TCEPR | TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CARTILHA ORIENTADORA

CONSELHOS DE EDUCAÇÃO:

Guia Prático de Análise de Prestação de Contas

ANO:
2025

PREFÁCIO

Fortalecer o controle social é condição para que a gestão pública se transforme em resultado concreto para a população. Conselhos atuantes, cidadãos informados e instituições comprometidas formam a engrenagem que previne desperdícios, corrige rumos e amplia a transparência. Isso vale para a educação, a alimentação escolar, a saúde, a assistência social e o Fundeb: quando a sociedade acompanha, avalia e participa, os recursos públicos chegam a quem precisa, no tempo certo e com qualidade.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná tem como missão institucional fortalecer o controle social — aproximando-se de conselhos, gestores e comunidades, produzindo orientações práticas e incentivando o diálogo público responsável. Esta cartilha integra esse compromisso. Ela foi concebida para ser objetiva e acessível: apoiar reuniões, embasar pareceres e facilitar o acesso a informações essenciais para a fiscalização cidadã.

O conteúdo está organizado como um roteiro de atuação: o que observar, como registrar, quando agir e onde buscar apoio. Seu propósito é, ao mesmo tempo, simples e ambicioso: fortalecer quem fiscaliza para garantir que cada real público seja aplicado com integridade e gere resultados concretos.

Use, compartilhe, discuta e adapte este material à realidade local. O controle social é um trabalho contínuo e coletivo: exige firmeza, técnica e cooperação entre conselhos, gestores e órgãos de controle. Conte com o Tribunal de Contas do Paraná.

Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares
Presidente do TCE-PR
Biênio 2025-2026

SUMÁRIO

1. Introdução 1
2. Quem deve prestar contas na Educação e a quem? 3
3. Instrumentos e Documentos de Prestação de Contas na Educação 4
4. Prazos e Procedimentos de Prestação de Contas na Educação 8
5. Papel do Conselho Municipal de Educação na Prestação de Contas 9
6. Irregularidades na Educação e Como Agir 13
7. Checklist de Verificação da Prestação de Contas 16
8. Considerações Finais 18
9. Referências: 19

1. Introdução

Esta é a cartilha de **Análise de Prestação de Contas na Educação,** desenvolvida para orientar conselheiros, profissionais da educação, servidores públicos da área e cidadãos interessados em compreender como ocorre a prestação de contas dos recursos educacionais no âmbito municipal. Aqui vamos focar na **educação básica** de forma geral e no financiamento que envolve a educação.

Nosso objetivo é explicar de maneira acessível quem presta contas na educação, para quem, quais documentos são utilizados, e qual o papel do controle social – seja através do Conselho Municipal de Educação, do Conselho do Fundeb, do Conselho de Alimentação Escolar ou dos Conselhos Escolares.

Em educação, assim como nas outras áreas, prestar contas significa **demonstrar com transparência como o dinheiro público foi empregado e quais resultados foram alcançados.**

Recursos para a educação vêm de várias fontes (impostos municipais vinculados, transferências estaduais e federais, programas específicos) e têm destinações definidas em lei. Por exemplo, a Constituição Federal exige que os municípios apliquem **no mínimo 25% de suas receitas em educação** (manutenção e desenvolvimento do ensino). Além disso, existe o **Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica,** que concentra grande parte do financiamento da educação básica e tem regras próprias, como a destinação de pelo menos 70% do fundo para remuneração dos profissionais da educação. Portanto, a prestação de contas na educação envolve mostrar que esses percentuais e regras foram cumpridos e que as ações previstas (formação de professores, investimento em materiais pedagógicos, melhorias nas escolas, transporte escolar, etc.) foram realizadas.

