001.

WEFFORT, F. C. (Org.). **Os Clássicos da Política**: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, "O Federalista". 13ª São Paulo - SP: Ática, 2004. 1 v.

WINCK, F. A. **Gestão Escolar Dos Recursos Financeiros Descentralizados No Município De Santa Rosa: Os Programas Educacionais No Ensino Fundamental**. 2018. 87 folhas. Dissertação. (Mestrado em Educação nas Ciências) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí-RS, 2018.

WORLD BANK. **Governance and development Washington**, Oxford University Press. 1992.

XAVIER, L. N. **Para além do campo educacional**: um estudo sobre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). Bragança Paulista: EDUSF, 2002.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZINN, C. da L. **Observatório da Educação Municipal de Cachoeira do Sul/RS**. Disponível em: <<https://www.obemcs.com/copia-o-observatorio>>. Acesso em: 29 mai. 2021.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O PRESIDENTE DO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB/ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

- 1 – Quais são as representações/segmentos sociais que fazem parte do conselho?
- 2 - Qual a periodicidade das reuniões do conselho?
- 3 – Qual a média de participantes nas reuniões realizadas?
- 4 – As reuniões são em horários em que possibilitam a participação de todos ou da maioria dos integrantes do conselho?
- 5 – Quantos participantes já conheciam ou faziam parte do conselho ou de outro conselho de acompanhamento e controle social?
- 6 – Qual o roteiro/rotina das reuniões do conselho?
- 7 – Quais são as ações do conselho além das reuniões de análise de documentos e demandas gerais?
- 8 – Com base na legislação que instituiu o conselho, no que dispõe as suas atribuições, o conselho consegue executar suas funções?
- 9 – Como são fornecidos os dados a serem analisados durante as reuniões?
- 10 – Como é o acesso dos integrantes do conselho as informações da Prefeitura Municipal/Secretaria de Educação?
- 11 – As informações fornecidas pela Prefeitura Municipal/Secretaria de Educação conseguem ser interpretadas a fim de que sejam analisadas de forma conjunta pelos integrantes do conselho?
- 12 – Qual/quais dificuldades em analisar os documentos nas reuniões do conselho?
- 13 – O conselho se utiliza do estudo de políticas públicas, como o Plano Municipal de Educação, para indicar ao Poder Público possibilidades à proposta orçamentária anual?

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL

Pelo presente Termo de Consentimento, declaro que fui informado (a) de forma clara das justificativas, dos objetivos e dos procedimentos referentes à pesquisa “Gestão Democrática e Controle Social: aplicação de recursos financeiros com base no Plano Municipal de Educação de Cachoeira do Sul – RS”.

Justificativa:

Este trabalho de pesquisa está relacionado com as políticas públicas do financiamento da educação, tendo como referência o cumprimento da lei do Plano Municipal de Educação de Cachoeira do Sul/RS, amparados por legislações que integram o cenário da gestão democrática e do controle social, desta forma redimensionando e indicando possíveis trajetórias de fortalecimento dos Conselhos de Acompanhamento e Ação Social, comunidades escolares e gestão pública municipal.

Problema de pesquisa: Quais são os percursos e desafios na atuação dos CACS no cotidiano da gestão educacional/escolar em relação ao controle social e a aplicação dos recursos destinados ao financiamento da educação, com base na execução das metas do PME de Cachoeira do Sul/RS?

Objetivos da pesquisa:

Objetivo geral: compreender a articulação da gestão democrática e do controle social frente à ação dos CACS aplicação dos recursos financeiros com base no do PME de Cachoeira do Sul-RS

Objetivos específicos: construir o estado do conhecimento visando compreender o cenário das produções na área do financiamento da educação pública; identificar a entrada de recursos destinados à educação pública municipal e destinação dos gastos que sejam pertinentes as metas do PME; identificar a percepção dos conselheiros quanto às possíveis práticas de acompanhamento e controle social do CACS; criar um guia consultivo sobre os recursos financeiros da educação municipal associados ao atendimento do PME

Procedimentos para a execução da pesquisa: A metodologia da pesquisa será de abordagem qualitativa, tipo estudo de caso, de natureza aplicada, dirigida às comunidades escolares através da representação de seus colegiados (CPM e CE) delimitado através de questionários com questões abertas e fechadas; e dos Conselhos de Acompanhamento e Ação Social (FUNDEB e Alimentação Escolar), Conselho Municipal de Educação e gestores públicos da pasta da Educação e Fazenda delimitado através de entrevistas semiestruturadas. Os instrumentos de construção de dados serão análise de documentos, análise dos conteúdos dos

documentos selecionados, pesquisa bibliográfica, e análise das entrevistas e questionários.

Fui informado (a) ainda:

Dos riscos e benefícios do presente estudo, assim como da garantia de receber respostas a qualquer pergunta e esclarecimentos a qualquer dúvida acerca da metodologia, riscos, benefícios e outros aspectos relacionados à pesquisa em desenvolvimento.

Da liberdade ou não de participar da pesquisa, tendo assegurado esta liberdade sem qualquer represália atuais ou futuras, podendo retirar seu consentimento em qualquer etapa do estudo sem nenhum tipo de penalização ou prejuízo.

Da segurança de que não serei identificado (a), e de que se manterá o caráter confidencial das informações relacionadas a minha privacidade, a proteção da minha imagem e a não estigmatização, sendo utilizado nome (s) fictício (s) para a identificação dos sujeitos de pesquisa. Apenas o nome da instituição será divulgado, sendo preservada sua idoneidade e identidade educacional.

Da garantia de que as informações não serão utilizadas em meu prejuízo;

Da liberdade de acesso aos dados do estudo em qualquer etapa da pesquisa;

Da segurança de acesso aos resultados da pesquisa;

De que não terei nenhum tipo de despesas econômicas, bem como, não receberei nenhum valor financeiro para minha participação na pesquisa.

Nestes termos e considerando-me livre e esclarecido (a), consinto em participar da pesquisa proposta, assim como autorizo a realização desta pesquisa, resguardando à autora do projeto, propriedade intelectual das informações geradas e expressando concordância com a divulgação pública dos resultados, sem qualquer identificação dos sujeitos participantes.

Os responsáveis por este estudo são: Michele Puntel, acadêmica do Curso do Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), telefone (51) 998824232, e a Prof^a. Dra. Elisiane Machado Lunardi, pesquisadora e orientadora, lotada no Departamento de Administração Educação ADE/CE/UFSM e docente no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional – Mestrado Profissional (55) 3220-8450.

Será validado através do aceite na página inicial dos questionário on-line e de via impressa aos participantes da entrevista em duas vias de teor igual, ficando uma em poder do participante da pesquisa e outra em poder dos pesquisadores.

Declaro que recebi cópia do presente Termo de Consentimento.

Data:___/___/2021.

