

Formação contínua e técnica dos conselhos de controle social em prol da qualidade social da educação no Brasil

Jordanna Maria Nunes Costa¹

e-mail: jordannacosta@yahoo.com.br

Universidade de Brasília, Brasil

Resumo

O presente artigo tem como propósito discutir o processo de formação continuada e técnica dos conselhos de controle social, considerando o complexo movimento de descentralização de recursos financeiros da educação e os principais desafios enfrentados por esses colegiados representativos da comunidade escolar, e ainda, sob a perspectiva dos programas educacionais – Pró-conselho e Formação pela escola – que buscam fortalecer os mecanismos de participação desses conselhos, legitimando-os no desenvolvimento e avaliação de políticas públicas educacionais que assegurem a qualidade social da educação escolar.

Palavras-chave

Educação; conselhos de controle social; conselho municipal de educação; Pró-conselho; Formação pela escola.

Resume

This article is to discuss the process of continued training and technique of the councils of social control, whereas the complex movement of decentralization of financial resources for education and the main challenges faced by these collegiate representative of the school community, and yet, from the perspective of the educational programs - Pro-council and training by the school - who seek strengthen the mechanisms for the participation of these councils, it legitimises the in the development and evaluation of public policies educational that ensure the social quality of school education.

Keywords

Education; councils of social control; municipal board of education; Pro-council; Training by the school.

¹ Aluna do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado Profissional em Gestão de Políticas e Sistemas Educacionais da Universidade de Brasília (UnB). Servidora pública federal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

Introdução

A crise do Estado-providência não ocorreu no Brasil, todavia, as experiências de redução das desigualdades (ROSAVALON, 1997, p.25) serviram de parâmetro para a tentativa fracassada de implementação do Estado de Bem-Estar no país, em que se refletiu, também, na crise do modelo burocrático da administração do Estado brasileiro decorrente do processo de redemocratização do país em 1988 (BRESSER PEREIRA, p.1996, p. 3).

A reforma administrativa do serviço público brasileiro ocorreu, em 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), sob a gestão do Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), Bresser Pereira, com o intuito de implantar um modelo gerencial para a administração pública, modernizando-a e capacitando seus servidores, a fim de torná-la mais eficiente e eficaz, trazendo como uma de suas orientações a descentralização, para estados e municípios, da execução de políticas públicas, juntamente com a previsão do controle social, por meio da figura dos conselhos, de forma a assegurar qualidade aos serviços públicos prestados à sociedade.

Assim, desde essa reforma, o governo brasileiro tem realizado maciços investimentos nas políticas públicas educacionais, visando à renovação dos sistemas de ensino, para que atendam as exigências da globalização da economia (RODRÍGUEZ, 2004, p. 17), na descentralização de recursos e responsabilidades acerca da gestão educativa da União para os estados e os municípios, bem como na capacitação de seus servidores, a fim de que procedam à melhoria da gestão e avaliação dos programas e projetos sociais. Afinal, "só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a da escola pública" (TEIXEIRA, 1936, p. 247).

A Carta Magna de 1988, em seus artigos 205 e 206, dispõe que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Nesse sentido, cabe ao Estado desempenhar o seu dever constitucional de garantir a todos um ensino público de qualidade, valorizando os professores e adotando políticas efetivas e concretas de financiamento da educação de forma eficiente. E, à sociedade civil o seu direito de controle social e fiscalização dos recursos. Assim, de acordo com Casassus (1995, p. 112), a formação da cidadania é uma tarefa atribuída à educação pública, as insuficiências da cidadania têm a ver com as deficiências dessa educação.

Nesse contexto, com vistas a contribuir para cumprimento do disposto constitucional, o Governo Federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC) – presta assistência

financeira e técnica, em caráter suplementar, aos 5.565² municípios brasileiros e executa programas educacionais, ações de acompanhamento, monitoramento e fiscalização, com vistas a permitir que estados e municípios deem conta de suas atribuições na conjuntura de municipalização do ensino.

Entretanto, embora se reconheça o esforço do governo federal em garantir o acesso e a permanência de crianças e jovens na escola, as medidas adotadas ainda não são suficientes para assegurar qualidade social à educação brasileira.

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas (SILVA, 2008, p. 225).

