



4038 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPEd (2018)
GT05 - Estado e Política Educacional

CONTROLE SOCIAL E O CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE)

Francisco Adailson Abreu de Oliveira - UFPA - Universidade Federal do Pará

Fabício Aarão Freire Carvalho - UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - FACULDADE DE EDUCAÇÃO

Otoniel de Souza da Silva - UFPA - Universidade Federal do Pará

O trabalho objetiva entender a caracterização do controle social (CS) no âmbito da política do PNAE, por meio do CAE, a partir do estudo da legislação educacional e da revisão bibliográfica de autores da área do financiamento e do CS. Faz-se uma breve abordagem do conceito de CS na administração pública, como política pública, seriamente ameaçada pelas medidas cerceadoras da participação social, instaurando regime fiscal nocivo ao desenvolvimento da educação.

Palavras-chave: Controle Social. PNAE. CAE.

GT5 - Estado e Política Educacional

CONTROLE SOCIAL E O CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (CAE)

1 – Introdução

Este trabalho tem por objetivo entender como está caracterizado o controle social da sociedade civil no âmbito da administração pública e da política pública do PNAE, por meio do CAE na educação brasileira. Foi elaborado a partir do estudo documental da legislação educacional e da revisão bibliográfica de autores da área do financiamento e do controle social. Buscou-se fazer uma breve abordagem sobre o conceito de controle social na administração pública e no CAE, como política da educação básica brasileira, tendo como embasamento a Constituição Federal de 1988, e a *Lei nº 11.947/2009*, que trata da Política do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), entre outras legislações de suma importância.

2 - Controle Social sobre Administração Pública

Conforme expresso na Lei nº 12.527/2011 (Lei de acesso à informação), que regulamentou a Constituição Federal de 1988 (CF/88) (art. 5º, inciso XXXIII, art. 37, § 3º, inciso II do e art. 216, § 2º) que o acesso à informação pública será assegurado ao cidadão. Neste aspecto, a CF/88 trouxe avanços no Controle Social (CS) sobre as ações do Estado, uma vez que cada cidadão pode requerer informações junto aos órgãos da administração pública.

A ideia da implementação do CS é permitir que os cidadãos possam fiscalizar as ações do Estado para exigir que este, nos três níveis do executivo, preste contas sobre o que é de sua incumbência, principalmente quanto ao uso dos recursos financeiros públicos. O CS é um mecanismo que permite à sociedade verificar se o poder público ou o Estado, está atendendo às demandas sociais previstas na legislação. "O controle social é um direito público subjetivo que o cidadão tem a faculdade de exercer ou não" (SIRAQUE, 2005, p. 38). O que certamente difere do controle institucional, onde a autoridade responsável tem a obrigação de fazê-lo, sob pena de estar incorrendo em prevaricação.

O CS, portanto, é um mecanismo estratégico e indutor do exercício de cidadania, através do qual é permitido à sociedade fiscalizar as ações do Estado. Neste aspecto, a população verifica, principalmente por meio das políticas públicas, a exemplo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) via Conselho de Alimentação Escolar (CAE), se o poder público, está atendendo o que está disposto nesta política. Para Correia (2000) o controle social serve para submeter os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais, onde o Estado controla a sociedade e, ao mesmo tempo em que incorpora suas demandas, sofrendo assim sua intervenção.

Este caráter do controle social ou participativo sobre o Estado representa para alguns segmentos políticos do Estado brasileiro ameaças graves a algum poder ou hegemonia que difere dos interesses sociais genuinamente republicano, e isto fica expresso quando o Decreto nº 8.243/2014, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS) – que tinha como diretrizes gerais fortalecer as instâncias democráticas de ampliação dos mecanismos de controle social e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil – foi derrubado pelo Congresso Nacional.

Ao analisarmos principalmente o art. 3º, IV e VII como diretrizes gerais da PNPS: "IV - direito à informação, à transparência e ao **controle social** nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva, consideradas as características e o idioma da população a que se dirige; VII - ampliação dos mecanismos de controle social". (BRASIL, 2014), observa-se então que, o conceito de CS no Decreto anulado, conforme verificou-se anteriormente, está relacionado ao sentido de envolver mais a opinião e o comprometimento dos cidadãos em decisões estratégicas da gestão pública, indo de encontro assim, às medidas adotadas recentemente no campo da educação.

Quando acompanhamos o contexto de um "Estado temeroso" que tem envolvido o cenário das políticas educacionais, a exemplo da imposição da Medida Provisória 746/2016 que se tornou Lei nº 13.415/2017, reformulando o ensino médio sem a participação ou consulta a opinião popular. Igualmente ocorreu com a tramitação das PEC's 241 (Câmara), 55 (Senado), culminando com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, que institui um novo regime fiscal e congela por 20 anos investimentos públicos na educação, drama poucas vezes visto na frágil trajetória democrática da educação brasileira.

3 - O controle social no Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

Observa-se que esta ação do controle social é um importante mecanismo de prevenção contra a corrupção, entendida esta principalmente como favorecimento privado de um bem ou recurso público. Esta é então uma ferramenta indispensável ao fortalecimento da cidadania, uma vez que tais medidas visam o controle racional de um bem público pelo próprio público.

O CS na educação exercido pelo CAE, ainda que não participando dos processos de planejamento das ações educativas em sua área de atuação, é um complemento indispensável ao controle institucional, servindo para realizar junto ao Estado as averiguações e fiscalizações da aplicação dos recursos públicos destinados à alimentação escolar. Dessa forma, a participação da sociedade é importante, uma vez que contribui para uma boa e correta aplicação dos recursos na área educacional, proporcionando assim, a possibilidade do atendimento às necessidades da comunidade escolar de forma eficiente.