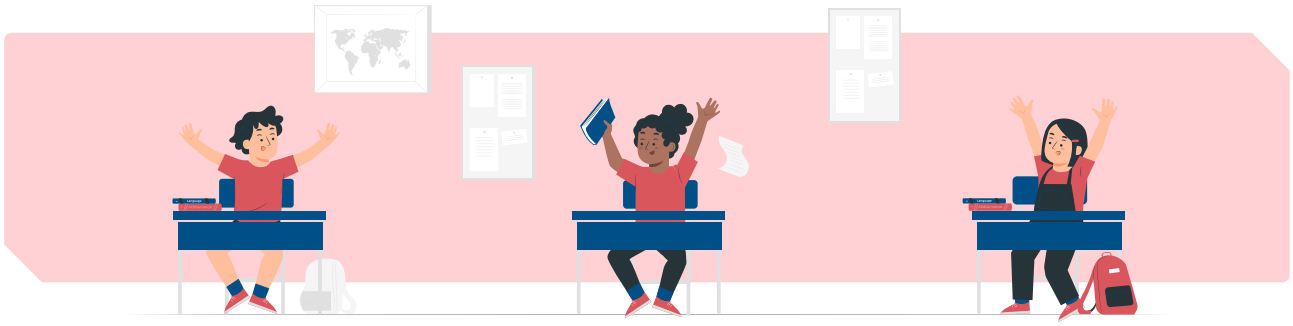
Reforçando o fundamento legal: **todos que administram recursos educacionais devem prestar contas.** O Artigo 70 da Constituição (parágrafo único) vale aqui: *"Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos..."*. No caso da educação municipal, isso inclui o prefeito e especialmente o Secretário Municipal de Educação, bem como diretores de escolas ou entidades conveniadas que recebam verbas públicas. A Lei de Responsabilidade Fiscal e a legislação do Fundeb (Lei Federal 14.113/2020) também trazem dispositivos de transparência e controle social, exigindo pareceres de conselhos e publicação de dados.

A prestação de contas na educação é um dever legal e uma prática essencial de boa governança. Ela assegura que os recursos públicos sejam aplicados conforme o planejamento, as metas e as normas vigentes — na melhoria do ensino, na valorização dos profissionais da educação e em benefícios diretos para os estudantes.

Mais que números, a prestação de contas deve demonstrar:

- Conformidade com a legislação e com o planejamento aprovado;
- Execução físico-financeira (o que foi entregue, onde, quando e por quanto);
- Resultados alcançados (aprendizagem, acesso, permanência, equidade); e
- Transparência e acessibilidade das informações (linguagem clara, dados públicos e tempestivos).

A participação da comunidade, por meio de seus conselhos (como os Conselhos Municipais de Educação, os de Acompanhamento do Fundeb e os de Alimentação Escolar), fortalece o controle social. Quando esses colegiados acompanham regularmente planos, orçamentos, contratos, obras e serviços — analisando prestações de contas, emitindo pareceres e registrando recomendações — fica mais simples identificar problemas, propor correções e garantir a correta aplicação dos recursos.



Nesta cartilha, veremos:

» Quem são os responsáveis por prestar contas na educação municipal e quais órgãos recebem essas contas;

» Que documentos e sistemas são usados para prestar contas (incluindo o SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação);

» O papel do Conselho Municipal de Educação e de outros conselhos na fiscalização dos recursos educacionais;

» Os principais prazos do ciclo de prestação de contas do Fundeb e da manutenção e desenvolvimento do ensino;

» Exemplos de problemas que podem surgir (como mau uso do Fundeb, não cumprimento do mínimo de 25%) e como agir;

» Um checklist de pontos de verificação específicos com sugestões de como fazer os registros de atas ao analisar contas da educação;

Vamos lá, com linguagem clara e acessível, para fortalecer cada vez mais os conselhos e demais participantes do controle social na educação.

2. Quem deve prestar contas na Educação e a quem?

Em nível municipal, o **Prefeito** e o **Secretário Municipal de Educação** são os principais responsáveis por prestar contas dos recursos da educação. Eles devem prestar contas:

- **Ao Poder Legislativo local (Câmara Municipal):** a aplicação dos recursos da educação faz parte das contas anuais do prefeito, que a Câmara julga politicamente. Além disso, em muitos municípios a Comissão de Educação da Câmara realiza audiências públicas periódicas sobre educação, onde o secretário apresenta relatórios (por exemplo, do cumprimento do Plano Municipal de Educação). A LRF também obriga a publicação semestral de um relatório de execução orçamentária que inclui os gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

- **Ao Tribunal de Contas (do Estado ou Município, conforme o caso):** O Tribunal de Contas verifica tecnicamente se o município cumpriu o investimento mínimo de 25% em educação e se os gastos obedeceram à legislação. O tribunal analisa também a prestação de contas do Fundeb e de programas federais como o transporte escolar (PNATE) e alimentação escolar (PNAE). Geralmente, até **março do ano seguinte** o município envia ao Tribunal de Contas sua prestação de contas anual, que inclui um relatório detalhado da educação e do Fundeb.