Nesse sentido, o primeiro passo é municipalizar a preocupação com o problema educacional (AZANHA, 1991, p. 4). Ou seja, todos os entes – governo federal, comunidade escolar (pais, alunos, professores), organizações não governamentais – devem estar voltados para entender e buscar solucionar os entraves da educação pública do país.

Nessa perspectiva, o presente artigo tem por objetivo discutir os principais problemas enfrentados pelos conselhos de controle social da educação pública brasileira – com destaque para o conselho de alimentação escolar (CAEs) que conjuga esforços para assegurar a boa execução do maior programa de alimentação escolar do mundo – bem como apresentar programas do Ministério da Educação do Brasil (MEC), voltados a capacitar, qualificar e fortalecer os membros dos conselhos de controle social, imbuídos de acompanhar, monitorar e fiscalizar as ações educacionais, com vistas a garantir educação pública, gratuita e de qualidade para todos.

Para tanto, o trabalho está dividido em três etapas: a primeira traz um breve histórico do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por ter inaugurado a figura dos conselhos de educação no contexto da comunidade educativa do Brasil; a segunda aborda os principais desafios dos conselhos de controle social para o cumprimento do legítimo papel de canal de voz e vez da população; a terceira apresenta dois programas do MEC que visam suprir as carências e sanar as deficiências dos conselhos municipais de educação e,

² Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010).

por fim, as considerações finais corroboram a necessidade de formação contínua e técnica dos conselheiros de controle social e da participação da sociedade civil na construção de uma educação universal e com qualidade social.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e os conselhos de alimentação escolar

Desse modo, ressalta-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), implantado em 1955³, que é considerado, de fato, um dos maiores programas na área de alimentação escolar do mundo, por se tratar do único com atendimento universalizado, ou seja, que atende a todos os alunos matriculados nas escolas públicas – da creche ao ensino médio – indiferentemente de classe social, etnia ou religião. E é também um modelo para outras nações no combate à fome e a desnutrição em países em desenvolvimento, haja vista o reconhecimento da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO/ONU), por meio de acordo celebrado em 2005.

Entre os objetivos do PNAE destacam-se:

- atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes;
- promover a formação de hábitos alimentares saudáveis;
- estimular o exercício do controle social;
- propiciar à comunidade escolar informações para que possam exercer controle sobre sua saúde;
- dinamizar a economia local, contribuindo para geração de emprego e renda;
- respeitar os hábitos alimentares e vocação agrícola locais.

Com o aprofundamento da crise do *welfare state*, no fim do século XX, o Estado passa a ser veementemente questionado acerca de suas reais funções e da eficiência e eficácia de ações interventivas na realidade social (TREVISAN; VAN BELLEN 2008, p. 530). Dessa forma, em virtude de o PNAE se tratar de uma ação de estado (e não de governo), haja vista sua trajetória histórica e sua dimensão político-social, cultural, econômica e de

³ Em 31 de março de 1955, foi assinado o Decreto nº 37.106, que instituiu a Campanha de Merenda Escolar (CME), subordinada ao Ministério da Educação. Na ocasião, foram celebrados convênios diretamente com o Fundo Internacional de Socorro à Infância (Fisi) e outros organismos internacionais.

direitos humanos, a comunidade educativa tem sentido a necessidade de acompanhar e participar da execução e fiscalizar os resultados desse programa, que se destaca como componente dos critérios de qualidade da educação pública.

Nesse sentido, vale lembrar que, embora a efetivação dos conselhos de controle social da educação tenha surgido dentro da lógica weberiana de administração pública na gestão de Bresser Pereira, os conselhos de alimentação escolar (CAEs) foram criados no processo de descentralização do PNAE, iniciado em 1994, e consolidam o propósito de controle social surgido como política de governo, com Fernando Henrique Cardoso, por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE).

Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no (*sic*) entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de “publicização”. (...) através de um programa de publicização, transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle. (...) Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (BRASIL, 1995, p.12-13).

O CAE é um órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento, instituído nos municípios, estados e Distrito Federal, e foi criado para acompanhar e monitorar a utilização dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE às entidades executoras, bem como zelar pela qualidade da alimentação escolar ofertadas aos estudantes. Atualmente, são responsáveis por analisar as prestações de contas e demais documentos pertinentes à execução do programa e emitir parecer favorável ou não às contas apresentadas, bem como verificar a regularidade de abastecimento, qualidade e aceitação da merenda escolar (WEIS et. al., 2007, p. 41).

