



## OS GASTOS DA EDUCAÇÃO E O CONTROLE EXTERNO EXERCIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

Renato Ribeiro Leite<sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo tem como objetivo descrever e analisar os julgamentos das contas de gestão do Fundeb e dos fundos municipais de educação dos dez maiores e dez menores municípios goianos realizados pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM). A análise se fundamenta a partir dos acórdãos emitidos pelo TCM e de todos os recursos interpostos pelos gestores dos fundos contra as decisões proferidas pelo Tribunal. Após análise dos acórdãos foi possível constatar desvios dos recursos da educação para as outras finalidades que não a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Além dos desvios de recursos para outras finalidades, há indícios claros de casos de desvio de recursos financeiros para enriquecimento ilícito de gestores públicos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Tribunal de Contas dos Municípios; Financiamento da Educação; Fundeb.

### Introdução

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)<sup>2</sup> foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007. As transferências financeiras provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal aos fundos são repassadas automaticamente para contas únicas dos governos subnacionais. Esses recursos, por força do artigo 70 da Lei 9.394/96 (LDB), só podem ser utilizados em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

---

<sup>1</sup> Doutor em Políticas Públicas – Professor de Políticas Educacionais pela UFRRJ e professor da Universidade Estadual de Goiás (UEG) – leiterr@uol.com.br

<sup>2</sup> É um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.



(MDE) da rede de educação básica pública. Em razão dessa legislação, os Tribunais de Contas da União, dos Estados e municípios, devem julgar as contas específicas desses fundos.

Este artigo tem como objetivo descrever e analisar os julgamentos das contas de gestão do Fundeb e dos fundos municipais de educação dos dez maiores e dos dez menores municípios goianos, realizados pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM). A análise se fundamenta a partir dos acórdãos emitidos pelo TCM e de todos os recursos interpostos pelos gestores dos fundos contra as decisões proferidas pelo Tribunal.

A título de roteiro, o texto está dividido em quatro tópicos. No primeiro, são descritos, brevemente, a história, as atribuições e a atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM). Em segundo lugar, destaca-se a metodologia utilizada para análise dos acórdãos do Tribunal. Em seguida, são apontadas as principais irregularidades cometidas pelos gestores dos fundos segundo o julgamento do TCM. E, por último, faço algumas considerações sobre a forma e a eficácia da atuação do Tribunal na fiscalização dos recursos financeiros vinculados aos fundos educacionais.

### **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM): história, atribuição e atuação**

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM) foi criado em 1977 sob a denominação de Conselho de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (CCM). Com a promulgação da Constituição Estadual, em 1989, o CCM passou a denominar-se Tribunal de Contas dos Municípios<sup>3</sup>. O órgão integra a estrutura organizacional do Estado e tem como atribuição especial exercer a fiscalização financeira, orçamentária, patrimonial e operacional dos municípios, com jurisdição no Estado de Goiás, e demais entidades da administração direta, indireta e fundacional, em consonância com o art. 31 § 1º da C.F., que

---

<sup>3</sup> O TCM é composto por sete conselheiros titulares, quatro são escolhidos pela Assembleia Legislativa e três pelo governador do Estado. A maioria dos conselheiros do Tribunal foram políticos com mandatos eletivos.



preconiza como principal atribuição auxiliar as Câmaras Municipais no controle externo da fiscalização da administração municipal.

A Constituição Federal, no artigo 31, atribui ao Tribunal de Contas dos Municípios dos Estados o papel de auxiliar as Câmaras Municipais no controle externo da fiscalização da administração municipal. Assim, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás tem a incumbência de fiscalizar os 246 municípios goianos (Prefeituras e Câmaras Municipais), Empresas Públicas, Fundações, Autarquias, Fundos, Institutos de Previdência, Fundos Municipais de Saúde, Fundos Municipais de Assistência Social, Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundos Municipais de Habitação de Interesse Social, Fundos Municipais de Educação e Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

A Lei Orgânica nº 15.958/2007 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM) estabelece 26 competências atribuídas ao TCM, entre as quais se destacam:

- Apreciar e emitir parecer prévio nas contas anuais de governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo municipal;
- Exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das prefeituras e câmaras municipais e demais entidades instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal;
- Julgar as contas;
- Dos gestores e administradores, inclusive as do Presidente ou Mesas da Câmara Municipal e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das administrações direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal;
- De qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais os municípios respondam ou que, em nome destes, assumam obrigações de natureza pecuniária;



- Daqueles que derem causa a perda, dano, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao Erário Municipal ou a seu patrimônio;
- Aplicar aos responsáveis pela prática de ilegalidade de despesas, irregularidades de contas, atraso na prestação de contas, as sanções previstas nesta lei, que estabelecerá, entre outras cominações, imputação de multa, inclusive proporcional ao dano causado ao erário.



