



# ConBRepro

XIII CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO



IA nas Engenharias

29 nov. a 01 de dezembro 2023

## O Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) sob a ótica do indivíduo e o controle social.

**Marcos Massaki Imamura**

DAEEC - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

**Gabrielly de Queiroz Pereira**

PPGEP – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

**Luiz Alberto Pilatti**

DAENP - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

**João Luiz Kovaleski**

DAENP - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

**Resumo:** Este estudo tem como objetivo analisar a eficácia do controle social no âmbito do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), utilizando um estudo de caso com abordagem qualitativa e procedimento documental. Os dados coletados foram submetidos à técnica de análise de conteúdo. Os resultados apontaram que, embora o discurso do FNDE mencione a importância do controle social, na prática, sua eficácia é consideravelmente limitada. Isso se deve, em grande parte, à insuficiente estrutura interna de controle necessária para a efetiva participação da sociedade. Conseqüentemente, constatou-se que a voz do indivíduo nem sempre é devidamente escutada nas decisões e processos do FNDE.

**Palavras-chave:** Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), controle, controle social.

## The National Fund for Education Development (FNDE) from the perspective of social control and the individual.

**Abstract:** This study aims to analyze the effectiveness of social control within the scope of the National Fund for the Development of Education (FNDE), using a case study with a qualitative approach and a documental procedure. The collected data were subjected to content analysis technique. The results indicated that, although the discourse of the FNDE mentions the importance of social control, in practice, its effectiveness is considerably limited. This is largely due to the insufficient internal control structure necessary for the effective participation of society. Consequently, it was observed that the voice of the individual is not always properly heard in the decisions and processes of the FNDE.

**Keywords:** National Fund for the Development of Education (FNDE), control, social control.

### 1. Introdução

Na Constituição de 1988, a educação é reconhecida como o primeiro dos direitos sociais (Constituição, 1988, art. 6º) e como um direito de todos, sendo dever do Estado e da família (Constituição, 1988, art. 205). Seus objetivos são preparar para a cidadania e qualificar para o trabalho. Para alcançar esses objetivos, o texto constitucional prevê medidas como a gratuidade, a garantia do padrão de qualidade, o financiamento, a obrigatoriedade e a valorização docente.

Além disso, o texto constitucional aborda o Plano Nacional de Educação (PNE) no art. 214, que tem duração plurianual e visa a erradicação do analfabetismo, a universalização do ensino, a melhoria da qualidade de ensino, a formação para o trabalho e a promoção humanística, científica e tecnológica do Brasil (Constituição, 1988). O PNE 2014-2024 assegura ampla participação de representantes da sociedade civil organizada na sistematização, monitoramento e avaliação do Plano, incluída pela Lei nº 13.005 (2014).

O Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) desempenha um papel fundamental na realização dos objetivos educacionais estabelecidos na Constituição. Criado inicialmente como Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP) em 1968 e transformado no FNDE em 1969 pelo Decreto-Lei n. 872(1969), essa autarquia é responsável por executar as políticas educacionais do Ministério da Educação e é uma referência na educação brasileira, realizando projetos e programas educacionais e inovando em compras governamentais.

A execução das funções do FNDE requer um nível elevado de controle, em consonância com a abordagem delineada por Przeworski (1985) na teoria do agente principal. Este enfoque sublinha a centralidade do cidadão como agente principal no monitoramento dos políticos, os quais, por sua vez, devem exercer supervisão sobre os burocratas. A fundamentação teórica dá origem à "lógica dos leques de controle", que delimita os domínios público e privado e, internamente ao âmbito público, distingue o setor estatal do não-estatal (VIEIRA, 1999).

O escopo deste estudo abarca um dos mecanismos de monitoramento, nomeadamente o controle social, o qual revela-se o menos eficaz dentre os três métodos existentes. O controle social detém complexidade histórica e revela-se pouco permeável à participação, enfrentando entraves burocráticos e restringindo-se a intervenções após a consumação dos eventos. O engajamento individual nesse procedimento apresenta ainda mais limitações.

