



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, sobre a Proposta de Fiscalização e Controle nº 1, de 2019, da Senadora Leila Barros, que *solicita ao Tribunal de Contas da União auditoria na área de Planejamento e Orçamento do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.*

Relator: Senador **RODRIGO CUNHA**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Fiscalização e Controle (PFS) nº 1, de 2019, da Senadora Leila Barros, visando a obter, junto à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, o encaminhamento de solicitação ao Tribunal de Contas da União (TCU) para que aquela Corte de Contas promova auditoria no Ministério da Educação (MEC) e no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para avaliar, em ambos, os mecanismos de governança orçamentária, com a finalidade de verificar os procedimentos, critérios e mecanismos de responsabilização sobre as decisões que envolvem a programação financeira e limitação de empenho de recursos a serem repassados:

- a) pelo MEC, às instituições públicas federais de ensino superior, com ênfase no disposto no art. 207 da Constituição Federal;
- b) pelo FNDE, aos entes subnacionais e a instituições não governamentais de educação.



SF/22818.06765-31

De acordo com a justificação da proposta, a sociedade brasileira havia sido surpreendida em 30 de abril de 2019, com notícia, divulgada pelo Ministro da Educação, de que três universidades federais teriam cortes orçamentários da ordem de 30%, sob a alegação de ocorrência de balbúrdia no âmbito das instituições afetadas, dando a entender que a medida envolvia sanção. Após forte repercussão negativa do anúncio, o Ministério o corrigiu com a informação de que o corte de 30% atingiria todas as instituições federais de educação superior (IFES). Ainda assim, o corte restou superior ao contingenciamento de 21% definido no Decreto nº 9.741, de 19 de março de 2019.

Nesse contexto, a autora da PFS nº 1, de 2019, pondera a necessidade de clareza quanto à razoabilidade da decisão proferida pelo MEC, afirmando ser imprescindível, para tanto, a realização de fiscalização específica para avaliar a adequação dos critérios e dos mecanismos de governança orçamentária adotados pelo Ministério e pelo FNDE nas respectivas gestões. Com efeito, a parlamentar solicita o encaminhamento da pertinente solicitação de fiscalização ao Tribunal de Contas da União.

II – ANÁLISE

Conforme previsto no art. 102-A, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão, além da aplicação, no que couber, do disposto no art. 90 e sem prejuízo das atribuições das demais comissões, *exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, podendo, para esse fim: (...) b) apreciar a compatibilidade da execução orçamentária com os planos e programas governamentais e destes com os objetivos aprovados em lei; além de e) (...) solicitar ao Tribunal de Contas da União que realize inspeções ou auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas da União e demais entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal.*

No que tange particularmente à apresentação de PFS, o art. 102-B, inciso I, do Risf a assegura o direito a qualquer Senador, seja ele membro ou não desta Comissão. Em adição, o art. 49, inciso X, da Constituição Federal (CF) prevê como competência exclusiva do Congresso Nacional *fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.*



Ainda na CF, o art. 70 estabelece que

a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

O art. 71 da CF arremata essa previsão com a prescrição de que *o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.*

Fica evidenciado que as motivações que levaram à apresentação da PFS guardam consonância com as competências desta Comissão, em especial aquelas previstas pelo inciso I, alíneas *b* e *e*, do art. 102-A do Risf, e com a CF, inclusive quanto à participação da Corte de Contas. Desse modo, não há impedimento à proposta de fiscalização sob análise do ponto de vista constitucional e regimental.

Em face do que dispõe o inciso II do art. 102-B do Risf, a PFS deve ser analisada ainda no tocante à *oportunidade e conveniência da medida e ao alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado*, devendo-se definir ainda, nesta assentada, *o plano de execução e a metodologia de avaliação.*

No que concerne particularmente ao juízo de oportunidade e de conveniência, é de se cogitar que a decisão de contingenciamento na área educacional, por menor que seja, tem implicação direta na qualidade do ensino e no planejamento educacional como um todo, afetando as perspectivas de realização de objetivos de médio e longo prazo do País.

De fato, os contingenciamentos operados ao longo deste exercício impactaram negativamente em especial a educação pública, mas também a educação privada, em todos os níveis, da creche à pós-graduação em nível de doutorado. E isso sem falar na ameaça de interrupção de atividades das instituições de ensino, especialmente no âmbito das universidades, que já vinham operando com orçamento crítico.

Assim, tendo em mente a determinação do inciso II do art. 102-B do Risf, no que respeita ao exame do alcance da PFS em relação aos aspectos jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato questionado, estão presentes na proposta. Nesse sentido, cabe destacar o aspecto da legalidade à vista do que dispõe o art. 55 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, segundo o qual *cabará à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos*



suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

Por fim, é forçoso relembrar que a crise sanitária decorrente da pandemia de covid-19 ensejou a paralisação de atividades letivas presenciais nas instituições de ensino nos anos de 2020 e 2021. Todavia, parte das despesas dessas instituições são fixas e até crescentes, de modo que não justificaria a redução de repasses de custeio nesse período que continuou a ser noticiada.

Nesses termos, em relação à metodologia de avaliação, propomos que seja fundamentada nos seguintes termos:

- 1) análise do arcabouço legal relacionado às competências e incumbências do MEC e do FNDE na definição das condições e dos limites do contingenciamento de recursos orçamentários e na garantia de funcionamentos das instituições de ensino;
- 2) estimativa dos impactos do contingenciamento nas políticas educacionais afetadas;
- 3) identificação de eventual desvio de finalidade nas decisões colimadas;
- 4) identificação de medidas mitigadoras das irregularidades ou impropriedades porventura verificadas.

Para efeito da execução, propomos:

- 1) solicitar ao TCU que promova a fiscalização pertinente para aferir o requerido pela PFS, no que tange à razoabilidade e à adequação dos critérios adotados para orientar a decisão de contingenciamento de recursos do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos exercícios de 2019 e 2020;
- 2) realizar as diligências ou outros procedimentos de instrução que se fizerem necessários ao longo dos trabalhos;
- 3) apresentar, discutir e votar o relatório final desta proposta de fiscalização e controle.



III – VOTO

Diante do exposto, nossa manifestação é pela admissibilidade da Proposta de Fiscalização e Controle nº 1, de 2019, com voto pela sua **aprovação** nos termos do parecer aprovado por esta Comissão.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