- **Aos Conselhos de Controle Social da Educação:** Aqui entram especificamente:

  I. **Conselho Municipal de Educação (CME):** nem todos os municípios têm um CME atuante em questões financeiras, pois seu foco geralmente é normativo (projetos pedagógicos, acompanhamento do Plano Municipal de Educação). Contudo, se houver CME, ele deve exercer um papel de acompanhar as políticas educacionais e o cumprimento do Plano de Educação, inclusive requisitando informações sobre orçamento e gastos. Alguns CMEs, por previsão legal local, também apreciam relatórios da educação ou colaboram com o Conselho do Fundeb em análise de dados e pareceres, principalmente quando está integrado como Câmara no Conselho de Educação.

  II. **Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-Fundeb):** é obrigatório em cada município e tem a atribuição de monitorar a distribuição, aplicação e prestação de contas dos recursos do Fundeb. O CACS-Fundeb analisa as contas do fundo e emite um parecer conclusivo anualmente sobre elas. Esse parecer é obrigatório, por lei, e deve integrar o processo de contas do prefeito. Para apoiar essa atuação, o TCE-PR dis-

ponibiliza em seu site uma cartilha específica sobre o Fundeb, com orientações completas para a análise da prestação de contas e para a elaboração do parecer conclusivo anual do CACS-Fundeb, que integra o processo de contas do prefeito.

III. Conselho de Alimentação Escolar (CAE): fiscaliza a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e emite parecer sobre essas contas separadamente. Embora o CAE atue de forma independente, suas observações também interessam ao setor educação. O TCE-PR também disponibiliza, em seu site, uma cartilha específica sobre a alimentação escolar (PNAE), com orientações completas para a análise da execução, a verificação dos gastos e a elaboração do parecer do CAE.

IV. Conselhos Escolares (Escolas e CMEIs): que acompanham o uso de recursos descentralizados (como do programa PDDE – Dinheiro Direto na Escola).

Portanto, o controle social na educação é exercido por diversos conselhos — o Conselho Municipal de Educação, o CACS-Fundeb, o CAE e os Conselhos Escolares/CMEIs —, que atuam de forma complementar na fiscalização da aplicação dos recursos e no acompanhamento das políticas educacionais.

IMPORTANTE: Para funcionar melhor, os conselhos da educação precisam **trabalhar juntos e trocar informações o ano todo.** Combinar um calendário único de reuniões, compartilhar rapidamente atas, pareceres e checklists, e fazer encontros conjuntos com a Secretaria de Educação ajuda a alinhar problemas e soluções. Mantenham um canal de comunicação fácil (e-mail ou grupo de mensagens) para evitar retrabalho e garantir que os pareceres conversem entre si. Sempre que possível, usem as cartilhas do TCE-PR como referência comum.

3. Instrumentos e Documentos de Prestação de Contas na Educação

A gestão educacional possui planejamentos e relatórios específicos. Vamos listar os principais:

3.1 Plano Municipal de Educação (PME):

É o plano de longo prazo do município (vigência de 10 anos) que define metas e estratégias para a educação — como ampliar vagas na educação infantil, universalizar a pré-escola, elevar o IDEB e qualificar a formação de professores. O PME não detalha o orçamento linha a linha, mas orienta prioridades e deve dialogar com o PPA, a LDO e a LOA. Sua execução é acompanhada periodicamente e influencia a destinação de recursos. Cabe ao Conselho Municipal de Educação (CME) monitorar o cumprimento das metas e recomendar ajustes.

Exemplo: se a meta é ampliar vagas, espera-se ver iniciativas e investimentos nessa direção (obras, convênios, contratação, transporte). Se houve gasto, mas a meta não avançou, é sinal de alerta: vale analisar onde está o problema (planejamento, projeto, licitação, execução, gestão ou demanda).

3.2 PPA, LDO e LOA:

São as três leis que organizam o orçamento do município — e a educação está dentro delas.

- **PPA (Plano Plurianual)** – planeja os próximos 4 anos: define programas e ações (inclusive da educação) e o rumo geral.
- **LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias):** escolhe as prioridades do ano seguinte e define regras para montar e executar o orçamento.
- **LOA (Lei Orçamentária Anual):** mostra quanto vai para a educação, separando recursos próprios, Fundeb e outras fontes.

