



"Educação como prática de Liberdade":  
cartas da Amazônia para o mundo!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA)  
SET-OUT 2021

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

9509 - Resumo Expandido - Trabalho - 40ª Reunião Nacional da ANPEd (2021)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

Fiscalização das contas do FUNDEB pela CGU, TCE/PI e CACS do FUNDEB em três municípios piauienses de 2007 a 2016

Lucineide Maria dos Santos Soares - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ

Fiscalização das contas do FUNDEB pela CGU, TCE/PI e CACS do FUNDEB em três municípios piauienses de 2007 a 2016

**Resumo:** O trabalho apresentou as principais análises do estudo sobre as prestações de contas dos recursos do FUNDEB, em três municípios piauienses, a partir de Relatórios, Acórdãos e Pareceres da CGU, do TCE/PI e do CACS do FUNDEB, executadas no período de 2007 a 2016, através de irregularidades classificadas em categorias de análises, como: Aquisição, Licitação e Prestação de Contas; Gestão Financeira; Aplicação em MDE; Transporte Escolar; Remuneração do Magistério; Contratações e Contribuição Previdenciária. Essas análises demonstraram que, no procedimento de fiscalização da aplicação dos recursos do FUNDEB, a CGU e o TCE/PI detectaram as irregularidades, coletaram informações e investigaram com rigor argumentos/contraditórios dos gestores, que em sua maioria foram justificativas que não corresponderam às exigências legais solicitadas pela CGU e pelo TCE/PI para sanar as irregularidades. Quanto a atuação dos CACS, verificou-se que em nenhum momento houve a constatação de irregularidade das prestações de contas detectadas pela CGU e pelo TCE/PI. Constatou-se, a necessidade de uma ampla articulação e fortalecimento do controle social, interno e externo, na consolidação de um maior ação fiscalizadora e em constante diálogo efetivo entre o CACS do FUNDEB, a CGU e o TCE/PI, com vista a uma melhor gestão dos recursos públicos da educação.

**Palavras-chave:** Financiamento da Educação. Controle dos recursos do FUNDEB. Direito à educação.

## INTRODUÇÃO

A preservação do princípio da participação democrática foi reafirmada na LDB/1996 em consonância com a CF/1988 em que favoreceu instâncias e colegiados no âmbito da educação pública, bem como em movimentos, partidos com perspectivas semelhantes, associações, audiências públicas, entre outros.

No que se refere ao financiamento da Educação, prevaleceu porém, a concepção de Estado mínimo, fortalecendo aspectos nas políticas educacionais como a focalização inicial do fundo de recursos para a educação em uma única etapa de ensino (fundamental) sob a prevalência do ideário neoliberal com reflexos diretos na qualidade do ensino e no sistema educacional brasileiro.

Frente às adversidades apontadas, o reforço nas leis nacionais é um dispositivo que

visa a garantir a gestão democrática no ensino público, conforme art. 3º, inciso VIII da LDB/1996 (BRASIL,1996b), ao instituir os conselhos com mais clareza quanto a suas funções normativa, consultiva, deliberativa e fiscalizadora. Sua posição é fundamental na efetivação da gestão democrática dos sistemas de ensino, na busca da qualidade social da educação e na consolidação da autonomia dos entes federados, conforme art. 29 da CF/1988 (BRASIL,1988), principalmente nos municípios brasileiros, inclusive na implementação de suas políticas educacionais.

A consolidação da participação democrática para os conselhos e demais órgãos fiscalizadores, é fundamental o controle das contas públicas a ser exercido pelas instâncias de controle externo: o Poder Legislativo Municipal (Câmara Municipal), Tribunais de Contas do Estado (TCE) ou Tribunais de Contas dos Municípios (TCM), e por controle interno como a Controladoria Geral da União (CGU) e/ou Controladoria Geral do Estado (CGE) e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal (art. 31, §1º da CF/1988), bem como os conselhos de controle social.

Os Conselhos do FUNDEF/FUNDEB [1] foram criados com a tarefa fundamental de fiscalizar e de acompanhar aplicação dos recursos públicos da Educação, conforme a Lei nº 9.424/1996 (FUNDEF) e posteriormente pela Lei nº 11.494/ 2007 (FUNDEB). Com base neste parâmetro, o estudo trouxe a indagações: como ocorre o processo de fiscalização de contas dos recursos do FUNDEB em três municípios piauienses a partir dos relatórios e pareceres da CGU, do TCE/PI e do CACS do FUNDEB, no período de 2007 a 2016, e quais são os seus desdobramentos? Assim, este estudo objetivou analisar a fiscalização das contas do FUNDEB na CGU, no TCE/Pi [2] e no CACS do FUNDEB em três municípios piauienses, de 2007 a 2016.

## **METODOLOGIA**

Metodologicamente, o estudo baseu-se na pesquisa de campo com abordagem qualiquantitativa, referentes ao aprimoramento dos mecanismos de controle na fiscalização das prestações de contas em três municípios piauienses (Santo Antônio dos Milagres – pequeno porte, Lagoa Alegre – médio porte e Floriano – grande porte), com irregularidades classificadas, em categorias de análises: Aquisição, Licitação e Pestação de Contas; Gestão Financeira; Aplicação em MDE; Transporte Escolar; Remuneração do Magistério; Contratações e Contribuição Previdenciária.

A metodologia envolveu estudo documental e bibliográfico, com análise da legislação nacional e estadual que orientam a fiscalização e a gestão da aplicação dos recursos públicos educacionais, contemplando a CF/88, LDB/96 e as Leis Complementares que regulamentam os procedimentos adotados pela CGU, o TCE/PI e o CACS do FUNDEB na fiscalização do FUNDEB. A revisão bibliográfica contemplou produções relacionadas às temáticas do controle (interno, externo e social) dos recursos do FUNDEB, financiamento da educação e direito à educação de qualidade.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

A compreensão do financiamento da educação no Brasil deve ter como parâmetro a concepção de Estado, de sociedade e de cidadania que se formaram tanto no passado como no presente e nesse aspecto “a omissão do poder público” vai encontrar “explicações fora do contexto educacional, remetendo a uma trama de relações complexas e historicamente construídas.” (VIEIRA e VIDAL, 2015, p. 19).

Nesses cenários de fragilidades nas contas públicas educacionais, Gouveia & Sousa (2015, p.53), observaram poucos avanços, já desde a origem, da implantação da política de

fundos, pois “como o fundo não era nacional, a diminuição das desigualdades entre os Estados da Federação só ocorreu muito precariamente com a complementação da União” (p.54) somente em alguns Estados que ficaram abaixo do valor mínimo anual pelo Decreto Presidencial, ou seja, “o Fundef provocou uma redistribuição de recursos internamente a cada estado e seus municípios, distribuindo a riqueza ou pobreza ali presente”.

Já no contexto do FUNDEB, houve um amplo debate e mobilização do parlamento e de movimentos sociais. No entanto, junto com a perspectiva de inclusão social também fez parte desse contexto nos dizeres de Martins (2009), a “manutenção da política macroeconômica de ajuste e responsabilidade fiscal” operando “como política no novo modelo desenvolvimentista”. Assim, o crescimento da economia no período, refletiu no investimento da educação dentro deste panorama (GOUVEIA & SOUZA, 2015, p.55-56).

Isso posto, defende-se que as pesquisas sobre democracia participativa, controle social e financiamento da Educação precisam avançar e ser de conhecimento público, pois, embora se tenham ampliado as discussões sobre o direito do acompanhamento das contas públicas da Educação, o contexto ainda apresenta muitos retrocessos ligados à falta de conhecimento, omissões, inconsistências e erros, com interpretações duvidosas e/ou equívocos na descrição da legislação educacional (DAVIES, 2011c), entre outros aspectos observados nas prestações de contas e que remetem aos gastos públicos, ao controle social e institucional.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES DA PESQUISA**

As irregularidades detectadas nas prestação de contas nos três municípios foram classificadas em categorias dispostas como seguem: Aquisição, licitação e prestação de contas; Gestão financeira; Aplicação em MDE; Transporte escolar; Remuneração do Magistério; Contratações e Contribuição previdenciária.

Em Aquisição, licitação e prestação de contas detectou-se falhas recorrentes, ausência de documentação comprobatória, falta de lisura no processo licitatório e justificativas sem teor lógico/legal detectados pela CGU e TCE/PI.

Em Gestão financeira houve divergências recorrentes no Censo Escolar e Matrículas evidenciadas em Santo Antônio dos Milagres-PI e Floriano-PI com justificativas não plausíveis e não acatadas pela CGU; já no TCE/PI, as irregularidades recorrentes foram em saque em espécie sem comprovação da despesa; restos a pagar e dívidas para o ano subsequente e sem comprovação de saldo financeiro no final de mandato e infração da LRF.

Em Aplicação em MDE teve descumprimento do art. 70 da LDB/96 fora da função Educação e despesas com profissionais (serviços contábeis, técnico em edificações, assessoria jurídica, serviços publicitários) e materiais (*kits* de presente, *coffe break*).

A Remuneração do Magistério teve reincidência na CGU e no TCE/PI com pagamento de professores em desvio de função e aplicação abaixo do limite mínimo dos 60% legal.

As Contratações foram recorrente nos três municípios, principalmente no TCE/PI, em inobservância ao art. 37, IX da CF/88 e a Lei nº 8.745/93 (profissionais temporários).

Na Contribuição Previdenciária foi recorrente no TCE/PI com falta do depósito ao fundo o que forma uma futura dívida previdenciária ao município e enormes prejuízos aos servidores ao se aposentarem.

No Transporte Escolar teve irregularidades no valor pago nas quilometragens com

pagamentos divergentes do valor que foi licitado; veículos sem condições de funcionamento; documentação irregular, condutores sem habilitação legal; em Floriano-PI, menor frequência de ocorrência, porém, no valor de R\$ 1.429.375,22; em Lagoa Alegre-PI, houve maiores ocorrências. A quantidade de ocorrências não significa menores danos ao erário público. Também a atuação da CGU e do TCE/PI não refletiram ações para minimizarem a reincidência das irregularidades. Ainda falta na legislação mecanismos mais eficazes que responsabilizem os gestores municipais, como por exemplo torná-los inelegíveis por ilicitude nas contas do FUNDEB, há a necessidade de aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional (estratégia 20.11 do PNE 2014 -2024).

Quanto aos municípios, em Santo Antônio dos Milagres-PI, houve limitações, como: pequeno número de empresas para realização de atividades junto à Prefeitura; falta na oferta de combustível; servidores sem qualificação; pouco esforço dos gestores quanto a lisura na contratação de empresas e/ou profissionais autônomos, dados duvidosas em matrículas.

Em Lagoa Alegre-PI houve o maior número de irregularidades, 17 na CGU e 59 no TCE/PI. Defesas dos gestores municipais, observou-se que a maioria das despesas realizadas resultaram em contratações diretas, sem prévio procedimento de dispensa e inexigibilidade na licitação, devidamente fundamentado, divulgado apenas informalmente com alegações vagas de urgência, carência municipal.

Em Floriano-PI, houve um número menor de irregularidades, pois é um município com a Administração Pública melhor estruturada. Isso não significou menor dano ao erário público, pelo fato da soma dos recursos financeiros detectados.

Quanto a atuação dos CACS do FUNDEB em Pareceres e dos Relatórios da CGU e TCE/PI nos três municípios, observou-se que nos Pareceres emitidos não houve a constatação de nenhuma irregularidade das prestações de contas detectadas pela CGU e nem TCE/PI, sendo comum nestes Pareceres o termo “Parecer favorável e em consonância com às exigências legais”.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O estudo evidenciou que, no procedimento de fiscalização da aplicação dos recursos do FUNDEB nos três municípios piauienses analisados, a CGU e o TCE/PI detectaram as irregularidades, coletaram informações e investigaram com rigor argumentos/ contraditórios dos gestores, que em sua maioria são justificativas que não correspondem as exigências legais solicitadas pela CGU e pelo TCE/PI para sanar as irregularidades detectadas, por muitas vezes alterando o foco do fato detectado. Sendo que as irregularidades detectadas nos Relatórios, Acórdãos e Pareceres não foram regularizadas pelos municípios analisados, tendo em vista que geralmente são irregularidades reiteradas, que se repetem ano após ano. Também foi possível observar que no processo de prestações de contas municipais, embora mudem gestores, as irregularidades e alegações se repetem na maioria das vezes.

Constata-se, portanto, a necessidade de uma ampla articulação e fortalecimento do controle social, interno e externo, na consolidação de uma maior ação fiscalizadora, qualificada e em constante diálogo entre o CACS do FUNDEB, a CGU e o TCE/PI, com vista a uma melhor gestão dos recursos públicos da educação, para que possa garantir o direito a educação pública com qualidade à população piauiense.

## **REFERÊNCIAS**

**BRASIL.** [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília. DF, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 27 dez. 2019.

DAVIES, Nicholas. Omissões, inconsistências e erros na descrição da legislação educacional. **Revista de Financiamento da Educação/Fineduca**, Porto Alegre, n. 3, p.3, 2011c.

DAVIES, Nicholas. Controle estatal ou social das verbas da educação? *In*: PINTO, José Marcelino, SOUZA, Suzana A. (org.). **Para onde vai o dinheiro?** Caminhos e descaminhos do financiamento da educação. São Paulo: Xamã, 2014a. p. 133 -146.

GOUVEIA, A. B; SOUZA, A. R. de S. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição do Fundef e Fundeb. *In* PERES, A.J. de S.; VIDAL, E. M. (orgs.). O FUNDEB em perspectiva. **Revista em aberto**. N. 93, v. 28, jan./jun./2015.

MARTINS, P. S. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis:** estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. 2009. 337 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

MÉSZÁROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico:** o socialismo do século XX. Trad. Ana Aguiar Cotrim e Vera Aguiar Cotrim. São Paulo: Boitempo, 2007.

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M. Política de financiamento da educação no Brasil: uma (re)construção histórica. *In* PERES, A.J. de S.; VIDAL, E. M. (orgs.). O FUNDEB em perspectiva. **Revista em aberto**. N. 93, v. 28, jan./jun./2015.

---

[1] Conselho de Acompanhamento e Controle Social dos recursos do FUNDEF/FUNDEB (CACCS do FUNDEF/FUNDEB).

[2] A CGU fiscaliza as contas em nível federal e o TCE/PI em nível estadual e municipal.