

# Fiscalização do cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná

*Inspection of compliance of Goal 1 of the National Education Plan by the Paraná Court of Accounts*  
*Fiscalización del cumplimiento del “Objetivo 1” del Plan Nacional de Educación (2014-2024) por el Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná (TCE-PR)*

---

**KÁTIA CRISTINA SOMMER SCHMIDT**

<https://orcid.org/0000-0001-5815-8546>

Universidade Federal do Paraná

Faculdade de Educação

Departamento de Políticas Educacionais

Paraná, PR, Brasil

**ADRIANA APARECIDA DRAGONE SILVEIRA**

<https://orcid.org/0000-0001-6022-627X>

Universidade Federal do Paraná

Faculdade de Educação

Departamento de Educação

Paraná, PR, Brasil

**Resumo:** Este artigo objetiva analisar a ação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) na fiscalização da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, que trata da ampliação do atendimento na educação infantil. Para tanto, foram analisados os Relatórios Gerais e Específicos das auditorias realizadas em 2015, 2016 e 2017, bem como os relatos de entrevista feita junto a auditor do TCE-PR que participou do processo de fiscalização. Os resultados da pesquisa indicam que tal fiscalização se caracteriza como uma atuação recente, que vai além da preocupação com a execução e a lisura orçamentária, ampliando o campo de atuação do TC, pois se atenta para implementação da política educacional.

**Palavras-chave:** Tribunal de Contas. Políticas educacionais. Educação infantil. Plano Nacional de Educação.

**Abstract:** *This article aims to analyze the actions of Paraná Court of Auditors (TCE-PR) on monitoring “Goal 1” of the National Education Plan (PNE) 2014-2024, related to Early Childhood Education enrolment in Brazil. To this end, were analyzed the General and Specific Reports of the audits carried out in 2015, 2016, and 2017, as well as the reports of an interview with the TCE-PR auditor who participated in the inspection process. The research results indicate that such inspection is characterized as a recent performance, which goes beyond the concern with budget execution and auditing, expanding the TC’s field of concerns, and meeting the implementation of educational policy.*

**Keywords:** *Court of Auditors. Educational Policies. Childhood Education. National Education Plan.*

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo analizar la acción del Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná (TCE-PR) en la fiscalización del “Objetivo 1” del Plan Nacional de Educación (PNE) 2014-2024, que se ocupa de la asistencia a la Educación Infantil. Para ello, se analizaron los Informes Generales y Específicos de las auditorías realizadas en 2015, 2016 y 2017, así como los informes de una entrevista con el auditor de TCE-PR que participó en el proceso de fiscalización. Los resultados de la encuesta indican que dicha fiscalización se caracteriza por un desempeño reciente, que va más allá de la preocupación por la ejecución del presupuesto y la equidad, ampliando su campo de acción, ya que se centra en la implementación de la política educativa.

**Palabras clave:** Tribunal de Cuentas. Políticas educativas. Educación Infantil. Plan Nacional de Educación.

## INTRODUÇÃO

Em 2015, o Tribunal de Contas do Paraná (TCE-PR) iniciou o “Projeto Piloto de Fiscalização Integrada” (PARANÁ, 2016a) para avaliar a situação dos seus entes municipais quanto ao cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), que trata da universalização do acesso à pré-escola e da ampliação de vagas na creche de forma a atender 50% da população na faixa etária de 0 a 3 anos de idade. Assim, o TCE-PR auditou 10 municípios naquele ano, dando sequência ao projeto com a realização de auditoria em 40 municípios do estado em 2016 e outros 30 em 2017.

Esta atuação do tribunal na fiscalização do PNE pode evidenciar sua participação no controle da execução de políticas públicas, o que configura tal objeto como um tema relevante na pesquisa em políticas educacionais, tendo em vista o poder político e de indução exercido por esse órgão. Davies (2003a) pontua que muitos municípios preferem seguir as recomendações dos tribunais de contas (TCs), ao invés da legislação nacional, mostrando-se, desse modo, um importante ator nesse cenário.

A atuação do TCE-PR não se configura em uma iniciativa isolada, mas integra uma série de ações orientadas a todos os TCs do país, por meio de um acordo de cooperação técnica e operacional, firmado em 2016 entre a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Instituto Rui Barbosa (IRB), o Ministério da Educação (MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (ATRICON, 2016).

De acordo com a revisão bibliográfica realizada para esta pesquisa, existem poucos trabalhos que apresentam tal discussão, e os textos publicados tratam, em sua maioria, do controle da aplicação de recursos destinados à educação, como é o caso dos estudos de Davies (2003a, 2003b, 2006, 2007a, 2007b, 2010a, 2010b, 2013a, 2013b), Carvalho (2006), Simão (2007), Furtado (2010), Melo (2014), Machado (2012), Reis e Junior (2014).

Dessa forma, este artigo tem como objetivo analisar a atuação do TCE-PR, por meio das suas auditorias, na fiscalização do cumprimento da Meta 1 do PNE (2014-2024). Para tanto, foram analisados os três relatórios gerais de auditoria na educação infantil, desenvolvidos nos anos de 2015, 2016 e 2017 e seus respectivos anexos, que serão chamados de relatórios individuais, pois apresentam as informações e os aspectos analisados por esse tribunal em cada um dos 80 municípios auditados. Com o intuito de complementar as informações não explicitadas na pesquisa documental, também foi realizada uma entrevista junto ao servidor do TCE-PR, responsável pelo Projeto Piloto de Fiscalização da Meta 1 do PNE.

A primeira parte deste artigo discute a atuação do TC na fiscalização de políticas educacionais a partir de uma revisão das suas funções e competências no texto constitucional e na literatura sobre o tema. Na sequência, aborda a atuação da Atricon nesse processo, indicando que a fiscalização do PNE pelo TCE-PR não se trata de uma ação individual, mas faz parte de uma série de recomendações feitas por essa associação aos TCs do país. Por fim, discute a atuação específica do TCE-PR na fiscalização da Meta 1 do PNE, analisando os “achados e recomendações” do órgão aos municípios auditados. As considerações finais apontam para uma atuação recente, que vai além da preocupação com a execução e a lisura orçamentária, atentando para implementação de políticas educacionais; também destaca a priorização da política de educação infantil no âmbito do TC, que a elencou durante três anos como foco de análise e atuação desse órgão de controle do Estado.