Entre as competências enunciadas acima, provavelmente uma das mais importantes é a emissão de parecer prévio sobre as contas globais do chefe do executivo (contas de governo) as quais, posteriormente, são submetidas ao julgamento perante as câmaras de vereadores. De acordo com Ferraz (2001), o parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas não tem o caráter somente de cunho administrativo; tem também a função de preparação do julgamento que será concretizado pelos legisladores.

O parecer prévio do Tribunal de Contas, além de obrigatório, é quase vinculante, principalmente se emitido a propósito das contas dos prefeitos municipais, quando somente deixam de prevalecer por manifestação contrária de 2/3 dos membros da Câmara Municipal – quórum superior ao da reforma da Constituição que é de 3/5 – para que o ato do Tribunal de Contas não prevaleça.

Aos Legislativos, no momento de finalizar o processo de julgamento das contas globais do Executivo, não é dado simplesmente ignorar o parecer prévio omitindo-se de julgá-lo ou desprezar seu conteúdo sem expressar, motivada e tecnicamente, as razões pelas quais o fazem. Em qualquer destas duas hipóteses a conduta do Parlamento será ilícita.

Na prática, não se deve olvidar que os Parlamentos são órgãos políticos por excelência, que não raro se apegam às paixões partidárias para apreciar os fatos colocados a seu crivo. É a partir desta constatação que emerge a importância do Tribunal de Contas, ao emitir seu parecer sobre as contas do chefe do executivo, objetivando, com a isenção e a imparcialidade típicos destes órgãos colegiados, dar ao indivíduo (prestador) e à sociedade a garantia da escorreita interpretação da Constituição e da Lei (FERRAZ, 2001, p. 7).



Segundo a Lei 15.958/2007, ao TCM compete apreciar as contas de governo, prestadas, anualmente, pelo prefeito municipal, emitindo parecer prévio, no prazo de 60 dias, a contar do seu recebimento. O parecer prévio pode aprovar, aprovar com ressalva ou rejeitar as contas de governo.

Outra importante competência do Tribunal de Contas é o julgamento das contas dos gestores e administradores responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das administrações direta e indireta. Também estão incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público municipal.

As contas de gestão serão consideradas pelo TCM: a) regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos do responsável; b) regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedades ou qualquer outra falta de natureza formal, ou ainda a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário; ou c) irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: omissão no dever de prestar contas, observado o disposto no art. 17 da Lei orgânica do TCM<sup>4</sup>; prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico; infração a ato regulamentar, em especial, de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; injustificado dano ao Erário, decorrente de ato ilegítimo ou antieconômico; desfalque e desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

### **Metodologia do estudo**

Neste artigo nos interessa, em particular, o julgamento das contas de gestão do Fundeb, e, quando existir, as contas do fundo municipal da educação. Serão descritos e analisados os

---

<sup>4</sup>O artigo 17 trata da omissão no dever de prestar contas da aplicação dos recursos do município o Tribunal instaurará o procedimento de tomada de contas especial, que deverá conter os elementos e prazos especificados no Regimento Interno, sem prejuízo de outras peças que permitam ajuizamento acerca da responsabilidade ou não pelo dano verificado.



Acórdãos<sup>5</sup> emitidos pelo TCM a respeito das contas dos dez maiores e dez menores municípios goianos em matrícula pública municipal no período que compreende os anos de 2007 a 2011<sup>6</sup>. Também serão analisados todos os recursos interpostos pelos gestores dos fundos contra as decisões proferidas pelo Tribunal<sup>7</sup>.