Como se conectam: PPA dá o rumo, LDO define as regras e prioridades do ano, e a LOA coloca o dinheiro onde as ações vão acontecer.

O que o conselheiro deve olhar: Se a LOA reservou pelo menos 25% das receitas de impostos e transferências para a educação (mínimo constitucional). Se há dotação suficiente para as metas do PME (ex.: ampliar vagas, transporte escolar, obras, formação). Se os recursos do Fundeb aparecem claros e separados das demais fontes. Se há discriminação por programas/ações (facilita o acompanhamento) e equilíbrio entre custeio (manutenção) e investimento (obras/equipamentos).

Dicas práticas: participe das audiências públicas do orçamento, peça as peças em formato acessível (planilhas ou relatórios), e acompanhe a execução ao longo do ano (empenho, liquidação e pagamento). Isso ajuda a verificar se o que foi planejado está saindo do papel.

3.3 Fundeb – Demonstrativos e SIOPE:

A prestação de contas do Fundeb é central para o controle social. Observe principalmente:

- **Demonstrativo do Fundeb (RREO – Anexo X):** mostra quanto o município recebeu e aplicou do Fundo, por bimestre e no acumulado do ano. Pode ser consultado nos relatórios do SIOPE.
- **Relação de despesas do Fundeb (plano de contas):** detalhamento dos gastos (folha e encargos dos profissionais da educação, contratos, combustível, manutenção, obras, serviços de terceiros etc.).
- **Outros documentos de apoio:** extratos da conta específica do Fundeb, notas fiscais e medições, folhas de pagamento e o parecer do CACS-Fundeb.

Sobre o SIOPE: o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, do FNDE/MEC, coleta e divulga dados de receitas e despesas em educação de todos os entes. O envio é bimestral (seguindo os bimestres do RREO). O 6º bimestre deve ser transmitido e validado até 30 de janeiro do ano seguinte.

Consequências do não envio/validação no prazo: o município fica com pendência que o impede de receber transferências voluntárias federais (convênios).

3.4 PNATE (Transporte Escolar):

Muitos municípios recebem recursos do PNATE para ajudar no custeio do transporte de estudantes da zona rural. A prestação de contas é registrada no SIGPC/FNDE (Contas Online) e, em vários municípios, o CACS-Fundeb também acompanha o programa e emite parecer específico — além do parecer do Fundeb. Essa análise costuma incluir rotas e viagens realizadas, alunos atendidos, gastos com combustível, manutenção de veículos e pagamentos a terceiros (contratos, notas e medições). Recomenda-se que o Conselho Municipal de Educação acompanhe esses relatórios para verificar a coerência com as metas do PME e a efetividade do acesso e da permanência dos estudantes.

3.5 PDDE e programas similares:

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) envia recursos de pequeno porte diretamente às escolas, por meio das unidades executoras (caixas escolares/APMs). Esses valores servem para itens do dia a dia (materiais e serviços essenciais), pequenos reparos e manutenção, e ações específicas (qualidade, acessibilidade, conectividade, entre outras).

Prestação de contas: é feita por cada escola, registrada nos sistemas do FNDE, analisada pelo Conselho Escolar e acompanhada pela Secretaria Municipal de Educação.

O que costuma ser exigido: plano de aplicação, extratos da conta bancária específica, conciliação bancária, notas fiscais/recibos, atas do Conselho Escolar que aprovam a aplicação, relatório simples de execução (o que foi comprado/feito) e, quando couber, registro fotográfico.

Boas práticas para diretores e conselhos: usar conta exclusiva do programa, evitar pagamento em espécie, guardar todos os comprovantes, comparar preços, cumprir prazos do FNDE e manter a documentação organizada.

Papel do município: orientar e capacitar as escolas, conferir consistência das prestações, padronizar checklists e prazos, e publicar informações básicas em transparência.