Nome do(a) pesquisado(a):

Assinatura do(a) Pesquisado(a):

Nome da pesquisadora: Michele Puntel

Assinatura da Pesquisadora:

Nome da orientadora: Elisiane Machado Lunardi

Assinatura da orientadora:

APÊNDICE C- TERMO DE CONFIDENCIABILIDADE



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E GESTÃO EDUCACIONAL

TERMO DE CONFIDENCIABILIDADE E SIGILO

O abaixo assinado, compromete-se a manter sigilo em relação às informações consideradas confidenciais a que poderá ter acesso na qualidade de receptor da informação na defesa de qualificação de mestrado intitulada "Gestão Democrática e Controle Social: aplicação de recursos financeiros com base no Plano Municipal de Educação de Cachoeira do Sul – RS desenvolvida pela acadêmica Michele Puntel, do Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão Educacional/UFSM, da Universidade Federal de Santa Maria -UFSM.

Neste termo, as seguintes expressões serão assim definidas:

1. "Avaliação" significará todas e quaisquer discussões, conversações ou negociações entre, ou com as partes, de alguma forma relacionada ou associada com a defesa acima mencionada;
2. "Informação Confidencial" é qualquer informação ou dado de qualquer natureza divulgado sob este instrumento, seja por escrito, oral ou visual ou em qualquer outra forma, incluindo, sem limitação, informações desenvolvidas e adquiridas no âmbito da defesa do projeto definido alhures, quaisquer informações, planos, projetos, desenhos, especificações exclusivas, conhecimentos e procedimentos operacionais, contratuais e estratégicos, mostra de produtos, composições, Direitos a Propriedade Intelectual registrados ou não, processos de fabricação, segredos comerciais, tecnologia, informações financeiras, informações relativas à diferenciação de produtos, ensaios, fórmulas, posicionamento de produtos, informações de pesquisa estratégica, dados clínicos e outras informações tangíveis e intangíveis da **UFSM** revelados durante a defesa acima mencionada.

Por este termo, compromete-se:

1. A não utilizar as informações confidenciais a que tiver acesso, para gerar benefício próprio exclusivo e/ou unilateral, presente ou futuro, ou para uso de terceiros;

2. A não repassar o conhecimento das Informações confidenciais, responsabilizando-se por todas as pessoas que vierem a ter acesso às informações, por seu intermédio;
3. A não efetuar nenhuma gravação ou cópia da documentação confidencial a que tiver acesso relacionado à tecnologia apresentada na defesa acima mencionada;
4. A não se apropriar para si ou para outrem de material confidencial ou sigiloso que venha a ser disponibilizado através da defesa acima mencionada.

A obrigação de sigilo ora assumida não prevalece sobre informações que estejam sob domínio público antes da data de assinatura deste termo ou que se tornar pública pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial-INPI ou por instituto competente em âmbito internacional.

O presente compromisso será válido até que os direitos dos envolvidos tenham sido devidamente protegidos sob as cautelas legais exigíveis, ou tornado público pelo inventor ou pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI.

Data de defesa: ___/___/2021

E PARA TODOS OS EFEITOS, firma o presente termo na presença das testemunhas abaixo-assinadas.

Testemunhas:

1- _____

2- _____

CIDADE, DIA de MÊS de 2021.

Professor Membro da Banca Examinadora

Nome legível:

ANEXOS**ANEXO A – GUIA DE CONTROLE SOCIAL: O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

SUMÁRIO

O QUE É CONTROLE SOCIAL: APRESENTAÇÃO DO GUIA 2

CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL FUNDEB 3

CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL CAE 4

CONSELHO ESCOLAR 5

CONSELHO DE PAIS E MESTRES E CONSELHO FISCAL 6

PROGRAMAS QUE DESTINAM RECURSOS FINANCEIROS PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL 9

PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA AS ESCOLAS 12

- PDDE
- Autonomia Financeira

NÚMEROS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - CACHOEIRA DO SUL/RS 19

- Número de escolas
- Histórico de matrículas: 2010 a 2021

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO 20

- Fundef
- Fundeb
- Fundeb Permanente

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (LEI 4.404/2015) 24

EDUCAÇÃO PÚBLICA E QUALIDADE 26

- CAQi - Custo Aluno - Qualidade Inicial
- CAQ - Custo Aluno Qualidade

OUTROS TÓPICOS RELEVANTES 27

REFERÊNCIAS 28



APRESENTAÇÃO

CONTROLE SOCIAL?

O controle social das ações dos governantes e funcionários públicos é importante para assegurar que os recursos públicos sejam bem empregados em benefício da coletividade. É a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução das políticas públicas, avaliando os objetivos, processos e resultados.

Fonte: Controladoria Geral da União/Portal da Transparência

QUAL O OBJETIVO DO GUIA?

O objetivo deste guia é compartilhar de forma clara e objetiva diversas informações sobre o âmbito da gestão escolar e educacional, ampliando noções e fomentando o conhecimento dos mecanismos pelos quais as políticas públicas e o dinheiro público são organizados, planejados, acompanhados e geridos.



CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL: CONSELHO DO FUNDEB

Conselho do FUNDEB: instituído através do art. 24 da Lei nº 11.494/2007 (nível federal) e pela Lei nº 3.748/2007 (nível municipal), onde dispõe sobre como é realizado o procedimento de acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo. É um conselho de ação independente, não fazendo parte administrativamente de nenhum âmbito governamental.

Entre as atribuições dos conselhos do Fundeb, estão:

- Acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb;
- Supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;
- Supervisionar a realização do censo escolar anual;
- Instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas ao Tribunal;
- Acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, acompanhado de parecer conclusivo, e notificar o órgão executor dos programas e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no município deverá ser composto por, no mínimo, nove membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

Fonte: Portal FNDE/Ministério da Educação



CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL: CONSELHO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE)

Conselho da Alimentação Escolar (CAE): criado pela Lei Municipal nº 2.888/1996 e reestruturado pela Lei Municipal nº 4.064/2011, constituído por segmentos de professores, pais de alunos e sociedade civil.

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, instituído no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, composto por, no mínimo, 7 (sete) membros titulares e seus respectivos suplentes, sendo, representantes do Poder Executivo, trabalhadores da educação e discentes, entidades civis e pais de alunos.

Os CAEs têm como principal função zelar pela concretização da alimentação escolar de qualidade, por meio da fiscalização dos recursos públicos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que complementa o recurso dos Estados, Distrito Federal e Municípios, para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

Fonte: Portal FNDE/Ministério da Educação

A eleição dos membros do CAE deve seguir procedimentos democráticos de escolha, por meio de assembleias específicas para tal finalidade. Para tanto, é necessário que a Entidade Executora, antes do fim do mandato do conselho, faça ampla divulgação da renovação do conselho, convidando para participar do processo todas as entidades que possam vir a contribuir com a alimentação escolar do município, estado ou Distrito Federal.

O art. 43 da Resolução CD/FNDE nº 06/2020 determina que os Conselhos de Alimentação Escolar tenham a seguinte composição:

- I- um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;
- II- dois representantes dentre as entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelos respectivos órgãos de representação, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata;
- III- dois representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino a qual pertença a EEx, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata;
- IV- dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata

Fonte: Portal FNDE/Ministério da Educação

Para pesquisar sobre quem é o presidente e o vice-presidente do CACS Fundeb, você pode acessar: https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros. É possível ter acesso ao telefone e e-mail dos representantes do CACS através dessa consulta e entrar em contato para maiores esclarecimentos ou dúvidas.



CONSELHO ESCOLAR

O QUE FAZ?