Sabemos que o CS no CAE deveria ir além da simples função, de acompanhar a implementação da execução orçamentária da alimentação escolar nas escolas públicas. Por um lado, este controle deveria abarcar o envolvimento no processo de planejamento das políticas para as quais o recurso é destinado. Por outro, a fiscalização da aplicação dos recursos públicos, na ausência do Estado, precisa ser feita com apoio da sociedade, uma vez que o “Estado temeroso” tem buscado confiscar via medida provisória, emenda constitucional, entre outras medidas, a usurpação dos recursos da educação com o cerceamento da participação popular.

O CAE tem sido mecanismo importante nos últimos anos, agregando instrumentos e estratégias mobilizadoras, quando há ameaças a execução dos recursos da alimentação escolar. No entanto, para que os cidadãos possam desempenhar suas funções de maneira eficaz no exercício do controle social, é necessário que estes recebam orientações ou formação para melhor acompanhar e fiscalizar os gastos públicos da educação. Corroboramos com esta tese Carvalho (2006, p. 99) quando trata da transparência exigida em lei em relação a alguns dos instrumentos utilizados pelos administradores públicos “fica comprometida pelo fato de usarem uma linguagem ainda acessível a um número restrito de pessoas”.

A ideia do CS por meio do CAE está diretamente ligada à participação popular na gestão das políticas públicas através dos conselhos criados para este fim, onde o papel do cidadão tem por finalidade intervir no acompanhamento e fiscalização direta junto à administração, e cobrando quando necessário, o controle social externo exercido no âmbito do Tribunal de Contas da União - TCU, Controladoria Geral da União - CGU, Ministério Público Estadual - MPE e Ministério Público Federal - MPF, para que estas instâncias adotem medidas visando o atendimento do interesse público com transparência, lisura e eficácia na aplicação dos recursos públicos na educação.

O CAE possui enquanto finalidade, a missão política de acompanhar e controlar a aplicação dos recursos destinados aos entes federados para a compra da alimentação escolar, observando na compra, o percentual mínimo (30%) dos produtos da agricultura familiar, analisar a qualidade da merenda comprada, fiscalizar se os alimentos estão bem guardados e conservados, verificar se o que a prefeitura comprou está chegando nas escolas, analisar se a verba que vem do Governo Federal está sendo aplicada e se a complementação deste recurso está sendo efetivada pelo ente federado (BRASIL, 2009).

O CS no âmbito da alimentação escolar realizado pelo CAE está previsto na legislação do PNAE, “a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada” (BRASIL, 2009, art. 2º, IV).

Neste aspecto, é indispensável tal exercício, tendo por alcance que “O controle social, portanto, pode ser definido como a capacidade que a sociedade civil, e nela as diferentes classes sociais com seus diferentes interesses, têm de participar e interferir na gestão pública, de forma a orientar políticas públicas e ações do Estado” (HELLER et al., 2016, p. 136)

4 - Conclusão

Este trabalho demonstrou como tem sido encarado pelo Estado brasileiro o CS sobre a administração pública. Verifica-se que somente após 23 anos da CF/88, uma emenda constitucional foi emitida para regulamentar a participação no CS, um mecanismo respaldado na legislação com vista à estreitar a adoção das demandas sociais pelo Estado com a intervenção neste por parte dos cidadãos. Um outro fato mais recente tem corroborado com esta morosidade ou aversão ao controle social, foi a anulação do Decreto nº 8.243/2014 que instituiu a Política Nacional de Participação Social, comprovando o quanto o Estado brasileiro tem se mantido distante das necessidades dos seus cidadãos no tocante a efetivação eficaz das políticas públicas.

O “Estado temeroso” que tem se instalado no Brasil nos últimos anos tem sido encarado por educadores e defensores da educação pública com certa apreensão e preocupação, pois algumas medidas, a exemplo de PEC’s e Medidas Provisórias, tem ameaçado o estabelecimento de um CS forte e atuante, e esta preocupação torna-se ainda maior, em razão do país não ter construído mobilizações amplas e o suficientes para demonstrar que todas as decisões governamentais que vem atacando a educação pública são antidemocráticas e inaceitáveis.

A aprovação das PEC’s 241 na Câmara e 55 no Senado, hoje implementadas no Brasil, principalmente no campo da educação, como a EC 95/2016, tem ameaçado o futuro da educação pública, pois sem as mudanças necessárias no cenário político brasileiro atual, certamente a educação não suportará 20 anos sob o regime fiscal instituído por esta medida, que impede investimentos na escola pública, que já vinha passando há décadas por dificuldades financeiras e precarização.

5 – Referências

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.527/2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 13.415/2017**. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

BRASIL. **Decreto nº 8.243/2014**. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 11.947/2009**. **Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar**. Diário Oficial da União, 2009.

CARVALHO. Fabrício Aarão Freire. **O Controle dos Recursos da Educação: Uma Análise da Atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**. UFPA Belém-Pa, junho – 2006.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento** / Maria Valéria Costa Correia. – Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2000.

HELLER, Léo, *et al.* **Participação e Controle Social em Saneamento Básico: Conceitos, Potencialidades e Limites** Ed. UFMG, 2016, p. 136;

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle Social da função administrativa do Estado** possibilidades e limites na Constituição de (1988) – São Paulo: Saraiva, 2005.