## ATUAÇÃO DO TC NA FISCALIZAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

O TC é um órgão de controle do Estado e auxilia o Poder Legislativo no controle externo do Poder Executivo, estando, portanto, diretamente relacionado à fiscalização contábil, financeira e orçamentária dos recursos públicos (BRASIL, 1988). No Paraná, o TCE-PR é responsável pela fiscalização do governo estadual e de seus 399 municípios, tendo suas atribuições definidas no artigo 75 da Constituição do Estado (PARANÁ, 1989).

O texto constitucional de 1988 (CF/1988) prevê um extenso rol de competências próprias ao TC, referindo-se, inclusive, à realização de fiscalizações por meio de inspeções e auditorias contábeis, financeiras, orçamentárias, operacional e patrimonial no âmbito dos três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário (BRASIL, 1988, Art. 71, inc. IV). Nas auditorias de natureza operacional, por exemplo, que não tem foco apenas na legalidade, a finalidade

é uma atuação pedagógica, sem priorização das sanções, mas da implementação de recomendações (RODRIGUES, 2014). Nesse sentido, Garcia (2017) destaca a importância da realização de auditorias operacionais pelo TC, já que estas não se restringem à análise da aplicação dos recursos, mas ao controle e avaliação permanente de instituições governamentais.

Na análise de Rodrigues (2014), as constituições brasileiras atribuíram cada vez maior importância ao papel do TC, ampliando o *status* conferido aos seus membros, à sua estrutura organizacional e ao maior detalhamento de suas atribuições, sendo a CF/1988 o ápice dessa ampliação. Carvalho (2006) corrobora com tal perspectiva, afirmando que as mudanças ocorridas com a CF/1988 foram as mais significativas na trajetória histórica dos TCs, já que nesta, o controle abrange todos os atos da administração, tornando-se universal, além de incluir o controle social e a avaliação do cumprimento das metas do governo.

Contudo, autores como Machado (2012) e Davies (2003b) alertam para existência de questões que expressam oscilações nas interpretações dos TCs, como instruções normativas publicadas pelos TCs do Espírito Santo, Minas Gerais, Sergipe e São Paulo após a LDB; contradições do percentual mínimo vinculado à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE); e inclusão ou não dos gastos com inativos em MDE. Essas observações de pesquisa evidenciam que não há uma uniformização dos TCs em âmbito nacional, assim como entre os técnicos e instâncias de um mesmo TC, apesar da previsão constitucional. Para Machado (2012), essa diferenciação se deve às normas específicas de cada órgão, bem como àquelas expressas nas constituições estaduais – no que se refere às competências adicionais às da CF/1988 – e, ainda, ao próprio planejamento institucional.

Desse modo, no que se refere às competências atribuídas ao TC pela CF/1988 (BRASIL, 1988, Art. 71) é possível observar que a fiscalização de políticas públicas não está inserida nesse rol, ainda que autores, como Garcia (2017) e Rodrigues (2014) entendam que a carta magna amplia o controle exercido pelo TC, abrangendo a fiscalização de políticas quando inclui a eficiência da administração pública como um princípio constitucional em seu 37º artigo. No entanto, cabe destacar que a CF/1988 não estabelece claramente que a fiscalização de políticas é uma competência do TC, mas vincula diretamente ao órgão o controle fiscal e orçamentário. Assim, apesar da defesa de Rodrigues (2014), que destaca a potencialidade do TC para avaliar políticas públicas, cabe salientar que, a emissão de determinadas recomendações, bem como, a cobrança por seu cumprimento, pode incidir ainda no âmbito da discricionariedade da administração pública, que consiste na “faculdade que a lei confere à Administração para apreciar o

caso concreto, segundo critérios de oportunidade e conveniência, e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas perante o direito.” (DI PIETRO, 1991, p. 41).

## ATUAÇÃO DA ATRICON NA FISCALIZAÇÃO DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO

A atuação do TCE-PR na fiscalização do cumprimento da Meta 1 do PNE não se configura em uma iniciativa isolada, mas integra uma série de ações orientadas a todos os TCs do país, por meio de um acordo de cooperação técnica e operacional, firmado entre a Atricon, o IRB, o MEC e o FNDE (ATRICON, 2016).

No ano de 2015, a Atricon aprovou a resolução nº 03/2015, que trata das diretrizes de controle externo relacionadas às despesas com educação. O texto apresenta orientações aos TCs do país para que “aprimorem seus regulamentos, procedimentos, ferramentas e práticas no que se refere ao controle externo dos recursos destinados à educação, com foco no PNE.” (ATRICON, 2015, p. 5). Em março de 2016, a Atricon firmou o Acordo de Cooperação Técnica e Operacional junto ao MEC, o FNDE e o Instituto Rui Barbosa (IRB), que prevê a realização de ações conjuntas desses órgãos para implementação da lei nº 13.005/2014, que trata dos planos de educação, nacional, estaduais e municipais (ATRICON, 2016).

Desse modo, a Atricon e o IRB publicaram no dia 29 de março de 2016 uma portaria conjunta (ATRICON; IRB, 2016b) para instituir o grupo de trabalho que ficou responsável em propor as medidas necessárias para atender a implementação do Acordo de Cooperação Técnica e Operacional, bem como as diretrizes traçadas na resolução nº 03/2015. Integraram o grupo de trabalho os conselheiros dos TCs estaduais (MG, MS, GO, SP, RS, RR, AC, PA) e procuradores do Ministério Público de Contas (SP, MG), tendo como coordenador o conselheiro Cezar Miola (TCE-RS) (ATRICON; IRB, 2016b). É interessante pontuar que nesse período, o TCE-PR já havia iniciado seus trabalhos de fiscalização do PNE via o Projeto Piloto de Fiscalização Integrada, que começara em 2015; no entanto, este tribunal estadual não contou com representação no grupo de trabalho<sup>1</sup> em tela.