O Conselho Escolar possui regimento interno, é o órgão máximo de discussão em nível de escola (Art. 2º).

De acordo com o Art. 3º, o Conselho Escolar tem função:

- I- Consultiva
- II- Deliberativa
- III- Fiscalizadora nos aspectos pedagógicos-administrativos-financeiros

O Conselho Escolar é composto por um número ímpar de participantes (11 membros), constituído por (Art. 6º):

- a- diretor (membro nato);
- b- representantes de alunos;
- c- representantes de membros do Magistério Público Municipal;
- d- representantes dos Servidores Municipais;
- e- representantes de pais ou responsáveis pelos alunos.

Importante: Art. 7º - O número de representantes no Conselho Escolar deve assegurar a proporcionalidade de 50% para os segmentos de pais e alunos e 50% para os segmentos de membros do Magistério e Servidores Públicos.

O Conselho na primeira reunião após a posse, elege o presidente, bem como o secretário, dentre os conselheiros titulares, sendo maiores de 18 anos, por voto secreto (Art. 13).

O Presidente do Conselho Escolar possui atribuições específicas, conforme dispostas no Art. 14, dentre elas convocar e presidir as reuniões do conselho; divulgar periodicamente as atividades do conselho junto à comunidade escolar, submetendo-as à avaliação externa; convidar pessoas para prestarem informações junto ao conselho em reunião; assinar toda a documentação do Conselho Escolar.

As atribuições do secretário do Conselho Escolar são (Art. 16): elaborar as atas da reunião do conselho; organizar e manter atualizada as documentações do conselho; zelar pelos documentos recebidos e expedidos.

Além das questões pedagógicas, desde a implementação, acompanhamento e avaliação da Proposta Pedagógica e do Plano de Desenvolvimento da Escola, o Conselho Escolar tem como atribuição criar mecanismos para manter a efetiva participação da comunidade escolar nas atividades promovidas e no desenvolvimento de suas ações, aprovando o plano de aplicação financeira da escola em relação a todas as verbas recebidas e a aprovação das prestações de contas apresentadas pelo gestor escolar/diretor.

O Conselho também acompanha as políticas públicas educacionais, emite parecer sobre assuntos encaminhados para sua análise e propõe ações de melhoria à qualidade de ensino e da estrutura e funcionamento da escola; quando for o caso, encaminha à autoridade competente propostas de instauração de sindicância, decisão tomada pela maioria absoluta de seus membros e com razões fundamentadas e registradas formalmente.

Art. 11 – A função de membro do Conselho Escolar não é remunerada.

Para saber mais: O Regimento Interno do Conselho Escolar está disponível nas Escolas Públicas Municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental, podendo ser consultados por qualquer membro da comunidade.

CONSELHO DE PAIS E MESTRES (CPM) E CONSELHO FISCAL

O QUE FAZ O CPM?

Art. 2º - A Associação tem como objetivo integrar a comunidade, o poder público, a escola e a família, buscando desempenho mais eficiente e autossustentável do processo educativo, sem vínculo ou uso político-partidário.

Art. 3º - São fins da Associação:

- a- estimular e proporcionar a participação da família na escola e da escola na comunidade, conforme a legislação vigente;
- b- atuar como elemento de auxílio e complementação da administração escolar;
- c- auxiliar os órgãos assistenciais e instituições existentes na escola em suas carências;
- d- promover os objetivos da entidade mediante o recebimento de contribuições sociais e outros recursos, bem como administrar e aplicar as verbas repassadas pelo poder público Federal, Estadual ou Municipal e doações de pessoas físicas ou jurídicas;
- e- colaborar na conservação e recuperação normal do prédio e equipamentos da escola;
- f- prestar serviços à escola em benefício dos alunos ou do processo educacional;
- g- promover o aperfeiçoamento da formação sócio cultural, educacional e desportiva dos seus integrantes;
- h- estimular a transformação da escola em centro de integração e desenvolvimento comunitário;
- i- reivindicar em nome dos associados, perante terceiros, em cumprimento às deliberações das Assembleias Gerais, conforme os objetivos da entidade;
- j- representar os interesses dos associados perante as autoridades constituídas, buscando entre outras questões a melhoria das condições físicas da escola, dos recursos humanos técnico-pedagógicos;
- k- manter intercâmbio com entidades congêneres;
- l- representar os interesses dos associados perante a Federação das Associações e Círculos de Pais e Mestres do Rio Grande do Sul – ACPM-FEDERAÇÃO, entidade representativa dessa Associação em nível estadual.

Art. 8º - A Diretoria é composta por Presidente, Vice-Presidente, 1º (primeiro) Secretário, 2º (segundo) Secretário, 1º (primeiro) Tesoureiro, 2º (segundo) Tesoureiro e Diretor da Escola, membro nato, eleitos em Assembleia Geral.

Art. 9º - O Conselho Fiscal é eleito na mesma Assembleia que a Diretoria, sendo composto, no mínimo, por 2 (dois) pais ou responsáveis por alunos a 1 (um) professor.

Parágrafo Único - A cada titular corresponde um suplente do mesmo segmento, também eleito na mesma oportunidade.

Art. 19 – A Diretoria é o órgão executivo e coordenador da Associação e compor-se-á de:

- a- presidente – pai (pai ou mãe) ou responsável por aluno;
- b- vice-presidente – pai, mãe ou responsável por aluno;
- c- 1º Secretário – pai, mãe ou responsável por aluno;
- d- 2º Secretário – pai, mãe ou responsável por aluno ou professor(a);
- e- 1º Tesoureiro – pai, mãe ou responsável por aluno;
- f- 2º Tesoureiro – pai, mãe ou responsável por aluno ou professor(a).

§ 1º - O Diretor da Escola, como parte integrante da diretoria, é representante da Secretária Municipal de Educação.

§ 2º - Nas escolas com menos de 50 (cinquenta) alunos a Diretoria pode ser reduzida no número de seus integrantes, restringindo-se aos cargos de Presidente, Vice-Presidente, Secretário e Tesoureiro.

§ 3º - Não havendo professores para ocupar os cargos, estes serão ocupados por pais ou responsáveis por alunos.

§ 4º - O mandato da Diretoria é de 2 (dois) anos, podendo ser reeleita por igual período.

Art. 20 – São atribuições da Diretoria:

- a- dirigir as atividades da Associação e seus interesses de acordo com o presente Estatuto;
- b- cumprir e fazer cumprir o presente Estatuto e as decisões emanadas das Assembleias Gerais e reuniões da Diretoria;
- c- organizar o calendário das atividades, segundo interesses e necessidades em geral, devendo o mesmo ser flexível;
- d- reunir-se, ordinariamente, uma vez por mês, e extraordinariamente, mediante convocação de seu Presidente;
- e- registrar em atas as deliberações da Diretoria;
- f- representar, perante as autoridades, os interesses da Associação, através de seu Presidente;
- g- apresentar mensalmente, ao Conselho Fiscal o balancete financeiro;
- h- transmitir as decisões da ACPM – FEDERAÇÃO;
- i- criar Comissões tantas quantas forem necessárias, bem como extingui-las.