Na base nacional mais relevante, a SciELO Brasil, identificou-se 23 estudos com os mesmos descritores da busca internacional. Ao aplicar o filtro de período "2016-2021", surgiram oito relatos, sendo sete relacionados ao FNDE. Dois destes são estudos de caso: um aborda o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) para melhorar o monitoramento de obras públicas (DAL'BOSCO; AQUERE, 2021), e outro trata da aquisição de alimentos da agricultura familiar e orgânicos no Programa Nacional de Alimentação Escolar em municípios de Santa Catarina (CASTELLANI et al., 2017). Os demais cinco estudos usam o FNDE como fonte para coleta de dados (BORGHI; BERTAGNA, 2016; CECCON; DRABACH, 2020; CUNHA et al., 2019; FERREIRA et al., 2019; SCHIVANI et al., 2020).

Realizada uma busca livre no Google Scholar em 21 de setembro de 2021, utilizando o mesmo descritor e aplicando o filtro "classificar por relevância", foram identificados 1.020 resultados. Nota-se, dentre esses resultados, a notável escassez de citações atribuídas aos artigos mais pertinentes, sendo que o artigo de maior destaque obteve apenas 14 citações.

O foco desta pesquisa é o FNDE, sendo analisada a documentação referente ao período entre 2017 e 2020, com ênfase no controle social sob a perspectiva individual. Dentro destes parâmetros e considerando a relevância do FNDE para a educação no Brasil, bem

como suas características inovadoras, o objetivo deste estudo é avaliar a efetividade do controle social dentro da organização.

## 2. Método

Este estudo adota uma abordagem de pesquisa bibliográfica para investigar um problema de natureza qualitativa. Utiliza o método de estudo de caso, seguindo as três etapas propostas por Yin (2001): definição e planejamento, preparação, coleta e análise, e análise e conclusão. Os dados analisados nesta pesquisa incluem os Relatórios de Gestão do FNDE de 2017 a 2020, o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) de 2020, legislação relevante e informações obtidas no site do órgão.

As informações coletadas foram submetidas à análise de conteúdo, aderindo aos princípios delineados por Bardin (2016). Esse processo compreendeu a divisão dos discursos e documentos em unidades distintas, seguido por uma organização temática em categorias iniciais e, subsequente, categorias finais. A partir das quatro categorias iniciais (ação estruturante, descrição estatutária ou de processo/programa, funcionamento e relatório da Auditoria), emergiram três categorias finais: repartição descritiva, repartição de ações e auditoria. Estas categorias conclusivas foram empregadas para analisar os resultados, deduzir conclusões e interpretar dados pertinentes e válidos em relação aos objetivos delineados na pesquisa.

## 3. Resultados

Foram selecionados trechos dos Relatórios de Gestão do FNDE referentes aos anos 2017, 2018 e 2019, nos quais se faz uso do termo "controle social". No entanto, no Relatório de Gestão do FNDE de 2020, elaborado conforme o novo modelo recomendado pelo TCU, o termo "controle social" não é mencionado em nenhuma ocasião (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2021c).

Devido à abordagem mais concisa adotada para o relatório de 2020, optou-se por extrair informações dos canais de atendimento (categorizados sob a denominação inicial de "funcionamento") que constam no Relatório de Gestão do FNDE de 2019 (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2020), resumidamente:

### **Canais de Atendimento**

O Atendimento Institucional reflete o compromisso do FNDE com o financiamento e a execução de um grande número de políticas públicas no âmbito da educação, no que tange aos repasses de recursos financeiros e também ao gerenciamento e à fiscalização da fiel aplicação dessas verbas públicas.

**a) E-SIC (Lei 12.527, 18 de novembro de 2011):** Operacionaliza o acesso do cidadão à informação, recebendo, consolidando e controlando as demandas captadas pelo sistema E-Sic.

**b) Central de Atendimento ao Cidadão com ligação gratuita (0800-616161):** Composta por estruturas físicas e de pessoal, tem por objetivo centralizar o recebimento de ligações telefônicas.

**c) Atendimento Institucional – Presencial:** Espaço físico para atendimento presencial ao público em geral.

**d) Atendimento Presencial Agendado (Sala para audiências):** O Atendimento a gestores municipais é realizado presencialmente, com agendamento prévio ou decorrente de solicitações emergenciais. Esses atendimentos contam com o apoio da área técnica demandada, quando necessário.

