



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

JOEL ANTONIO DOS SANTOS NETO

**O DESAFIO DOS CONSELHEIROS PARA O ACOMPANHAMENTO DAS
AÇÕES DO FUNDEB NAS CIDADES DE BAYEUX E CABEDELO**

João Pessoa - PB

Novembro / 2015

JOEL ANTONIO DOS SANTOS NETO

**O DESAFIO DOS CONSELHEIROS PARA O ACOMPANHAMENTO DAS
AÇÕES DO FUNDEB NAS CIDADES DE BAYEUX E CABEDELO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à disciplina de TCC, junto
ao Curso de Tecnologia em Gestão
Pública, como requisito parcial para a
obtenção do título de Tecnólogo em
Gestão Pública

Orientador: Prof. Dr. **James Vieira**

João Pessoa - PB
Novembro / 2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S237d Santos Neto, Joel Antonio dos.

O desafio dos conselheiros para o acompanhamento das ações do FUNDEB nas cidades de Bayeux e Cabedelo / Joel Antonio dos Santos Neto. – João Pessoa: UFPB, 2015.

75f. : il.

Orientador (a): Prof. Dr. James Vieira.

Monografia (Graduação em Tecnologia em Gestão Pública) – UFPB/CCSA.

1. Administração pública – Educação – Bayeux e Cabedelo – PB. 2. Controle social. 3. Conselho de políticas públicas. 4. FUNDEB. I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU: 35:37(813.3)(043.2)

JOEL ANTONIO DOS SANTOS NETO

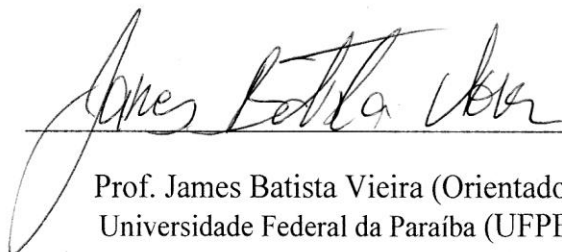
**O DESAFIO DOS CONSELHEIROS PARA O ACOMPANHAMENTO DAS
AÇÕES DO FUNDEB NAS CIDADES DE BAYEUX E CABEDELO**

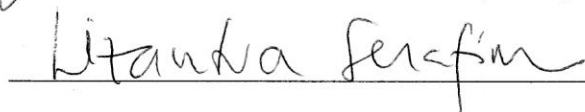
Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à disciplina de TCC, junto
ao Curso de Tecnologia em Gestão
Pública, como requisito parcial para a
obtenção do título de Tecnólogo em
Gestão Pública.


Área de concentração:

Aprovada em: 26/11/2015.

BANCA EXAMINADORA


Prof. James Batista Vieira (Orientador)
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)


Prof. Lizandra Serafim
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)


Prof. Joseneide Pessoa
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

AGRADECIMENTOS

Agradecer faz parte de um sentimento de reconhecimento, é algo que nos move no sentido de olhar em direção a tudo o que foi feito e perceber que esse sentimento só faz sentido diante de uma significação real de luta diária para atingir objetivos.

A começar agradeço primeiramente a Deus por ter me dado à oportunidade de construir esse trabalho, isso nada teria acontecido sem sua presença e sua força e estímulo, pois sei do quanto tive percalços nessa longa trajetória.

A toda minha família que me apoiaram desde sempre nos conselhos e no próprio entendimento de vida. Especialmente minha Mãe Maria e ao meu Pai Izaquiel pelo amor e dedicação, pois é através desse amor que me fez crescer e transformar na pessoa que sou hoje.

Ao meu orientador Prof. Dr. James Vieira, pela orientação através de contribuições magníficas e inestimáveis sem o seu empenho não teria sido possível a concretização do trabalho.

À Professora Lizandra Serafim pelo acompanhamento de perto e atenção dada ao trabalho com uma postura crítica, construtiva e comprometida com ideais da participação, tendo a honra de compartilhar as minhas “descobertas” durante todo o tempo de investigação empírica e diálogos tão fecundos. Seus posicionamentos e intervenções mostraram as lacunas e imprecisões da análise que foram determinantes na construção do trabalho.

Quero agradecer aos conselheiros a acolhida durante a pesquisa de campo, sempre afetiva nos Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB de Bayeux e Cabedelo, o meu muito obrigado por compartilhar suas experiências.

Agradeço também a todos os meus Professores do curso de Tecnologia em Gestão Pública pela oportunidade de me proporcionar valiosos conhecimentos nessa área de Gestão Pública.

Meus agradecimentos aos meus amigos de Turma (2011.1) e especialmente as minhas amigas Aline, Jailza e Priscilla por serem pessoas tão incentivadoras e de uma significação mútua.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. REVISÃO TEÓRICA	18
3. PROCEDIMENTOS METODOLOGICOS.....	34
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	39
5. REFERÊNCIAS	67

RESUMO

A pesquisa analisa o perfil dos integrantes do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) nas cidades de Bayeux e Santa Rita, estado da Paraíba. Os conselhos gestores de políticas públicas constituem canais de participação e controle social. Neste caso, especificamente, trata-se de um conselho voltado à fiscalização e monitoramento da alocação de recursos públicos destinados ao financiamento da educação. O trabalho buscará confrontar às competências legais dos conselheiros do FUNDEB com a sua efetiva atuação na esfera pública, apontando as dificuldades e os desafios no diálogo entre governo e sociedade, na representatividade efetiva dos conselheiros para o exercício do controle social.

Palavras-chaves: Controle Social, Conselho de Políticas Públicas, FUNDEB.

ABSTRACT

The research analyzes the profile of the members of the Board of Monitoring and Social FUNDEB Control (Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Enhancement of Education Professionals) in the cities of Bayeux and Santa Rita , state of Paraiba . The public policy management councils are channels of participation and social control. In this case, specifically, it is a board facing the supervision and monitoring of the allocation of public resources to finance education. The study will confront the legal skills of FUNDEB counselors with their activeness in the public sphere , pointing out the difficulties and challenges in the dialogue between government and society, the effective representation of advisers for the exercise of social control .

Keywords: Social Control, Board of Public Policy, FUNDEB.

INTRODUÇÃO

O exercício do controle social representa um elemento essencial para que se promova a democratização da gestão pública. Tal direção preconiza a participação da sociedade que ao mesmo tempo leva em conta o reconhecimento das condições necessárias para o exercício do controle e do papel da participação social como eixo articulador da própria sociedade. Todo esse contexto faz parte do processo de construção democrática da sociedade brasileira que possibilitou o direito de intervir nas políticas públicas através de mecanismo como forma de compartilhamento de poder de decisão no que tange a relação Estado-sociedade.

Ganhando contornos diferentes no Brasil, com a Constituição de 1988, a discussão do controle social perpassa a relação da participação da sociedade no campo das políticas públicas que nos remete analisar dentro do contexto histórico e político do Estado brasileiro. Dentro desse mesmo norte, “o debate em torno do papel da participação e do controle social no processo de democratização e reforma vem ganhando centralidade”, nesse ponto a participação como elemento central na renovação na gestão pública mostra um campo de desafios e possibilidades nos processos de consolidação da democracia brasileira (SERAFIM, 2007, p. 10).

Do ponto de vista histórico da sociedade brasileira, a ampliação da participação social é fruto de um longo processo de conquistas de espaço, isso reflete nas inovações institucionais que possibilitaram de modo à participação da sociedade em decisões no âmbito das políticas públicas. Atualmente essas instituições com práticas democráticas são reflexo de uma longa história de lutas e conquistas visando a maior participação popular.

A ampliação da participação faz parte da onda de democratização que segundo Bárbara Geddes (2000, p.222 *apud* HUNTINGTON, 1991) é “desde 1974, [...] o início da terceira onda de democratização” essas transições configuradas pela própria sociedade resultaram numa maior expressividade na combinação de práticas e rotinas de interação do Estado com os movimentos sociais nos diferentes setores da própria sociedade.

O ideário participativo conjugou diversos significados, construído a partir dessa década (1960), a participação popular significou como “ideário carregado de uma visão emancipatória das camadas populares” (LAVALLE, 2011, p. 34). Assim “o povo, os

excluídos dos círculos do poder dominante, eram os agentes e os atores básicos da participação popular” (GOHN, 2011, p.52).

As possibilidades de organização dos cidadãos se ampliaram por meio da organização de muitas formas de ação coletiva se constituindo como mudanças no padrão de associação que acarretaram pressões para o aumento da inclusão da sociedade civil, seus movimentos e organizações, no âmbito da sociedade política, colocando o Brasil como “referência mundial em experimentos participativos” (TEIXEIRA, 2013, p. 2).

Os sinais dessa transformação na sociedade brasileira são frutos da necessidade de redemocratização do Brasil, após um período que se caracterizou fortemente pelo autoritarismo. Durante esse tempo os atores sociais estavam sob a pressão de um regime autoritário que produziu intensos movimentos de mobilizações sociais por parte da sociedade em oposição ao regime militar que perdurou até o início da década de 1980.

A participação dos indivíduos nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão só irá aparecer na década de 1980, em propostas associadas aos movimentos populares, em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, algumas categorias profissionais do funcionalismo público, associações de moradores etc. (GOHN, 2001, p.52).

O ideário participativo adquiriu novo perfil no contexto da transição e, mais especificamente, da Constituinte, nesse novo contexto político “a participação que outrora popular, tornou-se cidadã” (LAVALLE, 2011, p. 34). Pode-se dizer, portanto, que a participação significou na universalização dos direitos sociais, como forma de intervenção social no “circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque toda a ênfase passa a ser dada nas políticas públicas” (GOHN, 2011, p. 59).

Essas mudanças marcam também a agenda da reforma das políticas sociais, as políticas públicas vigentes no Brasil até o início dos anos 80 constituem-se “pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos Estados e municípios – quando estes eram envolvidos em uma política específica o papel de executores das políticas formuladas centralmente”, nesse contexto é evidente a exclusão da sociedade civil do processo de formulação das políticas e da implementações dos programas e do controle da ação governamental (FARAH, 2001, P.6).

Por outro lado, à medida que as mudanças ocorriam, não apenas no regime político, mas também no nível das políticas públicas, a descentralização e a participação dos cidadãos na formulação e implementação das políticas se deu de modo

consubstancial com essas mudanças, chamando a atenção para a ampliação do leque de atores envolvidos.

Essa mudança na participação no sentido da ampliação do controle da sociedade sobre o Estado passa também pelo o papel assumido pela reforma do Estado, que vai ao encontro com a necessidade de acertar as contas com um Estado gigantesco, ineficiente e perdulário em nome de um curso reformador voltado para a dimensão fiscal, financeira e patrimonial, desse modo, estabelece assim a ideia de modernização administrativa no tocante às práticas de gestão.

A agenda reformadora, ainda que ao preço de uma hipervalorização da administração empresarial e de uma entrega do Estado ao mercado, ajudou a que se criassem focos de incentivo para a atualização do modelo burocrático, o aumento do controle social e a incorporação de mecanismos de participação e de descentralização à gestão das políticas sociais (NOGUEIRA, 2005, p. 39).

Nesse movimento de transição democrática, pode-se perceber um retrato da participação da sociedade civil brasileira nos espaços públicos, e sua organização segundo Dagnino (2002, p. 9), deu-se de “maneira substancialmente unificada no combate a esse Estado, desempenhando papel fundamental no longo processo de transição”. A participação da sociedade civil foi preponderante no processo da institucionalização da participação social no Brasil como forma de direito na formulação das políticas públicas e no controle das ações do Estado.

Essas novas formas de participação na esfera pública brasileira consubstanciaram-se com o processo constituinte e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), na qual “diversas formas de participação cidadã para intervenção em políticas públicas, especialmente em políticas sociais, foram criadas” como meio de garantir a criação de mecanismos de participação direta em diversas áreas de políticas públicas (SERAFIM, 2010, p.1).

A construção e a experiência nos espaços públicos da sociedade civil brasileira levaram a institucionalidade participativa que inclui “conselhos, orçamentos participativos (OPs) e planos diretores municipais, entre outras formas de participação” (AVRITZER, 2011, p. 13). Estas formas de participação na Constituição Federal, (CF/1988), são tidas como necessárias em algumas políticas específicas, para a participação da população na elaboração, discussão e deliberação das políticas públicas.

Nesse contexto buscamos evidenciar e compreender os conselhos que segundo Gohn (2001, p. 7) são “canais de participação que articulam representantes da

população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”, com o papel de deliberar e implementar as políticas públicas, e fiscalizar a aplicação dos recursos, os conselhos são instrumentos de expressão, representação e participação da população.

Os conselhos de políticas surgiram como resultado da Lei orgânica da saúde (LOS) e da assistência social (LOAS), e as “leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição paritária entre representantes do poder executivo e de instituições da sociedade civil” (GOHN, 2002, p. 177). Estimulou a proliferação de dezenas de outros conselhos nas mais diversas áreas de saúde, habitação, direitos da criança e do adolescente, e educação, consideradas estratégicas pela Constituição.

A ideia de presença do cidadão nos conselhos da criança e do adolescente, da saúde, da educação, da assistência social e em outros fóruns de políticas públicas empresta um caráter diferenciado ao processo decisório público que se assemelha à democracia direta e assume-se como controle social. (GURGEL; JUSTEN, 2013, p. 359).

Na área de educação, os conselhos, com as características existentes atualmente, foram criados a partir do “princípio da democracia participativa e tem orientado, nos anos 90, a criação de uma série de estruturas participativas, onde se destacam diferentes tipos de conselhos (nacionais, estaduais e municipais)” (GOHN, 2011 p. 104). Eles representam novos espaços onde estaria representada a participação tanto à sociedade civil quanto o Estado, na forma de seus representantes, constituindo como canais de participação que segundo Gohn (2011, p. 7) “são agentes de inovação e espaço de negociação dos conflitos”.

Dessa forma, cabe considerar as experiências dos conselhos enquanto projeto de democracia participativa. No entanto “se tal literatura tem a seu favor a presença de experiências de participação em diversas partes do Brasil, ela também necessita mostrar o papel das formas de participação na operacionalidade da democracia” (AVRITZER, 2011, p. 13), temos então a noção de problematizar a questão da efetividade da participação, portanto é sob a luz de algumas interrogações que podemos compreender a natureza do próprio conselho enquanto espaço de monitoramento e fiscalização da política.

No tocante ao conselho de educação, se destaca, portanto, os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da

Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da (FUNDEB). A esse conselho compete acompanhar e controlar a utilização dos recursos educacionais do FUNDEB.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação é fundamental para o aperfeiçoamento da educação brasileira, para garantia que os recursos públicos destinados tenham aplicação aderente à legislação que rege o fundo, e para que sejam utilizados os princípios administrativos da eficácia, da efetividade e da economicidade. Este controle é realizado pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS FUNDEB (NACIF, 2010).

Para tanto, este trabalho tem como problemática analisar o efetivo controle social pelo colegiado instituído legalmente quem tem por missão fazer o acompanhamento dos recursos. A análise da problemática parte necessariamente de uma avaliação em relação às atribuições condizente com os atos regulamentares, para isso destaca-se, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamentou o fundo, e define que o papel do conselho é acompanhar a aplicação dos recursos do FUNDEB no município e, ao mesmo tempo, ser o elemento de ligação entre a sociedade e os dirigentes municipais.

Nesse contexto o problema pode ser formulado da seguinte maneira: *qual a natureza específica deste conselho e do controle social exercido neste espaço? Quais os desafios e potencialidades da atividade de conselheiro neste âmbito?*

Tendo em vista as possibilidades e limites do controle social e importância do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB para a educação, tem como objetivo de análise a atuação dos conselheiros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb nas cidades de Bayeux e Cabedelo, que buscou compreender as potencialidades e dificuldades relacionadas ao efetivo exercício do controle social por parte destes atores no período recente (2013-2014). Levando em conta nesta análise, em diálogo com a literatura, fatores como o perfil de tais conselheiros e sua relação com organizações da sociedade civil do setor; as especificidades deste conselho fiscalizador; a relação do governo com a participação ("vontade política" ou "projeto político") e com as decisões tomadas neste conselho específico; e o contexto sócio-político mais amplo de cada município.

A escolha dos mencionados municípios como área de estudo, teve como base o mapeamento dos conselhos existentes, considerando-se ainda o fato de não existirem muitos estudos sobre o tema. Outro aspecto que teve grande relevância para a

escolha foi à facilidade desses dois municípios e a sua localização e por serem cidades de uma mesma região metropolitana.

O município de Bayeux, com uma área de 27 km², é um dos menores municípios do Estado da Paraíba, situa-se na Microrregião de João Pessoa, localizada na porção central da Mesorregião da Mata Paraibana, a apenas 4 quilômetros da capital do Estado. Já o município de Cabedelo, é localizado na Região Metropolitana de João Pessoa, no estado da Paraíba, e com uma área de 31,42 km².

Partindo dessas considerações mais gerais, o cumprimento do objetivo central deste trabalho teve como necessidade aprofundar, chegando aos objetivos específicos, pontos que norteassem a compreensão da atuação dos conselheiros, os desafios e os obstáculos. A fim de atingir satisfatoriamente o objetivo geral, foram traçados os objetivos específicos, quais sejam: caracterização do Conselho do FUNDEB, levando em conta suas atribuições, com base em análise documental, em diálogo com a literatura, as possibilidades e limites para o exercício do controle social em seu âmbito, dada sua natureza específica (fiscalizatória); foram aplicados 13 questionários, de um total de 22 conselheiros titulares (11 de cada municípios), fazendo um levantamento do perfil destes conselheiros no que se refere à sua trajetória de atuação (política, profissional, acadêmica etc.) na área, e à sua relação com atores e organizações da sociedade civil no setor específico de política pública.

Por meio desse procedimento buscou-se um diálogo com a literatura, tendo em vista a importância e a centralidade atribuída ao conselho estudado, justifica sua relevância, pois compreendemos que os conselhos têm se constituído como espaços próprios para incorporar pautas e interesses dos setores sociais que buscam a melhoria da qualidade e a universalização da prestação de serviços. Representam inovações em relação à gestão das políticas sociais, pois o processo envolve a participação dos indivíduos nas relações de negociações com o poder público.

Os conselhos gestores, segundo Gohn (2011, p. 87), são “analisados quanto às novidades e inovações que trouxeram, assim como às suas metas, problemas, obstáculos, desafios políticos e impactos na gestão das políticas sociais”. Desse modo, estudá-los é compreender a dinâmica de participação e controle do Estado por parte da sociedade.

Nestes espaços, ditos democráticos, ressoam, na maioria das vezes, práticas não democráticas, “perpetuando práticas como a manipulação, o clientelismo, a troca de favores, a cooptação, etc., as quais inviabilizam a efetivação da democracia”.

(WENDHAUSEN et al, 2006, p. 132). É preciso, portanto, compreender as dinâmicas internas do processo de participação que se dá no âmbito destas instituições e os efeitos que as demandas e decisões tomadas nestes espaços efetivamente têm sobre a gestão da política pública.

Os conselhos são espaços de aprendizado democrático, a abertura desses espaços significa de certo modo a obtenção de respostas para as demandas, ampliando a comunicação entre governantes e governados possibilitando formas importantes para a concretização do exercício do controle social. Segundo Tatagiba (2005, p. 209) os conselhos são também “espelhos que refletem as dimensões contraditórias de que se revestem nossas experiências democráticas recentes”. Essas contradições vão envolver questões relacionadas à própria participação, as formas de representatividade, a divisão de poder além de outras questões.

Dessa forma a intenção desse estudo é contribuir para apontar a importância do controle social e da transparência para o alcance de uma educação pública de qualidade que passa pela atuação dos conselheiros que exercem as suas atividades fiscalizadora, por meio do qual se abre a possibilidade de apontar, às demais instâncias, falhas ou irregularidades eventualmente cometidas.

Os conselhos de políticas públicas de educação são considerados estratégicos para o desenvolvimento social e educacional.

O financiamento público é um dos itens mais importantes relacionados com as políticas públicas de educação. É comum entre os educadores a crítica de que os recursos financeiros destinados à educação são mal utilizados, mal controlados e fiscalizados, desviados para outras áreas etc. No entanto, muitos deles desconhecem o papel do financiamento da educação, sua origem, os mecanismos de controle e fiscalização, as leis que regulam, as responsabilidades federais, estaduais e municipais (LIBÂNEO et al, 2012, p. 373).

Nessa direção, pensar na utilização dos recursos financeiros de forma racional leva em consideração a forma que os atores que fazem parte do conselho acompanham e controlam a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos; aí a importância de se entender quem são estes atores, sejam representantes do poder público ou da sociedade civil.

A atuação dos atores que compõem o conselho deve acontecer com autonomia, sem subordinação e sem vinculação à administração pública estadual ou municipal, mas para isso é importante conhecer o perfil e a dinâmica de atuação dos conselheiros, pois

os conselhos segundo Bravo (2007, p. 47) “são espaços tensos, em que os diferentes interesses estão em disputa”.

Dos aspectos salientados sobre o papel dos conselheiros e da sua dinâmica, o conselho é um campo de grande potencialidade de estudo. De acordo com Dagnino (2002, pg. 11), “a investigação desses espaços possibilitaria a análise de experiências inéditas e recentes em nosso país”, no debate político de participação efetiva com potencialidades democratizantes. O estudo dos conselhos tem potencial de “indicar se tais instituições se consolidaram como canais de participação que permitem a inclusão de novos atores, alguns muitas vezes marginalizados de processos decisórios” (ALENCAR, 2013, p. 114).

Por ser os conselhos fiscalizatórios pouco estudados pela literatura até o presente momento, pois a mesma priorizou conselhos deliberativos, voltados à definição da política pública, os conselhos fiscalizatórios podem refletir muitos contextos educacionais, quando se refere à própria qualidade da educação, e por serem recentes nessa área, “a tendência dominante na área da educação é restringir o universo de atores a serem envolvidos no processo educacional” (GOHN, 2011, p.106).

O presente estudo encontra-se estruturado em três capítulos.

No primeiro, abordam-se aspectos da participação social e a prática política de atores sociais que esteve ligado ao processo de democratização, especialmente como categoria mobilizadora pela ação coletiva de atores populares, até o período da promulgação da constituinte de 1988, que configurou-se pela formação de uma vasta institucionalidade participativa. Discorre, também o conceito do controle social, considerando os conceitos e as definições do seu uso pela literatura no período dos movimentos sociais da década de 70 até a constituição de 1988.

No segundo capítulo trata-se, das instituições participativas especialmente os conselhos de políticas públicas, instituições que propiciam a participação dos cidadãos nos processos de implementação de políticas públicas, resgatando o papel da participação social, preponderante na construção desses espaços coletivos. Além disso, buscamos caracterizar o Conselho do FUNDEB, levando em conta suas atribuições, com base em análise documental, em diálogo com a literatura, as possibilidades e limites para o exercício do controle social em seu âmbito, dada sua natureza específica (fiscalizatória).