Parágrafo único – As decisões da Diretoria devem ser tomadas em reuniões com a presença de, pelo menos, a metade mais um de seus membros, por maioria dos presentes, através de votação.

O QUE FAZ O CONSELHO FISCAL?

Art. 29 – Ao Conselho Fiscal cabe:

- a - examinar contas, livros, registros e documentos referentes ao exercício, emitindo pareceres que serão anexados em relatório anual da Diretoria;
- b - convocar Assembleias Gerais Ordinárias, quando a Diretoria retardar a convocação e, extraoficialmente, sempre que necessário;
- c - auxiliar a Diretoria na gerência da Associação;
- d - propor sugestões e recomendações à Diretoria da Associação;
- e - participar, sempre que convocado ou convidado, das reuniões da Diretoria;
- f - opinar, por escrito, sobre representações e atividades dos associados;
- g - eleger seu Presidente e Secretário, entre seus membros titulares;
- h - reunir-se sempre com, no mínimo, três conselheiros.

Para saber mais: as Escolas Públicas Municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental possuem um Estatuto Padrão para Círculo de Pais e Mestres (CPM), podendo ser solicitado a qualquer momento pela comunidade escolar.

PROGRAMAS QUE DESTINAM RECURSOS FINANCEIROS PARA A EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

[RECEBIDO PELA PREFEITURA E PELAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS]:



PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA/PDDE

O objetivo desses recursos é a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, o reforço da autogestão escolar e a elevação dos índices de desempenho da educação básica. Os recursos do programa são transferidos para as escolas, através da conta do Conselho de Pais e Mestres (CPM) de acordo com o número de alunos, de acordo com o censo escolar do ano anterior ao do repasse.

Para saber mais: <http://portal.mec.gov.br/financiamento-estadual/dinheiro-direto-na-escola>

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR/PNATE

Transferência automática de recursos aos estados, Distrito Federal e municípios para custear despesas com reforma, seguro, licenciamento, impostos, manutenção e pagamento de serviços contratados com terceiros.

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR/CAMINHO DA ESCOLA

É uma linha crédito concedida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para a aquisição, pelos estados e municípios, de ônibus, miniônibus e micro-ônibus zero quilômetro e de embarcações novas.

Para saber mais: <https://www.cfndc.gov.br/programas/pnate>

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR/PNAE

O Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, garante a transferência de recursos financeiros para subsidiar a alimentação escolar de todos os alunos da educação básica de escolas públicas e filantrópicas. O repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento.

Para saber mais: <https://www.cfndc.gov.br/programas/pnate>

Na figura é possível elencar alguns momentos importantes na evolução da alimentação escolar (anteriormente conhecida como merenda escolar).



Fonte: Elaborado pela autora.

Para saber mais: <https://www.cfndc.gov.br/programas/pnate>

PROGRAMA DE INOVAÇÃO EDUCAÇÃO CONECTADA

O objetivo do Programa de Inovação Educação Conectada, desenvolvido pelo Ministério da Educação e parceiros, é apoiar a universalização do acesso à internet de alta velocidade e fomentar o uso pedagógico de tecnologias digitais na Educação Básica. Nesse sentido, o Programa fomenta ações como auxiliar que o ambiente escolar esteja preparado para receber a conexão de internet, destinar aos professores a possibilidade de conhecerem novos conteúdos educacionais e proporcionar aos alunos o contato com as novas tecnologias educacionais.

Para saber mais: <https://educacaoconectada.mec.gov.br/>

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO/FUNDEB

É um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal. O Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Além das fontes de receita de impostos e de transferências constitucionais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, integram a composição do Fundeb os recursos provenientes da União a título de complementação aos entes federados que não atingiram o valor mínimo por aluno/ano definido nacionalmente ou que efetivaram as condicionalidades de melhoria de gestão e alcançaram a evolução dos indicadores a serem definidos sobre atendimento e melhoria de aprendizagem com a redução das desigualdades.

SAIBA MAIS SOBRE

O QUE É SALÁRIO-EDUCAÇÃO?

O Salário-Educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública, conforme previsto no §5º do art. 212 da Constituição Federal de 1988.

A QUEM SE DESTINA?

Os recursos do Salário-Educação são repartidos em cotas, sendo os destinatários a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, da seguinte forma:

- a- 10% da arrecadação líquida ficam com o próprio FNDE, que os aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica;
- b- 90% da arrecadação líquida são desdobrados e automaticamente disponibilizados aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas, sendo:

1- **quota federal** – correspondente a 1/3 dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, o qual é mantido no FNDE, que o aplica no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios, estados e regiões brasileiras;

2- **quota estadual e municipal** – correspondente a 2/3 dos recursos gerados, por Unidade Federada (Estado), o qual é creditado, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica (art. 212, § 6º da CF).

ÓRGÃOS GESTORES / ÁREAS GESTORAS:

- **Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)** – planeja, executa, acompanha e avalia as atividades relativas à tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento da contribuição social do Salário-Educação.
- **FNDE** – reparte e distribui os recursos do Salário-Educação.
- **INEP** – realiza o censo escolar e disponibiliza os dados ao FNDE.
- **Banco do Brasil** – distribui os recursos das Quotas Estadual e Municipal do Salário-Educação e mantém as contas específicas dos estados, Distrito Federal e municípios.

O QUE É AUTONOMIA FINANCEIRA?

Através da Lei Municipal nº 3919 de 31 de dezembro de 2009, o Poder Executivo Municipal está autorizado a repassar recursos financeiros as Escolas Municipais de Ensino Fundamental e de Educação Infantil, destinados a cobertura de despesas. Os recursos financeiros são compostos de uma parcela fixa e outra variável, e repassados mensalmente, até o décimo quinto dia de cada mês, em conta corrente pública, no CNPJ do CPM (Círculo de Pais e Mestres) da escola, em estabelecimento bancário local, sob a responsabilidade do seu Presidente e do Diretor (a) de cada unidade escolar. Destacando:

Art. 4º Os recursos repassados às Escolas Municipais destinados à cobertura de despesas, visam ao desenvolvimento do ensino e poderão ser aplicados, 80% (oitenta por cento) em manutenção, 20% (vinte por cento) em material permanente, assim definido:

- I- na manutenção e conservação da estrutura física da Escola;
- II- na aquisição e manutenção de equipamento elétrico - eletrônico e de informática;
- III- no pagamento de serviços prestados por terceira pessoa jurídica;
- IV- no pagamento de serviços prestados por terceira pessoa física;
- V- na aquisição de materiais de consumo e permanentes.
- VI- entende-se por manutenção e conservação da estrutura física da Escola aqueles reparos que não importem em valores superiores ao percentual máximo de 80% referente ao repasse mensal.

PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA AS ESCOLAS

Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE e Ações Integradas (PDDE Qualidade/Educação Conectada; Estrutura/PDDE Campo: As informações compartilhadas são compiladas do Guia do Orientações para Aquisição de Materiais, Bens e Contratação de Serviço com recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola/2021, disponível no portal do Ministério da Educação, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Conforme a nova Resolução do Programa Dinheiro Direto na Escola; a nº 15, de 16 de setembro de 2021, do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); que dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009; os recursos transferidos por meio do PDDE e suas Ações Integradas são, a depender da ação, distribuídos nas categorias econômica de custeio e capital. No PDDE Básico, a categoria econômica é definida anualmente pela própria UEX e EM no sistema do FNDE, denominado PDDEweb, exemplo de escolha: 80% do valor para custeio (C) e 20% para capital (K).

O percentual selecionado será atendido no repasse do ano posterior ao da escolha. A UEX e EM irão decidir, conforme seu planejamento de execução para o ano seguinte ao desse registro. Quanto às Ações Integradas, a categoria econômica e o respectivo percentual contam em cada resolução.

Com o dinheiro do PDDE podem ser adquiridos materiais de custeio (C) e capital (K), com base na Portaria 448, de 13 de setembro de 2002, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, que define o que seja material de consumo e material permanente:

- **Custeio/C (material de consumo)** – destina-se a cobrir despesas relacionadas aquisição de material de consumo (materiais de expediente, limpeza, construção, etc.) e contratação de serviços (manutenção hidráulica, elétrica, jardinagem etc.).
- **Capital/K (material permanente)** - despesas de capital, ou custos de inversão, referem-se aos itens de grande durabilidade, que se caracterizam como material permanente, obrigatórios de serem tombados para o patrimônio do município ou do estado, conforme a vinculação administrativa da escola.

Passo a passo:

- **1º Passo – Levantamento e seleção das necessidades prioritárias** - realizar o levantamento das necessidades prioritárias da escola que representa e a seleção dos materiais e bens e/ou serviços destinados a suprir essas necessidades. Tal iniciativa tem por objetivo incentivar a participação e o controle social na gestão desses recursos, promover escolas mais democráticas e garantir mais transparência no uso do dinheiro público.
- **2º passo - Realização de pesquisas de preços** - Após o levantamento das prioridades, uma ampla pesquisa de preços deve ser realizada e registrada no formulário "Rol de Materiais, Bens e Serviços Prioritários." Esse levantamento deve, preferencialmente, ser

realizado no comércio local (uma vez que favorece a redução de custos, bem como dinamiza e fortalece a economia da região), junto aos fornecedores e/ou prestadores que atuem nos ramos do produto e/ou do serviço a ser adquirido e/ou contratado, sendo obrigatória a avaliação de, no mínimo, 3 (três) orçamentos. As 3 (três) melhores propostas oferecidas deverão ser indicadas no formulário Consolidação de Pesquisas de Preços para apuração dos menores preços obtidos para cada item ou lote cotado e definição dos fornecedores e/ou prestadores nos quais poderão ser efetivadas as compras e/ou contratados os serviços.

● **3º passo - Escolha da melhor proposta** - Deverão seguir os critérios menor preço obtido para o item ou lote cotado, menor preço global (quando não for viável a compra ou contratação com base no menor preço por item ou lote, devem ser registrados em ata os motivos para realização da aquisição ou contratação com base no menor preço global da proposta), melhor qualidade do produto e/ou serviço (quando da realização das pesquisas de preços, deve discriminar com clareza e precisão as especificações do produto a ser adquirido e/ou do serviço a ser contratado, a fim de evitar, entre outros transtornos, a aquisição de bens e materiais de baixa qualidade, pouca durabilidade, baixa funcionalidade ou desempenho inferior, e/ ou a contratação de serviços que não alcancem satisfatoriamente os resultados esperados), prazos e condições de entrega de produtos ou execução de serviços satisfatórios.

● **4º Passo - Aquisição e/ou contratação** - Após a avaliação das propostas e a definição dos fornecedores e/ ou dos prestadores de serviços, a UEx ou EM poderá realizar a compra dos produtos e/ou celebrar a contratação dos serviços. Quando da realização de aquisições de produtos e/ou contratações de pessoas jurídicas, a UEx ou EM deve exigir a apresentação de documento fiscal original (nota fiscal, cupom fiscal, fatura etc.) emitido em conformidade com a legislação de seu ente federado. No caso de serviços realizados por pessoas físicas (consertos, pequenas reformas, reparos etc), pode ser aceito, como documento probatório da despesa, recibo, desde que nele constem, no mínimo, as especificações dos serviços, o nome, CPF, RG, endereço, telefone e a assinatura do prestador. Algumas informações devem constar nos documentos comprobatórios das despesas (nota fiscal, cupom fiscal, fatura, recibo etc.): as siglas do FNDE, do PDDE; atestado de recebimento do material ou bem fornecido ou do serviço prestado (esse atestado deve ser feito logo após conferência e concordância pela UEx ou EM, quando da entrega do produto ou da conclusão do serviço); registro de quitação da despesa dado pelo fornecedor do produto ou prestador do serviço. Exemplos: "Recebido"; "Pago"; "Quitado" (essas informações podem ser registradas manualmente ou mediante carimbo).

● **5º Passo - Guarda da documentação** - Toda a documentação probatória das aquisições e contratações, referidas nesse Guia de Orientações, deverá ser mantida em arquivo; em boa ordem e organização, na sede da escola beneficiária, juntamente com os demais documentos do PDDE; à disposição da comunidade escolar, do FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE), do Ministério Público e dos órgãos de controle interno e externo pelo prazo de cinco anos

DOCUMENTAÇÃO PARA O PDDE

- formulário do Rol de materiais e/ou serviços prioritários;
- atas registrando o levantamento das necessidades prioritárias da escola, a definição dos critérios de escolha adotados para seleção das melhores propostas, justificativas e quaisquer outros esclarecimentos pertinentes;
- orçamentos apresentados pelos proponentes; consolidações de Pesquisas de Preços preenchidas; originais das notas fiscais, cupons fiscais, faturas, recibos etc.;
- cópia dos comprovantes de pagamento (cheques, transferências eletrônicas de disponibilidade etc.) ou extrato bancário da conta do PDDE ou das Ações Integradas;
- e outros documentos julgados necessários à comprovação do uso dos recursos.



Para mais informações acesse:

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/manuais-e-orientacoes-pdde>

PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA AS ESCOLAS: AUTONOMIA FINANCEIRA

As informações compartilhadas são compiladas da Lei Municipal 3919, de 31 de dezembro de 2009, que autoriza o Poder Executivo Municipal a repassar recursos financeiros destinados à cobertura de despesas e conceder Autonomia Financeira às Escolas Municipais de Ensino Fundamental e de Educação Infantil; bem como de orientações do setor financeiro da Secretaria Municipal de Educação de Cachoeira do Sul/RS

Seguindo um modelo semelhante de planejamento, aquisições de bens e de prestações de contas das verbas das escolas públicas municipais, a Lei Municipal 3919/2009 elenca a organização e a sistematização do processo de aplicação da referida verba, assim é importante destacar:

- O presidente do Conselho de Pais e Mestres e o Presidente do Conselho Fiscal, juntamente com o Gestor Escolar/Diretor são responsáveis pelo gerenciamento da conta e da liberação dos cheques da conta relativa a verba de Autonomia Financeira. Para o pagamento de um fornecedor/compra o cheque deve conter as duas assinaturas, caso contrário não tem validade perante o banco.
- O Plano de Aplicação deve ser apresentado ao início de cada trimestre do ano, com a previsão de valor a ser recebido, saldo anterior e previsão dos gastos, com observância ao percentual de custeio (C) e capital (K) do Art. 4º da lei (80% em manutenção/custeio, 20% em material permanente/capital), onde devem estar classificado em cada item planejado. Juntamente com esse Plano de Aplicação, deve constar cópia da ata da reunião com o Conselho de Pais e Mestres (CPM), Conselho Escolar e Conselho Fiscal, descrevendo o planejamento com a previsão de valores e de gastos, indicando os itens ou serviços a serem executados. Esse plano, juntamente com a ata da reunião e o extrato bancário do dia da reunião devem ser encaminhados ao Setor Financeiro da Secretaria Municipal de Educação de Cachoeira do Sul (SMEd/CS), para ser analisado e com aprovação do setor e aprovação assinada pela secretária municipal de educação, ser devolvido à escola, estando a partir desse momento, autorizada a realizar as ações do plano.