Consta, ainda, no Relatório de Gestão do FNDE 2019, como Canal de Atendimento, a Ouvidoria. O trecho que faz menção à Ouvidoria é o seguinte:

### **Ouvidoria**

A Ouvidoria do FNDE é um canal de interlocução com a sociedade, atendendo a comunidade interna e externa, com atribuições de ouvir, encaminhar e acompanhar denúncias, reclamações, críticas, sugestões, solicitações de informações e elogios. Assim, recebe e examina as demandas dos cidadãos, encaminha aos setores competentes, quando o caso assim exigir, e, principalmente, responde a todas essas demandas formuladas pela sociedade civil.

As demandas da Ouvidoria são recebidas por meio de diversos canais, como documentos oficiais, correspondências físicas, link “Fale Conosco” no site do FNDE, ligação gratuita (0800-616161), pelo Sistema de Ouvidorias do Governo Federal (E-Ouv) <https://sistema.ouvidorias.gov.br/publico/Manifestacao/RegistrarManifestacao> e formulário disponível na sala de atendimento. (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2020).

No sítio do FNDE, em relação a Ouvidoria, consta:

### **Ouvidoria**

A Ouvidoria do FNDE foi instituída com base no art. 13 da Portaria 852, de 4 de setembro de 2009, e respaldada em norma constitucional de eficácia limitada à criação de formas de participação do usuário na administração pública direta para atender tanto o público interno (servidores e demais colaboradores) como o externo (pessoas ou grupos que usufruem dos programas e projetos oferecidos pela autarquia).

Canal direto de diálogo com o cidadão-usuário, a Ouvidoria legitima reclamações, sugestões, críticas, elogios e denúncias referentes a procedimentos e ações de agentes diretamente ligados ao FNDE, bem como dos que executam verbas provenientes da autarquia.

O papel da Ouvidoria é auxiliar o cidadão contra violações de direitos, negligências, abuso de poder e má administração do serviço público, com o propósito de tornar a ação governamental mais transparente e os agentes públicos mais responsáveis por suas omissões e decisões.

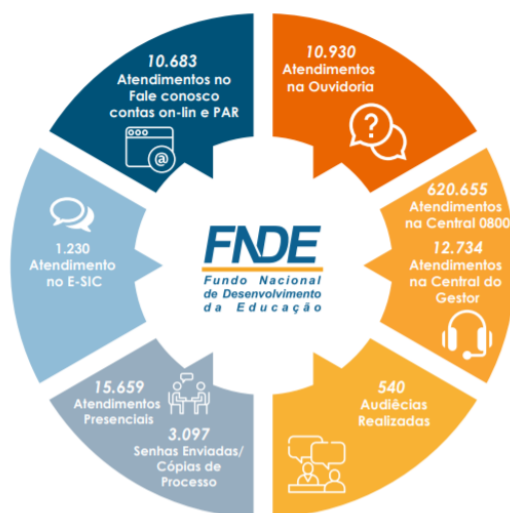
### **Formas de execução**

A Ouvidoria recebe, analisa e encaminha as manifestações de qualquer cidadão aos setores competentes do FNDE. Além disso, acompanha as providências adotadas, cobra soluções e mantém o requerente informado. Funciona como um canal de comunicação rápido e eficiente, incentivando a transparência, a ética e a valorização dos direitos humanos, e estreitando a relação entre a sociedade e o FNDE (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2021b).

O número de atendimentos realizados no ano de 2019 pelo FNDE, por tipo de Canal de Comunicação, foram os seguintes (Figura 1):

### **Figura 1**

Atendimentos nos canais de comunicação do FNDE



Fonte: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2020, p. 56).

Do RAINT foram extraídos os excertos que utilizam o termo controle social (Quadro 1).

Quadro 1 – Excertos com o termo controle social do RAINT 2020

EXCERTO	CATEGORIA INICIAL
<p><u>Resultados do RA nº 03/2020</u> <u>Principais conclusões</u> <b>Baixa interação entre os conselhos de controle social</b> e as áreas gestoras dos programas</p> <p>Recomendações</p> <p>Qualificar e incorporar a atuação dos Conselhos de <b>Controle Social</b>, visando subsidiar o processo de monitoramento. (p. 10)</p>	<p>Relatório de Auditoria</p>
<p><u>Nível de manutenção dos processos de gestão</u> <u>Governança</u> O novo Fundeb foi inserido na Constituição Federal, a partir da Emenda Constitucional nº 108/2020 e, regulado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, sinalizando importante avanço na legislação para assegurar, de modo permanente, o repasse de recursos para a educação básica e a valorização dos profissionais da Educação, bem como para <b>promover nova configuração</b> aos Conselhos de Acompanhamento e de <b>Controle Social</b>, no sentido de torná-los mais representativos e autônomos operacionalmente. (p. 30)</p>	<p>Descrição estatutária ou de processo/programa</p>

Fonte: Adaptado de Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (2021a).