Nessa perspectiva, o controle social é efetivamente inaugurado com a Lei nº 8.424/1996, do Fundef⁴, diferenciando-se, sem excluir, do controle interno e do externo, iniciando a era dos conselhos de controle sociais no Brasil em que:

⁴ **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Professor que**, em 2007, foi substituído pelo FUNDEB, que abrange toda educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos – EJA).

A lei apostou na eficácia do controle social e previu a existência de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef – CACS. Este mecanismo foi preservado e, a partir das lacunas e insuficiências no período precedente, aperfeiçoado na legislação do Fundeb. O controle social é exercido diretamente pelo cidadão ou através de seus representantes em conselhos com competência para exercer o controle (MARTINS, 2009, p. 25)

Os programas educacionais do Governo Federal são acompanhados e fiscalizados diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) e dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS-FUNDEB), além dos demais órgãos de fiscalização e controle interno e externo. Assim, cabe frisar que o conselho não é uma unidade administrativa do governo, ou seja, sua ação deve ser independente e, ao mesmo tempo, harmônica com os órgãos da administração pública local.

Os desafios dos conselhos de controle social

Todavia, não é o que ocorre, ou seja, a atuação da maioria dos conselhos não é independente, pois, de uma maneira ou de outra, as ações dos conselheiros estão atreladas ao poder público local (BRAGA, 2011, p. 93). Isso porque, atualmente, cabe à administração local oferecer ao conselho o necessário apoio material e logístico – disponibilizando, se necessário, local para reuniões, meio de transporte, materiais, equipamentos – de forma a assegurar a realização periódica das reuniões de trabalho, bem como disponibilizar acesso aos documentos referentes à execução de ações e programas educacionais, garantindo condições para que o colegiado desempenhe suas atividades e exerça de modo efetivo suas funções.

Desse modo, um grande desafio está posto à boa execução dos trabalhos dos conselhos de controle social da educação: efetiva autonomia administrativa e pedagógica, visto que não conseguem se autoadministrar apesar de normas, leis e regulamentos que instituem suas atribuições.

Nesse contexto, conforme alinhamento com as características da burocracia moderna de Weber (1982, p. 139), as atribuições dos conselhos não são plenamente desenvolvidas, uma vez que a atividade oficial exige a plena capacidade de trabalho do funcionário, a despeito do fato de ser rigorosamente definido o tempo de permanência no local de trabalho. Dessa forma, tem-se o segundo desafio desses conselhos: desenvolver

seu trabalho como representante oficial da comunidade de maneira financeiramente autônoma e independente.

Na concepção de Weber (2009, p. 576), ao se expandir as atividades econômicas próprias da burocracia estatal, mais fatalmente se sentiria a falta de um órgão autônomo de controle que exigisse explicações em público por parte dos funcionários todo-poderosos e que tivesse o poder de convocá-los para prestar contas à sociedade. Nessa perspectiva, os conselhos de controle social da educação, especificamente os CAEs e os CACS-FUNDEB, têm realizado um trabalho essencial para um aprofundamento da democracia participativa no sistema educacional, visto que têm a função de atuar eminentemente na execução das ações educacionais, quer na verificação das contas e dos processos de aquisição, conforme disposto na Lei nº 8.666/93⁵, quer na inspeção *in loco* dos resultados do programa, atentando para que as crianças recebam merenda de qualidade, o transporte escolar seja utilizado para o fim a que se destina, o pagamento dos professores seja efetuado em dia e conforme previsto em lei, a construção da escola atenda os requisitos mínimos exigidos no plano de trabalho e outros.

Assim, cabe frisar que a finalidade do controle popular é evidenciar se as ações dos gestores estão pautadas em fundamentação legal e visando o interesse coletivo, o bem comum. Entretanto, para que essas atribuições rotineiras e necessárias sejam realizadas como legítimo dever oficial e com a devida confiabilidade técnica, é fundamental salientar o terceiro grande desafio dos conselhos de controle social: capacitação e qualificação contínua, profissional (técnica) e corporativa para o exercício da função.