Para análise dos procedimentos adotados pelo TCM para julgar as contas de gestão do Fundeb e dos fundos municipais de educação foram lidos os acórdãos emitidos pelo Tribunal. O acesso aos acórdãos foi feito junto ao sítio do TCM, em página específica de consulta de processos, em dezembro de 2013. Ao todo foram lidos 168 acórdãos. Além dos acórdãos com julgamento das contas de gestão do Fundeb, foram consultados e lidos os outros acórdãos resultantes dos pedidos de recursos e revisão por parte de gestores dos Fundeb e dos fundos municipais de educação.

Tabela 1: Julgamento das contas de gestão do Fundeb e do Fundo Municipal da Educação dos dez maiores municípios em matrícula na educação pública municipal (2007-2011), realizado pelo Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás.

Município	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Goiânia</b>	Regulares com ressalva	Irregulares	Irregulares	Regulares com multa	Regulares com ressalvas
<b>Anápolis</b>	Irregulares/ Irregulares	Regulares com ressalvas/ Irregulares	Irregulares/ Regulares com ressalvas	Regulares com ressalvas/ Irregulares	Regulares/ Regulares com ressalvas
<b>Ap. de Goiânia</b>	Irregulares	Irregulares	Irregulares	Irregulares	Regulares com

<sup>5</sup>Os acórdãos são as decisões proferidas pelos colegiados dos Tribunais. O acórdão é um documento escrito, composto pelo relatório e pelos votos de todos os Conselheiros que tenham participado do julgamento.

<sup>6</sup> A escolha dos municípios analisados foi feita em função da própria dinâmica de repartição dos recursos financeiros do Fundeb. Optou-se pelos dois extremos porque os impactos nas finanças desses municípios são consideráveis. Enquanto os municípios maiores tiveram impacto positivo, por meio de recebimento de recursos novos para aplicarem em educação, os municípios menores tiveram perdas financeiras.

<sup>7</sup> Os Acórdãos e os recursos foram acessados junto ao sítio do TCM. Disponível em: <<http://www.tcm.go.gov.br/portal/xhtml/servico/processo.jsf>>. Acesso em: 29 jul. 2013.



					ressalvas e com multas
<b>Luziânia</b>	Regulares	Irregulares/ Regulares com ressalvas.	Irregulares	Regulares	Irregulares
<b>Águas Lindas</b>	Irregulares	Irregulares	Irregulares	Irregulares	Irregulares
<b>Rio Verde</b>	Regulares	Regulares	Irregulares	Regulares com ressalvas	Irregulares com multa
<b>Valparaíso</b>	Regulares	Irregulares	Irregulares com multa	Regulares	As contas de gestão não foram julgadas
<b>Planaltina</b>	Irregulares	Irregulares	Irregulares	Irregulares/ Irregulares	Irregulares/ Irregulares
<b>Senador Canedo</b>	Regulares	Regulares com ressalva	Irregulares com multas e débito	Irregulares com multas	Regulares com ressalva e multas
<b>Formosa</b>	<b>Irregulares</b>	<b>Irregulares</b>	<b>Irregulares</b>	<b>Regulares com ressalvas</b>	<b>Regulares com ressalvas</b>

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base nos dados do TCM/GO

No período de 2007 a 2011, o TCM julgou 101 contas de gestão do Fundeb, sete contas de gestão dos Fundos Municipais de Educação e cinco contas de gestão conjuntas do Fundeb e do Fundo Municipal. Destas, o TCM julgou 44,6% como irregulares, 37,6% como regulares com ressalvas e somente 17,8% das contas foram julgadas regulares. A maioria das contas de gestão julgadas irregulares foi revisada pelo Tribunal em razão dos recursos interpostos pelos gestores. Segue abaixo a descrição e análise das contas de gestão do Fundeb – e, quando houver, do Fundo Municipal de Educação – dos dez maiores e dez menores municípios goianos.



**Tabela 2: Julgamento das contas gestão do Fundeb realizado pelo Tribunal de Contas dos Municípios menores em matrícula pública municipal no período de 2007 a 2011<sup>8</sup>**

Município	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Aloândia</b>	Não foram julgadas	Não foram julgadas	Irregulares com débito e multas	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalvas
<b>Anhanguer a</b>	Irregulares	Irregulares	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalvas e multas
<b>Cachoeira de Goiás</b>	Irregulares	Irregulares	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalvas
<b>Guarinos</b>	Irregulares	Irregulares com multa	Irregulares com multa	Regulares com ressalvas	Regulares com multas
<b>Ivolândia</b>	Regulares	Regulares	Regulares	Regulares	Regulares com ressalvas
<b>Marzagão</b>	Regulares com ressalva	Regulares com ressalva	Regulares com ressalva	Regulares com ressalva	Regulares com ressalvas
<b>Moiporá</b>	Regulares	Irregulares <sup>9</sup>	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalva	Regulares com ressalvas
<b>Nova Aurora</b>	O município não administrou recursos do Fundeb	Regulares	Regulares	Regulares	Regulares com ressalvas
<b>Palmelo</b>	Não consta no TCM	Regulares	Regulares com	Irregulares com	Regulares

<sup>8</sup> Os recursos financeiros provenientes do Fundeb representam percentual baixo em relação ao total de recursos gastos com a educação municipal.

<sup>9</sup> As contas de gestão foram julgadas irregulares porque o gestor do Fundeb não anexou a certidão do CACS, atestando a regularidades das contas, ao processo de prestação de contas.



	juízo das contas de gestão do Fundeb		ressalvas	multas <sup>10</sup>	
<b>Professor Jamil</b>	Não consta no TCM juízo das contas de gestão do Fundeb	Não consta no TCM juízo das contas de gestão do Fundeb	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalvas	Regulares com ressalva

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do TCM/GO

### As principais irregularidades praticadas pelos Gestores dos Fundos da educação

Ao longo dos anos de 2007 a 2011 o TCM julgou 101 contas de gestão do Fundeb e dos fundos municipais de educação dos 20 municípios analisados. Julgou também os embargos de declaração, recursos ordinários e recursos de revisão interpostos pelos gestores. Após todos esses julgamentos, foram apuradas 231 irregularidades cometidas pelos gestores dos fundos. As irregularidades que tiveram as maiores incidências foram: a) pagamentos de contribuição previdenciária patronal junto (RPPS e RPPG) abaixo do percentual exigido por lei; b) contratos ilegais celebrados com empresas; c) pagamento de despesas que não são consideradas MDE; d) falta de documentos do CACS (certidão, cópia da lei de criação), dentre outras (Cf. Quadro 1).

<sup>10</sup> No Acórdão nº 02568/12 consta que a gestora do fundo praticou uma irregularidade, a mesma não comprovou o pagamento do percentual mínimo (22%), fixado em lei federal, à previdência social. A gestora também recebeu multa no valor de R\$ 3.200,00. A gestora do Fundeb ainda pode recorrer da decisão do Tribunal.



Quadro 1: Principais irregularidades praticadas pelos gestores do Fundeb e fundos municipais de educação dos dez maiores e dez menores municípios em matrícula na educação básica pública municipal, nas prestações de contas de gestão do período de 2007 a 2011

<b>Principais irregularidades</b>	<b>Quantidade</b>
Contratos ilegais com empresas	15
Contratos sem registro junto ao Tribunal	09
Contrato de admissão de pessoal	02
Documentação incompleta na prestação de contas	07
Pagamento de despesas que não são consideradas MDE	18
Falta de documentos do CACS (certidão, cópia da lei de criação)	15
Pagamento da contribuição previdenciária patronal (RPPS e RPPG) abaixo do percentual exigido por lei	36
Erros de classificação e codificação das despesas	12
Não separação da folha de pagamento de funcionários e professores	07
Aplicação mínima de 60% dos recursos do Fundeb no pagamento de profissionais do magistério em efetivo exercício	11
Pagamento de funcionários com 60% dos recursos do Fundeb	03
Saída de recursos dos fundos sem a devida comprovação	08
Recolhimento parcial de valores consignados dos servidores na folha de pagamento resultando em diferença de valores	07
Divergências entre o balancete físico e o do sistema do Tribunal	13
Falhas na execução orçamentária	02
Créditos estranhos na conta do Fundeb	04
Problemas nos restos a pagar	07
Outras irregularidades	55
Total	231

Fonte: Quadro elaborado pelo autor com base nos dados do TCM/GO



Das 43 contas de gestão julgadas irregulares pelo TCM, a maioria dos gestores teve como sanção principal a imputação de multas<sup>11</sup>. A outra sanção imediata para o gestor é a possibilidade de perda do direito político de disputar eleição para cargo eletivo<sup>12</sup>. Irregularidades como não aplicação do percentual mínimo (60%) do Fundeb para o pagamento dos salários dos professores, falta de documentos do CACS, dentre outras, não terão consequências maiores para os gestores, pois, no geral, terão de recolher aos caixas do TCM, em alguns casos, os valores das multas aplicadas. A maior multa aplicada aos gestores dos fundos, no período em análise, foi de R\$ 10.000,00 e a menor no valor de R\$ 100,00. Os gestores do Fundeb e dos fundos municipais da educação dos vinte municípios analisados receberam, ao longo desses cinco anos, 60 multas do Tribunal, alcançando a soma de R\$ 88.700,00. Além das multas, os gestores podem se tornar inelegível, por oito anos.

As contas de gestão consideradas irregulares com imputação de débito<sup>13</sup> aos gestores podem ter sanções mais robustas. Nesses casos, os administradores podem ter que devolver os recursos financeiros aos cofres públicos. As construções modais “podem ter sanções” e “podem ter que devolver”, indicando apenas uma possibilidade, são usadas aqui porque os processos para restituição do débito ao erário são complexos, demorados; em boa parte das ações, a restituição do débito ao tesouro não acontece.

Em sua tese de doutorado, Machado (2012) investigou atuação e do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul no acompanhamento dos gastos vinculadas à educação. A autora menciona a dificuldade do cumprimento das sanções impostas pelos Tribunais.

O cumprimento da maioria das sanções imputadas, isto é, a aplicação de multas e débitos, é uma incógnita, pois não há dados sobre o montante de recursos que retornaram aos cofres públicos dos municípios. Isso ocorre devido aos recursos encaminhados na justiça

---

<sup>11</sup>No regimento interno do TCM estão previstas 23 condutas indevidas em que os gestores podem receber multas.

<sup>12</sup> O TCM deve entregar à Justiça Eleitoral relação dos responsáveis que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do Tribunal. Essa relação vai embasar a decisão da Justiça sobre a inelegibilidade ou não de cada gestor.

<sup>13</sup> No artigo 235 do regimento interno do TCM prevê que: sempre que nos processos em tramitação no Tribunal for constatada situação geradora de dano ao erário municipal, imputável a qualquer agente público, deverá ser adotado o procedimento de abertura de vista para que o responsável promova o recolhimento atualizado do débito ou apresente a sua defesa prévia.



comum pelos gestores e, mesmo quando isso não ocorre muitos municípios não se empenham em buscar o pagamento dos valores inscritos na dívida ativa, mesmo que isso represente ao atual gestor o risco de ter as próprias contas não aprovadas. A única sanção que pode ser mais bem acompanhada é aquela relativa à inelegibilidade e que fica ao encargo do TRE assegurar o seu cumprimento, ainda assim fica sujeito aos recursos impetrados na justiça (MACHADO, 2012, p. 163-164).

Os processos para restituição de débito passam por verdadeira *via-crúcis*. Primeiramente, o TCM deve analisar todos os recursos interpostos pelos gestores. Normalmente leva alguns anos. Em seguida, o julgamento feito pelo TCM terá que ser validado ou não pela Câmara de Vereadores, que deverá encaminhar sua deliberação ao Ministério Público e à Administração Municipal. Em terceiro lugar, cabe ao Ministério Público e à Administração Municipal entrar com ação junto ao Tribunal de Justiça para receber o débito imputado ao gestor. Por último, esse processo percorrerá, na justiça, um longo trâmite até que tenha uma decisão final. Caso a decisão, na justiça, não seja favorável, os gestores têm o direito de recorrer às instâncias superiores, até que o processo chegue ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) para uma decisão final. Machado (2012) também evidencia a pouca eficácia desses procedimentos para restituição dos recursos desviados dos cofres públicos.

Todo esse aparato de procedimentos compostos por documentos, sistemas, auditorias e denúncias ainda são insuficientes para garantir que os atos praticados pelos executivos estejam revestidos de total regularidade e conformidade com a norma, pois ainda é muito frágil a fiscalização da aplicação dos recursos públicos no Brasil, especialmente no que tange ao acompanhamento do cumprimento de sanções aplicadas. A confiabilidade nas informações fornecidas também é prejudicada pelo preenchimento, nem sempre adequado e completo, por parte dos responsáveis nos municípios, de formulários e outros documentos; muitas vezes, por falta de entendimento de determinado sistema, os dados e informações não são registrados corretamente e completamente (MACHADO, 2012, p. 162).

Em 12 contas de gestão do Fundeb e de fundos municipais de educação dos vinte municípios analisados, foram imputados débitos aos gestores no valor total de R\$



16.248.905,29. Dessas 12 contas, o município de Planaltina teve quatro atribuições de débito, chegando ao valor de R\$ 2.262.599,92. O gestor do Fundeb/FUMMDE e a Secretária de Educação da capital do Estado receberam do TCM, respectivamente, imputação de débitos no valor de R\$ 960.140,62 e R\$ 371.188,46, por irregularidades cometidas na gestão do ano de 2009.

Para entender o quanto é complexo, moroso e tortuoso o processo de devolução dos recursos ao erário, vejamos o caso da gestão do Fundeb/FUMMDE do exercício de 2009 do município de Goiânia. As contas foram julgadas irregulares com imputação de débito somente em fevereiro de 2012, dois anos após a prestação de contas. A Secretária de Educação e o gestor dos fundos entraram com recurso ordinário em abril de 2012. Até o momento o TCM não julgou esse recurso. Caso o Tribunal mantenha a decisão, os recorrentes poderão interpor recurso de revisão em até dois anos da decisão do TCM. Mesmo se todos os recursos interpostos não tiverem êxito, os gestores terão ainda muito tempo para recorrer da decisão do TCM na justiça comum.

## **Conclusão**

Dos julgamentos de contas de gestão do Fundeb feitos pelo TCM o pagamento de despesas que não são consideradas MDE aparece como a segunda maior irregularidade cometida pelos gestores dos fundos da educação. As maiores incidências de irregularidades cometidas pelos gestores dos fundos da educação foram os pagamentos da contribuição previdenciária patronal (RPPS e RPPG) abaixo do percentual exigido por lei. Essa irregularidade praticada pelos gestores é extremamente grave, pois compromete as aposentadorias dos servidores da educação, principalmente daqueles profissionais que irão aposentar pelos fundos previdenciários municipais.

A análise dos julgamentos de contas do TCM nos permite constatar indícios fortes de desvio dos recursos financeiros para enriquecimento ilícito de gestores públicos. Em 12 contas de gestão do Fundeb e do fundo municipal, o TCM imputou débitos aos gestores. Ao todo foram detectados pelo TCM mais de R\$ 16 milhões desviados das contas da educação.



Esses desvios, geralmente, acontecem por meio de contratos de prestação de serviços ou compra de materiais de consumo. O município de Águas Lindas, por exemplo, gastou percentual elevadíssimo com compras de materiais de limpeza e higienização. Essas aquisições foram julgadas pelo TCM como irregulares e o gestor deveria devolver os recursos desviados ao Fundeb.

O TCM somente julga as contas de gestão do Fundeb e do fundo municipal de educação quando existe. Apenas três dos vinte municípios investigados (Goiânia, Anápolis e Planaltina) possuíam o fundo municipal. As despesas da educação que não estão enquadradas nos fundos são analisadas pelo tribunal no conjunto das despesas do executivo.

Tanto o Fundeb como os fundos municipais são de responsabilidade dos secretários da educação. Isso não quer dizer que esses fundos são geridos pelos próprios secretários. Nos municípios, principalmente nos menores, é comum a prática dos gestores somente assinarem os cheques referentes aos recursos do Fundeb, mas toda a gestão dos recursos é realizada pelo secretário da fazenda. Os demais recursos financeiros da educação não oriundos do Fundeb são geridos também, quase sempre, pelos secretários de finanças.

Essa forma de gestão dos recursos da educação na maioria dos municípios, mesmo contrariando a legislação educacional<sup>14</sup>, retira a possibilidade das secretarias de educação exercerem a autonomia necessária para decidir a melhor forma de aplicar o dinheiro da educação.

Seria necessária a alteração do parágrafo § 5º do Art. 69 da LDB/96. Em vez do repasse dos recursos da educação para o órgão responsável, deveriam ser constituídos fundos municipais e estaduais da educação. Esses fundos receberiam todos os recursos financeiros vinculados a MDE (Fundeb, recursos próprios, salário educação, convênios). A gestão dos fundos poderia ser feita por colegiado formado por cinco pessoas: secretário de educação,

---

<sup>14</sup> O parágrafo § 5º do Art. 69 da LDB/96 estabelece que os recursos vinculados a MDE devem sair do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios e repassados imediatamente ao órgão responsável pela educação.



conselheiros do Fundeb e do Conselho Municipal da Educação, um representante dos professores e um componente escolhido pelo Ministério Público.

A criação dos fundos da educação facilitaria o julgamento de contas de gestão pelo TCM. No modelo atual, o tribunal somente analisa e julga as contas de gestão do Fundeb e dos fundos municipais da educação instituídos em algumas localidades. Com a criação obrigatória dos fundos, todas as contas seriam necessariamente julgadas.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. LEI N. 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996. ESTABELECE AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. BRASÍLIA: 1996.

\_\_\_\_\_. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 53, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006. DÁ NOVA REDAÇÃO AOS ART. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 E 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO ART. 60 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, BRASÍLIA, DF, 20 DEZ. 2006.

\_\_\_\_\_. LEI N. 11.494, DE 20 DE JUNHO DE 2007. REGULAMENTA O FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB. DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, BRASÍLIA, DF, 21 JUN. 2007.

FERRAZ, LUCIANO. DUEPROCESSOFLAW E PARECER PRÉVIO DAS CORTES DE CONTAS. *DIÁLOGO JURÍDICO*, SALVADOR, v. 1, n. 9, DEZ. 2001.

GOIÁS. TCM. LEI 15.958, DE 15 DE JANEIRO DE 2007. DISPÕE SOBRE A LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. GOIÂNIA, 2007.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 11.378/2012. RELATOR: CONSELHEIRO VIRMONDES CRUVINEL. PROCESSO N.º 03955/08. GOIÂNIA, 17/10/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 04272/2011. RELATOR: CONSELHEIRO SUBST. FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 03955/08. GOIÂNIA, 19/05/2011.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 06362/2013. RELATOR: CONSELHEIRO NILO RESENDE. PROCESSO N.º 02562/09. GOIÂNIA, 14/08/2013.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 01648/2011. RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO MONTEIRO. PROCESSO N.º 02562/09. GOIÂNIA, 17/03/2011.



\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 01386/2012. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO ERNANI M. ORTEGAL. PROCESSO N.º 05176/10. GOIÂNIA, 28/02/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 08253/2012. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO ERNANI M. ORTEGAL. PROCESSO N.º 04591/11. GOIÂNIA, 14/08/2012..

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 11366/2012. RELATOR: CONSELHEIRO HONOR CRUVINEL DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 04591/11. GOIÂNIA, 17/10/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 13304/2012. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO ERNANI M. ORTEGAL. PROCESSO N.º 05157/12. GOIÂNIA, 04/12/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 04709/2012. RELATOR: CONSELHEIRO JOSSIVANI DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 03405/2010. GOIÂNIA, 10/05/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 05441/2012. RELATOR: CONSELHEIRO SUBST. SOUSA LEMOS. PROCESSO N.º 03988/2011. GOIÂNIA, 31/05/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 00664/2013. RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 04051/12. GOIÂNIA, 07/02/2013.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 00530/2009. RELATOR: CONSELHEIRO JOSSIVANI DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 02716/08. GOIÂNIA, 12/03/2009.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 01187/2012. RELATOR: CONSELHEIRO JOSSIVANI DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 03411/10. GOIÂNIA, 16/02/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 07263/2012. RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MAURÍCIO OLIVEIRA AZEVEDO. PROCESSO N.º 04069/11. GOIÂNIA, 26/06/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 07265/2012. RELATOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO MAURÍCIO OLIVEIRA AZEVEDO. PROCESSO N.º 08566/10. GOIÂNIA, 26/06/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 02446/2012. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO ERNANI M. ORTEGAL. PROCESSO N.º 04684/10. GOIÂNIA, 20/03/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 06939/2012. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO ERNANI M. ORTEGAL. PROCESSO N.º 03898/11. GOIÂNIA, 03/07/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 08424/2013. RELATOR: CONSELHEIRO VIRMONDES CRUVINEL. PROCESSO N.º 04347/12. GOIÂNIA, 08/10/2013.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 00879/2010. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO RODRIGUES. PROCESSO N.º 01904/08. GOIÂNIA, 04/03/2010.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 05702/2011. RELATOR: CONSELHEIRO JOSSIVANI DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 02436/09. GOIÂNIA, 30/06/2011.



\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 09242/2012. RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 02926/10. GOIÂNIA, 04/09/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 06442/2012. RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 03179/11. GOIÂNIA, 26/06/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 00594/2009. RELATOR: CONSELHEIRO VIRMONDES CRUVINEL. PROCESSO N.º 03493. GOIÂNIA, 24/03/2009.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 02791/2013. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO ERNANI M. ORTEGAL. PROCESSO N.º 04180/10. GOIÂNIA, 12/04/2013

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 13686/2012. RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 6646/2012. GOIÂNIA, 11/12/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 05639/2010. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO RODRIGUES DE FREITAS. PROCESSO N.º 03523/08. GOIÂNIA, 14/10/2010.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 02574/2010. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO RODRIGUES DE FREITAS. PROCESSO N.º 02023/09. GOIÂNIA, 05/05/2010.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 09940/2011. RELATOR: CONSELHEIRO JOSSIVANI DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 06886/2010. GOIÂNIA, 24/11/2011.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 10186/2011. RELATOR: CONSELHEIRO VIRMONDES CRUVINEL. PROCESSO N.º 12971/10. GOIÂNIA, 30/11/2011.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 03515/2012. RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 4085/2011. GOIÂNIA, 10/04/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 10.555/2012 RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 06647/12. GOIÂNIA, 02/10/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 09765/2011. RELATOR: CONSELHEIRO VIRMONDES CRUVINEL. PROCESSO N.º 01970/2009. GOIÂNIA, 17/11/2011.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 11420/2012. RELATOR: CONSELHEIRO HONOR CRUVINEL DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 07718/2012. GOIÂNIA, 18/10/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 01314/2009. RELATOR: CONSELHEIRO JOSSIVANI DE OLIVEIRA. PROCESSO N.º 03176/08. GOIÂNIA, 10/09/2009.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 00242/2010. RELATOR: CONSELHEIRA MARIA TERESA FERNANDES GARRIDO. PROCESSO N.º 03528/09. GOIÂNIA, 09/02/2010.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 09882/2011. RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO MONTEIRO. PROCESSO N.º 04326/2010. GOIÂNIA, 24/11/2011.



\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 03930/2012. RELATOR: CONSELHEIRO SUBST. MAURÍCIO OLIVEIRA AZEVEDO. PROCESSO N.º 05927/11. GOIÂNIA, 19/04/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 00597/2009. RELATOR: CONSELHEIRO VIRMONDES CRUVINEL. PROCESSO N.º 03508/08. GOIÂNIA, 24/03/2009.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 02575/2010. RELATOR: CONSELHEIRO PAULO RODRIGUES DE FREITAS. PROCESSO N.º 01744/09. GOIÂNIA, 05/05/2010.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 05574/2012. RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JOSÉ RAMOS. PROCESSO N.º 4658/2010. GOIÂNIA, 05/06/2012.

\_\_\_\_\_. ACÓRDÃO N.º 000132/09. RELATOR: CONSELHEIRO VIRMONDES CRUVINEL. PROCESSO N.º 1929/2008. GOIÂNIA, 28/01/09.

MACHADO, MARIA G. F. A PROMOÇÃO DO *ACCOUNTABILITY* NA FISCALIZAÇÃO DE MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL: A ATUAÇÃO DO TCE NA IMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB DE 2007 A 2009. TESE (DOUTORADO) – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL(UFRGS), PORTO ALEGRE, 2012.