Conforme o Art. 10, a prestação de contas deverá ser encaminhada à Secretaria Municipal de Educação, previamente protocolizada, em até 30 dias depois de encerrado o trimestre previsto no plano de aplicação financeira, para análise e posterior parecer técnico, utilizando modelo padrão fornecido pela Secretaria.

Parágrafo Único. A prestação de contas de que trata o caput deste artigo deverá estar acompanhada dos seguintes documentos:

- I- cópia do plano de aplicação financeira;
- II- cópia da ata da reunião conjunta do CPM e do Conselho Escolar que aprovou o plano de aplicação financeira;
- III- 1º via ou cópia autenticada dos comprovantes das despesas realizadas segundo o disposto no plano de aplicação financeira;
- IV- extratos bancários mensais da conta corrente;
- V- cópia da ata da reunião conjunta do CPM e do Conselho Escolar que aprovou a prestação de contas;

W-comprovação de regularidade fiscal (negativas de débitos) do fornecedor em nível nacional, estadual e municipal.

Importante: Art. 11 - A ausência de prestação de contas, ou a realização desta em desacordo com o estabelecido nos artigos 4º (observância aos percentuais de custeio de capital, bem como suas especificidades), 9º (prazo de análise da prestação de contas) e 10 (encaminhamento da prestação de contas à Secretaria Municipal de Educação) desta Lei, implicará nas seguintes sanções ao responsável, dentre essas, destacando o inciso V – multa de 10% (dez por cento) definida sobre o valor do repasse financeiro, para o caso de prestação de contas fora do prazo estabelecido no artigo 10 desta Lei.

Da origem e vínculo do dinheiro para Art. 12 As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta da previsão orçamentária do órgão 08 – Secretaria Municipal de Educação.

CONSULTA AOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA

O acesso as informações dos repasses da União, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), criado em 1968 e vinculado ao Ministério da Educação, pode ser acessado pelo sítio, conforme a sequência (passo a passo):

Reprodução da página da Internet do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação:
liberações/consultas gerais (FNDE/2022)

Fonte: www.fnde.gov.br

Reprodução da página da Internet do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação:
liberações/consultas gerais (FNDE/2022)


Data Emissão	Município	Valor	Programa	Status	Aguarda	L
26/04/2022	6008	1.194,00	FNDE - ANEXO 2022 - BOLSAS - EA	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6008	14.000,00	FNDE - Manutenção escolar - 2022 - regularidade	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6004	11.683,00	FNDE - Manutenção Escolar - Custo	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6004	1.214,00	FNDE - Manutenção Escolar - 2022	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6004	11.788,00	FNDE - Manutenção Escolar - 2022	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6004	11.788,00	FNDE - Manutenção Escolar - 2022	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6004	11.118,00	FNDE - Manutenção Escolar - 2022	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6008	1.194,00	FNDE - ANEXO 2022 - BOLSAS - EA	EMITE DO FNDE	000	0000
26/04/2022	6004	14.000,00	FNDE - Manutenção escolar - 2022 - regularidade	EMITE DO FNDE	000	0000

Fonte: www.fnde.gov.br

Na pesquisa pelo consulta de liberações do FNDE/MEC estão disponíveis os recursos destinados ao Programa de Alimentação Escolar, Programa de Transporte Escolar e Salário Educação, onde são possíveis ver os detalhes pertinentes às transações bancárias com fins comprobatórios oficiais.

A consulta dos valores lançados diretamente às escolas públicas pelo FNDE/MEC através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e seus demais programas como PDDE Estrutura e PDDE Qualidade, com base no números de alunos informado no Censo Escolar anual, divididos em custeio e capital conforme escolha da escola, exceto para escolas com até 50 alunos, esse valor apenas de custeio, pode ser acessados de forma livre:

Reprodução da página da Internet do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/2022): consulta da liberação de recursos para as unidades executoras atendidas pelo PDDE



Fonte: www.fnde.gov.br

Ainda em termos de município de Cachoeira do Sul o portal de transparência que é um recurso de acompanhamento de entrada, gastos e saldos dos recursos em diferentes categorias.

Reprodução da página da Internet da página inicial do portal da transparência de Cachoeira do Sul/RS



Fonte: www.fnde.gov.br

IMPORTANTE

Os portais de transparência tem papel fundamental para os órgãos/esferas públicas e para a sociedade, onde proporcionam informações centralizadas e atualizadas sobre os movimentos financeiros que estão atrelados diretamente as ações dos governos. Por serem de acesso público e sem restrições na pesquisa, tornam todos os dados acessíveis à comunidade, que apesar da engenharia de alguns portais serem mais sistematizados e intuitivos, podem se apropriar das informações, buscando entender e por consequência, requerer ações com base no que está sendo demonstrado.



NÚMEROS DA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – CACHOEIRA DO SUL/RS

O município de Cachoeira do Sul está localizado na Região Central do estado do Rio Grande do Sul, com uma população estimada pelo Censo de 2010 de 83.827 mil pessoas (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE). Tem em sua base econômica a produção agrícola (arroz e soja) e pecuária.

A rede municipal de ensino público municipal está configurada com escolas da rede urbana e rural, sendo estas de Educação Infantil, Ensino fundamental e Educação de Jovens e Adultos (EJA). Vale destacar que a modalidade EJA funciona dentro da organização das escolas, assim não sendo contabilizados como escolas.