Nessa perspectiva, tendo em vista a moderna e instantânea tecnologia de comunicação virtual, a promoção de planos de desenvolvimento de capacitação, qualificação e fortalecimento dos conselhos de educação deve constituir uma força conjunta das três esferas de governo – federal, estadual e municipal – de forma a abranger os anseios, as necessidades, as inquietações e as expectativas dos conselheiros e afastando todo tipo de fragilidade e de vulnerabilidade da atuação desses agentes defensores da educação pública, gratuita e de qualidade para todos.

Em sintonia com os pensamentos de Weber (1982, p. 139), a administração burocrática, pelo menos toda a administração especializada – que é essencialmente moderna – pressupõe normalmente um treinamento especializado. Esse processo ocorre tanto com o diretor moderno e o empregado das empresas privadas quanto com o funcionário do Estado. Nesse contexto, em sendo os conselheiros particulares em colaboração com o Poder Público, esses agentes precisam e devem receber capacitação

⁵ Em 21 de junho de 1993, foram instituídas normas para licitações e contratos da Administração Pública.

técnica específica que lhes permita uma atuação pró-ativa que promova a gestão democrática e participativa da educação pública. Afinal,

Nada está para sempre; o ir-e-vir da história é uma constante provocação, fortalecendo tradições ou duvidando delas, criando conversas entre o antigo e o moderno e seus defensores. Com essa perspectiva, o fazer na educação acompanha as inquietudes históricas na luta pelos direitos e anseios coletivos (BRASIL, 2009, p.20).

O Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho)

Sob esse prisma, o Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB), implementou, em âmbito nacional, o Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho) que estimula a criação de novos conselhos municipais de educação, o fortalecimento daqueles já existentes e a participação da sociedade civil na avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, entre outras ações, uma vez que “os conselhos são espaços políticos importantes para impulsionar as discussões e alimentar mudanças nas relações de poder que tolgem a afirmação dos direitos humanos, conquista histórica importante para abertura e concretização das experiências democráticas” (BRASIL, 2009, p. 21).

O Pró-Conselho tem como principal objetivo qualificar gestores e técnicos das secretarias municipais de educação e representantes da sociedade civil para que atuem em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação. Os conselhos municipais de educação exercem papel de articuladores e mediadores das demandas educacionais junto aos gestores municipais e desempenham funções normativa, consultiva, mobilizadora e fiscalizadora.

Nesse sentido, o governo federal, por meio de parcerias com institutos e universidades federais, promove capacitação continuada aos membros dos conselhos de educação nas modalidades a distância – com o Curso de Extensão a Distância Formação Continuada de Conselheiros Municipais de Educação – e presencial, por meio de Encontros Nacionais, Estaduais e Municipais de Formação de Conselheiros Municipais de Educação.

O curso tem como público alvo os membros dos conselhos municipais de educação (CMEs), mas atende também os técnicos das secretarias de educação dos municípios, onde

ainda não existam os referidos conselhos. Na modalidade a distância, ocorre em nível de extensão e tem carga horária de 160h, ofertado via internet, em ambiente virtual de aprendizagem (Plataforma Moodle) operado por uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) em parceria com a Coordenação do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação – Pró-Conselho, SEB/MEC.

A seleção dos candidatos aos cursos é realizada pelas universidades, tendo como prioridade o atendimento às demandas do Plano de Ações Articuladas (PAR)⁶; e obtendo aprovação no curso, o discente recebe o certificado emitido pela universidade responsável pela oferta do curso.

Dentre os conteúdos discutidos e estudados são contemplados os seguintes temas: Educação e Tecnologia, Concepção, Estrutura e Funcionamento do CME, Conselho Municipal e as Políticas Públicas. Ao fim do curso é proposta a elaboração de um Projeto Integrador, voltado para o aprimoramento da gestão das políticas públicas educacionais desenvolvidas no país e, por conseguinte, para a melhoria da qualidade da educação pública brasileira.

No tocante à formação presencial, os encontros realizados têm como principal objetivo contribuir para a formação técnica que subsidia a atuação dos conselheiros municipais de educação, na perspectiva de contribuir com a gestão democrática dos sistemas de ensino e de consolidar a autonomia dos municípios no gerenciamento de suas políticas educacionais. Entre as atividades desenvolvidas nos encontros incluem-se: palestras e debates sobre esses conselhos, a gestão democrática e relatos de experiências que são muito significativos para a comunidade educativa, haja vista a diversidade cultural, social, política, econômica e ambiental dos mais de 5.500 municípios brasileiros.

Em atendimento à demanda apresentada no PAR, os encontros presenciais de formação continuada são realizados em parceria com as Secretarias Municipais de Educação e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação. Nesse contexto, a certificação de participação é feita pela SEB/MEC, contendo a carga-horária em nome do participante do encontro.

Em todo país, ações vêm sendo desenvolvidas em prol da implantação e do fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação. Muitos sistemas de ensino já definiram as suas normas de gestão democrática do ensino público de acordo com as suas peculiaridades (conforme orienta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB). Este espaço foi criado para divulgar tais iniciativas, disponibilizando um acervo para consultas diversas. Os sistemas de ensino que ainda não foram incluídos devem enviar sua

⁶ Plano de Ações Articuladas

legislação acerca do Pró-conselho para proconselho@mec.gov.br, a fim de facilitar o acesso aos dados e a respectiva transparência do processo.

O Pró-Conselho dispõe de um Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação – SICME. Em virtude da dimensão continental do território brasileiro, o sistema é gerenciado, via internet, pelos conselheiros e dirigentes municipais. O Sicme fornece subsídios para caracterizar o perfil dos CMEs do país, bem como para estudos e pesquisas no campo da gestão democrática e da formulação da política de educação básica.

E é também um instrumento que permite o aperfeiçoamento do processo de capacitação de conselheiros, a partir de informações atualizadas sobre a organização e o funcionamento dos conselhos. O sistema possibilita, ainda, o monitoramento do Pró-Conselho quanto aos efeitos produzidos na criação e no fortalecimento dos CMEs, os quais asseguram o atendimento do direito à educação escolar de qualidade social.

O Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE: Formação pela Escola

Em consonância com o propósito do Pró-conselho, o FNDE instituiu o Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola – que visa fortalecer a atuação dos agentes e parceiros envolvidos na execução, no monitoramento, na avaliação, na prestação de contas e no controle social dos programas e ações educacionais financiados pela autarquia. É voltado, portanto, para a capacitação de profissionais de ensino, técnicos e gestores públicos municipais e estaduais, representantes da comunidade escolar e da sociedade organizada. O programa foi regulamentado pela Resolução/CD/FNDE nº 12, de 25 de abril de 2008, alterada pela Resolução/CD/FNDE nº 4, de 9 de fevereiro de 2011, que estabelece os critérios de implementação e execução do Formação pela Escola.

O programa tem como objetivo contribuir para a melhoria da qualidade da gestão e fortalecimento do controle social dos recursos públicos destinados à educação. O programa consiste na oferta de cursos de capacitação, em que os participantes conhecem os detalhes da execução das ações e programas da autarquia, como a concepção, as diretrizes, os principais objetivos, os agentes envolvidos, a operacionalização, a prestação de contas e os mecanismos de controle social. Com isso, estimula-se a participação da sociedade nessas ações, para que possa atuar de forma autônoma e pró-ativa em busca de qualidade à educação pública (BRASIL, 2012).

Em virtude da abrangência territorial do país e do grande número de pessoas envolvidas nessas ações, os cursos são oferecidos na modalidade a distância, como forma de potencializar os esforços de formação continuada dos diversos atores envolvidos na execução de programas do FNDE. Até 2005, as capacitações eram feitas exclusivamente de maneira presencial, o que representava o atendimento de um público menor e maiores gastos com a mobilização e transporte dos cursistas e de técnicos do FNDE até as cidades-polo.

O Formação pela Escola é organizado em cursos modulares de 40h cada e compõe-se de: um curso de competências básicas, com a temática “FNDE e o apoio às políticas públicas para a educação básica”, pré-requisito para os outros 08 cursos modulares – Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Programas de Transporte Escolar (PNATE⁷ e Caminho da Escola); Programas do Livro (PNLD⁸, PNBE⁹); PNAE, Fundeb, Prestação de Contas, Controle Social e SIOPE¹⁰ – que são escolhidos conforme o interesse e a necessidade do cursista ou do grupo de cursistas.

Cada curso de 40 horas é realizado em duas fases: fase presencial, com oito horas, e fase a distância, com 32 horas, num período mínimo de 30 dias e máximo de 45. Os encontros presenciais seguem o cronograma definido pela Tutoria (composta por multiplicadores/formadores e tutores regionais e municipais), desde que a conclusão do curso não exceda o prazo de 60 dias. E a avaliação dos cursistas também ocorre em duas etapas: autoavaliação e avaliação realizada pelo tutor.