Foram obtidos dados da Auditoria Interna (Audit) do FNDE a partir do mesmo documento. A função da Auditoria Interna consiste na "avaliação e consultoria independentes e objetivas, aplicando uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles, apoiando o FNDE em alcançar seus objetivos" (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2021d, p. 2). A dimensão do controle social está integrada à governança. Isso é confirmado pelo Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAIN T) de 2020, onde se registra (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2021a, p. 8):

No ano de 2020, o quadro de servidores da Audit passou por significativas alterações, devido às movimentações internas de servidores e à aposentadoria: 9 servidores foram disponibilizados para outras áreas/instituições; 6 novos servidores foram recebidos no segundo semestre de 2020 pela Audit; e 1 servidora se aposentou.

No fim do exercício, a Unidade contava com 15 servidores, incluindo 9 ocupantes de funções e cargos comissionados. [...]

Cabe mencionar que, além dos servidores efetivos, atuam em atividades de apoio administrativo 19 colaboradores terceirizados, dentre os quais 2 estão lotados no Gabinete, 14 na Copac [Coordenação de Planejamento e Acompanhamento das

Ações de Controle], 2 na Coaud [Coordenação de Auditoria], e 1 na Corap [Coordenação de Auditoria de Programas].

O quadro de servidores efetivos está sendo sistematicamente diminuído e não ocorre reposição das aposentadorias. O número de servidores efetivos na Auditoria Interna era 25 em 2018 e 19 em 2019 para chegar em 15 em 2020.

Na menção dos fatos relevantes que impactaram a atuação da Auditoria Interna é apontado que: “[...] a movimentação de servidores afetou a execução, atrasando a finalização dos trabalhos e gerando a reprogramação do início de outros. Também demanda preparação dos ingressantes para o desempenho da atividade de auditoria governamental” (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2021a, p. 8).

Este contingente de trabalho é responsável por ações de avaliação, análise preventiva de licitações e ações de gestão interna, além de ações de monitoramento e acompanhamento. Apenas para ilustrar algumas das atividades de monitoramento e acompanhamento:

- a) a análise de 387 processos de Tomada de Contas Especial (TCE), com o montante de R\$ 269.132.198,35 de potencial prejuízo ao erário federal;
- b) o atendimento de 4.550 pedidos de prestação de informação de órgãos com função de controle;
- c) o monitoramento de aproximadamente 500 recomendações da CGU.

Das quatro categorias iniciais (ação estruturante, descrição estatutária ou de processo/programa, funcionamento e relatório da Auditoria), emergiram três categorias finais: repartição descritiva, repartição de ações e auditoria. A categoria repartição descritiva teve sua origem na categoria inicial de descrição estatutária ou de processo/programa. Por sua vez, a categoria repartição de ações englobou as categorias iniciais de ação estruturante e funcionamento. Já a categoria final de auditoria foi derivada da categoria inicial de mesmo nome.

#### **4. Discussões**

As sociedades estabelecem mecanismos de controle para guiar os comportamentos individuais conforme normas e valores sociais. A ausência ou enfraquecimento destes controles comprometeria o Estado de Direito (MILANI, 2008), permitindo a proliferação descontrolada da corrupção, com desvios de recursos e má gestão.

Na categoria "repartição de ações", três abordagens principais são identificadas: a principal é a coação, envolvendo incentivos, estímulos, transferência de recursos, subsídios, aumento do acesso e fortalecimento; a segunda trata de qualificação e capacitação; a terceira consiste no desenvolvimento de ferramentas. Além disso, o funcionamento é outro aspecto abordado.

No Relatório de Gestão do FNDE de 2017 (FUNDO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2018), o controle social é abordado de forma tangencial. Foi destacado o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACCS-FUNDEB) como exemplo de controle social em um projeto. O Programa Formação pela Escola (FPE) menciona o controle social nas atividades de formação contínua. O Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) e o Planejamento Estratégico Institucional (PEI) do FNDE incluem o controle social como objetivo estratégico. O incentivo ao controle social é observado no desempenho do FNDE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e como objetivo estratégico do PDTI e PEI-FNDE. O controle social é aplicado em boas práticas de gestão, como encontros técnicos do PNAE e na criação de uma Cartilha para Conselheiros do PNAE. O controle social é facilitado por mecanismos como o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) e o Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC). O Sistema de Gestão de Conselhos

(SIGECON) é utilizado para registrar pareceres de controle social sobre prestações de contas. Em relação aos projetos de TCI, há menção a um projeto alinhado com objetivos institucionais. Nos Relatórios da Auditoria Interna, houve avaliação do PNAE, Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e Proinfância. As falhas na implementação do controle social foram destacadas, incluindo falta de apoio logístico ao Conselho, deficiência de capacitação/orientação dos conselheiros e ausência de parecer ou falta de parecer nas prestações de contas do Programa. O controle social também é mencionado na justificativa para não cumprimento de avanços no portal da transparência. Em todas as menções ao controle social, é ressaltada a participação da sociedade civil organizada.

No Relatório de Gestão do FNDE de 2018 (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2019), o destaque dado ao controle social é consideravelmente menor em comparação com o relatório do ano anterior. O controle social é mencionado nos Relatórios de Auditoria dos programas Proinfância e PNAE, onde é avaliado como um aspecto. No âmbito do PNAE, iniciativas visando promover a valorização do controle social são destacadas, assim como um curso oferecido aos conselheiros do CACS-FUNDEB nas Políticas de Transporte Escolar. No desenvolvimento do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), é mencionada a Notificação por Omissão dos CACS-Fundeb, que é realizada automaticamente. Nos programas Formação pela Escola e Formação de Tutores, o fortalecimento do controle social é destacado como um mecanismo. No Relatório de Gestão do FNDE de 2019, o controle social é abordado em sete partes. O fortalecimento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é ressaltado como instância de controle social na execução do PNAE em municípios. Além disso, a implementação do e-PNAE, um aplicativo que permite o controle social, é mencionada. No contexto do PNAE, os Programas Formação pela Escola e Formação de Tutores também são referidos novamente como elementos que fortalecem o controle social.

Na implementação do Sistema Siope, é reconhecida a necessidade de estabelecer parâmetros para garantir uma metodologia uniforme em relação à qualidade, tempestividade e validação de informações. Isso visa possibilitar a adoção de políticas públicas para aprimorar os índices educacionais em nível nacional, envolvendo diversos atores, incluindo os Conselhos de Controle Social. A equipe técnica responsável pelo cadastramento dos CACS-FUNDEB atendeu a solicitações de ajuste por meio do sistema Fale Conosco, totalizando 5.810 solicitações de gestores municipais e estaduais. No campo de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), a integração do Sistema de Informação do Programa Formação pela Escola (SIFE) com a plataforma de aprendizado Modular Object-Oriented Dynamic Learning Environment (Moodle) e o desenvolvimento de um aplicativo móvel para monitorar o PNAE são destacados como facilitadores do controle social. No Relatório de Gestão do FNDE de 2020 (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2021c), seguindo o novo modelo recomendado pelo TCU, o controle social não é mencionado.

Em síntese, é possível identificar as principais tendências de relatórios ao longo do tempo, indicando que a menção ao controle social diminui progressivamente até se tornar inexistente em 2020. Duas abordagens predominam: uma enfatiza incentivos, ações formativas e ferramentas específicas para boas práticas e inovação interna, enquanto outra menciona o controle social em programas específicos. O relatório de 2017, único com avaliação da auditoria interna, critica a eficiência do controle social, principalmente realizado por Conselhos com representantes da sociedade civil. Há um desequilíbrio perceptível entre diferentes tipos de controle, com o controle social tratado periféricamente. Isso é preocupante, dado que os relatórios servem para prestar contas à sociedade e guiar

a gestão na realização dos objetivos estratégicos, destacando a remoção completa das menções ao controle social como um ponto de destaque.

Na categoria auditoria, as indicações apontam para duas direções exclusivas: da avaliação e da identificação da ausência.