Entre as atribuições do grupo de trabalho estava a elaboração de um relatório final com as contribuições apuradas por meio de consulta pública a todos os TCs. Esse documento foi publicado em novembro de 2016, com o

---

1 A pesquisa não conseguiu resposta sobre o motivo da não participação do TCE-PR nesse grupo de trabalho.

título “Metas do Plano Nacional de Educação (PNE): Relatório Final do Grupo de Trabalho Atricon-IRB” (ATRICON; IRB, 2016a) e apresenta orientações para a fiscalização dos planos estaduais e municipais de educação, bem como a consonância com as diretrizes, metas e estratégias do PNE. As recomendações elencadas aos TCs nos três eixos do referido relatório expressam um movimento que vai além do controle dos recursos e do aprimoramento de ferramentas, exemplos desse avanço são a realização de diagnósticos da qualidade da oferta educacional e o exame de elementos como infraestrutura, merenda escolar, transporte escolar e política de inclusão (ATRICON; IRB, 2016a).

Desse modo, conforme permite a Lei Orgânica do TCE-PR (PARANÁ, 2005), o órgão participou como um dos signatários do Acordo de Cooperação Técnica e Operacional, firmado pela Atricon, dedicando-se à fiscalização do cumprimento da Meta 1 do PNE, por meio da realização de auditorias em 80 municípios do estado do Paraná, nos anos de 2015, 2016 e 2017, conforme discussões apresentadas no próximo item.

#### AS AUDITORIAS REALIZADAS PELO TCE-PR NA FISCALIZAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA META 1 DO PNE

No Paraná, a fiscalização não foi realizada em parceria com outras instituições, conforme orientações elaboradas no relatório da Atricon e do IRB (2016a), como é o caso do Rio Grande do Sul, por exemplo, onde TCE e Ministério Público desenvolveram esforços conjuntos voltados à ampliação de vagas na educação infantil (GARCIA, 2017). Sobre esse aspecto, o servidor ouvido nesta pesquisa relatou que o TCE-PR tentou uma aproximação com o Ministério Público do Paraná, sem sucesso.

Considerando as auditorias realizadas em 2015, 2016 e 2017, o número de municípios fiscalizados quanto ao cumprimento da Meta 1 do PNE foram 80, o que representa cerca de 20% do total de municípios do estado, sendo estes de diferentes portes, desde 1.818 até 212.967 habitantes. Quanto aos 319 municípios paranaenses que não participaram da fiscalização em nenhum dos anos, o auditor entrevistado explicou que o TCE-PR tem como meta visitar todos os municípios (399) a cada quatro anos, isso considerando as diferentes áreas fiscalizadas. Desse modo, aqueles não fiscalizados na área da educação, possivelmente foram ou seriam alvo de auditorias no decorrer do quadriênio em diferentes áreas, como saúde, infraestrutura, assistência social, entre outras.

De acordo com o Plano Anual de Fiscalização (PARANÁ, 2017), essa é uma orientação estabelecida pela Atricon em sua diretriz para aumentar gradativamente a atividade de fiscalização municipal, todos os municípios do

estado devem ser visitados pelo menos uma vez a cada ciclo de gestão. No caso do TCE-PR, o controle da Meta 1 do PNE corresponde a dois ciclos, 2012-2015 e 2016-2019. Desse modo, cabe pontuar a dificuldade de englobar todos os municípios do estado nas visitas realizadas para verificação do cumprimento do PNE, já que estes podem ter participado de ações realizadas pelo TC em diferentes áreas, como saúde, infraestrutura, transporte, entre outras e, desse modo, não entrariam no rol daqueles que foram auditados na área da educação, exceto, como explicou o servidor do TCE-PR, em situações específicas, como denúncias.

Após a realização da auditoria e das visitas *in loco*, o tribunal sistematizou as informações encontradas, que foram publicadas em relatórios. Desse modo, considerando os objetivos propostos nesse artigo, todos esses relatórios, bem como os relatos da entrevista realizada junto ao auditor do TCE-PR que participou do processo de fiscalização, foram analisados nos próximos tópicos.

## ACHADOS E RECOMENDAÇÕES DAS AUDITORIAS AOS MUNICÍPIOS

Após a realização das visitas, a equipe do TCE-PR participou de reuniões e oficinas de trabalho que objetivavam discutir, consolidar e materializar a “Matriz de achados de auditoria” que posteriormente foi encaminhada aos municípios auditados para que conferissem e se manifestassem quanto aos achados (PARANÁ, 2016a).

Assim, considerando o relatório geral nos três anos de auditoria, as situações que a equipe de auditoria encontrou nos municípios foram apresentadas de acordo com as linhas de investigação propostas pelo tribunal, como pode ser observado no Quadro 1.

**Quadro 1 - Número de achados gerais por linha de investigação da auditoria realizada pelo TCE-PR na fiscalização do cumprimento da Meta 1 do PNE nos anos de 2015, 2016 e 2017**

ANO	LINHA DE INVESTIGAÇÃO	NÚMERO DE ACHADOS
2015	Planejamento público	14
	Adequação do corpo técnico	4
	Execução de obras e serviços de engenharia	7
2016	Planejamento municipal	10
	Adequação do espaço físico	5
	Adequação do corpo técnico	2
	Outros	3
2017	Planejamento	9
	Conselho do Fundeb e seleção dos diretores	2
	Adequação do corpo técnico	2
	Outros*	1

\*Nota: A categoria “outros”, apresentada nos anos de 2016 e 2017, inclui achados que não se enquadraram em nenhuma das linhas de investigação apresentadas anteriormente nos relatórios analisados.

Fonte: Elaboração própria com base em Paraná (2016a, 2016b, 2017).

Desse modo, o maior número de achados pelo TCE-PR está na linha “Planejamento público”, sendo que a maioria desses apontam para as fragilidades dos Planos Municipais de Educação (PME), que conforme o tribunal, apresentam metas e estratégias elaboradas de forma genérica; fóruns e comissões de acompanhamento que existem apenas formalmente, sem atuação efetiva; falta de planejamento e sistematização para execução dos PME, já que estes são utilizados apenas para cumprir exigência legal; inexistência de articulação entre o levantamento da demanda de vagas, a programação orçamentária, a elaboração do PME e o controle interno; instrumentos de planejamento municipais que não indicam ou não se articulam com os recursos necessários para implementação do PME e, quando o fazem, apresentam-se de forma genérica.

Em relação aos achados da linha “Adequação do corpo técnico”, o TCE-PR elencou a realização de testes seletivos simplificados no lugar de concursos públicos; existência de professores contratados para atuar 20 horas semanais que têm dobrado a carga horária; relação aluno-professor superior a 20 crianças; e falta de encaminhamento de informações relacionadas à gestão de pessoal ao tribunal por parte de 90% dos municípios.



Por fim, na linha “Execução de obras e serviços de engenharia”, o TCE-PR destacou a problemática do encaminhamento de informações ao sistema de obras do tribunal por parte dos municípios; espaços físicos inadequados utilizados pelas crianças; deficiências na elaboração de projetos ou no controle e acompanhamento da execução de obras. O TCE-PR entende que os fatores apresentados nessa linha de investigação não podem ser utilizados como determinantes para a não universalização da pré-escola, assim como a justificativa da falta de recursos financeiros, isto porque o TCE-PR afirma que as obras paralisadas ou atrasadas receberam recursos do governo federal por meio de ações, como as do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), para sua conclusão e, conseqüentemente, o alcance da universalização do atendimento.

A partir desses achados, que correspondem à auditoria realizada no ano de 2015, o TCE-PR fez quatro propostas de encaminhamento no relatório geral, que também podem ser entendidas como recomendações. Estas não se referem àquelas feitas aos municípios, mas ao próprio TCE-PR, por parte da equipe de auditoria, quais sejam: a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) entre o TCE-PR e os municípios auditados; a realização de procedimento de fiscalização específico no município de Araucária, pois este não tinha se manifestado após recebimento dos achados de auditoria; a determinação do cumprimento da estratégia 1.16 da Meta 1 do PNE, que trata da publicação da demanda por vagas na educação infantil; e no caso de insucesso na celebração do TAG, com um ou mais municípios, sugeriu a autuação de processo.

Cabe destacar que o TAG se trata de um mecanismo incluído na Lei Orgânica do TCE-PR pela lei complementar nº 194/2016, podendo ser aplicado entre o TC e os administradores estaduais e municipais para “adequar os atos e procedimentos dos órgãos ou entidades sujeitos ao seu controle”, sendo que seu cumprimento permite o afastamento da aplicação de penalidades ou sanções (PARANÁ, 2005, Art. 9º, § 5º).

De volta às recomendações, ainda que os achados tenham relatado questões relevantes que dificultam ou até mesmo inviabilizam o cumprimento da Meta 1 do PNE, de modo mais expressivo as que se referem à falta ou inconsistência de planejamento e acompanhamento, as propostas de encaminhamento sistematizadas pelo TCE-PR não refletem tais questões, mesmo quando os achados apontam fragilidades do próprio tribunal, como a ausência de informações que deveriam ser encaminhadas pelos municípios ao TC, que foram percebidas somente com a realização dessa auditoria.

O TCE-PR concluiu, no relatório geral da auditoria realizada em 2015, que as informações sobre a educação infantil recebidas se revelaram incompletas ou inconsistentes, o que implicava em maior dificuldade no levantamento de dados confiáveis para subsidiar o processo fiscalizatório. Registrou, também, que os responsáveis pelos municípios auditados se mostraram comprometidos em cumprir a meta do PNE dentro do prazo estabelecido; em alguns municípios, ações já foram tomadas para resolver parte dos problemas (PARANÁ, 2016a).

Voltando ao que fora apresentado no Quadro 1, o TCE-PR registrou 21 achados de auditoria no ano de 2016. Na linha “planejamento municipal”, o tribunal elencou como achado: ausência de estudos do impacto financeiro para atingimento da Meta 1; falta de controle e acompanhamento dos PMEs; inexistência ou deficiência dos procedimentos de busca ativa; ausência de controle e publicação da demanda manifesta por vagas; falta de gerenciamento das informações, inclusive aquelas da própria Secretaria Municipal de Educação (SME); e a não criação de Plano de Ação.

Os achados de 2016, nessa linha de investigação, destacam de modo mais expressivo os problemas com a realização de busca ativa e a organização da demanda manifesta, que se referem a estratégias da Meta 1 do PNE. No ano de 2015, ainda que os achados elencados pelo TCE-PR também evidenciassem essas duas questões, estes apontavam com maior veemência achados sobre a adequação dos PMEs e sua compatibilidade com o planejamento municipal, que no ano de 2016 são menos indicados.

Na linha de investigação “adequação do corpo técnico”, a equipe do TCE-PR elencou dois achados no ano de 2016. Estes versavam sobre a adequada qualificação dos professores de educação infantil e a insuficiência de profissionais em municípios que já têm suas despesas com pessoal consideradas acima do limite instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). No ano de 2015, essa linha de investigação registrou número mais elevado de achados.

Na terceira e última linha de investigação, que se refere à “adequação dos espaços físicos”, o TCE-PR listou cinco achados em 2016: insuficiência de instituições de educação infantil; espaços físicos inadequados para o atendimento; ausência de manutenção; ausência de licença da vigilância sanitária e do corpo de bombeiros; atrasos e paralisações em obras que foram iniciadas em outras gestões. Esses achados não se assemelham aos de 2015, já que os aspectos analisados foram modificados, exceto a indicação de espaços físicos inadequados, que aparecem em ambos os anos. É importante destacar que no relatório geral não há indicação dos parâmetros utilizados pela equipe do TCE-PR para considerar o espaço físico adequado ou não.

Na categoria denominada “Outros” foram incluídos três achados do relatório de 2016 que não se enquadram em nenhuma das linhas de investigação apresentadas anteriormente, pois tratam da relação entre o desempenho nos índices levantados pelo TCE-PR e as características municipais, como: extensão territorial, população e atividade econômica; a dificuldade com o transporte de crianças residentes em municípios com maior área rural; o atingimento da parte A da Meta 1 por 32,5% dos municípios auditados; e a identificação de práticas consideradas “boas” pelo TCE-PR – como adequação e vinculação dos instrumentos orçamentários às metas e estratégias definidas no PME, estabelecimento de critérios adequados para a fila de espera e realização de cursos de formação com os professores (PARANÁ, 2016b).

Assim, tendo em vista tais achados, o TCE-PR elaborou duas propostas de encaminhamento nesse ano. A primeira refere-se ao transporte escolar, em que solicita a estruturação de mecanismos de auxílio e cooperação entre os entes federados para realização do transporte de crianças que residem em locais distantes, bem como melhorias na gestão e planejamento municipal para superação de condicionantes históricos e geográficos que impedem as crianças de acessarem as instituições de educação infantil. E a segunda proposta de encaminhamento diz respeito à ampliação da auditoria realizada em 2016 para o universo dos 399 municípios do estado. É importante destacar que a observação da situação do transporte escolar não foi prevista nas questões de auditoria, mas tornou-se elemento central na análise da equipe de auditoria do TC diante das constatações *in loco*.