O curso dispõe de material didático em versão on-line, no ambiente virtual de aprendizagem (Plataforma Moodle). Este material é composto por caderno de estudo, caderno de atividades e vídeos que auxiliam o cursista e o tutor na condução das atividades pedagógicas. Conforme dados estatísticos disponíveis no sítio eletrônico do FNDE, até 2006, na fase piloto, o programa criou 240 turmas, perfazendo um total de 8.484 matrículas e 3.962 alunos capacitados no módulo de competências básicas e nos quatro módulos temáticos. A partir de setembro de 2007 foi capacitada a rede de tutoria, composta por 34 multiplicadores, 62 orientadores educacionais e 587 tutores do Formação. Em 2008, o programa formou 520 turmas, envolvendo 23.100 cursistas em 310 municípios. No ano seguinte, o Formação pela Escola atendeu 30.917 cursistas e 319 municípios.

⁷ Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

⁸ Programa Nacional do Livro Didático

⁹ Programa Nacional da Biblioteca na Escola

¹⁰ Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação.

Em 2010, com a adesão de 3.486 municípios por meio do Plano de Ações Articuladas – PAR, o atendimento superou a previsão em 139% - previsto 60.000 cursistas e atendido 89.391 cursistas (BRASIL, 2012).

O cursista é acompanhado por um sistema de apoio à aprendizagem, realizado pelo tutor do programa, que desempenha o papel de orientador técnico e pedagógico na fase presencial e na de educação a distância. Além disso, o programa conta com a equipe gestora estadual ou distrital, que monitora e avalia as atividades de tutoria e os resultados de execução após o curso. Nesse contexto, é necessário salientar que, além do público alvo do Formação pela escola, servidores das mais diversas áreas do FNDE também participaram do curso, o que contribuiu tanto para a própria qualificação profissional quanto para os ajustes no programa, uma vez que estes técnicos lidam diariamente com os gestores de educação e, por conseguinte, com os entraves enfrentados na execução, monitoramento e avaliação dos programas e projetos educacionais.

Dessa forma, sob a ótica dos programas Pró-Conselho e Formação pela Escola, faz-se necessário aprofundar os conteúdos abrangidos, a fim de que os cursistas sintam-se instigados a interagir com e interferir nos instrumentos de acompanhamento, fiscalização e avaliação das políticas públicas educacionais, bem como ampliar o número de cursistas e de municípios participantes, mantendo a integridade, confiabilidade e qualidade dos cursos ofertados.

Nesse raciocínio, vale salientar que, por se tratar de um divisor de águas para a continuação, ajustes ou suspensão de políticas e programas governamentais, o processo de avaliação tem merecido destaque no âmbito da administração pública gerencial, uma vez que é um instrumento para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle (social) sobre a efetividade da ação do Estado, bem como para a divulgação de resultados de governo (CUNHA, 2006, p. 1).

Considerações finais

O processo de democratização do país propiciou maior empoderamento da população que estabelece a possibilidade concreta de sua participação na vida cotidiana, com autonomia de influenciar e decidir sobre os rumos das diversas práticas sociais, remetendo diretamente ao Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, a Carta Magna de 1988 estabeleceu um rigoroso elo entre o efetivo atendimento dos direitos humanos e a instituição de mecanismos de participação, a exemplo dos conselhos de educação,

colegiados representativos que viabilizam o exercício da cidadania, em busca da construção de uma sociedade igualitária, democrática e socialmente justa (BRASIL, 2009, p. 15).

Dessa forma, no limiar da discussão apresentada acerca da relevância da capacitação contínua e técnica dos conselhos de controle social, pode-se afirmar que os programas Pró-Conselho e Formação pela Escola têm como propósito fortalecer esses mecanismos de participação nos sistemas e instituições de ensino, ampliando a base social de apoio às iniciativas relacionadas à qualidade social da educação escolar. Isso porque essas instâncias de participação popular, embora se configurem como canal de voz e de participação ativa da comunidade escolar, ainda se mostram frágeis frente aos interesses das vertentes políticas, partidárias e de particulares que, muitas vezes, contrariam o bom e regular uso da verba pública.