De acordo com a perspectiva defendida pela CGU, que enfatiza a participação do cidadão na gestão e no controle social das políticas públicas e dos recursos a elas destinados, a principal via é a ouvidoria. Além disso, outras opções de participação incluem a Central de Atendimento ao Cidadão, que oferece chamadas gratuitas, bem como o canal Fale Conosco e o acesso online ao PAR. No ano de 2020, a ouvidoria e o Fale Conosco, incluindo o acesso online ao PAR, atenderam quase 11 mil solicitações cada. A Central de Atendimento registrou mais de 620 mil atendimentos (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2020, p. 56).

Apesar da conexão com órgãos de controle, os canais de participação cidadã têm restrições práticas devido a atrasos na divulgação de informações, barreiras burocráticas e enfraquecimento das instituições públicas. A Auditoria Interna é um exemplo paradoxal: embora governos apoiem redução do Estado, a população exige eficiência e supervisão, mas instituições enfraquecidas comprometem a eficácia. A Auditoria Interna luta para atender às demandas de controle com amostragem devido a restrições orçamentárias.

Isso evidencia um limite significativo para que o controle social vá além do discurso, algo que, como constatado pela Auditoria Interna, é limitado ou mesmo inexistente. O apoio adequado é insuficiente e a interação com as áreas gestoras é escassa. Indo da sociedade civil organizada para o cidadão comum, o papel proposto para a participação deste está muito além das capacidades limitadas do Estado. Essa situação é similar a várias leis promulgadas, inclusive na educação, que não são efetivamente aplicadas pelo próprio Estado, como é o caso das Leis da Acessibilidade e da Inclusão.

Na categoria repartição descritiva, foram identificadas menções pautadas na descrição de programas e em normativas que balizam o funcionamento do FNDE.

Uma descoberta significativa deste estudo é que o controle social no FNDE está predominantemente ligado ao controle orçamentário, contribuindo de maneira limitada para a organização (Ferreira & Pilatti, 2013). Os dados analisados não permitiram explorar além dessa dimensão. É enfatizada a relevância do controle social e de alguns poucos mecanismos para sua existência e aprimoramento, apesar da constatação de disfuncionalidades pela Auditoria. Isso sugere que o controle social enfrenta restrições consideráveis: a garantia de representação, quando legalmente exigida, e a escuta de indivíduos que frequentemente carecem de informações para acompanhar os eventos.

## **5. Conclusão**

Os mecanismos de controle, tanto externos quanto internos, demonstram uma complexidade e eficácia notáveis. No entanto, em contrapartida, o controle social, liderado por cidadãos e outros envolvidos, não atinge um nível comparável de desenvolvimento e exerce uma influência limitada na sociedade. O estudo de caso centrado no FNDE reforça essa afirmação, evidenciando um discurso voltado para ideais, porém com poucas ações práticas para efetiva aplicação.

A prática preventiva do controle social, especialmente por meio da sociedade civil organizada, é de extrema importância. No entanto, nesse contexto, a voz individual muitas vezes é abafada. A noção de participação proposta pela CGU pode, portanto, parecer quase ilusória.



## Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Edições 70, 2016.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Elsevier, 2004.

BORCHI, R. F.; BERTAGNA, R. H. **Que educação é pública? Análise preliminar do atendimento conveniado na educação infantil nas diferentes regiões administrativas brasileiras**. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 97, n. 247, p. 506-518, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S2176-6681/278133671>. Acesso em: 10 de jul. 2023.

CASTELLANI, A. L. A. et al. **Purchase of family farm and organic foods by the Brazilian School Food Program in Santa Catarina state, Brazil**. Revista de Nutrição, v. 30, n. 5, p. 651-662, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-98652017000500010>. Acesso em: 20 ago. 2023.

CECCON, M. L. L.; DRABACH, N. P. **As instituições sem fins lucrativos na privatização da educação infantil**. Educação em Revista, v. 36, e231107, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698231107>. Acesso em: 05 ago. 2023.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, 1988. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 30 jul. 2023.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Participação social**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/controle-social>. Acesso em: 25 jul. 2023.

CUNHA, D. T. et al. **Dimensioning of the physical area and required number of food handlers for school food services**. Revista de Nutrição, v. 32, e180188, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-9865201932e180188>. Acesso em: 06 ago. 2023.

DAL'BOSCO, T.; AQUERE, A. L. **Quality management in the process of monitoring public works: a methodological proposal**. Gestão & Produção, v. 28, n. 3, e5717, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9649-2021v28e5717>. Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. **Complementa disposições da Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências**. Brasília, 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0872.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0872.htm). Acesso em: 30 jul. 2023.

ELIAS, N. **O processo civilizador: Formação do estado e civilização**. Jorge Zahar Editor, 1994.

ESCOBAR, H. **Fábricas de conhecimento: o que são, como funcionam e para que servem as universidades públicas de pesquisa**. Jornal da USP, 5 abr. 2019. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/fabricas-de-conhecimento/>. Acesso em: 02 ago. 2023.

FERREIRA, C. L.; PILATTI, L. A. **Análise das sete dimensões da gestão do conhecimento nas organizações**. Journal of Technology Management & Innovation, v. 8, n. 1, p. 53-63, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-27242013000300005>. Acesso em: 13 jul. 2023.

FERREIRA, D. M. et al. **Perception of the operating agents about the Brazilian National School Feeding Program**. Revista de Saúde Pública, v. 53, p. 1-12, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/S1518-8787.2019053000597>. Acesso em: 23 jul. 2023.

- FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: Nascimento da prisão**. 27. ed. Vozes, 1987.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Relatório de gestão do FNDE 2017**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/estrutura-organizacional>. Acesso em: 05 ago. 2023.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Relatório de gestão do FNDE 2018**. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/estrutura-organizacional>. Acesso em: 07 ago. 2023.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Relatório de gestão do FNDE 2019**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/estrutura-organizacional>. Acesso em: 13 jul. 2023.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **RAINT 2020: Relatório anual da auditoria interna**. 2021a. Disponível em: [https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias-1/RAINT2020\\_vf\\_1.1.pdf](https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias-1/RAINT2020_vf_1.1.pdf). Acesso em: 09 ago. 2023.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Ouvidoria**. 2021b. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/ouvidoria>. Acesso em: 15 jul. 2023.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Relatório de gestão do FNDE 2020. 2021c**. Disponível em: <https://sites.google.com/view/relatriodegestao/apresenta%C3%A7%C3%A3o?pli=1>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Resolução nº 08, de 03 de maio de 2021**. 2021d. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/100-resolucoes?download=14686:resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-08,-de-03-de-maio-de-2021#:~:text=2%C2%BA%20Auditoria%20Interna%20do,de%20riscos%20e%20dos%20controles>. Acesso em: 01 ago. 2023.
- HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Nova Cultural, 1999.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. 2014. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1000&pagina=1&data=26/06/2014>. Acesso em: 02 ago. 2023.
- BRASIL. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. **Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências**. Brasília, 1968. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5537.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5537.htm). Acesso em: 09 ago. 2023.
- MILANI, C. R. S. **O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias**. Revista de Administração Pública, v. 42, n. 3, p. 551-579, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300006>. Acesso em: 07 ago. 2023.
- PINHEIRO, E. N. S.; MASSON, M. L. V.; LOPES, M. M. D. C. **A voz do professor: do projeto arquitetônico à acústica da sala de aula**. Distúrbios da Comunicação, v. 29, n.

1, p. 10-19, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.23925/2176-2724.2017v29i1p10-19>. Acesso em: 09 ago. 2023.

PRZEWORSKI, A. **Capitalism and social democracy**. Cambridge University Press, 1985.

SCHIVANI, M.; SOUZA, G. F.; LIRA, N. **Programa Nacional do Livro Didático de Física: subsídios para pesquisas**. Revista Brasileira de Ensino de Física, v. 42, e20200011, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9126-RBEF-2020-0011>. Acesso em: 19 jul. 2023.

VIEIRA, L. **Cidadania e controle social**. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; GRAU, N. C. (Eds.). O público não-estatal na reforma do Estado. Fundação Getúlio Vargas/Clad, 1999, p. 213-256.

YIN, R. K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. 2. ed. Bookman, 2001.

ZANIN, N. Z.; SILVA, I. M. M.; CRISTOFOLI, M. S. **Espaços escolares indígenas no Brasil: políticas, ações e atores envolvidos**. Educação & Realidade, v. 43, n. 1, p. 201-222, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2175-623662535>. Acesso em: 06 ago. 2023.