No relatório de 2016, o TCE-PR concluiu que a deficiência no processo de busca ativa resulta de falha na gestão, já que não implica novas estruturas ou despesas. Como visto anteriormente, no ano de 2015, o tribunal não registrou no relatório de auditoria a situação do atingimento da Meta 1 do PNE, foco da fiscalização, diferente de 2016, em que anunciou o baixo percentual de municípios que atenderam a legislação dentro do prazo estabelecido pelo plano. Também concluiu que os gestores se mostraram interessados em regularizar as situações encontradas e atender as recomendações; registrou, ainda, que a presença do TCE-PR nos municípios impõe aos gestores a necessidade de adequar os procedimentos conforme a legislação e adotar “boas práticas”; e, por fim, optou pelo não monitoramento das recomendações contidas nos relatórios individuais, mas no cumprimento da Meta 1.

Em relação à recomendação feita pela Atricon aos TCs sobre a aplicação do TAG, conforme conclusão do relatório de auditoria do ano de 2016, este não foi aplicado porque ainda não estava regulamentado. O auditor entrevistado explicou que sua aplicação não foi necessária, pois o TCE-PR estava cobrando

o atendimento das recomendações elencadas na matriz de achados de cada município e, conforme relatou, a maioria estava cumprindo as solicitações do órgão, não sendo necessário a realização de TAG. O auditor explicou, ainda, que nos casos de não cumprimento das recomendações, o TCE-PR transformaria em determinação, bloqueando a certidão liberatória dos municípios – documento exigido para repasse de recursos –, tornando assim, o atendimento das recomendações mais ágil do por meio da celebração de um TAG.

Conforme apresentado no Quadro 1, o TCE-PR registrou 14 achados em 2017, sendo esta a menor quantidade de achados nos anos de auditoria. A linha de investigação “Planejamento”, de modo semelhante aos anos anteriores, é a que tem maior número de achados e estes, como em 2016, expressam em maior quantidade os problemas com a organização da demanda manifesta. De modo geral, os achados da equipe do TCE-PR, em 2017, tratam da falta ou insuficiência de mecanismos de planejamento orçamentário; inexistência de estimativa eficaz de crianças de 0 a 5 anos de idade; ausência de regulamentação da lista de espera, que também não é unificada e publicizada em grande parte dos municípios; ausência ou ineficácia do Plano de Ação; e falta de gerenciamento das informações, inclusive aquelas da própria SME. Tais achados são semelhantes aos relacionados na auditoria de 2016.

Na segunda linha de investigação, que foi modificada na auditoria de 2017 e passou a analisar “Conselho do Fundeb e seleção dos diretores”, foram elencados dois achados: ausência de participação do Conselho do Fundeb na elaboração do orçamento da área de educação; e a não participação popular na seleção dos diretores.

Na linha de investigação “Adequação do espaço físico”, a equipe de auditoria elencou dois achados no ano de 2017, sendo o primeiro deles a identificação de problemas estruturais de diversos níveis e, o segundo, conforme já havia sido elencado nos achados de 2016, a falta de licença junto à vigilância sanitária e ao corpo de bombeiros. Por fim, o TCE-PR elencou mais um achado de auditoria, que não se enquadra nas linhas de investigação apresentadas anteriormente, incluída na categoria “Outros”, a qual trata da falta de acompanhamento do prazo de validade dos alimentos por parte das instituições.

Assim, a partir dos achados da auditoria realizada em 2017, o tribunal fez três propostas de encaminhamento no relatório geral: 1) que o relatório geral e individual fossem enviados aos municípios auditados para que estes atendessem as recomendações feitas pelo órgão no prazo de 180 dias; 2) que as municípios informassem os dados das crianças de 4 e 5 anos de idade matriculadas, bem como aquelas inseridas no CadÚnico ao TCE-PR; 3) que um dos municípios auditados

verificasse a existência de alimentos vencidos nas suas instituições. Sendo que esta última proposta não estava prevista nos elementos de análise elencados pelo TCE-PR para realização da auditoria.

Como conclusão do relatório geral de 2017, aponta-se que a falta de Plano de Ação e a utilização inadequada dos instrumentos orçamentários fazem com que os municípios estabeleçam “prioridades de ocasião”, isto é, atendam somente a metas com prazos mais próximos – como é o caso da universalização da pré-escola –, deixando as de longo prazo – como a ampliação do atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade – para mais perto da data estabelecida pelo PNE como limite (2024).

Outra conclusão apresentada trata do atingimento da Meta 1 (parte A) que, conforme o TCE-PR, correspondia a 83,33% dos municípios auditados, ou seja, 25 dos 30 municípios universalizou o atendimento na pré-escola, sendo que neste ano o tribunal utilizou como critério para tal conclusão o atendimento igual ou superior a 90% da população de 4 e 5 anos de idade do CadÚnico. Apesar da modificação do critério utilizado em 2016, a conclusão apresentada em 2017 parece indicar melhora no percentual dos municípios que cumpriram a determinação legal de universalização da pré-escola em relação ao ano anterior. No entanto, este não pode ser visto como retrato do Paraná, já que o número de municípios fiscalizados nesse ano não representou nem 10% do total de municípios do estado, ademais, são diferentes daqueles auditados em 2016.

Na sequência das conclusões apresentadas, o TCE-PR indicou a realização de posterior monitoramento e apuração de responsabilidade pelo descumprimento das metas do PNE como forma de complementar as visitas *in loco*, corroborando com o que explicou o auditor do TCE-PR entrevistado, de que no ano de 2018, a equipe estava cobrando o cumprimento das recomendações por meio de monitoramento à distância, solicitando documentos e fotografias que comprovassem o atendimento do que foi recomendado no relatório individual. Outra conclusão do relatório de auditoria do ano de 2017 afirma que a elaboração do PME não pode ser considerada como um fim em si mesmo, mas o início de um processo que deve estar vinculado aos atos de gestão e execução. Na sequência, apresenta-se a percepção da equipe de auditoria, que aponta o interesse dos gestores em regularizar as situações descritas nos achados, assim como, expressam a percepção de que a presença física do TCE-PR impôs aos gestores a necessidade de adequar os procedimentos ao que estava previsto na legislação, adotando “boas práticas” de gestão da educação infantil.