Sob a perspectiva do controle social no universo escolar, tem-se que o pressuposto básico de que a educação é um direito em si mesmo, portanto subjetivo, e dela derivam todos os demais direitos, transformando um mundo desorganizado e invisível em um auto-organizado e capaz de redirecionar os fins e os meios de um projeto para o país, considerando a importância da dinâmica das redes de solidariedade para garantir a escolarização básica da população, no âmbito das políticas de atendimento dos direitos humanos (BRASIL, 2009, p.17). Nesse sentido, não mais é admissível, em pleno século XXI, haver crianças, jovens e adultos, no Brasil, à margem do movimento primeiro de cidadania, direitos humanos e democracia: da educação.

Assim, a questão da educação pública, gratuita e de qualidade para todos somente será resolvida quando cada indivíduo, cada cidadão chamar para si a responsabilidade com a escola, com os alunos, com os professores, enfim, com a educação. No mundo contemporâneo em que vivemos não há mais tempo nem espaço para culpabilizar o Estado por todas as deficiências e mazelas da educação, mas há tempo e espaço sim para o amadurecimento educativo, o empoderamento social e, sobretudo, a autonomia política e intelectual para transformar a frágil e decadente realidade do ambiente escolar do Brasil.

Referências bibliográficas

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. Educ. Soc. [online]. 2002, vol.23, n.80, pp. 25-48. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302002008000003>.

AZANHA, José Mário Pires. *Uma idéia sobre a municipalização do ensino*. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141991000200005&script=sci_arttext > Acesso em 27 dez 2011.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. O controle social da educação básica pública: a atuação dos conselheiros do FUNDEB. Brasília, 2011. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade de Brasília. Orientadora: Profa. Dra. Maria Abádia da Silva. Disponível em: < https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3677/3/control_social_educacao_basica.pdf > Acesso em 02 out.2011.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm> Acesso em 10 out.2011.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm . Acesso em 02 out 2011.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Estabelece os critérios de implementação e execução do Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola, a partir do exercício de 2011. Resolução/CD/FNDE nº 4, de 9 de fevereiro de 2011.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Programas Formação pela Escola. Brasília, DF, 2012. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-formacao-pela-escola>> Acesso em 17 abr. 2012.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Conselhos de educação e Direitos Humanos: diálogos da contemporaneidade*. Brasília, 2009, 60f.

BRASIL. Ministério da Educação. *O Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho)*. Brasília, DF, 2012. Disponível em

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=251:pro-conselho-apresentacao&catid=158:pro-conselho&Itemid=470> Acesso em 17 abr 2012.

BRESSER PEREIRA, L.C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: ____, SPINK, P. (Orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Revista do Serviço Público, 47(1) jan-1996. p. 28. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>. Acesso em: 20 out.2011.

CASASSUS, Juan. Tarefas da Educação. São Paulo: Autores Associados, 1995.

MARTINS, Paulo de Sena. *O controle social na fiscalização da aplicação dos recursos do FUNDEB*. Brasília, 2009. Estudo da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em: http://www2.camara.gov.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema11/H-Coord_Legislativa-Setex-Andamento-2009_614.pdf> Acesso em 02 out.2011.

RODRÍGUEZ, Margarita Victoria. *Políticas públicas e educação: a descentralização dos sistemas nacionais de ensino, análise e perspectivas*. In: BITTAR, Mariluce & OLIVEIRA, João Ferreira de (org.). *Gestão e Políticas da Educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 17-35.

ROSANVALON, P. Primeira parte - A crise do Estado-providência. In: ____ A crise do Estado-providência. Goiânia: Editora UFG; Brasília: Editora UnB, 1997, p.13-43.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. *A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.) *Gestão Democrática da Educação: Desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 105-140.

SILVA, Maria Abádia da. *Qualidade social da educação: algumas aproximações*. Cad. Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago 2009.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação para a Democracia*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1936.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Volume II. 4ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, 2009 (reimpressão). 584p.

____. *Ensaio de Sociologia*. 5ª ed. Rio de Janeiro, Editora LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S.A. 1982. 530p.

WEIS, Bruno; CHAIM, Nuria Abrahão; BELIK, Walter. *Manual de Gestão Eficiente da Merenda Escolar*. São Paulo: Margraf Editora e Indústria Gráfica Ltda, 2007.