No terceiro e último capítulo apresentamos os resultados da pesquisa para os municípios de Bayeux e Cabedelo, buscando demonstrar as características levantada

pela pesquisa junto aos conselheiros, como a atuação desses em relação a suas atribuições de acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipais.

1. REVISÃO TEÓRICA

2.1. Participação e controle social: efetividade da participação, associativismo, vontade política, compartilhamento de projeto político.

A participação social na esfera pública é marcada por uma pluralidade de atores e tensões sociais. Desde a democratização os atores sociais estiveram integrados ao desejo de transformação, na luta contra o autoritarismo do poder do Estado, e ao mesmo tempo criando alternativas de organização social e política. Nos últimos anos a democracia brasileira vem experimentando novas formas de participação social, possibilitando uma maior participação da sociedade pela abertura de canais participativos, assim essas novas formas de espaços participativos institucionalizados, traz no seu âmago aprofundamento da democracia participativa.

A seguir, trataremos da efetividade participativa percorrendo o processo de redemocratização e as mudanças nas esferas política e societal com a noção de controle social e suas definições na literatura.

1.1.1. A efetividade da participação social no processo de consolidação da democracia Brasileira

As mudanças no cenário político nos últimos anos vêm apresentando grandes desafios, e um desses desafios trata-se de um assunto relativamente novo, o debate sobre a efetividade das instituições participativas (IP) no Brasil. A emergência e a consolidação de “instituições participativas no Brasil têm suscitado ampla produção acadêmica sobre suas origens e implicações teóricas, bem como sobre seu potencial de aprofundar a democracia brasileira” (IPEA, 2010, p. 566).

A participação nos espaços institucionais faz emergir na sociedade civil um novo entendimento a respeito da participação social, com isso, surgem espaços exigindo a presença da sociedade civil organizada: os Conselhos municipais gestores de políticas públicas, as Conferências municipais de políticas públicas, o orçamento participativo, o plano diretor, além de outros espaços que vão se constituindo de acordo com a realidade de cada município, por iniciativa e pressão dos movimentos sociais (MOREIRA, 2007, p. 2).

Nesse cenário político de participação institucional, alguns autores tem procurado mostrar como a participação tem entendido a questão da efetividade dos espaços participativos (ou sucesso das experiências).

Os avanços na agenda de pesquisa sobre a temática da participação institucional no Brasil são evidentes. Temos hoje uma produção diversificada e que alia o conhecimento profundo dos casos em foco a um investimento no sentido da generalização teórica a partir da identificação das variáveis relevantes (TATAGIBA, 2011, p. 171).

A literatura sobre participação têm levado as investigações dos desafios e oportunidades, envolvendo as concepções teórico-metodológicas quanto à combinação de técnicas de pesquisa.

A bibliografia brasileira sobre participação avançou muito nas últimas décadas, tanto no que se refere ao refinamento teórico-metodológico quanto à combinação de técnicas de pesquisa, resultando numa produção que, na diversidade de enfoques e de pressupostos normativos, expressa a complexidade dos processos recentes de construção da democracia entre nós. (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, p. 328).

Nessa direção, o que a bibliografia de instituições participativas aborda são arranjos de incorporação de atores sociais em deliberações e decisões sobre políticas públicas, mais também contempla os estudos sobre participação, sociedade civil, espaço público e cidadania.

A literatura sobre participação produzida nas décadas recentes tem examinado sistematicamente as variações entre as experiências participativas em relação a seu nível de democracia interna além de seu impacto na tomada de decisões públicas. As explicações para tais variações referem-se ao desenho institucional, ao grau de organização da sociedade civil e aos compromissos políticos e ideológicos dos atores envolvidos. Este artigo parte desse debate e propõe a introdução de um fator explicativo novo. As dinâmicas internas e o impacto político da participação institucionalizada dependem também dos repertórios de interação sociedade e estado que se formaram historicamente em cada área de política pública e que são a base para experimentação criativa em governos que possibilitam a aproximação ainda maior entre estes atores, especialmente na medida em que atores com experiências em movimentos sociais assumem cargos governamentais. (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, p. 328).

A noção de efetividade da participação social nas instituições participativas, que hoje em dia se tem como uma das preocupações da literatura se deu por um processo histórico, com os movimentos sociais que foram os atores fundamentais na criação e consolidação da arquitetura participativa em várias áreas de políticas.

Em estreita conexão com a consolidação da democracia Brasileira as demandas sociais apontou pela abertura de novos canais de participação, processo que a Constituinte de 1988 consagrou, estando alinhado com o desejo de mudanças com

reforma das estruturas de gestão pública para o alargamento da democracia e a criação de espaços públicos (TATAGIBA, 2003, pg. 21).

No caso brasileiro, como sabemos, a participação emerge como demanda da sociedade civil ainda no bojo da luta pela afirmação das liberdades democráticas, o que lhe confere traços característicos quando comparada aos processos em voga no cenário latino-americano (ABEL; SERAFIM; TATAGIBA, 2014, pg. 329). Expressadas pelas várias formas de manifestação, a participação social dentro desse contexto, é fruto de ações coletivas pelo os anseios dos movimentos sociais por garantias de direitos, levando a presença obrigatória da sociedade civil na elaboração e implementação, principalmente das políticas sociais.

Nesse sentido é importante resgatar como aconteceu esse processo de transição democrática brasileira, que se inicia no regime militar e se consolida com a Constituição de 1988. A democratização refletiu no alto grau de participação social, “que reunia os mais diversos setores sociais (movimentos sociais de vários tipos, sindicatos de trabalhadores, associações de profissionais – como advogados, jornalistas –, universidades, Igrejas, imprensa, partidos políticos de oposição, etc)” (DAGNIMO, 2002, p. 9).

Considerando esse processo não homogêneo, em relação às várias formas de interação entre os atores sociais em suas diversas setorialidades, a participação dos segmentos sociais colocava em questão “a exclusão das massas dos níveis de decisão” situada no campo das demandas pelo acesso às políticas públicas, que ao mesmo tempo confrontava os projetos societários, em que se desenvolve a luta pela construção de projetos hegemônicos de classe.

O processo de construção democrática não é linear, mas contraditório e fragmentado. Além disso, demonstra também que esse processo se vincula a uma multiplicidade de fatores, eliminando qualquer possibilidade de conceber a sociedade civil como o demiurgo do aprofundamento democrático (DAGNIMO, 2002, p. 279) .

Neste cenário, constata-se uma redefinição prática e ideológica dos movimentos sociais marcada por uma profunda dinamização da sociedade civil, que exprimem também o “desdobramento sociopolítico das contradições do desenvolvimento capitalista que se materializam na chamada ‘questão social’ (DURIGUETTO; SOUZA; SILVA, 2009, p. 14).

Nessa direção, o associativismo popular apresentou um papel real nessa construção coletiva dos movimentos sociais em relação ao agravamento dos

problemas, sobretudo a partir do final da década de 1970, os múltiplos eixos de conflitos associavam-se por uma “demanda cada vez mais crescente dos setores sociais pelo controle do Estado e suas políticas – levavam ao questionamento tanto do padrão centralizador e excludente que marcava a relação entre as agências estatais e os beneficiários das políticas públicas” (TATAGIBA, 2003, p. 11).

Os movimentos sociais estariam inseridos em movimentos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção na política de atores sociais excluídos (SANTOS, 2003, p. 53)

Foi na Assembleia Nacional Constituinte 1987-1988 que houve a participação da sociedade, uma oportunidade inédita de participação política ao povo brasileiro, diante desse cenário, a sociedade mobilizou-se com a influência de diversos atores sociais. Sendo assim, esse momento foi palco de intensa disputa dos movimentos sociais que conquistaram um destaque significativo na luta pela cidadania.

O cenário político pós-88 é completamente diverso, com a promulgação da Constituição de 1988 “a democracia deixa de ser uma ideia subjacente para se tornar a ideia-força organizadora da representação” (ALMEIDA, 2014, p. 97).

Nesse processo, o sistema político passou por um movimento intenso de inovação institucional marcado pela pluralização do sistema partidário; democratização do sistema eleitoral; reorganização político-administrativa do país; ampliação das responsabilidades do Estado no provimento de direitos sociais e criação de canais variados de interação Estado/sociedade e de expressão da soberania popular. Como se pode perceber, as mudanças não ficaram restritas à dimensão eleitoral e estatal da representação, mas atingiram a esfera de atuação da sociedade civil (ALMEIDA, 2014, p. 97).

A democratização produziu um aumento significativo na propensão para criar formas participativas e deliberativas, “estabelecendo combinações e articulações que desenham um processo de concomitante inovação e reprodução das práticas e orientações político-institucionais” (LUCHMANN, 2007, p. 140). Por sua vez, a instituição da participação gerou uma pulsão participativa, que foi capaz de incorporar novos elementos, abrindo espaço para a prática da democracia participativa, como mostra as diversas formas de participação que emergiram no Brasil pós-autoritário.

A participação política no Brasil tem experimentado um crescimento constante desde a democratização. Com a promulgação da Constituição de 1988 foi dada a partida para a formação de uma vasta institucionalidade participativa que inclui conselhos, orçamentos participativos (OPs) e planos

diretores municipais, entre outras formas participativas (AVRITZER, 2011, p. 13).

1.1.2. Controle social - debate teórico em torno do papel da participação no processo de construção democrática

A temática do controle social é central na atualidade, devido ao marco estabelecido pela Constituição Federal de 1988, regidos por princípios da descentralização e da participação popular, o controle social “ganhou centralidade em estudos acadêmicos das ciências sociais e na prática de movimentos e organizações da sociedade civil latino americana nas últimas décadas” (SERAFIM, 2010, p. 43).

Importante perceber dentro da noção de controle social as suas distintas concepções, para isso é necessário fazer a discussão a partir do contexto de disputa entre projetos políticos distintos que segundo Serafim (2010, p. 45), “nas últimas décadas ganharam força nesta disputa, no contexto latinoamericano, os projetos “neoliberal” e “democrático-participativo”, com posições distintas”.

Partindo do contexto das diversas concepções, a expressão controle social tem sido utilizada pelos os movimentos sociais desde a década de 70, expressada por uma conjuntura social marcado pelo período da ditadura, que significou “um forte controle do Estado autoritário sobre o conjunto da sociedade, forma que a classe dominante encontrou para exercer sua hegemonia”, assim sendo, a expressão controle social passou a ser compreendida referindo-se “a uma forma de participação que visa o compartilhamento de poder entre Estado e sociedade na definição, execução e monitoramento das políticas e do orçamento público” (SERAFIM, 2010, p. 45).

Evidenciado pela relação entre Estado e sociedade civil no período da ditadura e da redemocratização do Estado, a noção de controle social passa a ser utilizada, conforme afirma Serafim (2010):

Tal utilização parte de uma concepção ampliada do lugar da política, que transcende o sistema político representativo tradicional, e passa a constituir relações, práticas e visões de mundo em trânsito na sociedade em sua totalidade. Ao se ampliar o lugar da política para o conjunto da sociedade além do sistema político, inclui-se o reconhecimento de atores mais amplos a interagirem politicamente na definição dos horizontes que orientarão a política em uma sociedade (SERAFIM, 2010, p. 45).

É interessante notar que a visão de Serafim (2010), ao discorrer sobre a representação tradicional, será complementada por Gazeta (2005), quando este coloca que a democracia representativa é “considerada uma vitória dos movimentos

organizados da sociedade civil; entretanto, é percebida uma vitória parcial”. Assim, percebesse que “a democracia precisa ser ampliada, havendo necessidade da democracia semi-direta, articulada à democracia representativa para se concretizar um progressivo processo de democratização do Estado e da sociedade” (GAZETA, 2005 p. 26 *apud* INGRAO, 1980).

No processo de redemocratização do país, o controle social passa a ser compreendida como o controle da sociedade sobre o Estado, dando o suporte para a essa concepção a “Constituição Cidadã” que foi um marco no delineamento do modelo que vem sendo construído desde então. Contemplado pela luz da democracia participativa, a carta política em vigor vai além, conforme Serafim (2010), quando afirma que, “prever a existência de espaços participativos na definição e gestão das políticas públicas”, assegurando o fortalecimento do conceito de cidadania ativa, “reconhecendo o caráter complementar entre a representação política tradicional e a participação popular direta” (BREDER, 2006, p. 5).

Postas pelo ideário neoliberal, que vem no sentido do “liberalismo econômico” o Brasil aderiu à essa lógica, dentro de uma conjuntura internacional de crise e reforma do estado, que consistia na reorientação do desenvolvimento brasileiro e na redefinição do papel do Estado, baseado numa na necessidade de uma “liberalização” das travas corporativas, assim a concepção do controle social “perpassa um controle da legalidade das ações do estado e da corrupção, a fiscalização e sanção de ações [...] reservando uma intrínseca relação com o projeto de reforma do Estado implementado” (SERAFIM, 2010, p. 46).

2.2. Instituições participativas e o conselho do FUNDEB

Nesta seção, temos por objetivo apresentar as instituições que propiciam a participação da sociedade, em especial os conselhos de políticas públicas, buscando compreender a atuação desses Conselhos como também o papel do diálogo dos atores envolvidos e na consolidação dessas instituições participativas como atuação dos cidadãos, sociedade civil eo próprio Estado; eao mesmo tempo relacionarcom um dos instrumentos de viabilização do controle social na educação, os conselhos do FUNDEB, compreendendo o próprio Fundo de Manutençãoe Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB, e a operacionalização

do conselho no que tangea estrutura e composição para o cumprimento do controle social.

2.2.1. Conselhos de políticas públicas

Os conselhos de políticas públicas são frutos de processos construídos ao longo do tempo, em face do novo olhar democrático no País que vivenciava o ressurgimento de forças perante ao Estado Brasileiro em contraponto a um estado autoritário e dentro deste contexto está imbricado as lutas e os anseio de grupos que constituirá a sociedade civil brasileira (DAGNIMO, 2002).

Possibilitando novas formas de participação social, os conselhos serão considerados frutos desse processo de luta e significação social, “como experiências que acompanham e particularizam o processo de redemocratização no Brasil, os conselhos são também espelhos que refletem as dimensões contraditórias de que se revestem nossas experiências democráticas recentes” (TATAGIBA, 2005).

Em conformidade com esse processo, observa-se a participação política no processo histórico como imperativo nas relações sociais vigentes, para contextualizar a participação política, Gohn (2011) ressalta:

A participação dos indivíduos nos processos de elaboração de estratégias e de tomada de decisão só irá aparecer na década de 1980, em propostas associados aos movimentos populares em atuação conjunta com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, algumas categorias profissionais do funcionalismo público, associações de moradores etc. (GOHN, 2011, p. 52).

A participação significava a democratização do Estado e dos seus aparelhos envolvendo a criação de canais de participação, essa conjuntura política e histórica dos anos 1980 construiu dimensões para a participação social. Dentro desses canais de participação os Conselhos Gestores de Políticas Públicas vão surgir baseados no “movimento muito intenso de atores e forças sociais envolvidos com a invenção partilhada de novos formatos e desenhos de políticas” (TATAGIBA, 2002, p. 47).

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas ou conselhos setoriais como são denominados emergiram a partir da Constituição de 1988 como destaca Tatagiba (2002), como inovação institucional a partir da década de 1988.

A Constituição de 1988 (CF/1988), por meio de diversos artigos, definiu a participação social como necessária em algumas políticas específicas, e abriu espaço para a reivindicação da partilha de poder nas mais diferentes áreas. Alguns dos conselhos foram criados a partir da regulamentação destas políticas constitucionalmente previstas, como o de saúde, assistência social e direitos da criança e do adolescente. Outros conselhos são resultado de demandas por participação em políticas para as quais ainda não tinham sido construídos sistemas nem institucionalidades específicas, como é o caso da segurança pública.(BRASIL, 2013 p. 9)

Para o entendimento do que representa a concepção dos Conselhos de Políticas Públicas Alencar (2013), considera que os “conselhos de políticas públicas são colegiados cuja finalidade é promover o diálogo entre sociedade civil e poder público para a formulação, gestão ou controle de políticas públicas”.

Segundo Tatagiba (2002, p.50 apud MOREIRA, 1999:65) os conselhos são “órgãos concebidos para influir constitutivamente na vontade normativa do Estado, mediante competências conferidas pelas respectivas leis criadoras”, e baseados na concepção de participação social que tem base na universalização dos direitos e na ampliação do conceito de cidadania. (BRAVO, 2007, p. 47 apud CARVALHO, 1995).

Os conselhos são canais de participação política, de controle público sobre a ação governamental, a sua composição, segundo Teixeira (2005), deve ser de composição paritária, ou seja, com a mesma porcentagem de representantes do Poder Público e da sociedade civil, garantindo o equilíbrio. Os representantes da sociedade civil são eleitos ou indicados pelas entidades, e na representação governamental é por agentes públicos titulares.

No que se refere à sua composição, a legislação impõe o respeito ao princípio da paridade entre Estado e sociedade, como mecanismo de equilíbrio nas decisões. A representação governamental nos conselhos é feita, em geral, por agentes públicos titulares de cargos de direção na Administração direta ou indireta, por responsáveis pelas áreas das políticas sociais, e por outros que atuem nas áreas afins, por indicação do chefe do Poder Executivo. A sociedade civil é representada por conselheiros escolhidos por seus pares, em fórum próprio, dentre as entidades e organizações não-governamentais prestadoras de serviço, de defesa de direitos, movimentos, associações comunitárias, sindicatos, associação de usuários, devendo essa composição ser prevista em lei específica, de acordo com as particularidades de cada contexto (2002, p.50 apud MOREIRA, 1999:68).

Tendo em vista a composição dos conselhos o que nos coloca em questão é a participação efetiva por parte dos conselheiros como atuação dos espaços de deliberação pública, com a capacidade de funcionar como instância de democratização da política pública. Esse olhar sobre os conselhos nos coloca a perceber a importância dos canais

institucionalizados de participação, como elemento da democracia direta, no monitoramento e avaliação das políticas públicas.

2.2.2.1. FUNDEB: aspecto legal, vigência, implantação e origem dos recursos.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), “é um fundo contábil de natureza financeira, onde todos os entes da federação (União, estados, Distrito Federal e municípios) contribuem destinando parte de seus recursos para sua constituição.” (BRASIL, 2012, p. 12). Este fundo atende a toda a educação básica do país, considerando que a educação básica constitui-se a:(educação infantil, ensino fundamental e médio em suas diversas modalidades), com uma vigência estabelecida para o período 2007-2020.

A sua implantação iniciada em janeiro de 2007, foi criada pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007. O FUNDEB substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) criado pela Emenda Constitucional nº 14/96, o qual era voltado apenas para o atendimento do ensino fundamental e que vigorou de 1998 a 2006.

De acordo com a Emenda Constitucional nº53/2006 (Brasil, 2006), o FUNDEB levará três anos para ser efetivamente implementado, em vista disso, a sua implementação, tanto em termos de disponibilização de recursos quanto de efetividade de matrículas, deu-se de forma gradativa, alcançado sua integralização somente em 2009.

Os objetivos que traçou a criação do FUNDEB segundo Massafra (2008, p. 37), tinham por objetivo proporcionar elevação e uma nova distribuição dos investimentos em educação, dentro desse mesmo contexto Nacif (2010, p. 35) objetiva que o FUNDEB contribui para “a melhoria da qualidade do ensino público e a garantia a todo brasileiro em idade escolar, a oportunidade de ensino, mediante aumento da oferta de vagas”. Dessa forma, compreende que o fundo busca dentro da sua formulação inicial diminuir as desigualdades sociais e econômicas existentes nas diversas regiões do País (Brasil, 2012, p.12).

Para Fernandes (2006), foi constituído o FUNDEB a partir de uma política de inclusão educacional de qualidade social a proporcionar a uma educação básica mais equânime entre suas três etapas e modalidades, reduzindo distorções regionais de caráter sócio-econômico e gerando impactos positivos na formação de alunos cidadãos e na valorização do magistério como mecanismo que incentiva, democratiza e assegura o acesso à Educação Básica. O FUNDEB pretende na visão de seus proponentes e defensores, corrigir as falhas que apontaram no FUNDEF, desse modo, os aspectos considerados como objetivos para sua implementação, segundo Pereira (2012), são:

Portanto, universalizar o atendimento à educação básica, redistribuir recursos a todos os níveis e modalidades de ensino, melhorar os padrões de qualidade de ensino, reduzir as desigualdades intra e interestaduais por meio da aplicação dos recursos do Fundo e da complementação da União, aperfeiçoar os canais de participação controle e acompanhamento disponibilizados, promover política de valorização a todos os profissionais da educação básica em efetivo exercício do magistério e promover/fortalecer o regime de colaboração entre os federados, destacavam-se como objetivos do Fundo, cujos resultados estavam previstos para serem alcançados no período de 14 anos, ou seja, até 2020 (PREREIRA, 2012, p. 90).

O financiamento da educação básica no Brasil pelo FUNDEB tem assumido um papel importantíssimo, pois assume o papel de um dos relevantes determinantes do escopo das políticas educacionais, ou seja, espera-se que o “FUNDEB funcione como instrumento de aperfeiçoamento das condições de acesso à Educação Básica no país, minorando como disparidades inter-regionais, sem descuidar, todavia, das questões intrarregionais” (CAMPOS; CRUZ, 2009).

O FUNDEB é um fundo contábil em que os recursos que o compõem têm sua parcela financeira de recursos federais adicionados a recursos dos impostos e transferências provenientes na própria arrecadação dos estados, municípios e Distrito Federal, vinculado à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal.

Sobre a sua composição, o FUNDEB é constituído por 20% 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 – IPIexp.
- 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.

O Fundo também compõem as receitas da dívida ativa e de juros e multas incidentes sobre as fontes acima relacionadas. Assim, “além desses recursos, originários dos entes estaduais e municipais, recursos federais também integram a composição do FUNDEB, a título de complementação financeira, com o objetivo de assegurar o valor mínimo nacional por aluno/ano a cada Estado ou Distrito Federal, em que este limite mínimo não for alcançado com os recursos dos próprios governos” (BRASIL, 2008).

Desse modo, os recursos do FUNDEB no âmbito de cada estado, onde a arrecadação não for suficiente para garantir o valor mínimo nacional por aluno ao ano, haverá o aporte de recursos federais, a título de complementação da União. Assim, nos três primeiros anos, a implementação deu-se de forma gradativa.

De acordo com o art. 31, §1º incisos I e II, da Lei 11.497/07, para os impostos e transferências considerados na composição do antigo Fundo e que permaneceram na cesta do Fundeb os percentuais foram: 16,66% no primeiro ano, 18,33% no segundo ano e 20% no terceiro; para os demais incorporados, ou seja, IPVA, ITCMD e ITR, os percentuais foram: 6,66%, 13,33% e 20%, respectivamente (PEREIRA, 2012, p. 92).