Município de Cachoeira do Sul situado dentro do Estado do Rio Grande do Sul



Fonte: Adaptado de Fenarroz, 2011

Escolas da Rede Pública Municipal de Cachoeira do Sul/RS

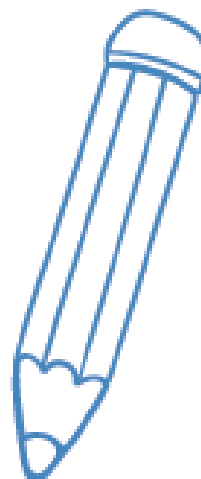
Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) - Urbana	15
Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) - Rural	01
Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) - Urbana	08
Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) - Rural	15
Escolas Municipais com Educação de Jovens e Adultos	05

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Cachoeira do Sul (SMEd)

Matrículas da Rede Pública Municipal de Cachoeira do Sul/RS

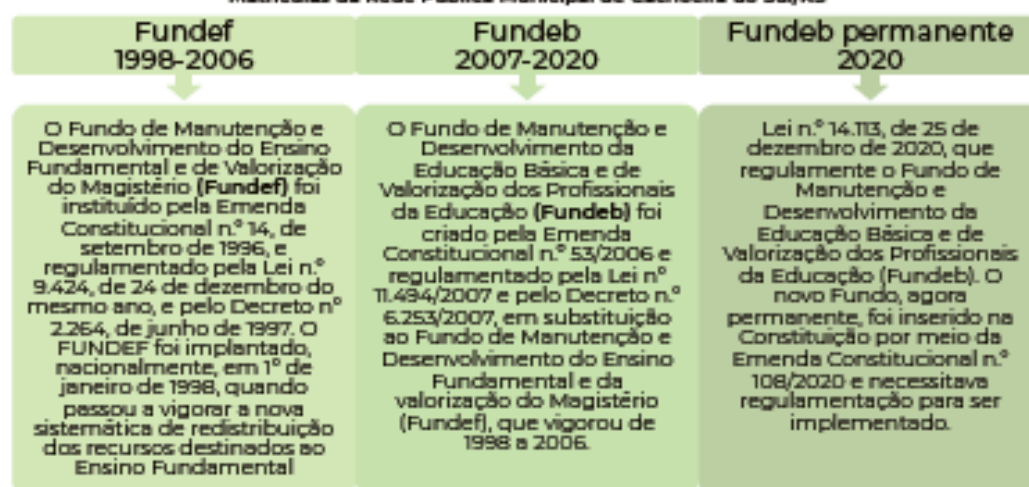
EMEI E EMEFs	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CRÉCHE	396	362	520	514	563	571	645	745	785	867	896
PRÉ	774	855	983	956	1014	962	1170	1214	1240	1263	1331
ANOS INICIAIS	2421	2462	2430	2244	2165	2063	2019	1975	1970	1930	1921
ANOS FINAIS	1576	1532	1494	1456	1422	1374	1420	1437	1482	1480	1487
EJA	399	495	360	359	389	420	439	469	465	290	217
TOTAL	5566	5706	5797	5529	5573	5390	5693	5840	5942	5810	5842

Fonte: SMEd Cachoeira do Sul/RS. Base: Censo Escolar (INEP)



FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Matrículas da Rede Pública Municipal de Cachoeira do Sul/RS



Fonte: Elaborado pela autora

FUNDEF - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (LEI N.º 9.424/1996)

Início: 1997 até 2006

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1.º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental.

A maior inovação do FUNDEF consiste na mudança da estrutura de financiamento do Ensino Fundamental no País (1.ª a 8.ª séries do antigo 1.º grau), ao subvincular a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação. A Constituição de 1988 vincula 25% das receitas dos Estados e Municípios à Educação. Com a Emenda Constitucional n.º 14/96, 60% desses recursos (o que representa 15% da arrecadação global de Estados e Municípios) ficam reservados ao Ensino Fundamental. Além disso, introduz novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, promovendo a sua partilha de recursos entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

Genericamente, um fundo pode ser definido como o produto de receitas específicas que, por lei, vincula-se à realização de determinados objetivos. O FUNDEF é caracterizado como um fundo de natureza contábil, com tratamento idêntico ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos Estados e Municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente. As receitas e despesas, por sua vez, deverão estar previstas no orçamento, e a execução contabilizada de forma específica.

Fonte: Departamento de Financiamento da Educação Básica / Fundef - Ministério da Educação

FUNDEB - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (LEI 11.494/2007)

Início: 2007 até 2020

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Substituto do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Destacamos duas diferenças entre esse o Fundef (1997-2006) e o Fundeb (2007-2020):

- O Fundef destinou recursos somente para o ensino fundamental (priorizando quatro faixas de valores por aluno/ano); no Fundeb passou a destinar recursos para Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio;
- Utilização dos recursos do Fundef possibilitava o gasto mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental e o restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público. No Fundeb, gasto mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica e o restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.

Para saber mais, acesso o quadro Comparativo entre Fundef e Fundeb, disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Fundebef/quad_comp.pdf

FUNDEB PERMANENTE - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Início: 2021 (caráter permanente)

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal.

O Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Os recursos oriundos do Fundeb são destinados/distribuídos aos Estados, Distrito Federal e Municípios, para o financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, levando-se em consideração os respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido no art. 211, §2º e §3º da Constituição Federal. Nesse sentido, os Municípios utilizarão os recursos provenientes do Fundeb na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados no ensino fundamental e médio.

Na distribuição desses recursos será observado o número de matrículas nas escolas públicas e conveniadas apuradas no último Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC).

Os alunos considerados, portanto, são aqueles atendidos:

- Nas etapas de educação infantil (creche e pré-escola), do ensino fundamental (de oito ou de nove anos) e do ensino médio;
- Nas modalidades de ensino regular, educação especial, educação de jovens e adultos e ensino profissional integrado;
- Nas escolas localizadas nas zonas urbana e rural;
- E nos turnos com regime de atendimento em tempo integral ou parcial (matutino e vespertino ou noturno).

Além das fontes de receita de impostos e de transferências constitucionais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, integram a composição do Fundeb os recursos provenientes da União a título de complementação aos entes federados que não atingiram o valor mínimo por aluno/ano definido nacionalmente ou que efetivaram as condicionalidades de melhoria de gestão e alcançaram a evolução dos indicadores a serem definidos sobre atendimento e melhoria de aprendizagem com a redução das desigualdades.

A contribuição da União neste novo Fundeb sofrerá um aumento gradativo, até atingir o percentual de 23% (vinte e três por cento) dos recursos que formarão o Fundo em 2026. Passará de 10% (dez por cento), do modelo do extinto Fundeb, cuja vigência se encerrou em 31 de dezembro de 2020, para 12% (doze por cento) em 2021; em seguida, para 15% (quinze por cento) em 2022; 17% (dezessete por cento) em 2023; 19% (dezenove por cento) em 2024; 21% (vinte e um por cento) em 2025; até alcançar 23% (vinte e três por cento) em 2026.

Os investimentos realizados pelos governos dos Estados, Distrito Federal e Municípios e o cumprimento dos limites legais da aplicação dos recursos do Fundeb são monitorados por meio das informações declaradas no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), disponível no site do FNDE, no endereço eletrônico: http://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/siope.

Siglas importantes:

- Art. 6º:
- I- valor anual por aluno (VAAF)
 - II- valor anual total por aluno (VAAT)
 - III- valor anual por aluno (VAAR)

Fonte: Fundeb/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/Ministério da Educação e Lei 14.113/2020.

Em cada estado, o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) é composto por percentuais das seguintes receitas:

- Fundo de Participação dos Estados (FPE)
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM)
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPlexp)
- Desoneração das Exportações (LC nº 87/96)
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD)
- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)
- Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios
- Também compõem o fundo as receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes acima relacionadas

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (LEI 4.404/2015)

Composto de 20 metas e suas respectivas estratégias, com especial atenção as metas, destacadas no Observatório Municipal da Educação:

Vigência: 2015 a 2025

- Meta 1-** Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4(quatro) a 5(cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até o final da vigência deste PME.
- Meta 2-** Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.
- Meta 4-** Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, e escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.
- Meta 5-** Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.
- Meta 6-** Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.
- Meta 7-** Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais indicadas pelo Ideb.
- Meta 8-** Contribuir para elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
- Meta 9-** Contribuir para elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2016 e, até o final da vigência deste PME, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.
- Meta 10-** Apoiar programas e ações para oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 15 - Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência do PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16 - Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17 - Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.