Por fim, a última conclusão apresentada no relatório de 2017 elenca os benefícios mensuráveis alcançados por meio da fiscalização, como: matrícula de crianças de 4 e 5 anos de idade; busca por licença do corpo de bombeiros

e da vigilância sanitária; nomeação de conselhos municipais de educação; regulamentação e publicação da lista de espera por vagas na creche; participação da SME e do Conselho do Fundeb na elaboração do orçamento; nomeação de comissão de monitoramento do PME; elaboração de Plano de Ação; participação da comunidade na escolha dos diretores e adequação de espaços físicos. Essa foi a única vez que o TCE-PR elencou as recomendações atendidas pelos municípios no relatório de auditoria. Neste ano também foi apresentada a maior quantidade de conclusões, que além de maior em quantidade, também se mostraram mais detalhadas.

Desse modo, conforme pôde ser observado no Quadro 1, os achados elencados pelo TCE-PR nos relatórios gerais após a realização das auditorias em 2015, 2016 e 2017 tratam, na sua maioria, dos aspectos ligados à linha de investigação “Planejamento”, indicando a fragilidade dos municípios nessa questão. Destaca-se, aqui, a importância do papel formativo do TCE-PR, como prevê a 4ª estratégia da Meta 20 do PNE que, entre outros aspectos, reserva ao TC papel voltado à orientação de agentes municipais e da sociedade civil, uma vez que uma das finalidades das auditorias de natureza operacional, como explicou Rodrigues (2014), não tem foco apenas na legalidade, mas na atuação pedagógica, sem priorização das sanções, mas da implementação de recomendações.

Destaca-se também que apesar de não estarem previstos no planejamento da auditoria, outros elementos foram fiscalizados pelo TCE-PR, como o transporte público e o prazo de validade da alimentação escolar. Percebe-se, ainda, conforme descrito nos relatórios, a forte influência que exercem os TCs nos municípios, já que estes se mostraram dispostos a atender as recomendações expressas pelo órgão, sendo que alguns, antes da publicação do relatório, já as tinham cumprido, corroborando com a afirmação de Davies (2003b) sobre as interpretações dos TCs serem na prática mais importantes que a própria legislação. Muitos municípios parecem ter se atentado para cumprimento da Meta 1 do PNE, incluindo as estratégias elencadas nessa meta, apenas com a realização da fiscalização e da solicitação para o cumprimento das recomendações feitas pelo TCE-PR.

Além dos relatórios gerais de auditoria, o TCE-PR também elaborou relatórios individuais que apresentam o que foi encontrado nas auditorias realizadas em cada município. Conforme apresentado no Quadro 2, no ano de 2015, o achado mais apontado foi a “Ausência de publicação da lista de espera”, assim como no ano de 2016, sendo que em 2017 o mais citado foi a existência de “Espaços físicos inadequados”. Além destes, outras questões foram elencadas pelo tribunal nos relatórios individuais, como o cumprimento da Meta 1, aspectos de planejamento, envio de informações e falta de licença junto ao corpo de bombeiros, além de outros, que aparecem com menor frequência.

## Quadro 2 - Síntese dos achados individuais da auditoria realizada pelo TCE-PR para fiscalizar o cumprimento do PNE

Ano da auditoria	Número de achados	Frequência que apareceram	Achado mais citado	Número de recomendações
2015	12	1 a 9	Ausência de publicação da lista de espera (9)	23
2016	17	1 a 33	Ausência de publicação da lista de espera (33)	64
2017	23	1 a 29	Espaços físicos inadequados (29)	75

Fonte: Elaboração própria com base em: Paraná (2016a, 2016b, 2017).

A partir de tais achados e considerando as respostas dos gestores, o TCE-PR elencou uma série de recomendações aos municípios (Quadro 3). Como pode ser observado na última coluna do quadro anterior (Quadro 2), a linha de investigação “Adequação dos espaços físicos” foi a que contabilizou maior número de recomendações. Assim, percebe-se que a maior fragilidade observada pelo TCE-PR, no âmbito dos municípios, está nos espaços físicos das instituições, além daquelas que tratam do planejamento e do controle social dos gastos públicos em educação.

### Quadro 3 - Recomendações feitas aos municípios pelo TCE-PR na auditoria realizada para verificar o cumprimento do PNE que aparecem com maior frequência, considerando as linhas de investigação elencadas nos anos de 2015, 2016 e 2017

Linha de investigação	Recomendação com maior frequência
Execução de obras e serviços de engenharia	Aprimoramento dos mecanismos de controle e execução de obras públicas e a tomada de ações para que a relação aluno por professor permanecesse 20 alunos por turma.
Adequação dos espaços físicos	Implementação de ações para ampliar e adequar os espaços físicos destinados à educação infantil.
	Adequação dos espaços físicos de acordo com normas sanitárias e de segurança.
Adequação do corpo técnico	Realização de planejamento e concurso público, regularização da situação de servidores com jornada de trabalho dobrada, encaminhamento e atualização dos dados sobre contratação de pessoal junto ao TC.
Conselho do Fundeb e seleção dos diretores	Convocação do CACS do Fundeb para elaboração da proposta orçamentária e disponibilização de dados orçamentários para esse mesmo conselho.
Planejamento	Publicação do levantamento da demanda por vagas na pré-escola e os critérios de prioridade para seu preenchimento; aprimoramento dos sistemas de controle interno dos municípios e o envio de informações ao TC; elaboração, registro e publicação de um plano de ação; realização de busca ativa em parceria com outros órgãos municipais; identificação de crianças fora da escola; e a utilização da plataforma “Busca Ativa Escolar”, da UNICEF.

Fonte: Elaboração própria com base em: Paraná (2016a, 2016b, 2017).

Desse modo, cabe destacar que as recomendações feitas pelo TCE-PR aos municípios versam sobre diversos aspectos, desde planejamento até adequação dos espaços físicos. Nesse sentido, Garcia (2017) pontua que a partir do momento em que as orientações expressas pelo TC deixam de ser apenas formalísticas e contábeis, não se resumindo à verificação do percentual de investimentos, mas também ao exame da eficiência, há inegável interferência do TC na política. Essa colocação da autora pode ser compreendida melhor quando se analisa cada uma das recomendações feitas pelo TCE-PR, como a que solicita aos municípios a elaboração de um documento que denominam de “Plano de Ação”, não incluído nas estratégias do PNE, ou demanda a colocação de espelho em salas de aula, instalação de solário e chuveiros, utilização de cadeados, entre outras, que parecem caber à decisão do gestor municipal ou a sua equipe técnica.