TABELA 1. Recursos do FUNDEB

Receita/Ano	2007	2008	2009	2010 a 2020
FPE	16,66%	18,33%	20%	20%
FPM	16,66%	18,33%	20%	20%
ICMS	16,66%	18,33%	20%	20%
IPIexp	16,66%	18,33%	20%	20%
Desoneração Exportações	16,66%	18,33%	20%	20%
ITCMD	6,66%	13,33%	20%	20%
IPVA	6,66%	13,33%	20%	20%
ITR – Cota Municipal	6,66%	13,33%	20%	20%
Complementação da União	R\$ 2 bilhões	R\$ 3,2 bilhões	R\$ 5,1 bilhões	10% da contribuição de estados e municípios

Fonte: FNDE (2008)

O FUNDEB adota uma série de parâmetros na distribuição dos recursos. O valor que cada município e estado vai receber depende, portanto, da arrecadação e do número de matrículas da rede. Os recursos do FUNDEB são distribuídos de forma automática (sem necessidade de autorização ou convênios para esse fim) e periódica, mediante crédito na conta específica de cada governo estadual e municipal. A distribuição é realizada considerando as matrículas nas escolas públicas e conveniadas apuradas no

último Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC), com base no número de alunos da educação básica pública, sendo apurados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme art. 211 da Constituição Federal, ou seja, “os municípios recebem os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e os estados, com base no número de alunos do ensino fundamental e médio” (BRASIL, 2008).

2.2.2.1. Estrutura, atribuição e composição dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB é um colegiado que tem como “função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal” (BRASIL, 2012 p.20). Instituído pela Lei n.º 11, 494/2007, os conselhos do FUNDEB, fazem parte dos chamados “Conselhos de Políticas”, que segundo Tatagiba (2002, pg. 49) são conselhos ligados as “políticas públicas mais estruturadas ou concretizadas em sistemas nacionais”.

Os conselhos do FUNDEB são instituições muito recentes dentro da história política brasileira, “cuja formulação ocorreu de forma concomitante a mudanças sistêmicas na área da educação, inclusive consolidado o Fundo como um novo marco institucional” (SILVA, 2013, p. 74). Em particular, já temos desde as décadas de 1980 e 1990 conselhos vinculados a fundos públicos ou programas orçamentários, no campo do acompanhamento e controle social (BRAGA, 2011, p.84). Os fundos historicamente representam o modelo de financiamento da educação no Brasil, nos quais se fez necessário a criação de conselhos tendo como atribuições fiscalizar os recursos norteadores das políticas educacionais.

Os conselhos fazem parte de um arcabouço atrelado às políticas sociais que devido à democratização do país e a promulgação da Constituição de 1988, a sua proliferação acompanhou “o desenvolvimento dessas políticas públicas sociais foi acompanhando com o fenômeno da municipalização, ou seja, a execução física e financeira de programas sociais ocorre pela gestão dos municípios” (BRAGA, 2011, p.82).

Nesse mesmo patamar, os conselhos de acompanhamento da política pública tornou-se presente o caráter técnico-fiscalizatório, que de acordo com Braga (2011), em decorrência:

1. Do resultado da influência dos organismos internacionais ao adotar um caráter de colaboração com as tarefas estatais – o desenvolvimento de comunidade;
2. Das transformações advindas das prescrições do Consenso de Washington, (1989) que demandaram uma desoneração das políticas sociais;
3. Da difusão da ideia de um Estado Mínimo, em que as suas atribuições, inclusive a de verificar a aplicação de seus recursos de forma descentralizada, passaram a ser desempenhadas pelos conselhos; e das pressões dos movimentos sociais para controlar os atos do Estado, em decorrência do uso inadequado dos recursos da educação para outros fins. (BRAGA, 2011, p. 82)

A participação e a transparência sob o caráter do modelo do conselho fiscalizatório assumido no campo da educação é representado historicamente pelo caráter técnico seja consultivo ou deliberativo, agora são reconhecidos como espaços de confrontação, de reivindicação e de denúncias.

Nesse sentido, a participação e o controle social no Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB assume a competência do papel fiscalizatório, as atribuições estão sob as condições de efetividade das ações e dos procedimentos no acompanhamento e controle social, para que consigam proporcionar o melhor desempenho das ações no significativo cumprimento da legislação. De acordo com a legislação vigente assegura que o processo de fiscalização e controle de recursos públicos do FUNDEB é feito pelo conselho, para realizar o acompanhamento, o Conselho tem a atribuição de:

- 1) Analisar os demonstrativos e relatórios que são permanentemente colocados pelo Poder Executivo à disposição do colegiado para acompanhamento permanente das ações realizadas com os recursos recebidos do Fundo;
- 2) Verificar todos os aspectos relacionados à aplicação dos recursos podendo requisitar ao Poder Executivo cópia dos documentos que julgar necessários ao esclarecimento de quaisquer fatos relacionados à aplicação dos recursos do FUNDEB, especialmente sobre:
 - a) despesas realizadas;
 - b) folhas de pagamento dos profissionais da educação;
 - c) convênios firmados com instituições não públicas (comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos) que oferecem atendimento na educação básica;
- 3) Realizar visitas para verificar:

- a) o andamento de obras e serviços realizados com recursos do Fundo;
- b) a adequação e a regularidade do transporte escolar;
- c) a utilização de bens adquiridos com recursos do Fundo.

Além dessas atribuições cabe ao conselho supervisionar o censo escolar, bem como participar da elaboração da proposta orçamentária anual no âmbito de cada esfera de governo, conforme o §9º do art. 24 da lei supracitada.

As atribuições do conselho representam aprofundamento do espaço estabelecido para a participação, instrumentos necessários para o controle social, os quais sua ação deve ser independente e, ao mesmo tempo, harmônica com os órgãos da administração pública local.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado formado por representações sociais variadas, e sua atuação deve acontecer com autonomia, sem subordinação e sem vinculação à administração pública estadual ou municipal. Com essas características, o Conselho não é unidade administrativa do governo local, porém sua atuação deve ser pautada no interesse público, buscando o aprimoramento da relação formal e contínua com a administração pública local, responsável pela gestão e aplicação dos recursos do Fundo, para que o acompanhamento seja efetivo (BRASIL, 2008, p 30).

Para o cumprimento de suas atribuições do conselho, é necessário dentre outras determinações, o cumprimento do quantitativo dos conselheiros. Tendo como base o § 1º do art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007, a composição dos CACs, em cada esfera governamental:

- I - em âmbito federal, por no mínimo 14 (quatorze) membros, sendo:
 - a) até 4 (quatro) representantes do Ministério da Educação;
 - b) 1 (um) representante do Ministério da Fazenda;
 - c) 1 (um) representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
 - d) 1 (um) representante do Conselho Nacional de Educação;
 - e) 1 (um) representante do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação - CONSED;
 - f) 1 (um) representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;
 - g) 1 (um) representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;
 - h) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;

i) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela União Brasileira de Estudantes Secundaristas - UBES;

II - em âmbito estadual, por no mínimo 12 (doze) membros, sendo:

a) 3 (três) representantes do Poder Executivo estadual, dos quais pelo menos 1 (um) do órgão estadual responsável pela educação básica;

b) 2 (dois) representantes dos Poderes Executivos Municipais;

c) 1 (um) representante do Conselho Estadual de Educação;

d) 1 (um) representante da seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;

e) 1 (um) representante da seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;

f) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;

g) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, 1 (um) dos quais indicado pela entidade estadual de estudantes secundaristas;

III - no Distrito Federal, por no mínimo 9 (nove) membros, sendo a composição determinada pelo disposto no inciso II deste parágrafo, excluídos os membros mencionados nas suas alíneas *b* e *d*;

IV - em âmbito municipal, por no mínimo 9 (nove) membros, sendo:

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, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

A respeito ainda da composição dos conselheiros o texto da Lei deixa claro no seu art. 24 §5º, dos impedidos de integrar os conselhos, que de acordo com a própria Lei, são:

I - cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, do Presidente e do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, do Governador e do Vice-Governador, do Prefeito e do Vice-Prefeito, e dos Secretários Estaduais, Distritais ou Municipais;

II - tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços relacionados à administração ou controle interno dos recursos do Fundo, bem como cônjuges, parentes consanguíneos ou afins, até 3º (terceiro) grau, desses profissionais;

III - estudantes que não sejam emancipados;

IV - pais de alunos que:

a) exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos; ou

b) prestem serviços terceirizados, no âmbito dos Poderes Executivos em que atuam os respectivos conselhos.

A composição dos conselheiros referenciado de acordo com a Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007, estabelecem as restrições, essas restrições são colocadas como avanços em relação ao Conselho do Fundef. A vedação a participação de familiares dos gestores responsáveis pela administração pública, e aos representantes do governo gestor dos recursos do Fundo nos diferentes níveis federativos contribui para o fortalecimento do conselho do Fundeb.

Ao analisar a nova estrutura dos CACS, Pinto (2008) afirma que, apesar dos avanços em relação ao seu antecessor – quais sejam: a) fortalecimento da representação da comunidade educacional nos conselhos; b) impedimento acerca da participação de membros com grau de parentesco com representantes do Poder Executivo, prestadores de serviços, pais que possuem cargos de confiança; c) proteção aos conselheiros no que se refere ao risco de exoneração, faltas injustificadas ou afastamento em curso ou no meio do mandato -, a legislação não logrou êxito em questões fundamentais (PEREIRA, 2012, p. 120).

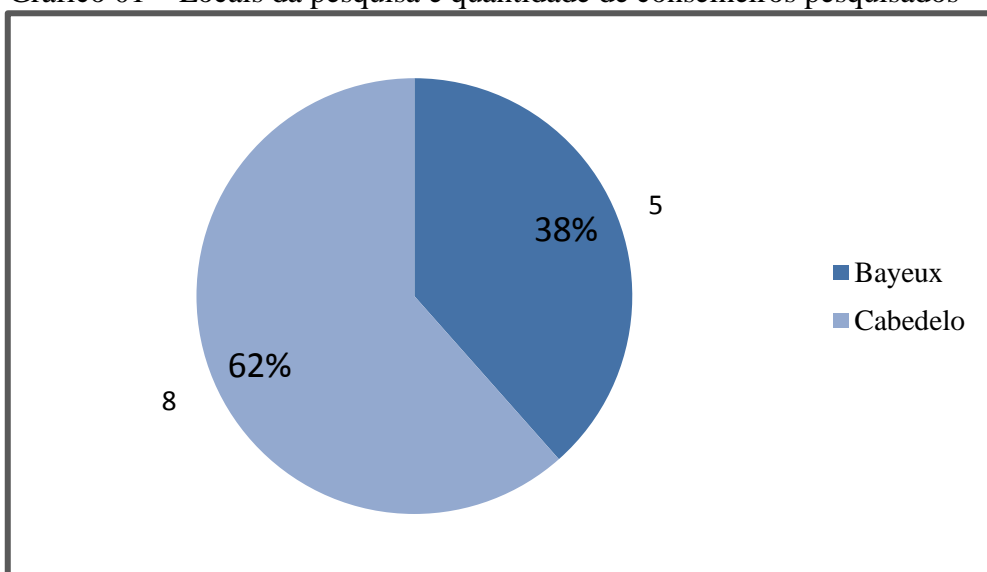
O conselho do FUNDEB é criado por uma legislação específica no âmbito de cada ente, conforme o § 1º do art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007, mais que possui um caráter supletivo, ficando condicionada às normas gerais elencadas na Lei do FUNDEB (BRAGA, 2011, p. 92).

3. PROCEDIMENTOS METODOLOGICOS

Com o propósito de desenvolver os objetivos propostos nesta pesquisa, foi desenvolvido um questionário, com 37 (trinta e sete) questões fechadas e 1 (uma) questão aberta, encaminhado aos 11 (onze) membros titulares dos Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB dos municípios de Bayeux e Cabedelo (ANEXO I).

A aplicação dos questionários aconteceu durante o início das reuniões pré-agendadas e noutros momentos de acordo com a disponibilidade dos próprios conselheiros. Ao todo, foram respondidos 13 (treze) questionários, cuja distribuição entre os municípios está descrito no gráfico (1).

Gráfico 01 – Locais da pesquisa e quantidade de conselheiros pesquisados



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

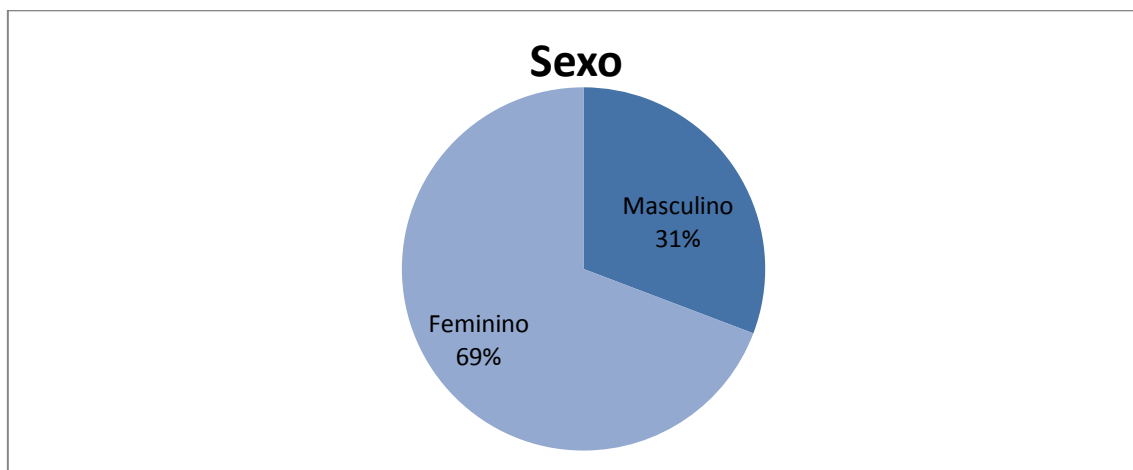
De acordo com a legislação vigente, o número de conselheiros é de, no mínimo 9 (nove) membros, além desse mínimo exigido outras representações poderão fazer parte no Conselho desde que a lei de criação do colegiado preveja outras representações (BRASIL, 2012). Cada um dos conselhos nos quais a aplicação do questionário foi realizada à época da investigação a composição era de 22 conselheiros, sendo 11 titulares e 11 suplentes nas respectivas cidades estudadas.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1. Resultados

Conforme o gráfico (2), a distribuição dos conselheiros segundo o sexo é de 69% do sexo feminino e 31% do sexo masculino.

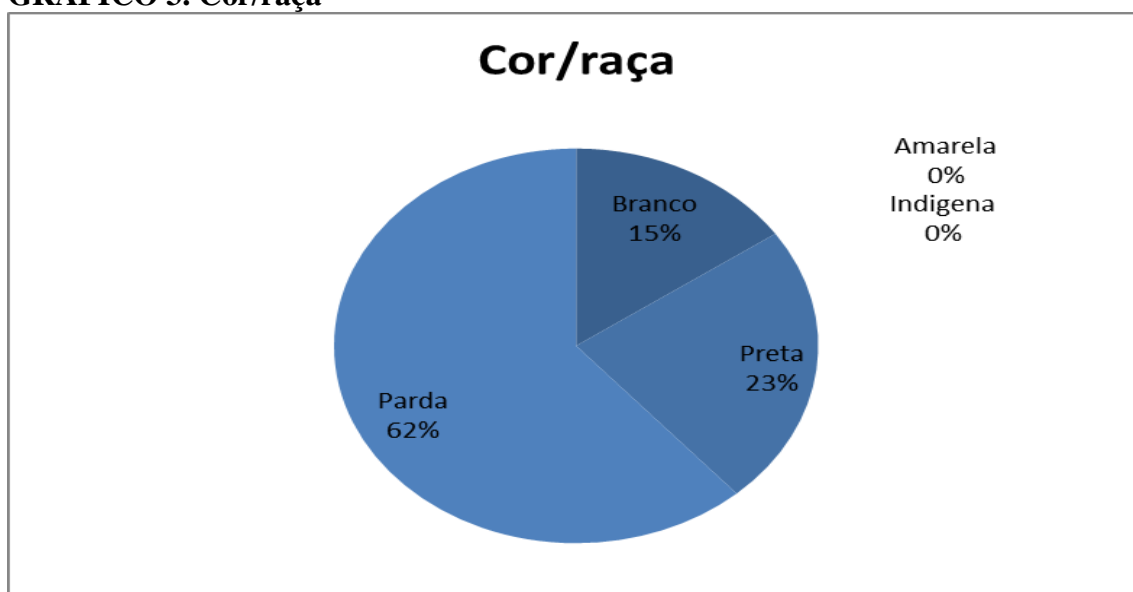
GRÁFICO 2. Sexo



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (3), a distribuição dos conselheiros segundo a cor/raça é de 62% parda, 23% preta e 15% branca.

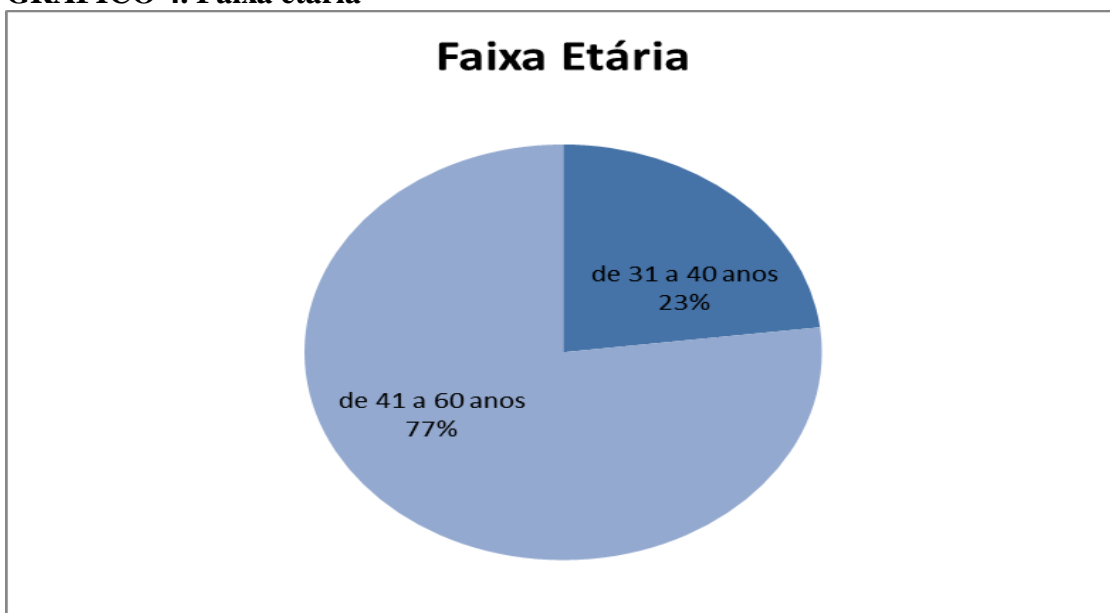
GRÁFICO 3. Cor/raça



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (4), a distribuição dos conselheiros segundo a faixa etária é de 76,9% entre 41 e 60 anos e 23,1% entre 31 e 40 anos.

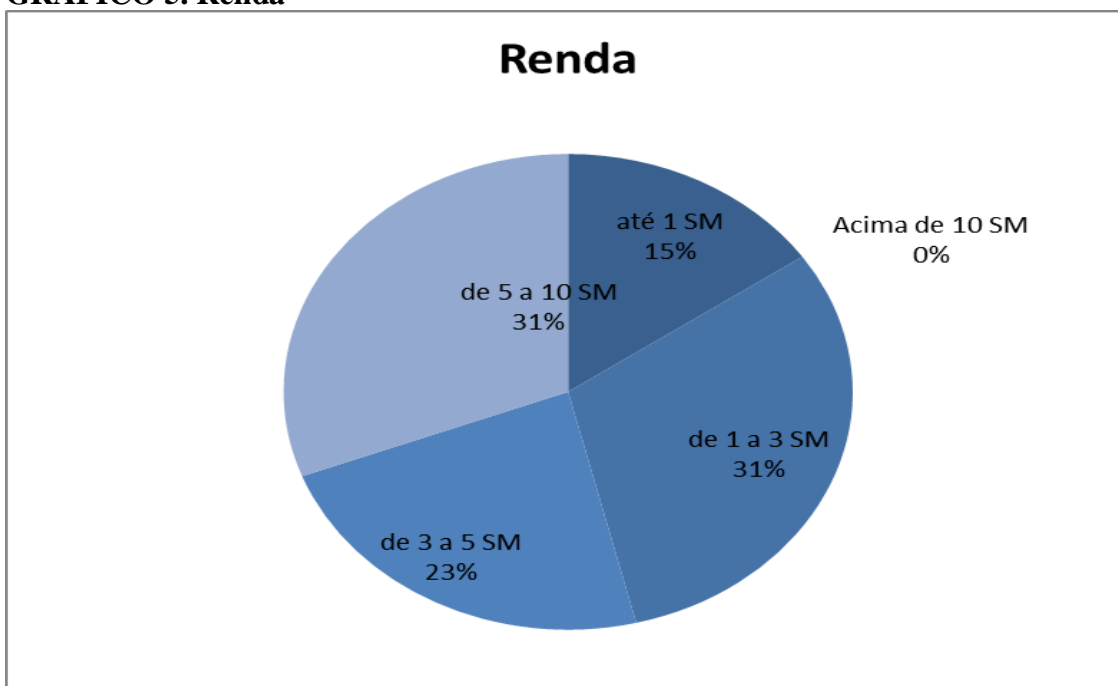
GRÁFICO 4. Faixa etária



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (5), a distribuição dos conselheiros segundo a renda pessoal é de 30,8% de 1 a 3 salários mínimos; de 30,8% de 5 a 10 salários mínimos; de 23,1% de 3 a 5 salários mínimos e 15,4% de até 1 salário mínimo.

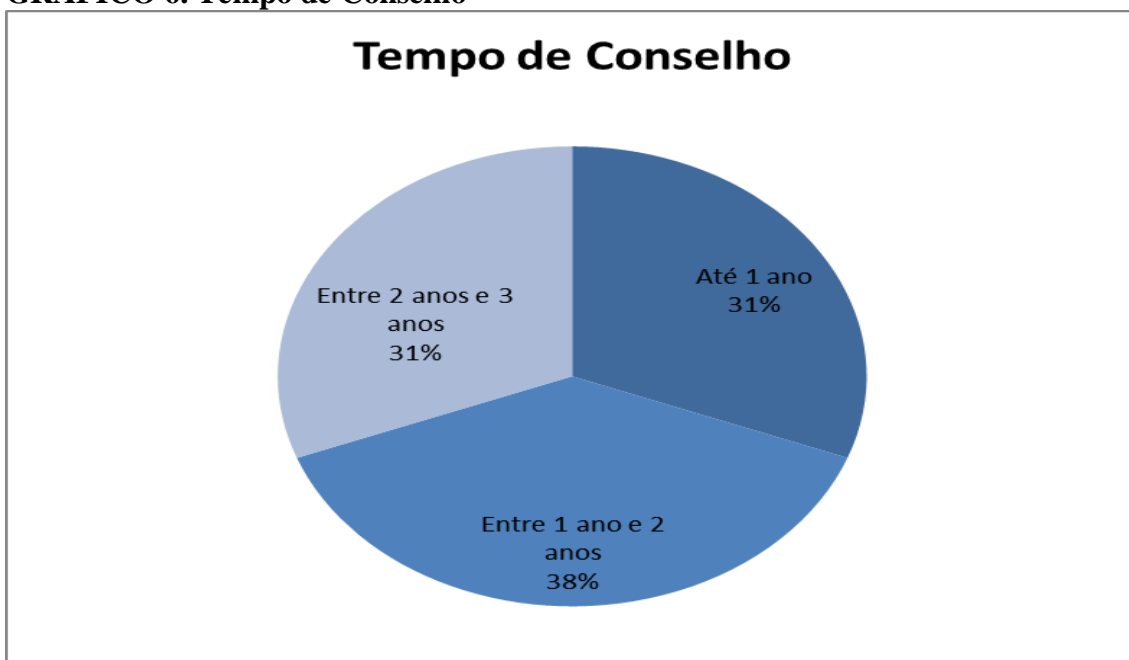
GRÁFICO 5. Renda



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (6), a distribuição dos conselheiros segundo o tempo de conselheiro é de 38,5% entre 1 ano e 2 anos; de 30,8% entre 2 anos e 3 anos e até 1 ano.

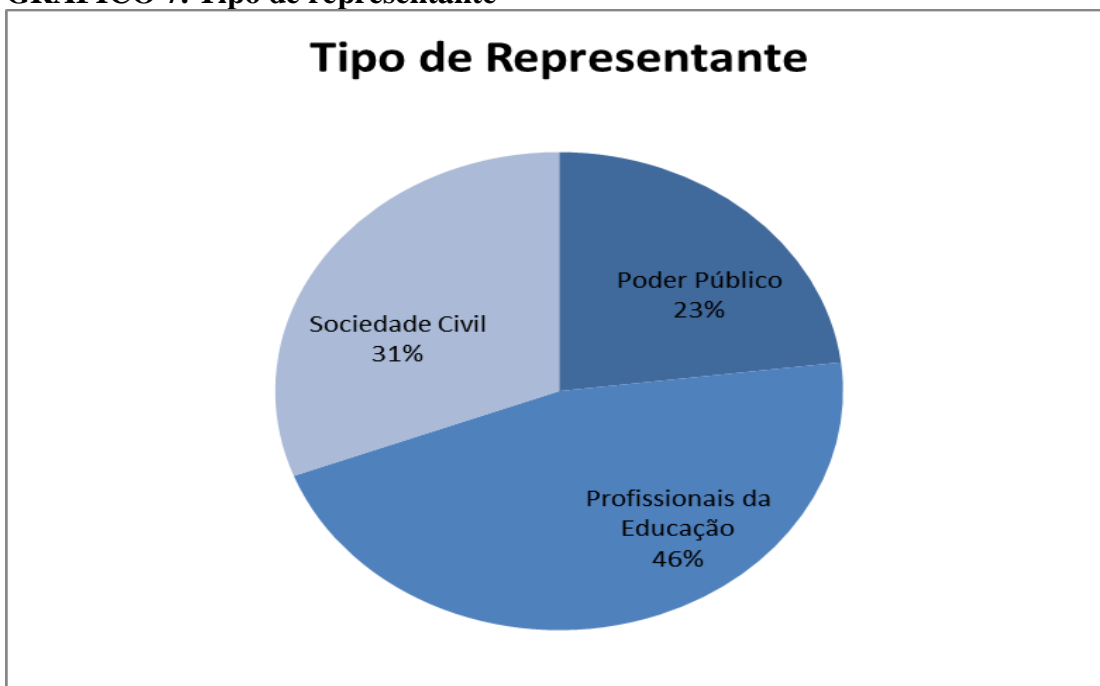
GRÁFICO 6. Tempo de Conselho



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (7), a distribuição dos conselheiros segundo o tipo de representante é de 46,2% de profissionais da educação; 30,8% de representantes da sociedade civil e 23,1% de Poder Público.

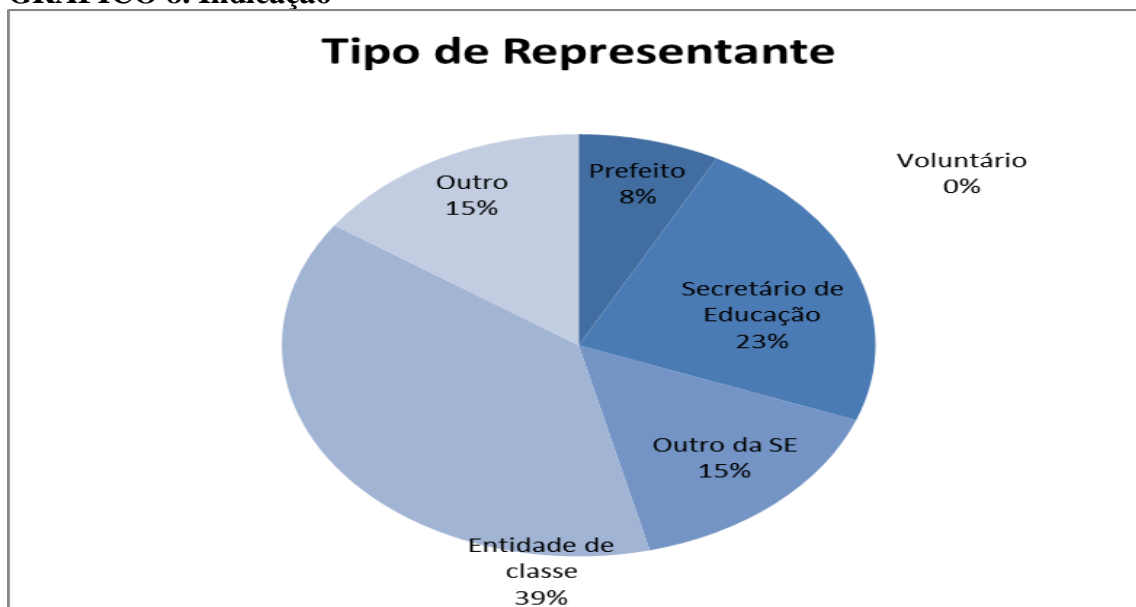
GRÁFICO 7. Tipo de representante



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (8), a distribuição dos conselheiros segundo a indicação para o cargo de conselheiro é de 38,5% de indicados por entidade representativa de classe; 23,1% de indicados pela Secretaria de Educação; 15,4% de indicados por outras pessoas da Secretaria da Educação ou outro tipo de indicação e 8% de indicados pelo Prefeito e 0% de voluntários.

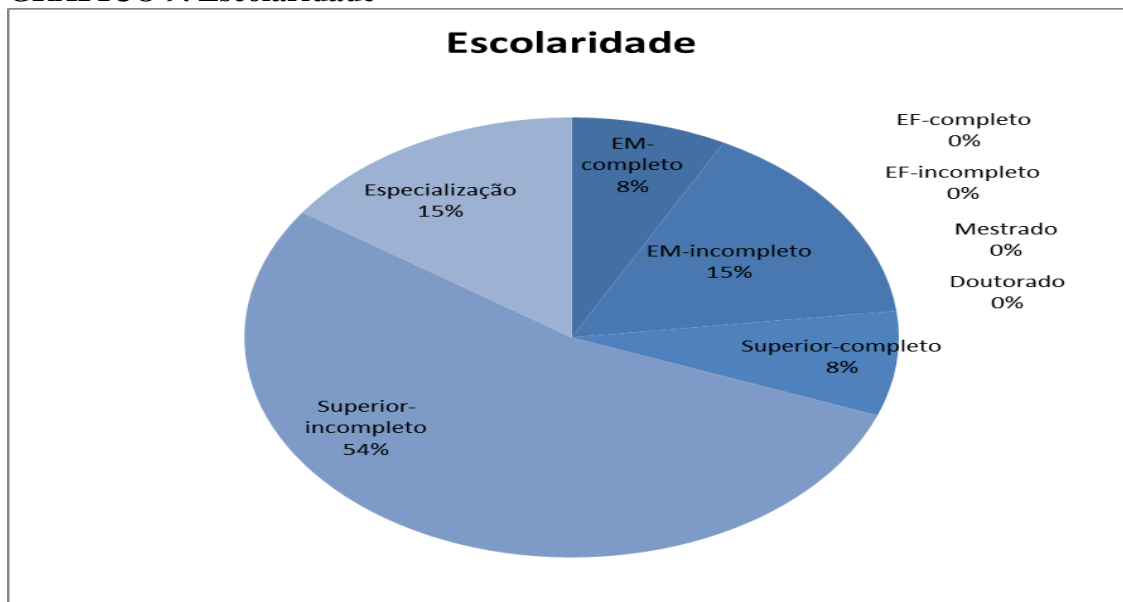
GRÁFICO 8. Indicação



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (9), a distribuição dos conselheiros segundo a indicação para o cargo de conselheiro é de 38,5% de indicados por entidade representativa de classe; 23,1% de indicados pela Secretaria de Educação; 15,4% de indicados por outras pessoas da Secretaria da Educação ou outro tipo de indicação e 8% de indicados pelo Prefeito e 0% de voluntários.

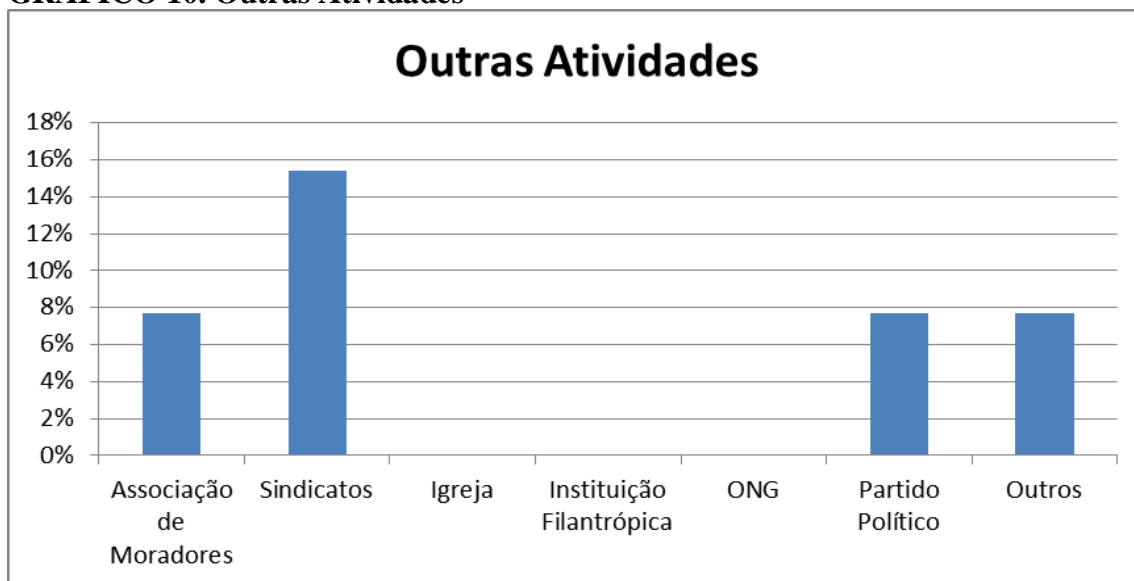
GRÁFICO 9. Escolaridade



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (10), a distribuição dos conselheiros segundo outras atividades é de 8% participa de Associação de Moradores; 15% de sindicatos de classe; 0% de Movimento de Igreja ou Instituição Filantrópica ou ONG; 8% é filiado a partido político e 8% a outros.

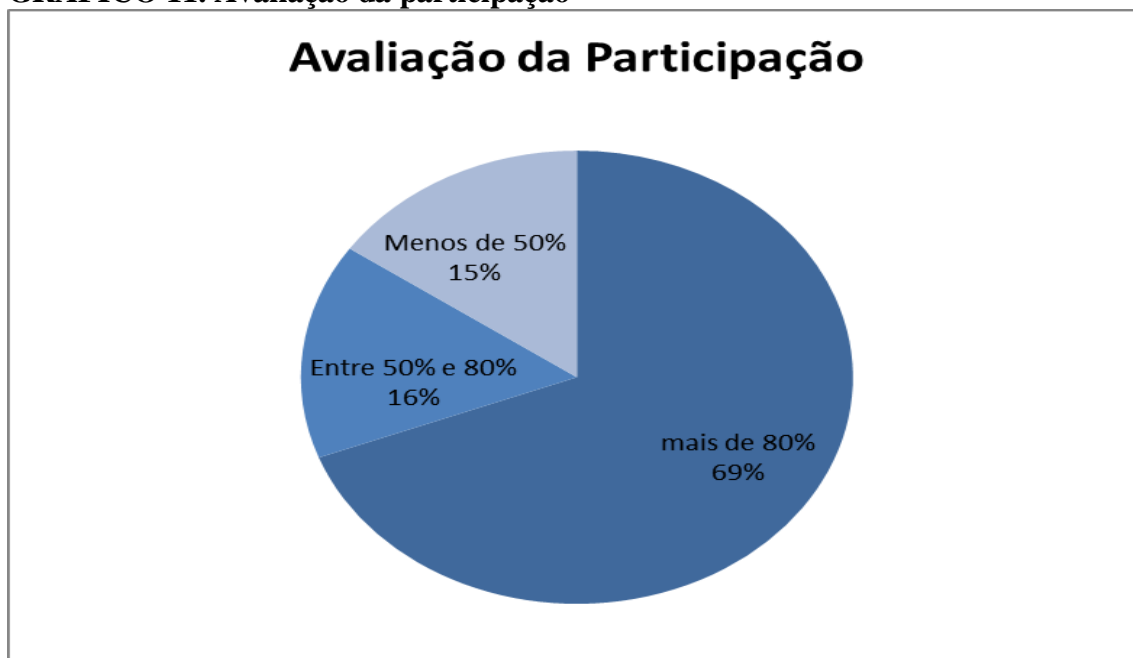
GRÁFICO 10. Outras Atividades



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (11), a distribuição dos conselheiros segundo sua própria participação no conselho é de que 69% para ir mais de 80% das reuniões e participar ativamente; 16% para ir entre 50% e 79%, mas participa quando estou presente; 15% para ir menos de 50% e quase não ter tempo para comparecer as reuniões.

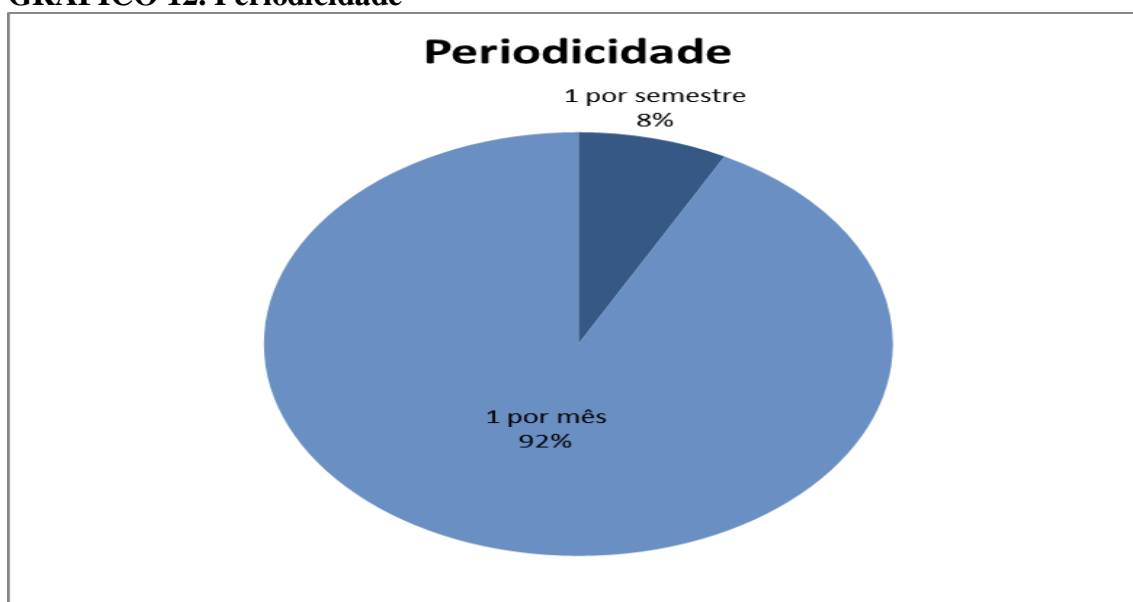
GRÁFICO 11. Avaliação da participação



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (12), a distribuição dos conselheiros segundo a periodicidade das reuniões do conselho é de 92% mensal e 8% semestral.

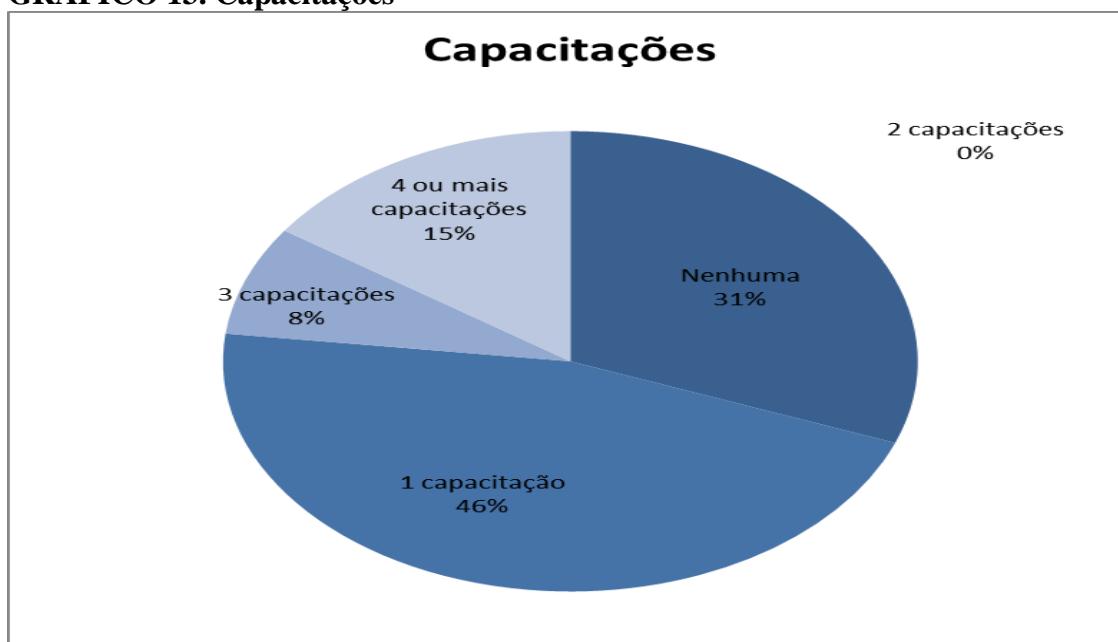
GRÁFICO 12. Periodicidade



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (13), a distribuição dos conselheiros segundo a participação e/ou formação (seminários, cursos) é de 46% para 1 capacitação, 31% para nenhuma, 15% para 4 ou mais capacitações, 8% para 3 capacitações e 0% para 2 capacitações.

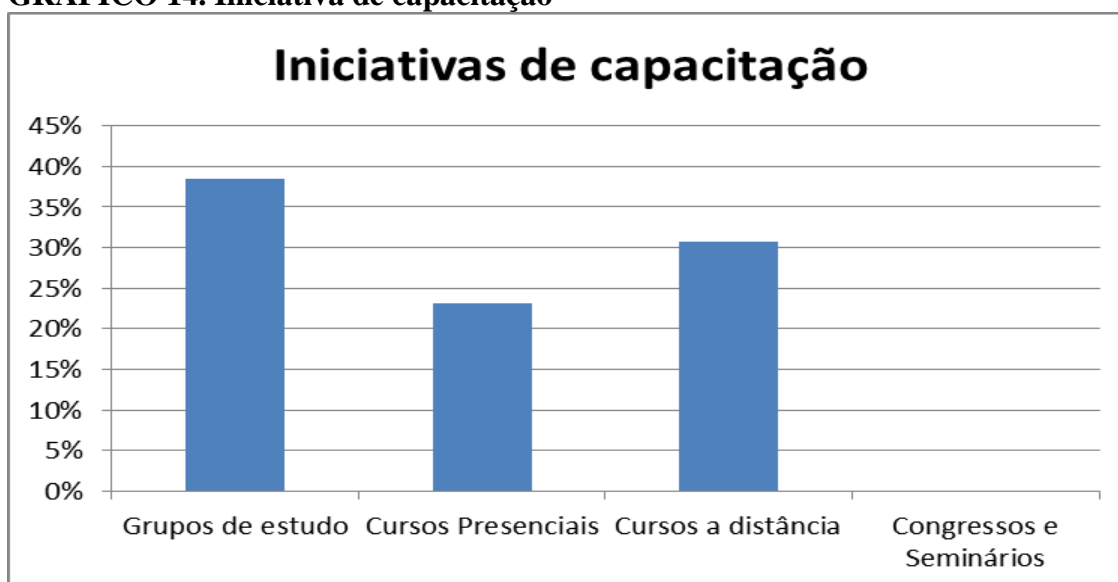
GRÁFICO 13. Capacitações



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (14), a distribuição dos conselheiros segundo a iniciativa de capacitação realizada é de 38% de grupos de estudo, 31% de Cursos a distância, 23% de Cursos Presenciais e 0% de Congressos e seminários.