Meta 18 - Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de Planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o Plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Meta 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União.

Disponível em: <https://www.obemcs.com/politicaeducacional>

PARA SABER MAIS

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (LEI 13.005/2014)

Vigência 2014 a 2024

Disponível em: <https://pne.mec.gov.br>

PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (LEI 14.705/2015)

Vigência 2015 a 2025

Disponível: <http://www.ufrgs.br/monitoramentopne/pne-rs/plano-estadual-de-educacao-do-rio-grande-do-sul-1>



EDUCAÇÃO PÚBLICA E QUALIDADE

CAQI - CUSTO ALUNO - QUALIDADE INICIAL

O CAQi (Custo Aluno - Qualidade Inicial) é um indicador que mostra quanto deve ser investido ao ano por aluno de cada etapa e modalidade da educação básica. Considera os custos de manutenção das creches, pré-escolas e escolas para que estes equipamentos garantam um padrão mínimo de qualidade para a educação básica, conforme previsto na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e no Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), entre outras leis.

Para realizar este cálculo, o CAQi considera condições como tamanho das turmas, formação, salários e carreira compatíveis com a responsabilidade dos profissionais da educação, instalações, equipamentos e infraestrutura adequados, e insumos como laboratórios, bibliotecas, quadras poliesportivas cobertas, materiais didáticos, entre outros, tudo para cumprir o marco legal brasileiro. Assim, o CAQi contempla as condições e os insumos materiais e humanos mínimos necessários para que os professores consigam ensinar e para que os alunos possam aprender.

A ideia central é que a garantia de insumos adequados é condição necessária – ainda que não suficiente –, para o cumprimento do direito humano à educação e para a qualidade do ensino. Isso exige a indicação de quais insumos são esses e quais são seus custos para cada etapa e modalidade da educação básica.

Segundo o regime de proteção ao direito humano à educação de qualidade, o CAQi é expressão do padrão mínimo aceitável, abaixo do qual há flagrante violação ao preceito constitucional. Ou seja, abaixo desse padrão mínimo o direito à educação não pode ser efetivamente garantido.

Fonte: Campanha Nacional pelo Direito à Educação - <https://campanha.org.br/>

CAQ - CUSTO ALUNO QUALIDADE

O CAQ avança em relação ao padrão mínimo, pois considera o caráter dinâmico do conceito de custo por aluno e também a capacidade econômica do Brasil, posicionado como 6ª economia do mundo. Assim, o CAQ é o padrão de qualidade que se aproxima dos custos dos países mais desenvolvidos em termos educacionais. Ele deve ser estabelecido no prazo de três anos, porém sua implementação pode ocorrer até 2024.

Enquanto o CAQi toma como referência para a remuneração dos profissionais a Lei do Piso Nacional Salarial do Magistério e como jornada escolar dos alunos o tempo parcial (5 horas) – com exceção da creche, que é de 10 horas –, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação entende que o CAQ deve considerar, ao menos, uma jornada de 7 a 10 horas para os alunos e o piso para todos os profissionais da educação pautado no salário mínimo do Dieese (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos).

Para saber mais, acesse o livro *CAQi e CAQ: quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil?*
Disponível em: <https://media.campanha.org.br/caq/pdf/quanto-custa-a-educacao-publica-de-qualidade-no-brasil.pdf>

OUTROS TÓPICOS RELEVANTES

MODELO ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO

PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual)



Fonte: Elaborado pela autora.

OS CINCO PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É importante destacar o disposto no Art. 37 da Constituição Federal (1988):

- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Vamos compreender cada um deles:

- 1- **Legalidade** – os servidores públicos só podem fazer aquilo que está previsto em lei, seguindo as regras instituídas.
- 2- **Impessoalidade** – não podem ser realizados atos na esfera pública que promovam interesses pessoais ou que promovam o agente público de forma pessoal, conforme mencionado no Art. 37 §1º:
 - §1º- A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.
- 3- **Moralidade** – são regras de moral e discernimento ético, tendo em vista situações de não podem haver vantagens pessoais para si ou familiares/ârnigos (atrelado ao princípio da impessoalidade).
- 4- **Publicidade** – divulgação de todos os atos administrativos a fim de que qualquer cidadão possa ter acesso.
- 5- **Eficiência** – o agente do serviço público deve cumprir suas funções a fim de atender com correta execução e de forma prestativa, fazendo do serviço público a da gestão público um elo de aproximação com a população ao atendimento de suas demandas.





REFERÊNCIAS

Participação Social. Controladoria Geral da União Disponível em:

<https://www.gov.br/cgu/pt-br>

Fundeb Permanente. Lei nº 14.113/2020. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14-113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151>

Fundeb (2007-2020). Lei nº 11.494/2007. 2020 Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm

Fundef (1997 – 2006). Lei n.º 9.424/1996 Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm

Plano Municipal de Educação. Lei 4404/2015. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/rs/c/cachoeira-do-sul/lei-ordinaria/2015/441/4404/lei-ordinaria-n-4404-2015-institui-o-plano-municipal-de-educacao-e-da-outras-providencias?q=conselho+da+alimenta%C3%A7%C3%A3o+escolar>

Plano Estadual de Educação. Lei 14.705/2015. Disponível em:

<http://www.ufrgs.br/monitoramentopne/pee-rs/plano-estadual-de-educacao-do-rio-grande-do-sul-1>

Plano Nacional de Educação. Lei 13.005/2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/>

Resolução nº 6, de 08 de maio de 2020: dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Disponível em:

<https://www.fnde.gov.br/index.php/ acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13511-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-6,-de-08-de-maio-de-2020>

Consulta dos conselheiros do Fundeb (nomes). Disponível em:

https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros

Estatuto do Círculo de Pais e Mestres e Conselho Fiscal. Disponível nas escolas públicas municipais.

Regimento do Conselho Escolar. Disponível nas escolas públicas municipais.

Programas Dinheiro Direto da Escola, Transporte Escolar, Alimentação Escolar, Educação Conectada. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas>

Salário Educação. Disponível em:
<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/salario-educacao>

Autonomia Financeira Municipal. Lei 3.919/2009. Disponível nas escolas públicas municipais e na Secretaria Municipal de Educação de Cachoeira do Sul/RS.

Resolução nº 15, de 16 de setembro de 2021. Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informac-institucional/legislacao/item/14211-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-15,-de-16-de-setem-bro-de-2021ao/>

Portal da Transparência de Cachoeira do Sul/RS. Disponível em:
<http://cachoeiradosul-portais.govcloud.com.br/pronimtb/>

Consulta de relatórios de liberação de recursos por escola. Disponível em:
<https://www.fnde.gov.br/pddeinfo/pddeinfo/escola/consultar>

Consultas de liberações de recursos de Alimentação Escolar, para as prefeituras municipais. Disponível em:
https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.liberacoes_01_pc

Constituição Federal (1988). Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf

