

ACÓRDÃO Nº 734/2020 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.856/2019-5.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria de Natureza Operacional.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos/Entidades: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Educação; Secretaria do Tesouro Nacional.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEduc).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia relatório de Auditoria de Natureza Operacional – ANOp realizada com o objetivo de analisar o modelo atual do Fundeb e identificar riscos e oportunidades de melhoria na concepção, operacionalização e **accountability** do novo Fundo que vier a ser instituído e que deverá estar em vigor a partir de 2021,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. visando auxiliar as discussões legislativas sobre a regulamentação do novo Fundeb, dar ciência desta decisão, bem assim do inteiro teor do relatório e do voto que a fundamentam, ao Presidente da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, ao Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal e aos Deputados e Senadores que, na qualidade de autores ou relatores, atuaram nas PECs 15/2015, 65/2019 e 33/2019, destacando as seguintes oportunidades de melhoria e medidas mitigadoras identificadas no atual desenho jurídico desse fundo:

9.1.1. pelo perfil pró-cíclico do Fundeb, necessidade de previsão legal de monitoramento de situações atípicas ou não previstas de frustração na arrecadação de impostos que compõem a sua cesta de receitas, o qual pode ser expresso na nova legislação do Fundo, de forma colaborativa entre a STN e MEC, particularmente no rol de atribuições da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, em consonância com o disposto no art. 13, inciso IV, da Lei 11.494/2007, que prevê competência a essa comissão para, no exercício de suas atribuições, “elaborar, requisitar ou orientar a elaboração de estudos técnicos pertinentes, sempre que necessário”;

9.1.2. tendo em vista os riscos associados à política pró-cíclica do Fundeb, necessidade de discussão sobre a viabilidade de concepção e inclusão, na sua lei regulamentadora, de mecanismo anticíclico que venha a precaver oscilações negativas que impactem significativamente no Valor Aluno Ano (VAA) de referência do Fundo, de modo a manter um nível mínimo de aplicação, a fim de se garantir a permanência e a sustentabilidade dos valores do Fundo, em consonância com a estratégia 20.1 do PNE 2014-2024, bem como sobre a utilização do CAQi e do CAQ, previstos na estratégia 20.10 do PNE 2014-2024, como parâmetro de suficiência dos recursos alocados;

9.1.3. considerando que o Fundeb é formado por receitas compartilhadas e está sujeito a ser impactado pelas desonerações dos tributos que compõem suas fontes de receita, necessidade de contemplação, na lei de regulamentação do Fundo, de dispositivo semelhante ao art. 112, § 18, da LDO 2018, prevendo a obrigatoriedade de estimativa do impacto das desonerações sobre as receitas do Fundeb, exercendo seus efeitos para além de apenas um exercício financeiro, tanto as federais quanto as de competência estadual, provendo os gestores públicos e legisladores de elementos para as discussões e tomada de decisão quanto à implementação e custeio de políticas públicas via gasto tributário (no caso do Fundeb, a contemplar os impostos IR, IPI, ITR, ICMS, IPVA e ITCMD) que resultem em reduções presumíveis sobre as receitas do Fundo;

9.1.4. tendo em conta as oportunidades de melhoria dos mecanismos de redistribuição de receitas do Fundeb apontadas no Capítulo IV do relatório de auditoria, importância de se considerar outros fatores que não apenas o número de matrículas como critério de distribuição dos recursos, em especial dando atenção às redes municipais com piores indicadores educacionais, maior precariedade de infraestrutura e menor capacidade de investimento;

9.1.5. relativamente ao aperfeiçoamento dos mecanismos de controle do Fundeb, necessidade de dotação do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) de maior respaldo normativo, contemplando-o nas discussões e na formatação do marco legal do Sistema Nacional de Educação que vier a ser instituído, com vistas ao seu fortalecimento, a fim de garantir o envio de dados dentro dos padrões necessários à produção de informações para a gestão e controle do Fundeb, bem como auxiliar o FNDE em sua atribuição de monitoramento dos gastos na área de Educação e garantir que os entes adotem metodologia uniforme em relação às despesas apropriadas como de MDE;

9.1.6. necessidade de pacificação na legislação do Fundeb acerca do entendimento de que os gastos com inativos e pensionistas não devem ser contabilizados no cômputo das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), não obstante a existência de previsão na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em seus artigos 70 e 71, das despesas que devem ou não ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, e de legislação, manuais e sistemas para publicação de demonstrativos quanto aos gastos em MDE, haja vista a existência de determinadas despesas que ainda são objeto de controvérsia quanto ao seu enquadramento nesse conceito;

9.2. com fundamento nos arts. 8º e 19 da Resolução TCU 185/2005, enviar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Deputado Federal Léo Motta, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em resposta à solicitação de fiscalização contida no Ofício 96/2019/CFFC-P, objeto do Requerimento 67/2019, tratada no bojo do TC 021.043/2019-1;

9.3. nos termos dos arts. 14, inciso IV, e 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, declarar integralmente atendida a solicitação constante do TC 021.043/2019-1 e arquivar esse processo, após ser-lhe anexada cópia desta decisão;

9.4. dar ciência desta decisão ao Ministério da Educação, à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para conhecimento;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 10/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/4/2020 – Virtual.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0734-10/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral