



Controle Social, Peças Orçamentárias e o Direito à Educação

GERSON DOS SANTOS SICCA
Conselheiro Substituto do TCE/SC
Membro do Comitê Técnico do Instituto Rui
Barbosa (IRB)

Nosso roteiro



I. Os Conselhos Municipais de Educação e o papel fiscalizador

II. Conceitos básicos para entender o ciclo orçamentário

III. Legislação orçamentária e Planos de Educação

I. Os Conselhos Municipais de Educação e o papel fiscalizador

Os Conselhos são essenciais para a gestão democrática



Lei n. 13.005/2014 (PNE)

19.2) ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, **assegurando-se condições de funcionamento autônomo;**

Fiscalização dos recursos do FUNDEB

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

(...);

X - a lei disporá, observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput e no § 1º do art. 208 e as metas pertinentes do plano nacional de educação, nos termos previstos no art. 214 desta Constituição, sobre:

(...);

d) a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos referidos no inciso I do caput deste artigo, assegurada a criação, a autonomia, a manutenção e a **consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação;**

Fiscalização dos recursos do FUNDEB

Lei n. 14113/2020, que regulamenta o FUNDEB



Art. 30. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#) e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

(...);

IV - pelos respectivos conselhos de acompanhamento e controle social dos Fundos, referidos nos arts. 33 e 34 desta Lei.

Fiscalização dos recursos do FUNDEB

Art. 31. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. **As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável**, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no **caput** deste artigo.

Fiscalização dos recursos do FUNDEB

- **Algumas atribuições do CACS – FUNDEB (art. 33)**
 - Apresentar ao Legislativo e aos órgãos de controle manifestação formal sobre registros contábeis e demonstrativos gerenciais → **dar transparência pela internet**
 - Convocar o Secretário da Educação ou servidor equivalente para prestar esclarecimentos **acerca do fluxo de recursos e da execução das despesas do Fundo**
 - Requisitar cópia de documentos ao Poder Executivo para remessa em, no máximo, 20 dias
 - Elaborar parecer sobre as prestações de contas
 - Acompanhar a aplicação de recursos de Programas Federais (PNATE, PEJA)

Fiscalização dos recursos do FUNDEB

Art. 33, § 2º Aos conselhos incumbe, ainda:

(...).

II - supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos;

Previsão essencial para o
planejamento orçamentário!

II. Conceitos básicos para entender o ciclo orçamentário

Orçamento: conceitos básicos

“Orçamento público é o instrumento utilizado pelo Governo Federal [Estadual, Municipal] para planejar a utilização do dinheiro arrecadado com os tributos (impostos, taxas, contribuições de melhoria, entre outros). (...)

Essa ferramenta estima tanto as receitas que o Governo espera arrecadar quanto fixa as despesas a serem efetuadas com o dinheiro. Assim, as receitas são estimadas porque os tributos arrecadados (e outras fontes) podem sofrer variações ano a ano, enquanto as despesas são fixadas para garantir que o governo não gaste mais do que arrecada.” <http://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/orcamento-publico>

Orçamento: conceitos básicos

- Unidade: apenas um orçamento para o ente no exercício financeiro.
- Universalidade: deve conter todas as receitas e despesas.
- Anualidade: vige para um exercício financeiro.
- Orçamento bruto: valores no orçamento sem deduções.

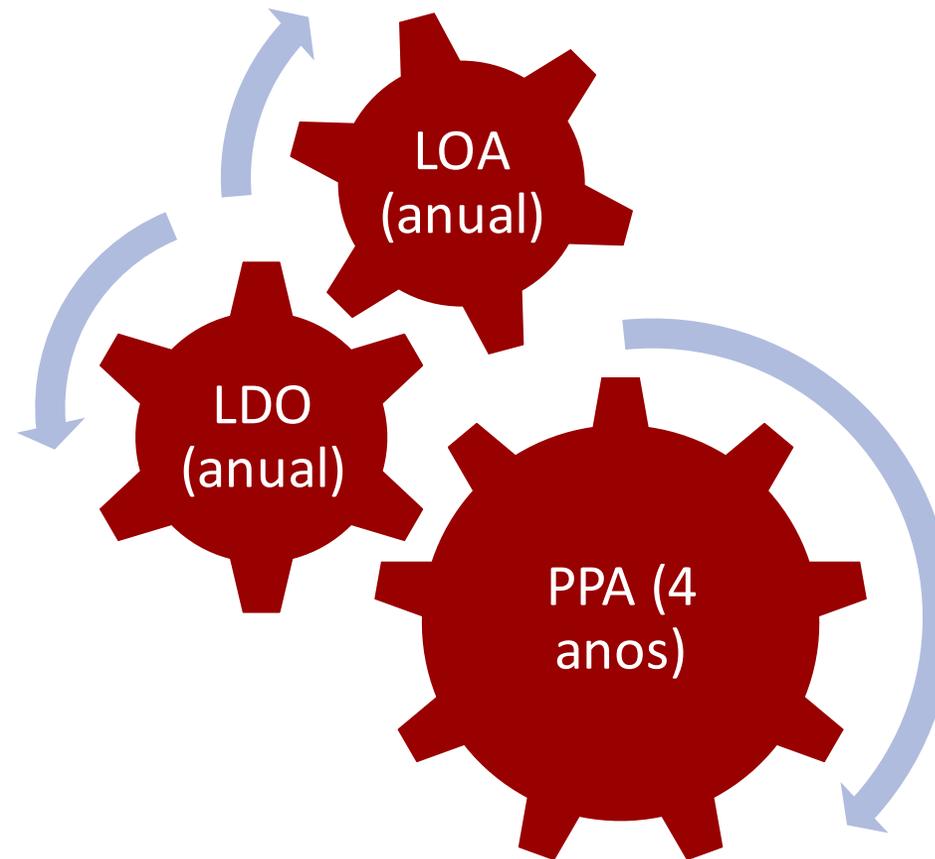
Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Govêrno, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.(Lei n. 4.320/64)

Orçamento: conceitos básicos



- Despesas correntes: despesas de custeio (ex. manutenção da administração) e transferências correntes (não tem contraprestação de serviços).
- Despesas de capital: contribuem para a aquisição de bens de capital (ex. obras públicas, aquisição de imóveis, material permanente)

Orçamento: conceitos básicos



Orçamento: Plano Plurianual

- Executivo remete ao Legislativo. Mesma iniciativa para a LDO e LOA (art. 84, XXIII, e 165, I, da CF).
- Conteúdo do PPA: fixa, de forma regionalizada, as diretrizes para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (art. 165, I, CF).
- Prazo para a remessa do PPA: 31/08 do primeiro ano do mandato (até 4 meses antes do fim do exercício financeiro, art. 35, §2º, I, da CF).
- Prazo para a aprovação: até o encerramento da sessão legislativa.

Plano Plurianual: exemplo

PLANO PLURIANUAL 2020 - 2023

ORÇAMENTO FISCAL - PROGRAMAS TEMÁTICOS

PROGRAMA	0625 Valorização dos Profissionais da Educação		UNIDADE RESPONSÁVEL	Secretaria de Estado da Educação		
OBJETIVO	Valorizar os profissionais da educação básica e profissional de Santa Catarina, dando efetividade ao Plano de Carreira dos Profissionais do Magistério de Santa Catarina no que se refere ao estímulo para o exercício da docência por meio de remuneração, formação continuada e condições de trabalho adequadas.					
JUSTIFICATIVA	Dentre os princípios norteadores da Educação Básica, assegurados pela, da Constituição de 1988, estão a valorização dos profissionais de educação e a garantia do padrão de qualidade, traduzidos pela LDB em dispositivos que sinalizam a elevação dos níveis de formação inicial e continuada desses profissionais, assim como para a necessidade de definição de padrões mínimos de qualidade no ensino.					
PÚBLICO-ALVO	Profissionais da educação básica e profissional					
INDICADOR	UNIDADE	FONTE	POLARIDADE	VALOR REFERÊNCIA	DATA APURAÇÃO	META AO FINAL DO PPA
0296 Professores da educação básica com pós-graduação lato sensu	%	SED	Maior Melhor	58,07	01/01/2018	70,00
0297 Proporção de docências com professores que possuem formação superior	%	SED	Maior Melhor	68,00	01/01/2018	95,00
0298 Professores ACTs na rede estadual de ensino	%	SED	Menor Melhor	65,30	01/01/2018	40,00
CUSTO DO PROGRAMA						
FONTE DE RECURSOS					META FINANCEIRA	
					2020 - 2023	
Recursos do Tesouro					11.033.450.000	

Plano Plurianual: exemplo



PLANO PLURIANUAL 2020 - 2023

SUBAÇÃO	PRODUTO	UNIDADE	META FÍSICA	META FINANCEIRA 2020 - 2023	
				TESOURO	OUTRAS FONTES
014274 Manutenção e reforma descentralizada da Educação Básica	Escola atendida	unidade	1.084,0	54.000.000	0
011490 Construção, ampliação ou reforma de unidades escolares - rede física - Educação Básica	Escola construída, ampliada ou reformada	unidade	800,0	420.280.000	0
011492 Construção, ampliação ou reforma de unidades escolares - Ensino Profissional	Escola construída, ampliada ou reformada	unidade	55,0	96.600.000	0
013002 Implantação e manutenção de sistemas de tecnologia e inovação nas unidades escolares	Escola equipada	unidade	1.084,0	193.400.000	0
014273 Operacionalização descentralizada da Educação Básica	Escola atendida	unidade	1.084,0	40.000.000	0
014120 Novas oportunidades na Educação Básica	Estagiário contratado	unidade	3.000,0	40.000.000	0
014227 Emenda parlamentar impositiva da Educação	Projeto executado	unidade	1.600,0	275.500.000	0

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

- Conteúdo da LDO: metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da lei orçamentária anual (fixa conceitos e estrutura para tanto), dispõe sobre as alterações na legislação tributária.

“(...) estabelece quais serão as metas e prioridades para o ano seguinte. Para isso, fixa o montante de recursos que o governo pretende economizar; traça regras, vedações e limites para as despesas dos Poderes; autoriza o aumento das despesas com pessoal; regulamenta as transferências a entes públicos e privados; disciplina o equilíbrio entre as receitas e as despesas; indica prioridades para os financiamentos pelos bancos públicos. <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/ldo>

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

- Prazo para remessa da LDO: 15/04 (8 meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro).
- Prazo para aprovação: até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Art. 4º, Lei Complementar n. 101/2000



I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) **critérios e forma de limitação de empenho**, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

(...);

e) **normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos**;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

(...);

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Lei Orçamentária Anual (LOA)



- Art. 165 (...): (CF)
- § 5º A lei orçamentária anual compreenderá:
 - I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
 - II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
 - III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.
- Prazo: 31/08 (4 meses antes do fim da sessão legislativa)

Lei Orçamentária Anual (LOA)



- **Programa** é o instrumento de organização governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.
- **Atividade** é o instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de governo.
- **Projeto** é o instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo.

A importância do sistema de custos para a educação



- Decreto-Lei n. 200/67

Art. 79. A contabilidade deverá apurar os custos dos serviços de forma a evidenciar os resultados da gestão.

- Lei Complementar n 101/2000

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

(...);

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

A importância do sistema de custos para a educação

Resolução nº 1366 de 25/11/2011 / CFC - Conselho Federal de Contabilidade



2. O Sistema de Informações de Custos do Poder Público (SICSP) **registra, processa e evidencia os custos de bens e serviços e outros objetos de custos**, produzidos e oferecidos à sociedade pela entidade pública.
3. O SICSP de bens e serviços e outros objetos de custos públicos tem por objetivo:
 - (a) mensurar, registrar e evidenciar os custos dos produtos, serviços, programas, projetos, atividades, ações, órgãos e outros objetos de custos da entidade;
 - (b) **apoiar a avaliação de resultados e desempenhos**, permitindo a comparação entre os custos da entidade com os custos de outras entidades públicas, estimulando a melhoria do desempenho dessas entidades;
 - (c) **apoiar a tomada de decisão em processos**, tais como comprar ou alugar, produzir internamente ou terceirizar determinado bem ou serviço;
 - (d) **apoiar as funções de planejamento e orçamento**, fornecendo informações que permitam projeções mais aderentes à realidade com base em custos incorridos e projetados;
 - (e) apoiar programas de redução de custos e de **melhoria da qualidade do gasto**.

III. Legislação orçamentária e Planos de Educação

A previsão da Lei n. 13.005/2014 (PNE)



Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

Dois desafios:

1. Como alinhar plano setorial e legislação orçamentária (ex., problemas de quantificação de demandas)?
2. Como criar um fluxo de trabalho que integre Secretarias de Fazenda, Educação e Conselhos?

Como acompanhar o planejamento e a execução do orçamento



Quantificar as estratégias e prevê-las em projetos e atividades (uso do Censo Escolar, relatórios do TCE sobre as contas e indicadores do Siope)

Definir estratégias parciais até o final do plano, para cada exercício

Acompanhar o planejamento do ciclo orçamentário: metas físicas estão previstas?

Analisar a receita não apenas aquela destinada à educação, mas o impacto de outros fatos (ex. renúncias fiscais, falta de atualização da planta de valores do IPTU)

Acompanhar a execução orçamentária: o cronograma de desembolso está sendo respeitado? As despesas empenhadas destinam-se de fato para a educação?

Como está a aplicação dos recursos do salário-educação?

Município tem apresentado superávit financeiro ao longo dos exercícios?

Como acompanhar o planejamento e a execução do orçamento



www.fnde.gov.br/siope/indicadoresFinanceirosEEducacionais.do?acao=atualizar&anoPaginacao=-1&paginacao=&pag=result&co...



Relatório de Indicadores

UF:

Município:



Não sou um robô



reCAPTCHA
Privacidade - Termos

Como acompanhar o planejamento e a execução do orçamento: fontes importantes

[Nota-Recomendatoria-Conjunta-no-02-2021.pdf \(irbcontas.org.br\)](https://irbcontas.org.br/Nota-Recomendatoria-Conjunta-no-02-2021.pdf)



**Nota Recomendatória Conjunta
ATRICON/IRB/ABRACOM/CNPTC/AUDICON nº 02/2021**

Recomendação aos Tribunais de Contas brasileiros visando à adoção de medidas de orientação, acompanhamento e fiscalização voltadas à garantia do financiamento e da implementação de acesso à educação e ao reforço de aprendizagem em razão das consequências causadas pela pandemia da Covid-19.

Algumas orientações da Nota Recomendatória 02/2021



Estimem os custos financeiros de aquisição e manutenção de serviços e equipamentos para atender a demanda de conectividade de alunos e professores cuja hipossuficiência econômica esteja obstando o pleno acesso ou desenvolvimento das atividades não presenciais;

Elaborem projeto de suporte à conectividade, baseado na demanda apurada e nos custos identificados, prevendo dotação orçamentária para atendê-la, caso não o tenham feito, e observando rigorosamente o cronograma de aplicação dos recursos conforme o projetado e de acordo com as necessidades dos alunos e professores;

Avaliem as condições de infraestrutura e segurança das escolas e adotem providências imediatas para a garantia do seu funcionamento de acordo com os protocolos aprovados, de modo que, com a liberação por parte das autoridades sanitárias competentes, as atividades presenciais possam ser prontamente restabelecidas;

Como acompanhar o planejamento e a execução do orçamento: algumas experiências para conhecer

- Experiência do Município de Brusque (SC)

[TCE em Debate - Experiência do Município de Brusque no PME e Atuação do TCE/SC – YouTube](#)

- Experiência da Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina

<https://www.youtube.com/watch?v=RRH1dQ0ukEg>

- Site TCE Educação (TCE/SC)

[TCE/SC Educação](#)

- Monitoramento de metas do PNE

[TC Educa \(irbcontas.org.br\)](http://irbcontas.org.br)

- Dados educacionais

[QEdu - Use dados. Transforme a educação.](#)