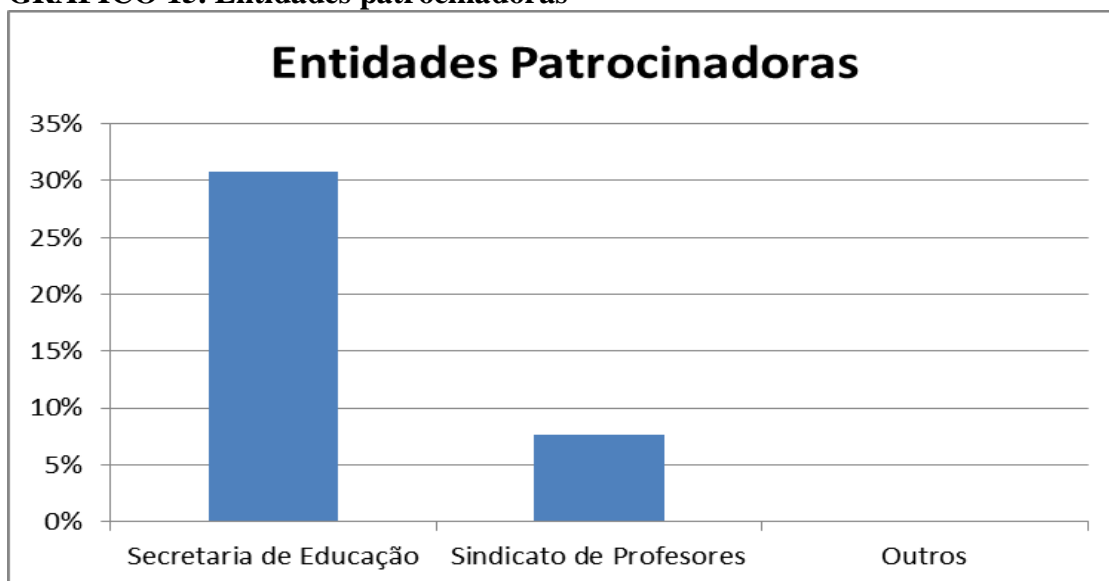
GRÁFICO 14. Iniciativa de capacitação



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (15), a distribuição dos conselheiros segundo a entidade que patrocinou a formação ou capacitação é de 31% da Secretaria de Educação, 8% do Sindicato dos Professores e 0% de Outros.

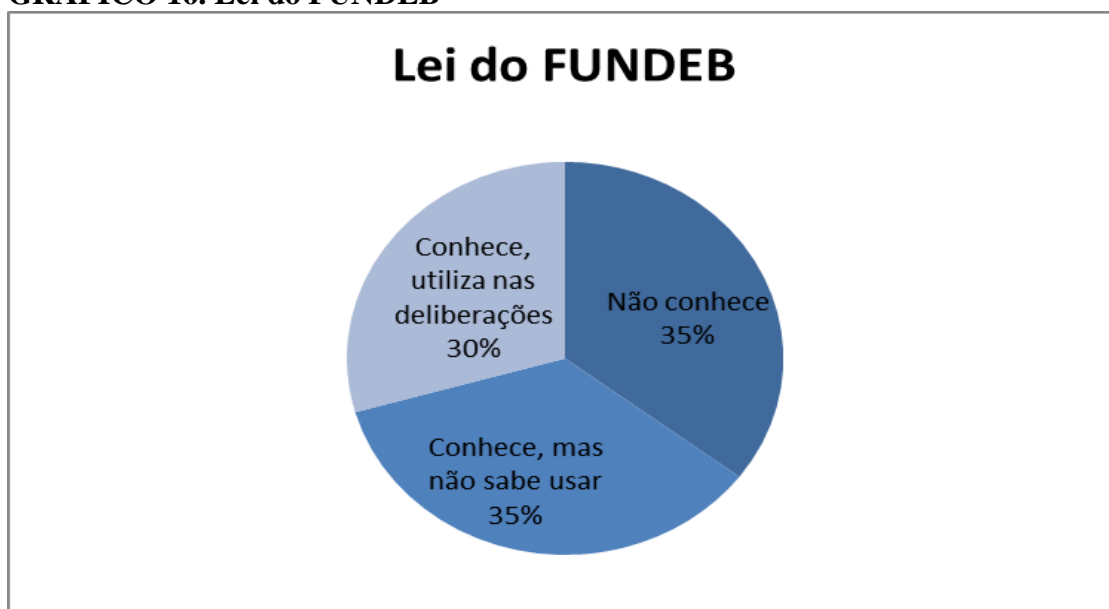
GRÁFICO 15. Entidades patrocinadoras



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (16), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre a Lei nº11.494/07 (que institui o FUNDEB), 50% conhece, mas não sabe utilizar, 42% conhece e utiliza nas deliberações e 8% não conhece.

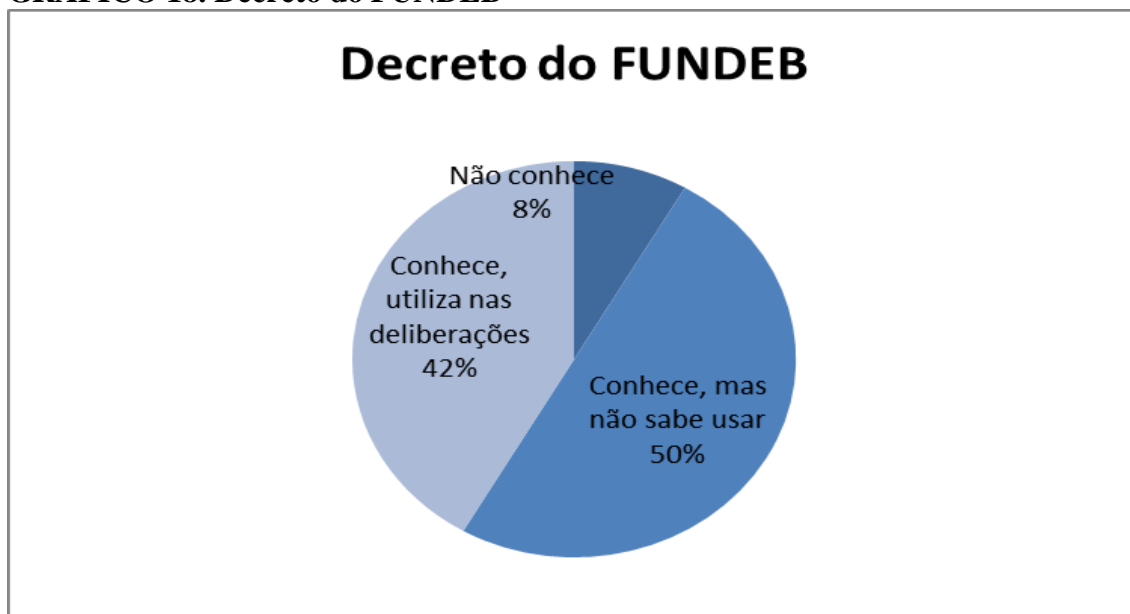
GRÁFICO 16. Lei do FUNDEB



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (18), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre o Decreto nº6.253/07 (regulamenta o FUNDEB), 50% conhece, mas não sabe utilizar, 42% conhece e utiliza nas deliberações e 8% não conhece.

GRÁFICO 18. Decreto do FUNDEB



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (19), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre a Lei Municipal que regulamenta o FUNDEB, 35% não conhece ou conhece, mas não sabe usar a legislação municipal e 30% conhece e utiliza nas deliberações.

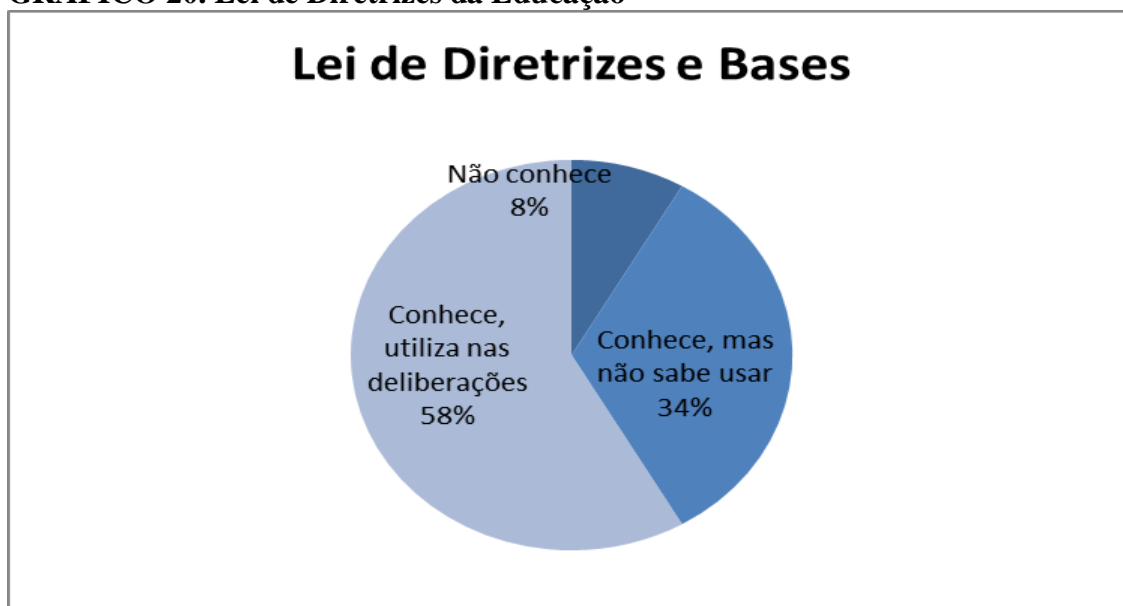
GRÁFICO 19. Lei Municipal do FUNDEB



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (20), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 58% conhece e utiliza nas deliberações; 34% conhece, mas não sabe utilizar e 8% não conhece.

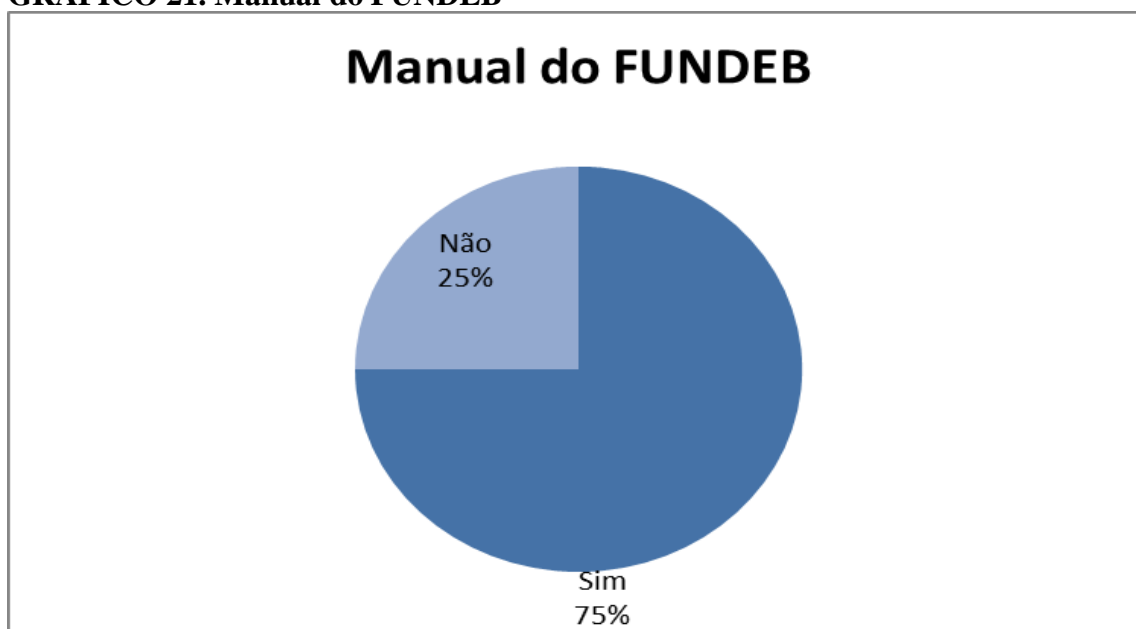
GRÁFICO 20. Lei de Diretrizes da Educação



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (21), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre o Manual de Orientações do FUNDEB, 75% afirma conhecer o manual e 25% afirma não conhecer o manual.

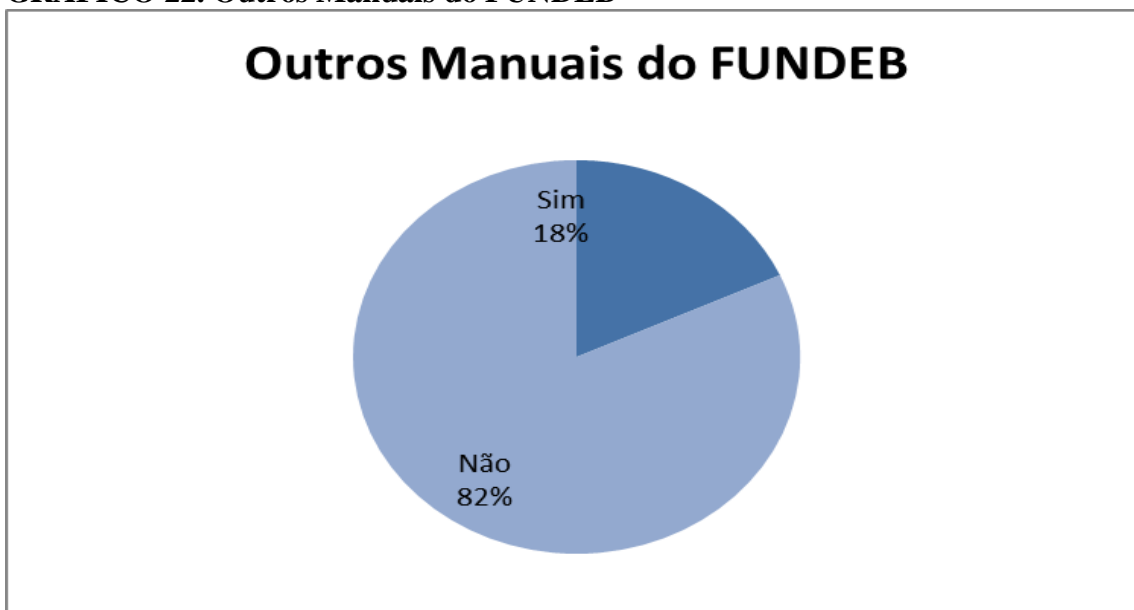
GRÁFICO 21. Manual do FUNDEB



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (22), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre outros manuais que auxiliam a atuação do conselheiro do FUNDEB,.

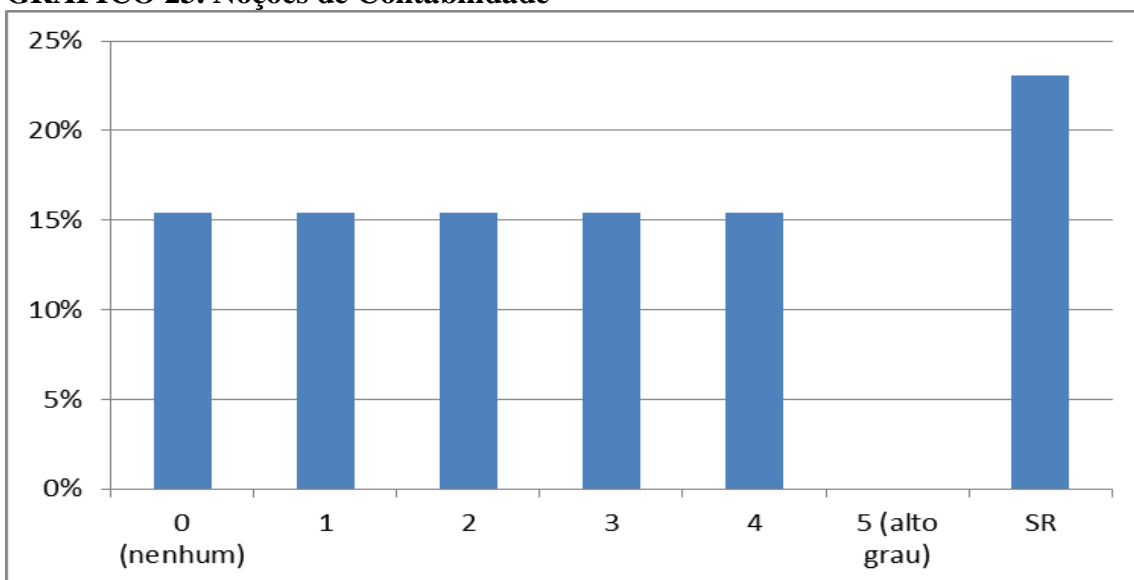
GRÁFICO 22. Outros Manuais do FUNDEB



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (23), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre noções de contabilidade, 15% afirmam dispor de nenhum, 1, 2, 3 ou 4, 0% afirmam dispor de 5 (alto grau) e 23% não responderam.

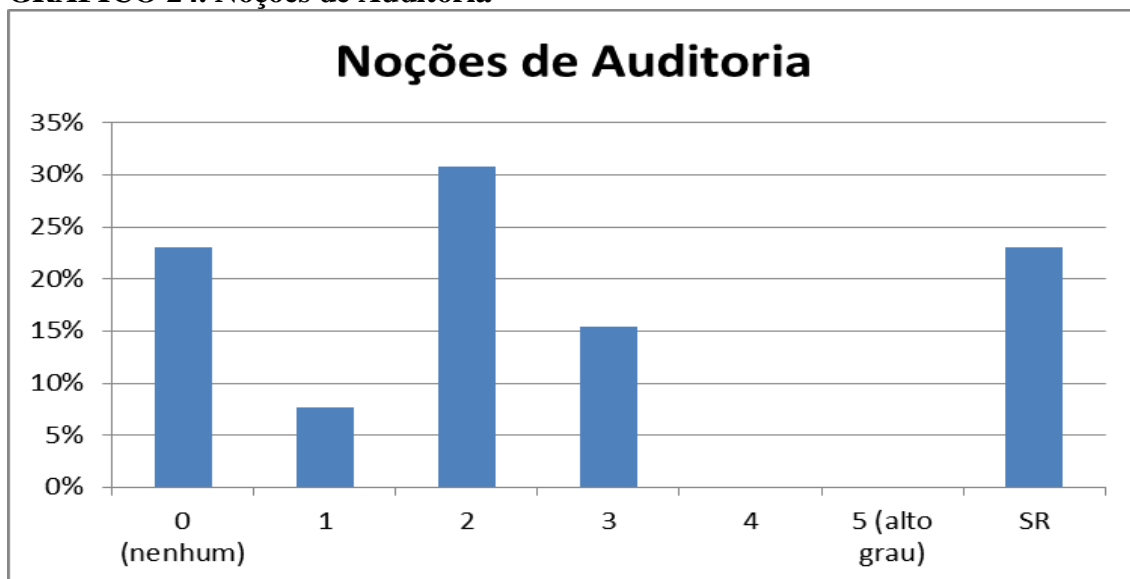
GRÁFICO 23. Noções de Contabilidade



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (24), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre noções de auditoria, 30% afirmam dispor de 2, 23% afirmam dispor de nenhum, 15% afirmam 3, 8% afirmam 1 e 0% afirmam 4 e 5 e 3% não responderam.

GRÁFICO 24. Noções de Auditoria



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (25), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre noções de gestão pública, 23% afirmam 3 ou não responderam, 15% afirmam 4 ou 0 (nenhum), 8% afirmam 1 e 0% afirmam 5.

GRÁFICO 25. Noções de Gestão Pública



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (26), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre noção das contas públicas, 38% afirmam 2, 15% afirmam 0 (nenhum), 5 (alto grau), 8% afirmam q ou 4 e 15% não responderam.

GRÁFICO 26. Noções das Contas Públicas



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (27), a distribuição dos conselheiros quanto ao seu conhecimento sobre a situação das contas públicas, 46% afirmam 4, 15% afirmam 0 (nenhum) e 3, 8% afirmam 1 ou 2 e 8% não responderam.

GRÁFICO 27. Noções da Situação das Contas Públicas



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (28), a distribuição dos conselheiros quanto sentir-se pressionado para não realizar acompanhamento e controle em suas ações como conselheiro, 75% afirmam que não e 25% afirmam que sim.

GRÁFICO 28. Pressão para não realizar acompanhamento



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (29), a distribuição dos conselheiros quanto sentir-se receoso em realizar o acompanhamento e controle das contas do FUNDEB, 77% afirmam que não, 15% afirmam que sim e 8% não responderam.

GRÁFICO 29. Receio para não realizar acompanhamento das contas do FUNDEB



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (30), a distribuição dos conselheiros quanto a sentir-se receoso em realizar trabalhos de vistoria e conferência física, relativos aos procedimentos do FUNDEB, 77% afirmam que não, 15% afirmam que sim e 8% não responderam.

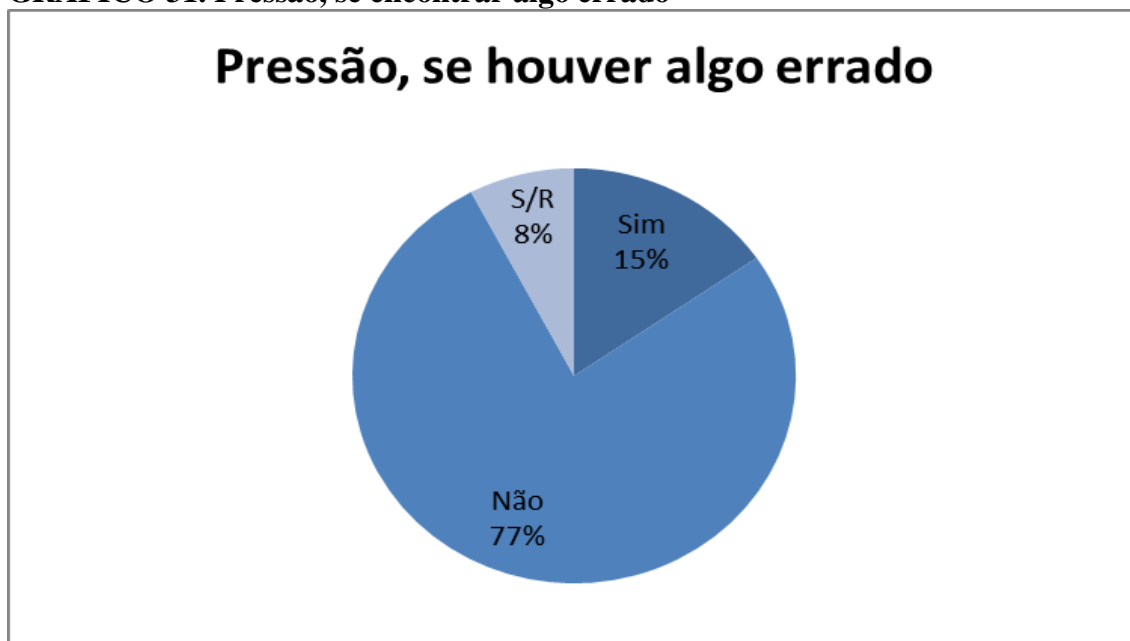
GRÁFICO 30. Receio nas vistorias



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (31), a distribuição dos conselheiros quanto a sentir-se pressionado de alguma forma, se encontrasse algo errado no FUNDEB, relativos aos procedimentos do FUNDEB, 77% afirmam que não, 15% afirmam que sim e 8% não responderam.

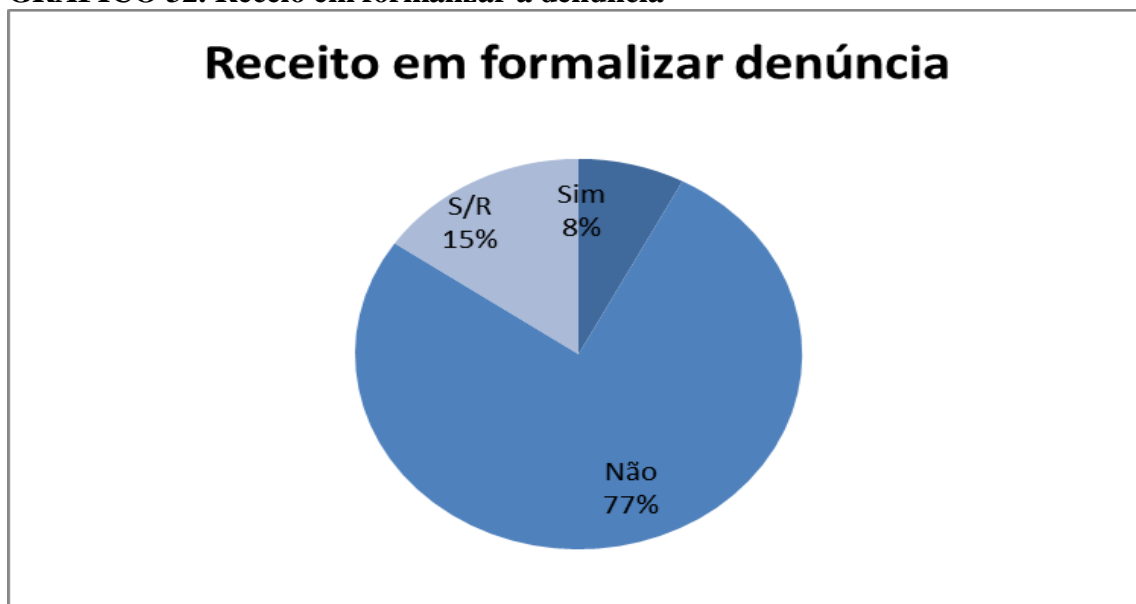
GRÁFICO 31. Pressão, se encontrar algo errado



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (32), a distribuição dos conselheiros quanto a sentir-se receoso em formalizar denúncia aos órgãos competentes de fiscalização, se encontrar algo errado no FUNDEB, 77% afirmam que não, 15% não responderam e 8% afirmaram que sim.

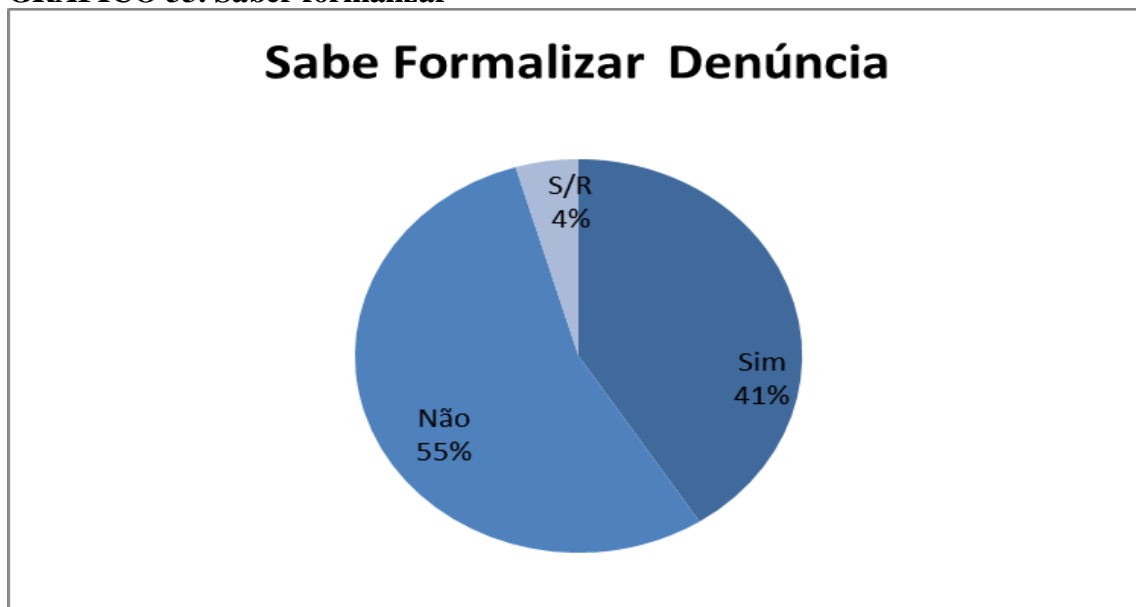
GRÁFICO 32. Receio em formalizar a denúncia



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (33), a distribuição dos conselheiros quanto a saber formalizar denúncia aos órgãos competentes de fiscalização, se encontrar algo de errado no FUNDEB, 55% afirmam que não, 4% não responderam e 41% afirmaram que sim.

GRÁFICO 33. Saber formalizar



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (34), a distribuição dos conselheiros quanto ao tempo dedicado à função de conselheiro, 50% dedica um dia de disponibilidade, 40% se dedica só na reunião e 10% dois a três dias.

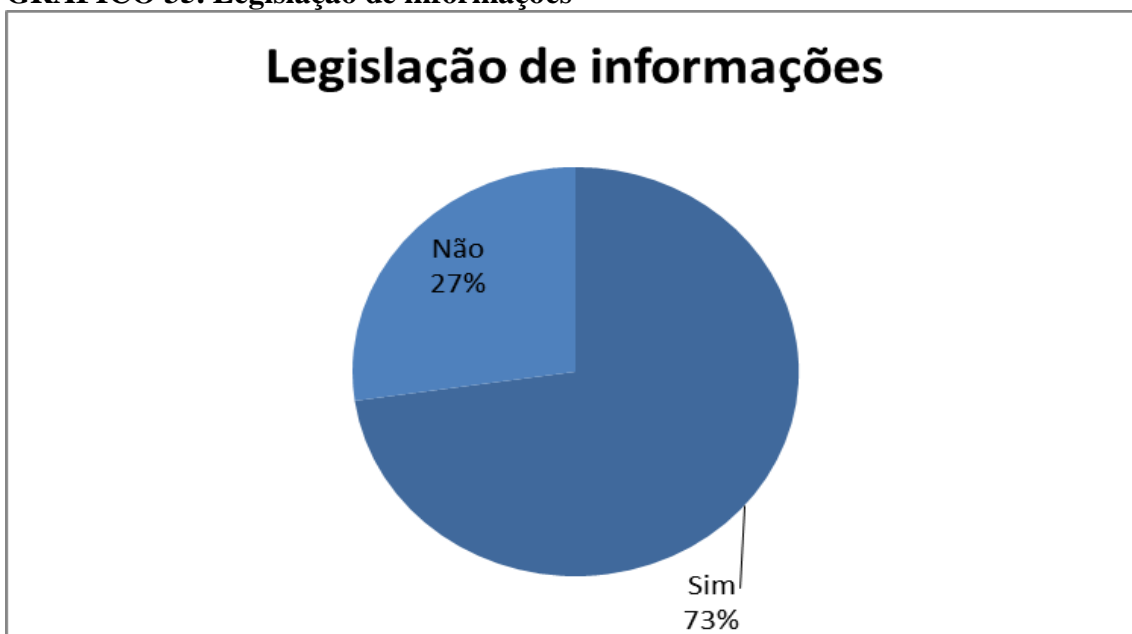
GRÁFICO 34. Disponibilidade



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (35), a distribuição dos conselheiros quanto ao conhecimento sobre a legislação que favorece a obtenção de informações do FUNDEB, 73% afirma sim e 27% afirma não.

GRÁFICO 35. Legislação de informações



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (36), a distribuição dos conselheiros quanto solicitar aos bancos o extrato da conta, 73% afirma não e 15% afirma sim e 8% não respondeu.

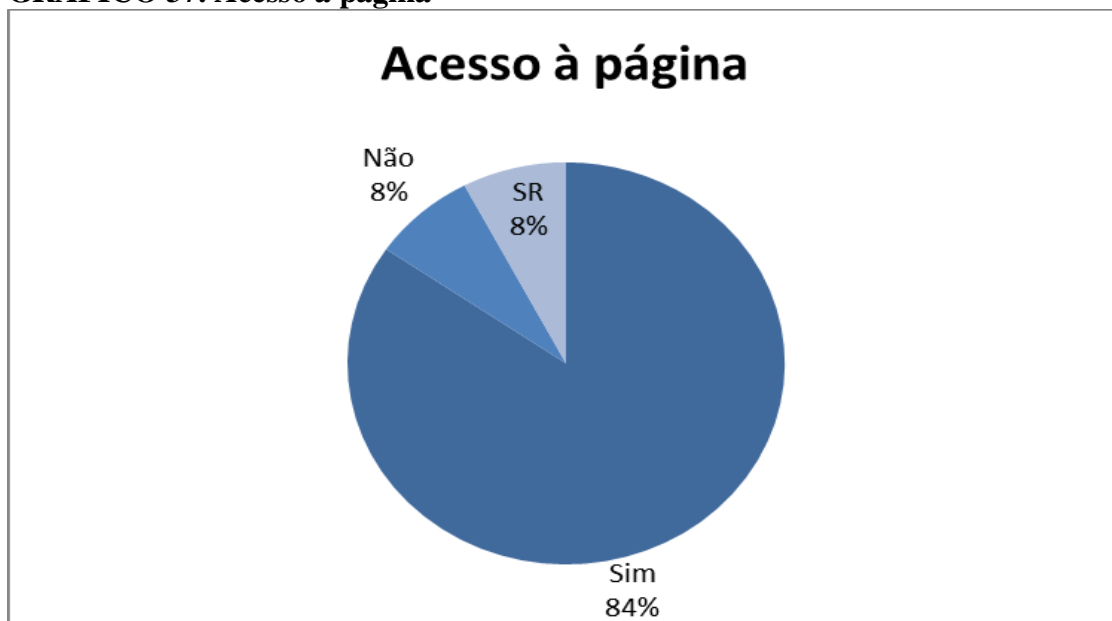
GRÁFICO 36. Extrato da conta



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (37), a distribuição dos conselheiros quanto a acessar a página da internet do FNDE para obter informações do FUNDEB, 73% afirma sim e 08% afirma não e 8% não respondeu.

GRÁFICO 37. Acesso à página



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (38), a distribuição dos conselheiros quanto a realizar visitas/inspeções para verificar o andamento das obras e/ou serviços realizados com recursos do FUNDEB, 54% afirma sim e 38% afirma não e 8% não respondeu.

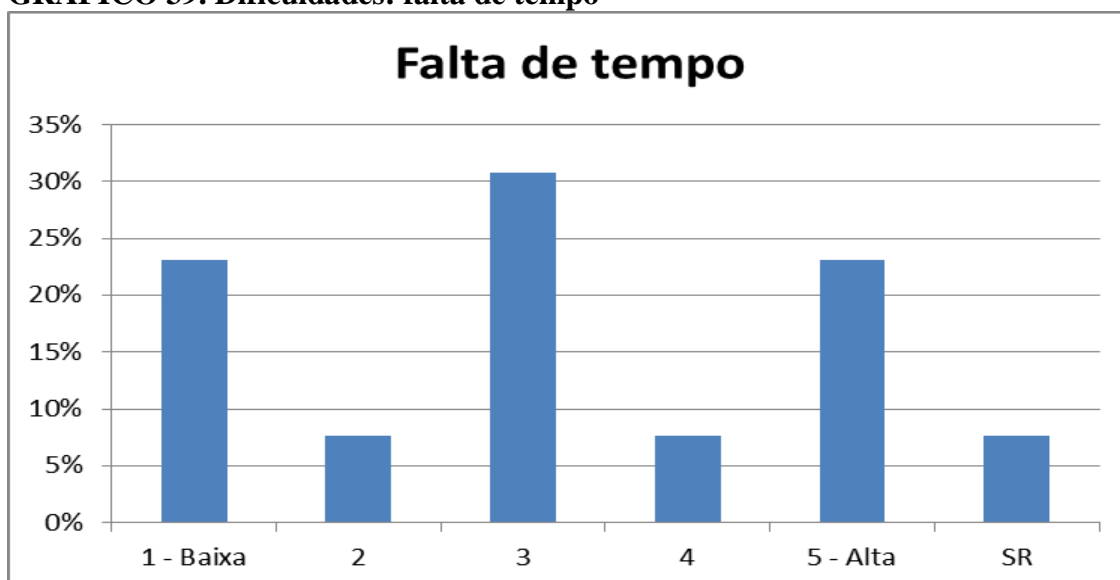
GRÁFICO 38. Vistas/inspeções



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (39), a distribuição dos conselheiros quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, falta de disponibilidade de tempo é considerada por 31% 3, 23% 1 (baixa) ou 5 (alta), 8% 2 ou 4.

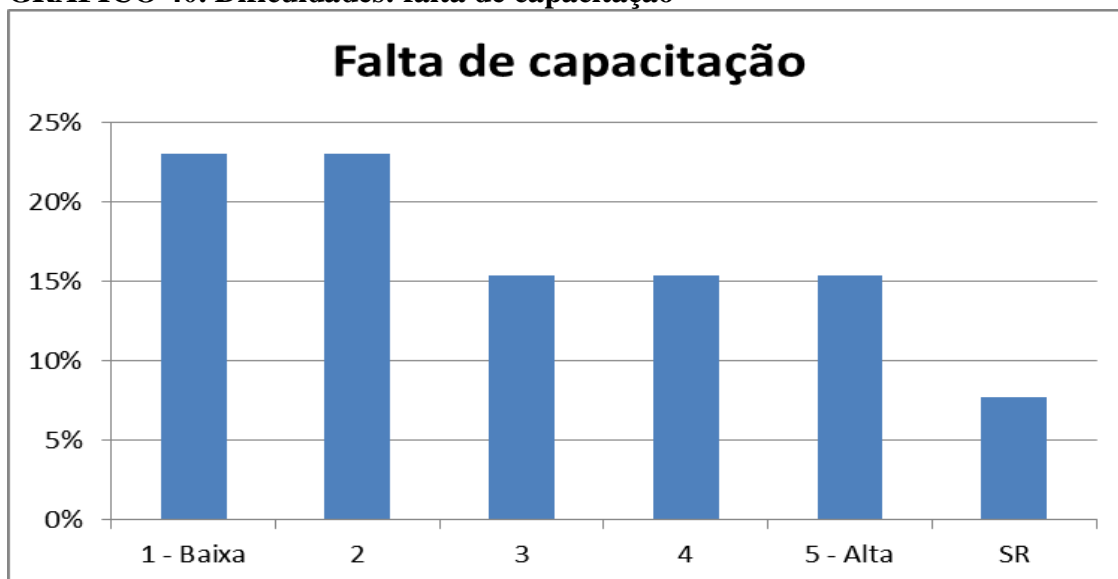
GRÁFICO 39. Dificuldades: falta de tempo



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (40), a distribuição dos conselheiros quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, falta de capacitação para a função de conselheiro é considerada por.

GRÁFICO 40. Dificuldades: falta de capacitação



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (41), a distribuição dos conselheiros quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, falta de acesso à informação é considerada por 54% 1, 15% 3 e 8% 2,4 ou 5, 8% não responderam.

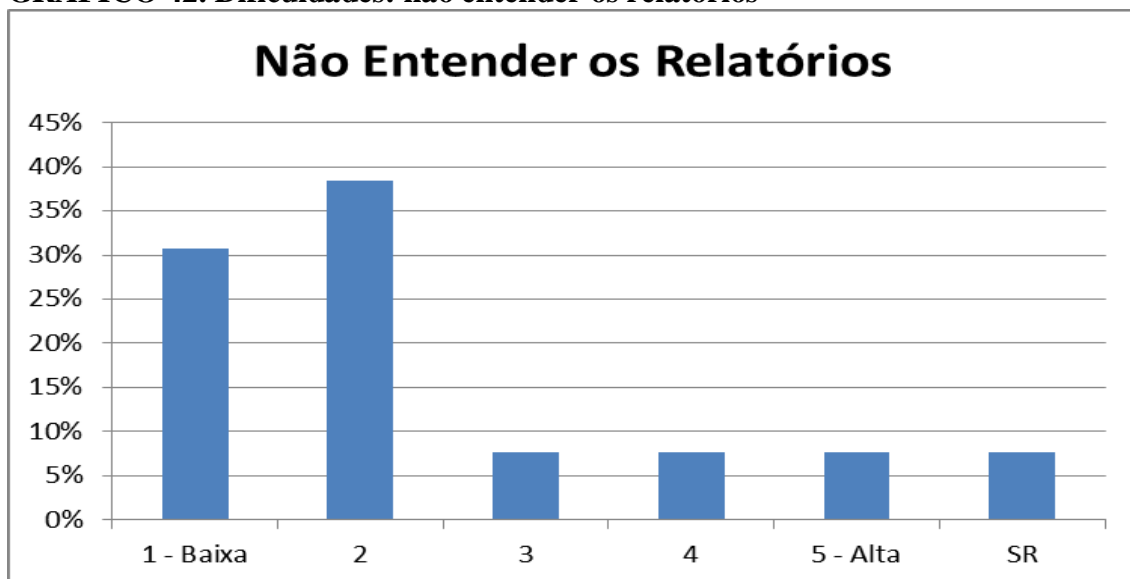
GRÁFICO 41. Dificuldades: falta de acesso à informação



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (42), a distribuição dos conselheiros quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, não entender os relatórios produzidos para o FUNDEB é considerada por 38% 2, 31% 1, 8% 3, 4 e 5, e 8% não responderam.

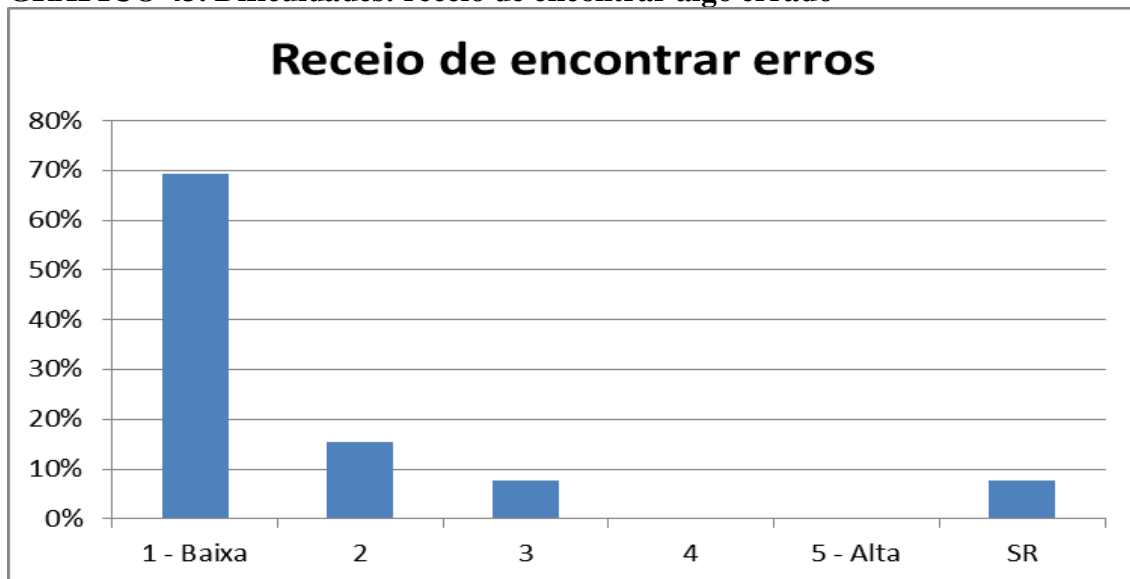
GRÁFICO 42. Dificuldades: não entender os relatórios



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (43), a distribuição dos conselheiros quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, receio de encontrar algo errado no FUNDEB é considerada por 69% 1, 15% 2, 8% 3, 0% 4 e 5, e 8% não responderam.

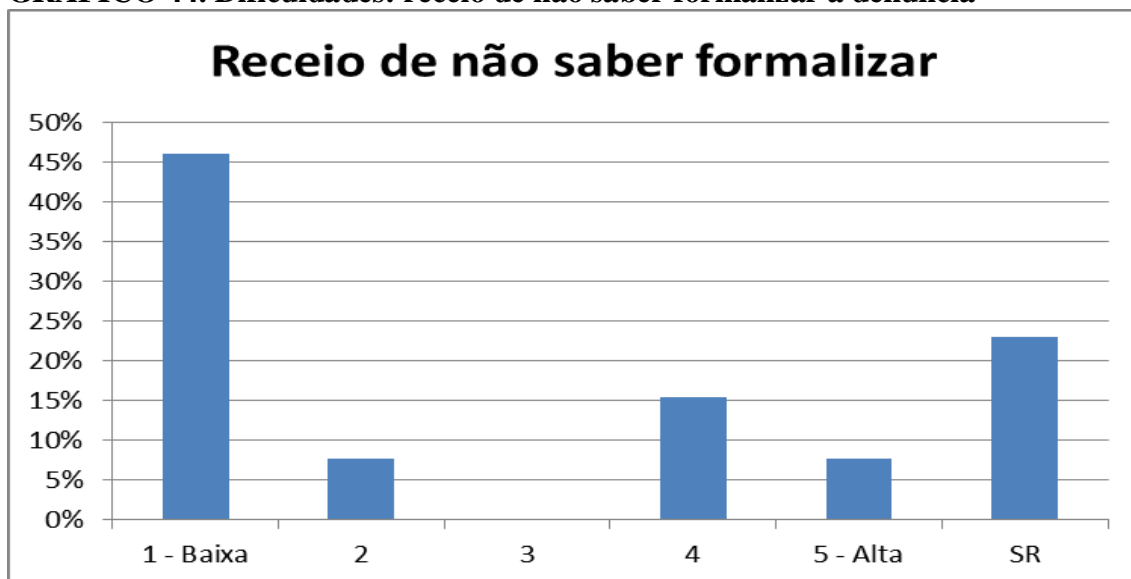
GRÁFICO 43. Dificuldades: receio de encontrar algo errado



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (44), a distribuição dos conselheiros quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, receio de encontrar algo errado no FUNDEB é considerada por 46% 1, 15% 4, 8% 2 e 5, 0% 3, e 23% não responderam.

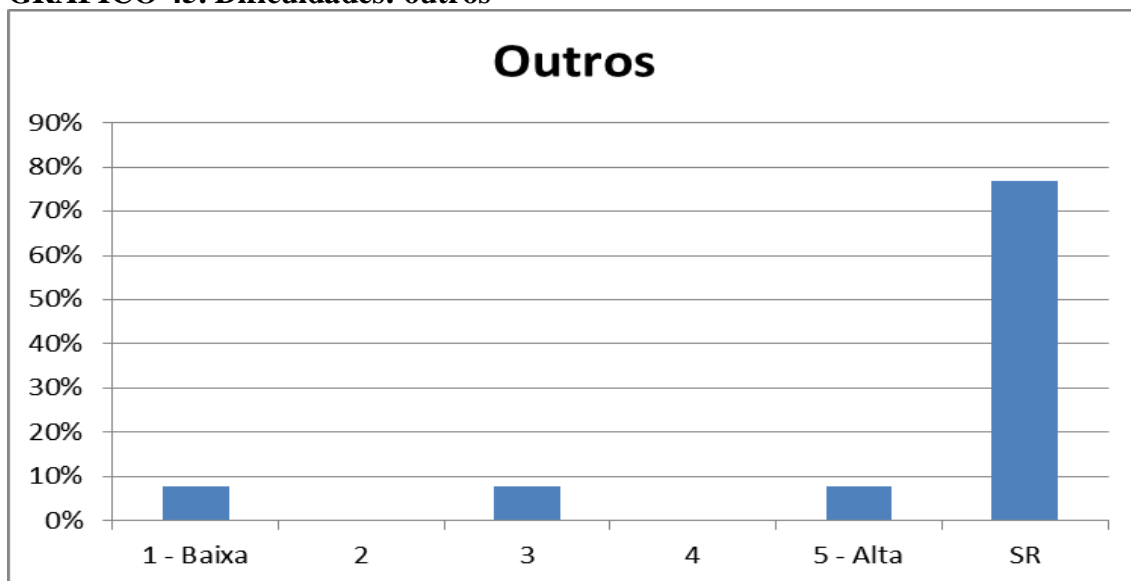
GRÁFICO 44. Dificuldades: receio de não saber formalizar a denúncia



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (45), a distribuição dos conselheiros quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, outra dificuldade é considerada por 8% 1 ou 3 ou 5, 0% 2 ou 4 e 77% não responderam.

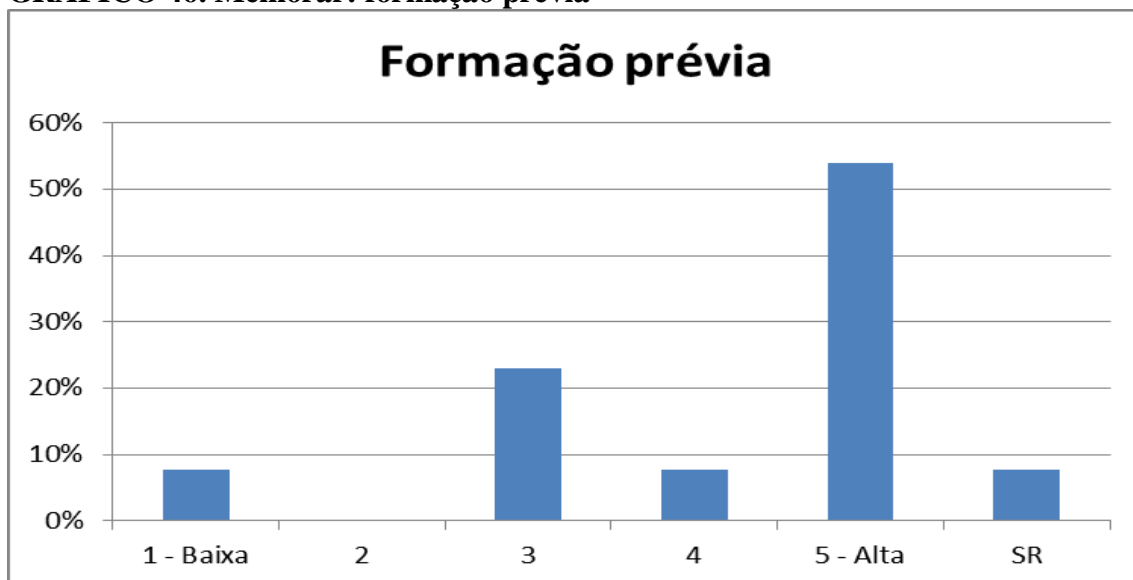
GRÁFICO 45. Dificuldades: outros



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (46), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, formação prévia para exercício do cargo de conselheiro, é considerada por 54% 5, 23% 3, 8% 4 ou 1, 0% 2 e 8% não responderam.

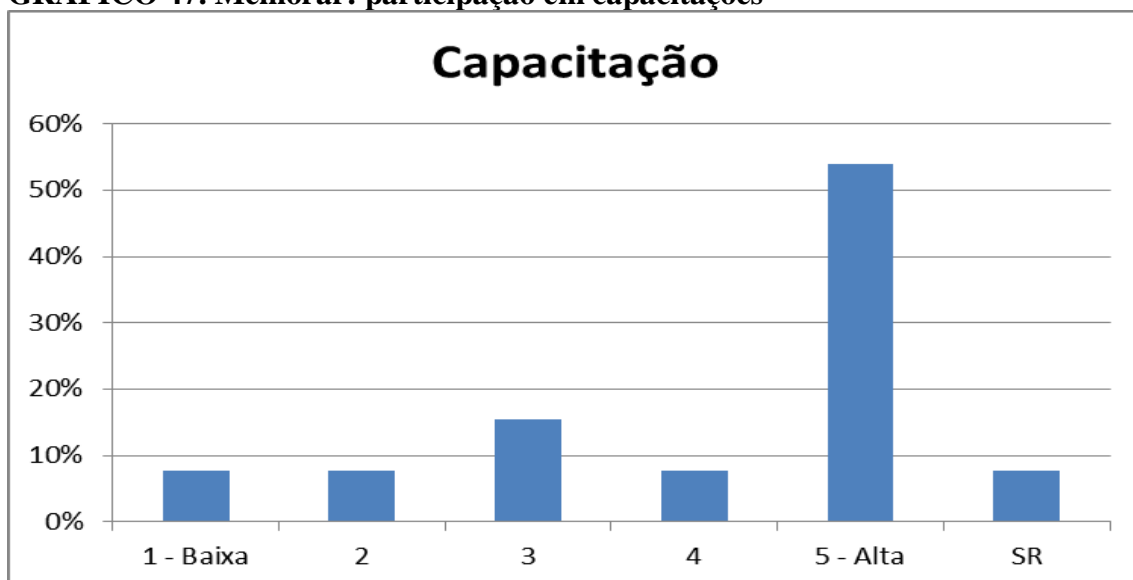
GRÁFICO 46. Melhorar: formação prévia



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (47), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, participação em capacitações, é considerada por 54% 5; 15% 3; 8% 1, 2 e 4; e 8% não responderam.

GRÁFICO 47. Melhorar: participação em capacitações



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (48), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, participação em redes de discussão sobre a função de conselheiro, é considerada por 31% 4 e 5; 23% 2, 8% 1; 0% 3; e 8% não responderam.

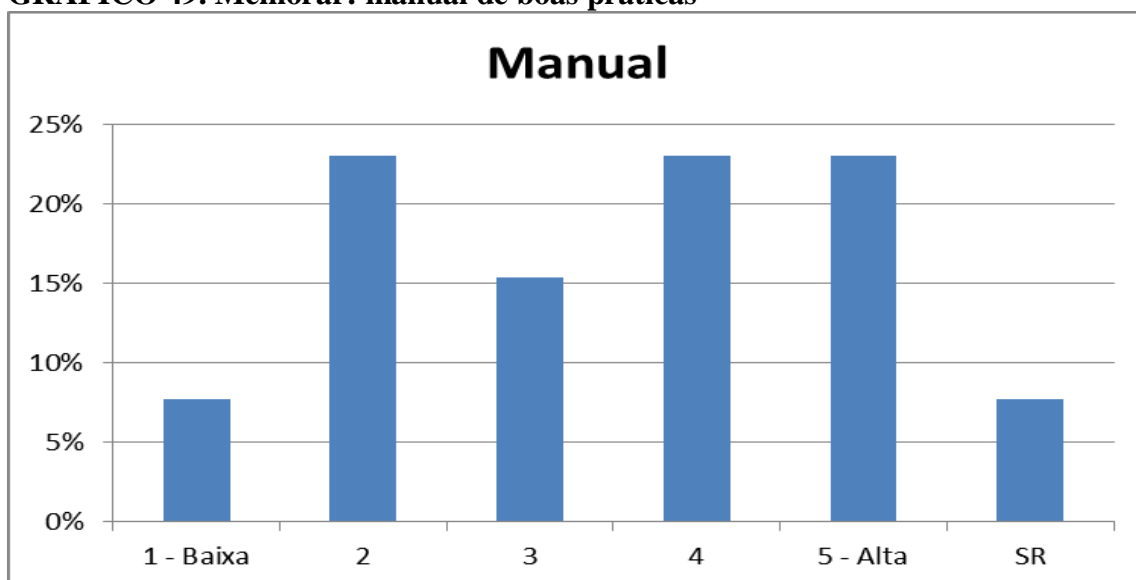
GRÁFICO 48. Melhorar: participação em redes



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (49), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, ter um manual de boas práticas da função de conselheiro, é considerada por 23% 2, 4 ou 5; 8% 1; e 8% não responderam.

GRÁFICO 49. Melhorar: manual de boas práticas



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (50), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, alterar a legislação do FUNDEB, é considerada por 23% 1 ou 2; 15% 3 ou 5; 8% 4; e 8% não responderam.

GRÁFICO 50. Melhorar: alterar a legislação



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (51), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, dedicação exclusiva para participação como conselheiro do FUNDEB, é considerada por 46% 5; 31% 1; 15% 4; 0% 2 ou 3; e 8% não responderam.

GRÁFICO 51. Melhorar: dedicação exclusiva



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (52), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, dedicação mínima para participação como conselheiro do FUNDEB, é considerada por 31% 1; 23% 5 ou 4; 8% 2 ou 3; e 8% não responderam.

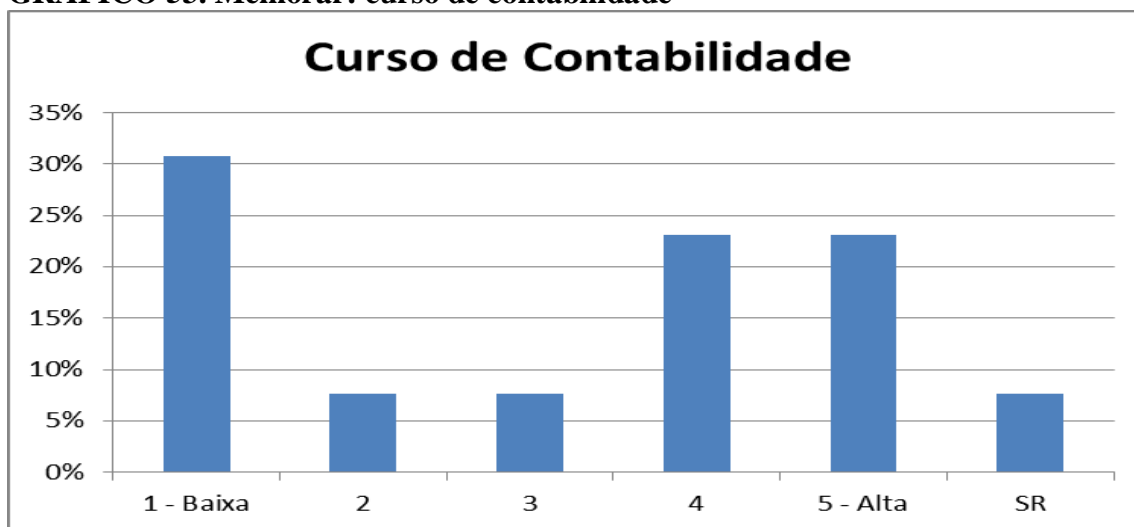
GRÁFICO 52. Melhorar: dedicação mínima



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (53), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, participar em curso de contabilidade pública, é considerada por 31% 1; 23% 4 ou 5; 8% 2 ou 4; e 8% não responderam.

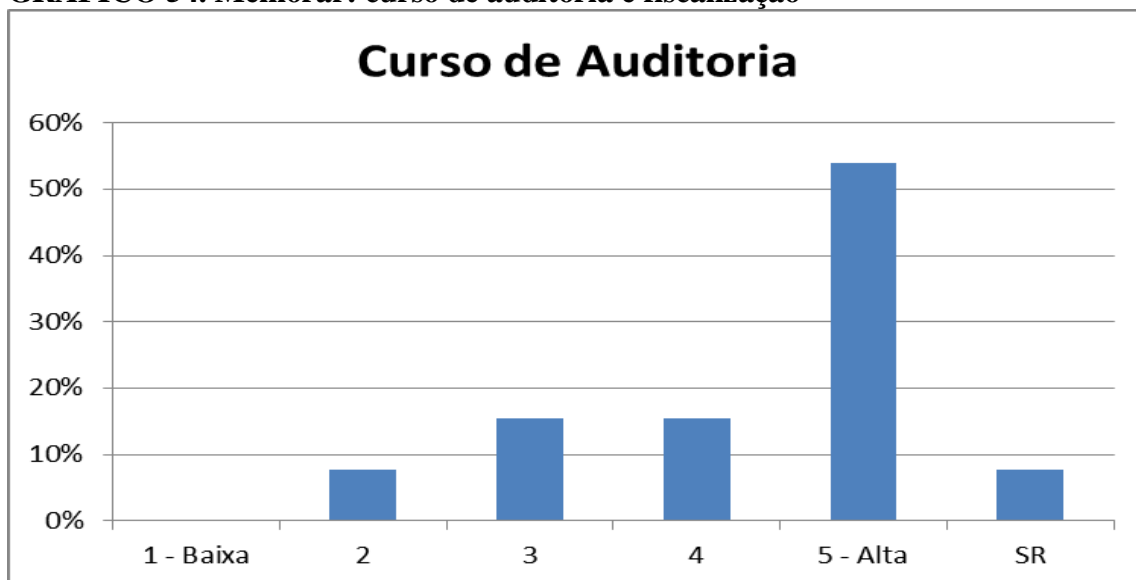
GRÁFICO 53. Melhorar: curso de contabilidade



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (54), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, participar em curso de auditoria e fiscalização, é considerada por 54% 5; 15% 3 ou 4; 8% 2; 0% 1; e 8% não responderam.

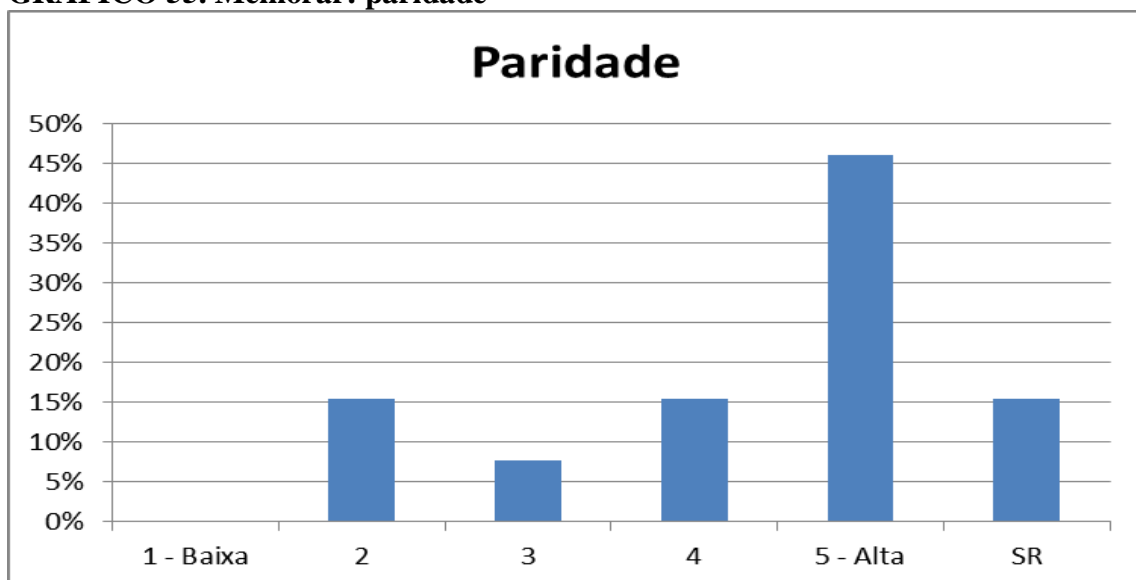
GRÁFICO 54. Melhorar: curso de auditoria e fiscalização



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (55), a distribuição dos conselheiros quanto ao que é preciso para melhorar o desempenho como conselheiro do FUNDEB, melhorar a paridade entre membros de governo e sociedade civil no FUNDEB, é considerada por 46% 5; 15% 2 ou 4; 8% 3; 0% 1; e 8% não responderam.

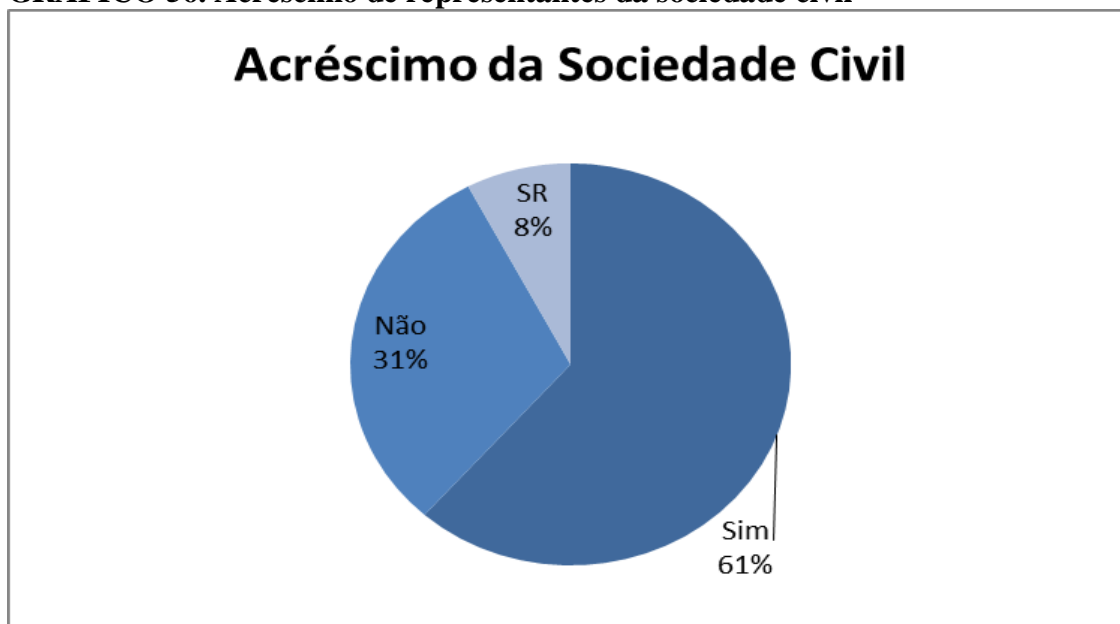
GRÁFICO 55. Melhorar: paridade



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (56), a distribuição dos conselheiros quanto a achar que deveria ter mais representantes da sociedade civil, dos sindicatos, dos movimentos sociais e do terceiro setor, 61% afirma sim e 31% afirma não e 8% não respondeu.

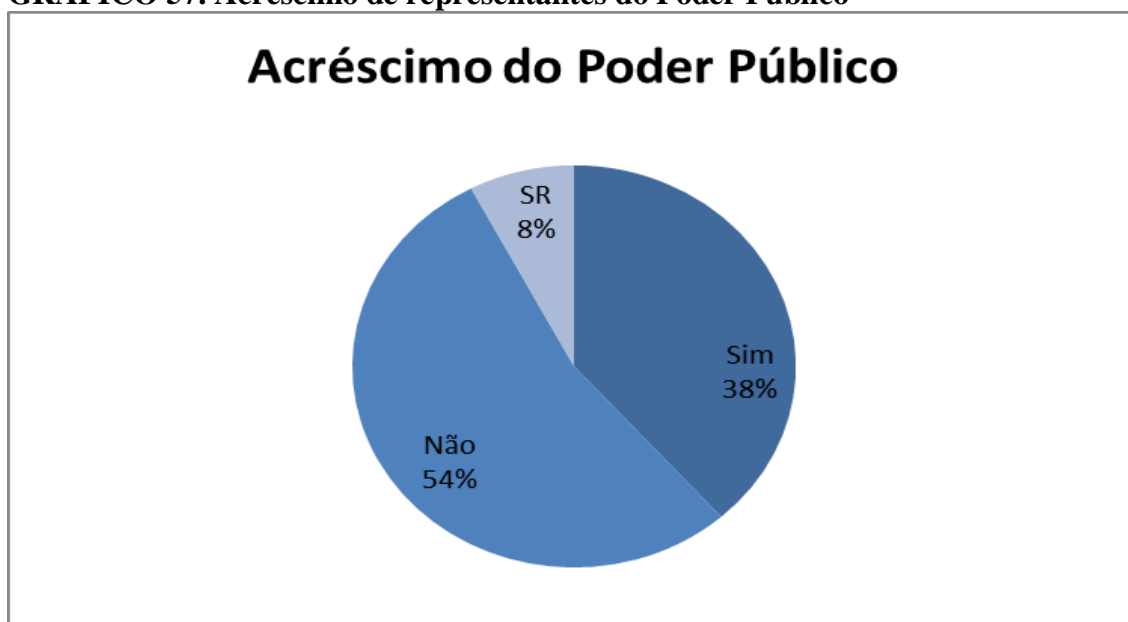
GRÁFICO 56. Acréscimo de representantes da sociedade civil



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

Conforme o gráfico (57), a distribuição dos conselheiros quanto a achar que deveria ter mais representantes do Poder Público, 54% afirma não e 38% afirma não e 8% não respondeu.

GRÁFICO 57. Acréscimo de representantes do Poder Público



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor

4.2. Em busca de uma síntese: Questões para o debate

A partir da análise dos dados é preciso considerar que a compreensão dos estudos mais recentes sobre os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e outras Inovações Institucionais deixou evidente uma importante atenção para o fato da investigação sobre o perfil dos participantes, “já que neles além de existir uma representação governamental, as organizações da sociedade civil representam grupos ou segmentos” (ABERS; KECK, 2008). Aspectos relacionados ao perfil trazem consigo pontos relevantes para um conjunto de atores sociais que de modo geral reflete no papel da representação, assim levando em consideração a bibliografia que procurando identificar em que aspectos as dimensões empíricas apresenta um perfil da representação nos Conselhos Gestores.

Os dados esboçados, quanto ao olhar para o perfil social e econômico e associativo de cada conselheiro peso em maior ou menor combinação entre a participação e representação individual e coletiva que se constituem, no meu entender, em elemento analítico importante no que se refere ao debate acerca da participação.

O debate contemporâneo dentro dos conselhos trás consigo desafios a cerca das reflexões entre os perfis dos conselheiros da participação e representação no interior das práticas e experiências participativas. Levando em consideração uma construção minuciosa a partir dos dados da pesquisa e tendo em vista que de maneira geral a participação ocorre por meio da representação traz à tona algumas especificidades dos perfis dos conselheiros nas dinâmicas da representação política.

A pesquisa buscou conhecer um pouco mais sobre os conselheiros por esse motivo a discussão partiu do perfil socioeconômico para o participativo observando os dados relativos à sua atuação.

A partir dos dados sobre o perfil dos participantes, ou no seu conjunto, podemos elencar algumas questões. Partindo desse contexto no que se refere à participação, conforme o gráfico (11), a distribuição dos conselheiros segundo sua própria participação no conselho é de que 69% para ir mais de 80% das reuniões e participar ativamente; 16% para ir entre 50% e 79%, mas participa quando estou presente; 15% para ir menos de 50% e quase não ter tempo para comparecer as reuniões.

Esse dado mostra, portanto, a presença da participação na atuação sem poder mensurar todas as consequências desta implicação na participação dos conselhos pois segundo Lavallo (2011, p. 33) quando se coloca a aferição de efeitos é sabidamente

complexa devido ao fato de que sequer existirem consensos quanto aos efeitos esperados da participação, ou pior, quanto a relevância de avaliá-la por seus efeitos.

No entanto, cabe mencionar alguns pontos-chaves no debate a cerca da distribuição por sexo, conforme o gráfico (2), a distribuição dos conselheiros segundo o sexo é de 69% do sexo feminino e 31% do sexo masculino, isso mostra uma composição predominantemente feminina. Essa majoritária participação feminina nos instiga a refletir o porquê de isso ocorrer, uma vez que, conforme diversos estudos a participação na esfera pública tem sido, predominantemente, reservada aos homens (IPEA, 2013).

Se assim, a ênfase na representação de acordo com o sexo coloca-se uma pretensão ao problematizar as bases de discussões.

Estudos com recorte por gênero revelam diferenças significativas na atuação associativa das mulheres quando comparadas aos homens. Caiazza e Putnam (2005), por exemplo, ao resgatarem os estudos sobre a participação feminina, apontam algumas especificidades quanto aos temas e aos vínculos associativos: as mulheres gastam mais energia e tempo atuando em questões como educação e estão mais envolvidas em grupos focados em ajudar os mais pobres, idosos e sem teto, por exemplo. Conhecem melhor os seus vizinhos e são mais propensas a se engajarem em atividades religiosas. (ALMEIDA, 2012, p. 243)

Desse modo, ao apresentar uma relação de causalidade Nacif (2010) busca tomando como parâmetro de informação a sinopse de estatística do professor apresentar os dados produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP em 2007, mostra que na realidade brasileira existe oitenta e dois por cento de professores do sexo feminino e dezoito por cento de professores masculinos na educação básica.

Quando se analisa o tempo de conselheiro nos respectivos conselhos percebe-se que 38,5% está entre 1 ano e 2 anos, isso mostra que a maioria participa por um período curto. Desse modo o conselheiro tem pouco tempo e pouca experiência de conselho e estas particularidades da pesquisa são importantes para o entendimento dos resultados. Entender que os conselhos são espaços de aprendizado e ao mesmo tempo de desafios, desafios esses que colocam a frente principalmente os que têm pouco tempo de conselhos, pois dentro dos conselhos surgem sempre colocações e dinâmicas contextuais que se insere dentro de um espaço que não é só o espaço físico e constituído para aquela finalidade conselhistas, mas o espaço de desafio se dá dentro e fora do espaço de atuação. Por sua vez, os desafios de apreender a relação e interdependência dos

atores da sociedade civil, políticos, instituições e contextos estão sendo enfrentados por diferentes agendas de pesquisa de participação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada junto aos conselheiros dos municípios de Bayeux e Cabedelo localizado no estado da Paraíba mostrou que o Conselho é visto como um espaço importante mais apresenta grandes desafios um deles é em relação ao controle social eficiente do fundo (FUNDEB). De acordo com o que pudemos perceber através das análises dos dados é que existe pouca informação isso é evidente conforme o gráfico (33), a distribuição dos conselheiros quanto a saber formalizar denúncia aos órgãos competentes de fiscalização, se encontrar algo de errado no FUNDEB, 55% afirmam que não. Colabora a esse contexto também a falta de capacitação que os conselheiros relataram isso mostra claramente que é necessário rever essas dinâmicas participativas de atuação. Esse olhar coloca como condição para o melhor desempenho desse controle que reflete na atuação dos conselhos uma formação prévia algo que é evidenciado claramente Conforme o gráfico (40) quanto as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB, falta de capacitação para a função de conselheiro.

É necessário rever esses pontos que são de suma importância para que se exerça um controle social efetivo garantindo uma melhor fiscalização garantindo assim uma boa aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

6. REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra and TATAGIBA, Luciana. **Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula.** *Dados* [online]. 2014, vol.57, n.2, pp. 325-357. ISSN 0011-5258. Disponível em :<<http://www.scielo.br/pdf/dados/v57n2/a03v57n2.pdf>> Acesso em : 06 de outubro de 2014.

ABERS, Rebecca Neaera and KECK, Margaret E.. **Representando a diversidade: estado, sociedade e "relações fecundas" nos conselhos gestores.** *Cad. CRH* [online]. 2008, vol.21, n.52, pp. 99-112. ISSN 1983-8239. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n52/a08v2152.pdf>> Acesso em: 08 de novembro de 2015

ALENCAR, Joana et al. Participação social e desigualdades nos conselhos nacionais. *Sociologias* [online]. 2013, vol.15, n.32, pp. 112-146. ISSN 1517-4522. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/v15n32/06.pdf>> Acesso em: 14 de julho de 2014.

ALMEIDA, D. R. **Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil.** OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 20, nº 1, abril, 2014, p. 96-117. Disponível em:<<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/2014%20-%20rezende%20-%20pluralizacao%20da%20representacao%20politica%20e%20legitimidade%20democratica.pdf>> Acesso em: 25 de setembro de 2014.

ALMEIDA, Carla; LUCHMANN, Lígia and RIBEIRO, Ednaldo. **Associativismo e representação política feminina no Brasil.** *Rev. Bras. Ciênc. Polít.* [online]. 2012, n.8, pp. 237-263. ISSN 0103-3352. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n8/09.pdf>> Acesso em: 20 de novembro de 2015.

ASSIS, Marluce Maria Araújo and VILLA, Tereza Cristina Scatena. **O controle social e a democratização da informação: um processo em construção.** *Rev. Latino-Am. Enfermagem* [online]. 2003, vol.11, n.3, pp. 376-382. ISSN 0104-1169. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rlae/v11n3/16549.pdf>> Acesso em: 14 de out. de 2014

AVRITZER, Leonardo. **A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate.** In: PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação* Brasília: Ipea, 2011.v. 7 (372 p.): gráfs., tabs. – (Diálogos para o desenvolvimento). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf> Acesso em: 29 de Julho de 2014.

BRASIL. **Controladoria Geral da União.** Cartilha Olho Vivo - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, Brasília 2012. Disponível em:<<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/Fundeb2012.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2014.

_____. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 14 de maio 2014.

_____. IPEA. **Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros.** Relatório de pesquisa. Brasília. 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf> Acesso em: 14 de julho de 2014.

_____. **Emenda Constitucional n. 53.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 de todas as Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm> Acesso em: 09 de dezembro de 2014

_____. **Fundeb - Manual de Orientação.** Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição do Salário-Educação. 2008. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirArquivo&num_ato=00000001&seq_ato=001&sgl_tipo=MFB&vlr_ano=2008&sgl_orgao=FND E&cod_menu=707&cod_modulo=11> Acesso em: 09 de dezembro de 2014

BREDER, Jane Carvalho. **Controle Social – um modelo em construção: contribuições do Tribunal de Contas da União.** Monografia TCU, 2006. Disponível: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2054156.PDF>> Acesso em: 15 de out. de 2014.

BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira (Orgs.). **Política social e democracia.** 4ª edição. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2008. p. 149 – 172.

CAMPOS, Bruno Cesar e CRUZ, Breno de Paula Andrade. **Impactos fazer Fundeb sobre a Qualidade do ensino básico Público : UMA ANÁLISE municípios parágrafo OS do Estado do Rio de Janeiro .** *Rev. Adm. Pública* [online]. 2009, vol.43, n.2, pp 371-393. ISSN 0034-7612. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a05.pdf>> Acesso em: 13 de julho de 2014

DAGNINO, Evelina(org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo, Paz e Terra/Unicamp, 2002. 364 páginas.

DURIGUETTO, Maria Lúcia; SOUZA, Alessandra Ribeiro de and SILVA, Karina Nogueira e. **Sociedade civil e movimentos sociais: debate teórico e ação político-política.** *Rev. katálysis* [online]. 2009, vol.12, n.1, pp. 13-21. ISSN 1414-4980.

FARAH, Maria Ferreira Santos. **Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas locais.** Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 18, Abril de 2000. Disponível em: <<http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/file/Cadernos/Cad18.pdf>> Acesso em: 12 de out. 2014.

FERNANDES, Francisco das Chagas. **Do Fundef ao Fundeb : mudança e avanço. Fundeb. Avanços na universalização da educação básica.** In LIMA, Maria José

Rocha Lima; DIDONET, Vital (Orgs). **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação : avanços na universalização da educação básica**. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B76612A83-D75F-4556-A259-25D7F14324FC%7D_miolo_fundeb.pdf>. Acesso em: 20 maio 2014.

GEDDES, Barbara. **O quê sabemos sobre democratização depois de vinte anos?**. *Opin. Publica* [online]. 2001, vol.7, n.2, pp. 221-252. ISSN 0104-6276. GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. Cortez Editora, São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v7n2/16940.pdf>> Acesso em: 15 de Abril de 2015.

_____, Maria G. **Papel dos Conselhos Gestores na Gestão Pública**. In: Fundação Prefeito Faria Lima. (Org.). **Conselhos Municipais das Áreas Sociais. Conselhos Municipais das Áreas Sociais**. 2aed. São Paulo: CEPAM-Centro de Estudos e Pesquisas-Fundação Faria Lima-Gov. Estado S. Paulo, 2002, v. 1, p. 7-16.

GURGEL, Claudio; JUSTEN, Agatha. **Controle social e políticas públicas: a experiência dos Conselhos Gestores**. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape-FGV). Rio de Janeiro 47(2):357-378, mar./abr. 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8062/6851>> . Acesso em 12 de out. 2014.

IPEA. **Brasil em Desenvolvimento : Estado, planejamento e políticas públicas / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : I, 2010**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_bd_vol3.pdf>. Acesso em: 07 de out. de 2014.

LAVALLE, A. G. **Participação: valor, utilidade, efeitos e causa**. In PIRES, R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, pp.33-42, 2011.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. Ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LUCHMANN, Lígia. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, 2007. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/luchman%202007.pdf>>. Acesso em: 25 de Setembro de 2014.

MASSAFERA, Ramona Soulimá Vieira. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação–Fundeb: a almejada qualidade no ensino público ou mero paliativo**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/edulegislativa/educacao-legislativa-1/posgraduacao/arquivos/publicacoes/banco-de-monografias/ip-2a-educacao/RamonaSoulimVieiraMassafera.pdf>>. Acesso em: 15 maio de 2014

NACIF, Carlos Vinício Lacerda. **O desafio dos conselheiros do Fundeb – Hora da mudança do jogo no Controle Social**. Brasília: ESAF – DIREC, 2010. 90

p.Disponível em:<http://www.esaf.fazenda.gov.br/a_esaf/biblioteca/monografias>
Acesso em: 15 maio de 2014

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2005.

PEREIRA, Maria Aparecida Nunes. **Financiamento da educação básica no Estado da Paraíba : análise dos primeiros resultados do FUNDEB nos municípios de João Pessoa e Cabedelo-PB**. Dissertação (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas. SP, 2012 Disponível em:<<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000908379>> Acesso em: 09 de dezembro de 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo**. *Educ. Soc.* [online]. 2007, vol.28, n.100, pp. 877-897. ISSN 0101-7330. Disponível em:<<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 25 de maio de 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003

SERAFIM, Lizandra. **Democracia brasileira, reforma do estado e os desafios para o exercício do controle social: Uma agenda política e de pesquisa**. *Revista Ideias*, 2010 ISSN (online) 2179-5525. Disponível em:<http://www.nepac.ifch.unicamp.br/pf-nepac/public-files/2010-artigo-serafim_lizandra..pdf> Acesso em: 29 de julho de 2014.

_____. Lizandra. **A democracia Brasileira, reforma do estado e os desafios para o exercício do controle social**. *Idéias|Campinas(SP)|n. 1|nova série|1º semestre (2010)*. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/16/13>> Acesso em: 14 de out. 2014

TATAGIBA, Luciana. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas e Democracia participativa : aprofundando o debate**. *Rev. Sociologia. Polit.* [online]. 2005, n.25, pp 209-213. ISSN 0104-4478. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n25/31122.pdf>> Acesso em: 14 de julho de 2014

_____. Luciana. **Participação, cultura, política e modelos de gestão: a democracia gerencial e suas ambivalências**. Dissertação (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2003. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000296170>> Acesso em: 1 de setembro de 2014.

_____. Luciana. **A questão dos autores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo**. In: PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação* Brasília: Ipea, 2011.v. 7 (372 p.): gráfs., tabs. – (Diálogos para o desenvolvimento). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf> Acesso em: 07 de outubro de 2014.

TEIXEIRA, A. C. **Formação dos conselhos no Brasil**. In: FARIA, H.; MOREIRA, A.; VERSOLATO, F. (Org.). *Você quer um bom Conselho?* Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

_____.2002. **Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil**. In : DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo : Paz e Terra.

TEIXEIRA, A. C. **Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975-2010)**. Dissertação (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campina, SP, 2013. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000910954&opt=4>> Acesso em: 10 de outubro de 2014

WENDHAUSEN, Águeda L. P.; BARBOSA, Tatiane M.; BORBA, Maria Clara de. **Empoderamento e recursos para a participação em conselhos gestores**. *Saúde e Sociedade*. Vol.15, n.3, 2006. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010412902006000300011&script=sci_arttext> Acesso em: 10 de julho de 2014

APÊNDICE – A QUESTIONÁRIO AOS MEMBROS DO CONSELHO DE
ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB DAS
CIDADES DE BAYEUX E CABEDELLO

- 1) Sexo:
 Masculino Feminino
- 2) Cor/Raça (marque apenas uma alternativa)
 Branca Preta Amarela Parda Indígena
- 3) Faixa etária
 até 20 anos de 21 a 30 anos de 31 a 40 anos
 de 41 a 60 anos mais de 60 anos
- 4) Renda Pessoal
 até 1 salário mínimo
 de 1 a 3 salários mínimos
 de 3 a 5 salários mínimos
 de 5 a 10 salários mínimos
 Acima de 10 salários mínimos
- 5) Conselheiro do FUNDEB em:
 Bayeux Cabedelo
- 6) Tempo de Conselheiro:
 Até um ano
 Entre 1 ano e 2 anos
 Entre 2 anos e 3 anos
 Mais de 3 anos
- 7) Representa:
 o Poder Público (Secretaria de Educação ou outro órgão governamental municipal)
 os Profissionais da Educação (Representante de Professores, Diretores e Servidores das Escolas)
 a sociedade civil (pais, estudantes, conselheiros tutelados)
- 8) Quanto à indicação para o cargo de conselheiro:
1 – Voluntário – pediu para ser conselheiro
2 – Indicado pelo Prefeito Municipal
3 – Indicado pela Secretária de Educação
4 – Indicado por outra pessoa ligado à Secretária de Educação
5 – Indicado por entidade representativa de classe
6 – Outro tipo de indicação: Qual: _____
- 9) Grau de Escolaridade:
Primeiro Grau completo incompleto
Segundo Grau completo incompleto
Superior completo incompleto
 Especialização Mestrado Doutorado
- 10) Participa como membro em outras atividades:
 Associação de Moradores ou centros comunitários
 Sindicato de Classe: Indicar _____
 Movimento de Igreja: Indicar _____
 Instituição Filantrópica: Indicar _____
 ONG: Indicar _____
 Filiado a partido político: Qual _____

- Outros espaços de participação: Indicar _____
- 11) Avalie sua participação no conselho:**
 Vou a mais de 80% (grande maioria) das reuniões e participo ativamente;
 Vou entre 50% e 79%, mas participo quando estou presente;
 Vou a menos de 50% das reuniões. Quase não tenho tempo de comparecer as reuniões.
- 12) Qual a periodicidade das reuniões do Conselho do FUNDEB?**
 1 por semestre
 1 por quadrimestre
 1 por trimestre
 1 por bimestre
 1 por mês
 2 por mês
 3 por mês
 4 ou mais por mês
Obs.: (se necessário): _____
- 13) Já participou de quantas atividades de capacitação e/ou formação (Seminários, Cursos, presenciais ou a distância)**
 Nenhuma
 1 Capacitação / Formação
 2 Capacitações / Formações
 3 Capacitações / Formações
 4 ou mais capacitações / Formações
- 14) Qual destas iniciativas de capacitação já realizou no conselho:**
 Grupos de estudo Cursos presenciais Cursos a distância

 Congressos e seminários
- 15) Informe às entidades que patrocinaram as formações ou capacitações:**
 Secretária de Educação
 Sindicatos dos Professores
 Outro a especificar: _____

Quanto ao seu conhecimento específico sobre o FUNDEB:

- 16) Quanto à Lei 11.494/07 – Lei que instituiu o FUNDEB:**
 Não conheço a Lei.
 Conheço a Lei, mas não tenho facilidade de acesso e não sei utilizá-la.
 Conheço a Lei, utilizo sempre nas deliberações do conselho.
- 17) Quanto ao Decreto 6.253/07 que regulamenta a Lei 11.494/07 do FUNDEB:**
 Não conheço o Decreto.
 Conheço o Decreto, mas não tenho facilidade de acesso e não sei utilizá-lo.
 Conheço o Decreto, utilizo sempre nas deliberações do conselho.
- 18) Quanto a Legislação municipal sobre o FUNDEB (instituição do Conselho, Decreto e Regimento Interno)**
 Tenho pouca informação sobre a Legislação Municipal
 Li algumas vezes, tenho facilidade de acesso e conheço suas diretrizes
 Consulto a Legislação sempre nas deliberações do conselho e utilizo suas premissas para realizar trabalhos no conselho.
- 19) A Lei 9.394/96 que trata das diretrizes para a Educação, nos seus artigos 70 e 71, contém informações importantes sobre despesas que são consideradas ações de manutenção (art.70) e as**

- despesas que não são consideradas ações de manutenção (art. 71). Sobre estes artigos (70 e 71 da Lei de diretrizes e bases da educação):
- Não conheço a Lei.
 - Conheço a Lei, mas não tenho facilidade de acesso e não sei utilizá-la.
 - Conheço a Lei, utilizo sempre nas deliberações do conselho.
- 20)** Você tem conhecimento sobre o Manual de Orientação para o Conselho do FUNDEB disponibilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação –FNDE?
- Sim Não
- 21)** Você conhece outros manuais que auxiliam a atuação do conselheiro do FUNDEB?
- Sim Não Qual: _____
- 22)** Avalie seu grau de conhecimento sobre as matérias abaixo:
Dê a nota de 0 a 5.
0 – nenhum grau de conhecimento até 5 – alto grau de conhecimento.
- Noções de contabilidade pública (orçamento e finanças)
 - Noções de auditoria e avaliação
 - Noções de gestão pública
 - Noções sobre a situação das contas públicas municipais
 - Noções sobre a situação das contas do FUNDEB
- 23)** Você sente, ou já sentiu, algum tipo de pressão para não realizar acompanhamento e controle em suas ações como conselheiro do FUNDEB?
- Sim Não
- 24)** Você sente receio em realizar trabalhos de acompanhamento e controle das contas do FUNDEB?
- Sim Não
- 25)** Você sente receio em realizar trabalhos de vistoria e conferência física em Escolas ou em outros locais, relativos aos procedimentos do FUNDEB?
- Sim Não
- 26)** Você acredita que se encontrar algo errado no FUNDEB, poderia ser pressionado de alguma forma?
- Sim Não
- 27)** Você tem receio de formalizar denúncia aos órgãos competentes de fiscalização se encontrar algo errado no FUNDEB?
- Sim Não
- 28)** Você saberia formalizar denúncia aos órgãos competentes de fiscalização se encontrar algo errado no FUNDEB?
- Sim Não
- 29)** Quanto tempo dedica à função de conselheiro do FUNDEB?
- Só nos momentos da reunião;
 - Um dia de disponibilidade incluindo momentos da reunião;
 - De dois a três dias de disponibilidade incluindo momentos de reunião;
 - Mais tempo. Especificar: _____
- 30)** Você tem conhecimento sobre a legislação que favorece a obtenção de informações do FUNDEB?
- Sim Não
- 31)** Você já solicitou a agência do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica Federal um extrato da conta do FUNDEB do seu Município?
- Sim Não

32) Você já acessou a página da internet do FNDE para obter informações do FUNDEB?
 Sim Não

33) Você já realizou visitas/inspeções para verificar o andamento das obras e/ou serviços realizadas com recursos do FUNDEB?
 Sim Não

Quantas: _____

Quais: _____

34) Quais as principais dificuldades para ser conselheiro do FUNDEB?
 Atribua a nota de 1 a 5 para as dificuldades apontadas nos quesitos abaixo:

1 - baixa dificuldade / 5 - alta dificuldade:

Nota	Dificuldade
	Falta disponibilidade de tempo.
	Falta de capacitação para função de conselheiro.
	Falta de acesso a informação
	Não entender os relatórios produzidos para o FUNDEB
	Receio de encontrar algo errado no FUNDEB
	Receio de não saber formalizar denúncia às autoridades
	Outra dificuldade. Especificar _____.

35) O que é preciso para melhorar seu desempenho como conselheiro do FUNDEB?
 Dê nota de 1 a 5 para os quesitos abaixo:

1 - baixa importância e 5 - alta importância:

Nota	Dificuldade
	Formação prévia para exercício do cargo de Conselheiro
	Participação em capacitações sobre como exercer a função de conselheiro
	Participação em redes de discussões sobre a função de conselheiro
	Ter um manual de boas práticas da função de conselheiro
	Alterar a Legislação do FUNDEB
	Ter dedicação exclusiva para participação como conselheiro do FUNDEB
	Ter dedicação mínima para participação como conselheiro do FUNDEB
	Participação em curso de contabilidade pública
	Participação em curso de auditoria e fiscalização
	Melhorar a paridade entre os membros de governo e sociedade civil no FUNDEB

36) Você acha que deveria ter mais representantes da sociedade civil, dos sindicatos, dos movimentos sociais e do terceiro setor?
 Sim Não

37) Você acha que deveria ter mais representantes do Poder Público?
 Sim Não

38) Em sua opinião, quais são os principais desafios para o bom funcionamento do Conselho do FUNDEB?