Nesse sentido, cabe questionar qual o limite da atuação do TC na fiscalização da política educacional, considerando sua interferência na discricionariedade administrativa, que permite ao administrador público optar, dentro da legalidade, pelo modo de agir diante de determinadas situações, como a implementação de políticas, sendo que a emissão de recomendações pelo TC pode modificar o andamento da política e pressionar o administrador na escolha de como conduzi-la, portanto, interferindo em sua discricionariedade administrativa. Assim, apesar da defesa de Rodrigues (2014), que destaca a potencialidade do TC para avaliar políticas públicas, cabe salientar que a emissão de determinadas recomendações, bem como a cobrança por seu cumprimento, pode ultrapassar as funções do TC quanto ao controle social, ultrapassando esferas de atuação do poder executivo quanto à elaboração e implementação de políticas educacionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi analisar a atuação do TCE-PR na fiscalização da política educacional, o qual verificou por meio de auditorias o cumprimento do PNE (2014-2024), em específico da Meta 1, que se refere ao direito à educação infantil. Tal fiscalização iniciou, ainda, antes do Acordo de Cooperação Técnica e Operacional firmado pelo Atricon com o MEC, o FNDE e o IRB, isso porque o TCE-PR deu início à auditoria em 2015, com o “Projeto Piloto de Fiscalização Integrada” em dez municípios do estado. No entanto, cabe destacar que a atuação do TCE-PR não se trata de uma ação isolada, mas atende a orientações feitas pela Atricon aos TCs do país.



Destaca-se, inicialmente, a importância da fiscalização do TC para o cumprimento das metas do PNE junto aos municípios. As recomendações feitas pelo TCE-PR tratam sobre aspectos que envolvem desde o planejamento até adequação dos espaços físicos, como mostram os achados elencados nessas linhas de investigação, indicando as fragilidades dos municípios nessas áreas. Cabe ressaltar, ainda, o destaque feito pelo relatório sobre a utilização inadequada dos instrumentos orçamentários para o cumprimento das metas, sendo que os municípios acabam estabelecendo prioridades de curto prazo, como no cumprimento da obrigatoriedade de 4 e 5 anos, não estabelecendo ações para a ampliação do atendimento em creche.

Em síntese, pode-se concluir que a fiscalização realizada pelo TCE-PR tem se atentado para o conteúdo da política e incidido sobre ela por meio da realização de recomendações aos municípios auditados. As recomendações feitas pelo tribunal, bem como os achados de auditoria foram sendo ampliados no decorrer dos anos de fiscalização, ainda que no último ano o número de municípios auditados tenha diminuído. Cabe destacar que muitas das recomendações feitas pelo TCE-PR aos municípios são previstas nas estratégias da Meta 1 do PNE como de responsabilidade não somente desse ente, mas em regime de colaboração com a União e os estados, como é o caso: da mensuração e publicação da demanda por vagas (estratégia 1.3 e 1.16); da construção, reestruturação da estrutura física das instituições; da aquisição de equipamentos (estratégia 1.5); da formação de professores, que está prevista na Meta 15, mas também foi observada pelo TCE-PR na linha de investigação “Adequação do corpo técnico”. Todavia, cabe pontuar que o referido órgão não indica recomendações ao estado do Paraná ou ao governo federal, responsabilizando tão somente o município auditado pela oferta de educação infantil, sem considerar as indicações legais no que tange à cooperação técnica e financeira entre os entes federados.

Por outro lado, torna-se importante destacar que essa atuação do TCE-PR também evidencia uma priorização por parte do órgão na fiscalização da política nacional e local na educação infantil. Como relatou o auditor entrevistado, a intenção inicial era realizar a fiscalização de políticas públicas, independente da área, pois o Plano Estratégico do TCE-PR previa uma aproximação com a sociedade por meio de resultados que a beneficiassem. Com a definição da Meta 1 do PNE como objeto de fiscalização e o desenrolar dos trabalhos, formou-se uma equipe interessada na temática, criando assim, um consenso dentro do TCE-PR sobre a importância da priorização da política de educação infantil nas ações de fiscalização. Todavia, destaca-se que as demais metas do PNE não tiveram tal atenção do órgão de controle externo no Paraná e nem mesmo da Atricon.

Assim, apesar da necessária ampliação do debate que cerca a atuação do TC na fiscalização de políticas educacionais, sobretudo aquele que se refere à discricionariedade da administração pública e a interferência do órgão na elaboração e implementação de políticas educacionais, percebe-se que tal atuação coloca em evidência a política de educação infantil, priorizando-a como uma das primeiras políticas a ser fiscalizada pelo órgão. Esta constatação mostra-se relevante para área, já que a educação infantil se consolidou como um direito das crianças brasileiras recentemente na legislação, ficando por muitos anos secundarizada, como também revelam as baixas taxas de atendimento nessa etapa da educação básica, principalmente da creche, tanto no Brasil como no estado do Paraná. Portanto, sua tomada como objeto de fiscalização do TC, órgão de fiscalização externa do Estado, pode, conforme mostrou a pesquisa de Flores (2015), promover além da ampliação das redes de educação infantil, o reconhecimento da importância da educação na agenda pública do estado.

Por fim, destaca-se a importância de articular essa ação de fiscalização do TC para o cumprimento das metas do PNE junto a outros órgãos, como Ministério Público e Conselhos de Educação/Fórum de Educação, para que se discutam em conjunto as estratégias e ações, potencializando-as, e não gerando medidas díspares de controle.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON). **Resolução Atricon no 03 de 6 de dezembro de 2015**. Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon relacionadas à temática “Controle externo nas despesas com educação”. Recife, 2015. Disponível em: <https://www.atricon.org.br/normas/resolucao-atricon-no-032015-controle-externo-nas-despesas-com-educacao/>. Acesso em: 16 jan. 2021.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON). **Acordo de Cooperação Técnica e Operacional**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: [http://www.tce.ms.gov.br/portal/admin/uploads/Minuta\\_Acordo\\_PNE.pdf](http://www.tce.ms.gov.br/portal/admin/uploads/Minuta_Acordo_PNE.pdf). Acesso em: 24 set. 2017.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON); INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). **Metas do Plano Nacional de Educação (PNE)**: relatório final Grupo de Trabalho Atricon-IRB. Cuiabá, 2016a.

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON); INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). **Portaria Conjunta no 01, de 29 março de 2016**. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2016/07/PortariaConjunta012016grupodetrabalhoIRB-Atricon..pdf>. Acesso em: 23 set. 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em 16 jan. 2021.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Vocabulário de controle externo do Tribunal de Contas da União**. Brasília, DF. Instituto Serzedello Corrêa, Centro de Documentação, 2015.

CARVALHO, F. A. F. **O controle dos recursos da educação: uma análise da atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

DAVIES, N. Tribunal de Contas faz as contas ou faz de conta na fiscalização das receitas e gastos em educação? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, São Paulo, v. 19, n. 1, jan./jun. 2003a. Disponível em: [http://www.redefinanciamento.ufpr.br/antigo/nic6.htm#\\_ftn1](http://www.redefinanciamento.ufpr.br/antigo/nic6.htm#_ftn1). Acesso em: 16 jan. 2021.

DAVIES, N. Tribunais de Contas e seus procedimentos de verificação dos recursos da educação. **RBP AE**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 99-115, jan./jun. 2003b. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25368/14763>. Acesso em 16 jan. 2021.

DAVIES, N. Os Tribunais de Contas de São Paulo e sua avaliação dos gastos governamentais em educação. **EccoS Revista Científica**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 173–191, jan./jun. 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/715/71580109.pdf>. Acesso em 16 jan. 2021

DAVIES, N. Os Tribunais de Contas da Paraíba e do Mato Grosso e a verificação da aplicação dos recursos vinculados à educação. **ANPAE**, Goiânia, p. 137–202, 2007a. Disponível em: [http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/355.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/355.pdf). Acesso em: 19 out. 2017.

DAVIES, N. Aplicação dos recursos vinculados à educação: as verificações do Tribunal de Contas de Mato Grosso. **Revista Brasileira de Estudos Pedag. (RBEP)**, Brasília, v. 88, n. 219, p. 345–362, maio/ago. 2007b. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/752/728>. Acesso em: 19 out. 2017.

DAVIES, N. Os Procedimentos adotados pelo Tribunal de Contas do Piauí para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 110, p. 93–111, jan./mar. 2010a. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302010000100006&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000100006&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: 21 set. 2017.

DAVIES, N. Os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas da Bahia para a verificação das receitas e despesas vinculadas à educação. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 66, p. 139-156, 2010b.

DAVIES, N. A fiscalização das receitas e despesas do ensino em Minas Gerais. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 518–541, maio/ago. 2013a. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742013000200008](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000200008). Acesso em: 17 jan. 2021.

DAVIES, N. Educação do Distrito Federal perdeu bilhões com erros do Tribunal de Contas. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 19, n. 39, p. 355-372, mai./ago. 2013b.

DI PIETRO, M. S. Z. **Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.

FLORES, M. L. R. Monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação no Rio Grande do Sul: um estudo de caso sobre a atuação do Tribunal de Contas do Estado. **37ª Reunião Nacional da ANPEd**, p. 1-15, 2015.

FURTADO, P. B. **O Fundef e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina: rupturas e intersecções**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2010.

GARCIA, K. C. **Novos atores de políticas públicas**: a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Rio Grande do Sul na ampliação da oferta de vagas na educação infantil. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2017.

MACHADO, M. G. F. **A promoção da accountability na fiscalização de municípios do Rio Grande do Sul**: a atuação do TCE na implementação do Fundeb de 2007 a 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2012.

MELO, G. L. S. DE. **Federalismo**: o que revelam o controle de contas e o desempenho educacional? O caso do Piauí. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina, 2014.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**. Palácio XIX de Dezembro, 1989.

PARANÁ, Tribunal de Contas do Estado do. **Lei Orgânica**. Paraná, 2005.

PARANÁ, Tribunal de Contas do Estado do. **Regimento Interno**. Paraná, 2006.

PARANÁ, Tribunal de Contas do Estado do. **Relatório de Auditoria**: universalização do ensino pré-escolar para crianças de 04 a 05 anos de idade. Curitiba, 2016a.

PARANÁ, Tribunal de Contas do Estado do. **PAF 2016 Educação Infantil**: Universalização da educação na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos e ampliação da oferta de vagas em creche para crianças até 3 anos. Curitiba, 2016b.

PARANÁ, Tribunal de Contas do Estado do. **PAF 2017 Educação Infantil**. Curitiba, 2017.

REIS, L. F.; JUNIOR, A. M. DE M. Despesas com manutenção e desenvolvimento da educação superior no estado do Paraná: um estudo comparativo do período de 2003 a 2010. **Acta Scientiarum Education**, Maringá, v. 36, n. 2, p. 297–307, jul./dez. 2014.

RODRIGUES, R. S. **O papel dos Tribunais de Contas no controle de políticas públicas**: a efetivação do direito fundamental à educação. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2014.

SIMÃO, N. S. **Tribunal de Contas de Santa Catarina**: análise das decisões relacionadas ao descumprimento pelo estado e municípios dos limites constitucionais de aplicação mínima em educação e saúde no período de 2000 a 2004. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade do Vale do Itajaí (Univali), Itajaí, 2007.

SPECK, B. Tribunais de Contas. **Revista Gestão e Controle Tribunal de Contas do Estado de Rondônia**, Rondônia, v. 1, p. 211-219, 2013.

---

**Kátia Cristina Sommer Schmidt**

Mestre em educação na linha de políticas educacionais pela Universidade Federal do Paraná (2019). Pedagoga pela Universidade da Região de Joinville-SC (2016). Professora na Rede Municipal de Educação de Garuva/SC. E-mail: katiacschmidt@hotmail.com

**Adriana Aparecida Dragone Silveira**

Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (2010). Estágio pós-doutoral (2019) em Teachers College, Columbia University. Professora associada da Universidade Federal do Paraná e do programa de pós-graduação em Educação. E-mail: adrianadragone@yahoo.com.br

*Recebido em: 08/07/2020*

*Aceito em: 22/01/2021*