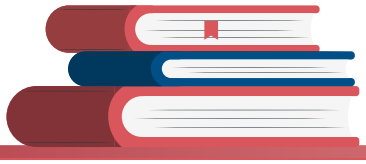
3.6 Documentos Comprobatórios:

Para qualquer gasto em educação — inclusive com **Fundeb** — a administração deve manter **processo de despesa completo** e documentos de suporte:

- Processo administrativo com empenho, liquidação e pagamento.
- Nota fiscal, recibos e atesto de recebimento (quem conferiu e quando).
- Contrato e eventuais aditivos, ou documento equivalente (dispensa/inegibilidade), com parecer jurídico.
- Documentos da licitação (edital, propostas, atas de sessão, julgamentos) e pesquisa de preços.
- Para obras/serviços de engenharia: ordens de serviço, medições, diário de obra, ART/RRT, relatórios de fiscalização e entrega.
- Para pessoal pago com Fundeb: folhas de pagamento, contracheques, vínculo/cargo, frequência, lotação e planilhas de rateio quando couber.
- Extratos e conciliações das contas bancárias específicas (Fundeb, PNAE, PNATE, PDDE etc.);
- Comprovantes de encargos e tributos recolhidos.
- Publicização em transparência (quando aplicável) e arquivamento pelo prazo legal.

ATENÇÃO: Os conselhos possuem o **direito e o dever** de pedir, a **qualquer momento,** a documentação necessária para acompanhar os gastos da educação. Façam o pedido por escrito, com lista clara do que precisam (lista de documentos + relatório simples de execução: o que estava previsto, o que foi feito, quanto custou e quais resultados trouxe) e prazo de entrega. Guardem os comprovantes do pedido e registrem em ata. Se houver atraso ou negativa injustificada, registrem o fato, reiterem a solicitação e informem a Secretaria de Educação e, se necessário, os órgãos de controle.

4. Prazos e Procedimentos de Prestação de Contas na Educação



- **Acompanhamento contínuo durante o ano:** É recomendável realizar reuniões regulares (mensais ou bimestrais) para verificar a execução do Fundeb. Experiências em Conselhos de vários municípios demostram que reuniões periódicas analisando balancetes mensais ou bimestrais e comparando-os com os dados inseridos no SIOPE tornam a avaliação final muito mais tranquila.

- **Prestação de contas anual do Fundeb:** A Lei 14.113/2020 (Fundeb) determina que a prestação de contas seja instruída com o parecer do conselho, apresentado **até 30 dias antes** do prazo final. É fundamental se organizar: já em **janeiro e fevereiro,** o conselho do Fundeb precisa analisar todas as receitas e despesas do ano anterior. Combine com a Secretaria que, assim que virar o ano, eles acelerem o fechamento do Fundeb.

- **Sistema de Prestação de Contas (SIGPC/Contas Online):** Nos últimos anos, o FNDE tem utilizado um sistema chamado Contas Online para envio das prestações de programas federais, incluindo PNAE e PNATE. O Conselho do Fundeb, via SIGECON (Sistema de Gestão de Conselhos), também interage nesses sistemas para registrar seus pareceres. Fique atento a comunicados do FNDE e Secretaria de Educação sobre prazos e eventuais prorrogações.

- **Parecer Conclusivo do Conselho do Fundeb:** Após analisar os dados e documentos, o conselho deve se reunir e deliberar o parecer anual. É importante que esse parecer seja objetivo e se houve alguma irregularidade ou não; e a conclusão (aprovado, aprovado com ressalvas, ou reprovado). Deve ser assinado pelos conselheiros e protocolado junto ao órgão competente uma cópia fica arquivada no Conselho.

- **Feedback ao Executivo:** Caso o conselho encontre problemas nas contas, é de bom tom comunicar oficialmente ao prefeito e ao secretário de educação, antes de simplesmente reprovar. Isso dá chance ao gestor de eventualmente corrigir ou esclarecer algum mal-entendido antes de chegar nos órgãos de controle. É o que diz a Lei 14.113.

5. Papel do Conselho Municipal de Educação na Prestação de Contas

O Conselho Municipal de Educação (CME) atua como órgão de controle social e possui as seguintes funções:

- **Normativa (legislativa local):** Quando existe um Sistema Municipal de Ensino, o CME elabora normas e diretrizes locais para adaptar e complementar as leis federais e estaduais de educação. Isso significa "normatizar" regras que contemplem a realidade do município, regulamentando assuntos como currículo, planos e regimentos escolares.
- **Deliberativa:** O conselho decide sobre ações e documentos oficiais do sistema educacional. Por exemplo, delibera sobre a abertura e o funcionamento de escolas municipais, autoriza cursos oferecidos pela rede pública ou privada, e aprova planos e projetos pedagógicos do município. Em outras palavras, cabe ao CME decidir (deliberar) sobre estratégias e normas de ensino na rede local.
- **Consultiva:** Emitir pareceres e recomendações sobre assuntos educacionais. Nessa função, o CME responde a dúvidas e orienta o poder público e a comunidade escolar, emitindo sugestões e opiniões em documentos oficiais. Emissão de pareceres em consultas administrativas, estudos de projetos de lei educacional e esclarecimento de demandas da sociedade são exemplos dessa função.
- **Mobilizadora:** Estimular a participação da comunidade nas políticas de educação. Como "órgão de controle social", o conselho tem a responsabilidade de articular a sociedade civil (pais, alunos, professores, entidades, etc.) nas decisões da educação municipal. Isso envolve informar o público sobre direitos e planos educacionais, promover audiências públicas e fomentar o engajamento popular. Ou seja, incentivar a população a participar e acompanhar as ações do governo na área de ensino.
- **Fiscalizadora:** Acompanhar e verificar a execução das políticas públicas de educação. Na prática, o conselho fiscaliza o cumprimento das leis educacionais e o uso dos recursos no setor. Assim, a função fiscalizadora pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelo poder público na área educacional.

Cada uma dessas funções contribui para a gestão democrática da educação local, fortalecendo o diálogo entre governo e sociedade. Ressalta-se que, de acordo com o princípio da gestão democrática previsto na Constituição e na LDB, o CME deve ser formado por representantes do poder público (como secretários de Educação, prefeitos ou agentes públicos) e representantes da sociedade civil (professores, pais de alunos, estudantes e membros da comunidade), em número

e mandatos definidos por lei municipal. Essa composição equilibrada garante voz a diferentes segmentos na tomada de decisões educacionais.

As atribuições do CME precisam estar claramente descritas na lei de criação, que deve definir sua composição, os mandatos de seus membros e seu funcionamento. Isso garante legitimidade e autonomia para que o conselho possa exercer seu papel com responsabilidade e efetividade.

O objetivo central do CME é zelar pela qualidade da educação e pela efetivação do direito à educação pública, gratuita, democrática e de qualidade. Para isso, deve acompanhar a implementação das políticas educacionais, como o Plano Municipal de Educação (PME), e estar atento à forma como os recursos públicos são aplicados na rede municipal de ensino.

No contexto da prestação de contas, o CME pode e deve contribuir das seguintes formas:

Solicitar anualmente o planejamento de execução orçamentária da educação: O CME deve solicitar formalmente à Secretaria Municipal de Educação o plano anual de execução orçamentária, que inclui o detalhamento das ações planejadas, os valores previstos para cada iniciativa e os instrumentos de controle utilizados. Esse planejamento envolve tanto o orçamento total da pasta quanto os planos específicos de aplicação de recursos vinculados, como FUNDEB, PDDE, PNAE e PNATE. Essa solicitação permite que o conselho acompanhe desde o início do ano quais metas estão sendo priorizadas e se os investimentos estão alinhados com o Plano Municipal de Educação (PME).

Realizar verificação in loco nas unidades escolares e em ações financiadas com recursos públicos: O CME pode e deve visitar escolas, CMEIs, obras, depósitos de materiais e eventos de formação continuada para verificar a correta execução dos investimentos anunciados. Essas visitas não devem ocorrer apenas em casos de denúncia, mas como parte de uma rotina planejada de monitoramento. A verificação presencial permite identificar, por exemplo, se uma obra está sendo realizada conforme o contrato, se os ônibus escolares estão em boas condições de uso, se os materiais pedagógicos foram entregues e utilizados adequadamente, e se as formações para os profissionais da educação ocorreram conforme previsto. Recomenda-se registrar essas visitas em relatório, com fotos, atas e observações formais.

Emitir pareceres sobre a aplicação dos recursos da educação: O CME pode emitir pareceres consultivos ou opinativos sobre a execução orçamentária da educação, inclusive em articulação com os conselhos específicos (como o CACS-Fundeb e o CAE). Esses pareceres devem ser fundamentados, contendo análise técnica dos dados financeiros (como balancetes, relatórios do SIOPE, prestações de contas do FNDE) e observações sobre a coerência entre os recursos aplicados e os objetivos pedagógicos do município. O parecer pode ser usado para recomendar ajustes na gestão, apontar eventuais irregularidades ou confirmar a regularidade da aplicação dos recursos.

Fiscalizar o funcionamento das unidades escolares do município: O CME deve acompanhar se as escolas e centros municipais de educação infantil estão funcionando regularmente e com condições adequadas de atendimento. Isso envolve verificar aspectos como infraestrutura mínima, oferta de merenda escolar, cumprimento do calendário letivo, número de profissionais em sala de aula, acesso ao transporte escolar, e respeito às diretrizes pedagógicas locais. Essa fiscalização não substitui as responsabilidades da Secretaria de Educação, mas atua de forma complementar, garantindo que os direitos dos estudantes estejam sendo respeitados em todas as unidades da rede municipal.

Fomentar a participação da comunidade no controle social da educação: O CME deve atuar como mobilizador social, promovendo ações para engajar pais, alunos, professores e lideranças locais na gestão democrática da educação. Isso inclui incentivar a criação e o funcionamento efetivo dos Conselhos Escolares e das APMs/APPFs, orientar sobre seus direitos e deveres, organizar formações sobre orçamento público e participação cidadã, e divulgar canais de denúncia ou sugestões. A ampliação da participação social fortalece o acompanhamento da política educacional e amplia a transparência na gestão dos recursos.

Acompanhar a aplicação dos recursos do Fundeb: Embora a responsabilidade direta de monitoramento do Fundeb pertença ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-Fundeb), o Conselho Municipal de Educação (CME) também pode contribuir ativamente nesse processo. É recomendável que o CME solicite periodicamente os pareceres do CACS-Fundeb e os relatórios financeiros da Secretaria de Educação, verificando se os repasses estão sendo feitos corretamente, se os recursos estão sendo aplicados na educação básica, e se estão respeitando os percentuais legais, como o mínimo de 70% destinados à remuneração dos profissionais da educação. A atuação articulada entre o CME e o CACS-Fundeb fortalece o controle social e amplia a vigilância sobre o uso responsável dos recursos.

Acompanhar outras fontes de financiamento da educação: Além do Fundeb, o município deve aplicar, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme o artigo 212 da Constituição Federal. O CME, mesmo sem a atribuição legal de julgar as contas, pode e deve acompanhar os dados lançados no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). Caso identifique que o índice de 25% não foi atingido, o conselho pode emitir ofício de alerta ao Executivo, à Câmara de Vereadores e, se necessário, ao Tribunal de Contas e Ministério Público. Essa atuação preventiva contribui para a correção de rumos ainda dentro do exercício financeiro.

Fiscalizar programas vinculados à educação: O CME pode acompanhar a execução de programas específicos que envolvam recursos federais ou estaduais descentralizados, como o PNATE (transporte escolar), o PNAE (alimentação escolar) e o PDDE (Dinheiro Direto na Escola). É importante verificar se os recursos estão sendo usados para as finalidades previstas — por exemplo, manutenção dos ônibus escolares, pagamento de motoristas, aquisição de combustível, distribuição adequada de merenda, ou uso correto das verbas escolares nas unidades executoras. Quando possível, o conselho deve analisar os relatórios desses programas, participar de reuniões com os responsáveis e realizar visitas de fiscalização em campo. Caso o CME tenha essa função formalizada em regimento ou norma municipal, deve incorporá-la como rotina anual.

Solicitar o Parecer Conclusivo Anual do CACS-Fundeb: O CME pode solicitar o parecer final do CACS-Fundeb sobre as contas do Fundeb. Esse parecer deve apresentar, de forma clara e objetiva: o percentual dos recursos do Fundeb aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica, verificando se atingiu o mínimo de 70%; se o município atingiu o índice constitucional de 25% no total aplicado em educação; se foram identificadas irregularidades ou inconsistências na execução dos recursos; e a conclusão do conselho: aprovado, aprovado com ressalvas ou reprovado. O documento deve estar assinado por todos os conselheiros presentes na deliberação e protocolado formalmente junto ao órgão competente. O CME pode usar essas informações como base para discussões e recomendações internas, contribuindo para o aprimoramento da gestão educacional.

Ampliar a comunicação com a comunidade escolar: O CME também tem um papel essencial na promoção da transparência e do diálogo com a sociedade. Isso pode ser feito por meio da organização ou participação em audiências públicas, da solicitação de formações específicas sobre prestação de contas e finanças públicas para conselheiros escolares e diretores, e da socialização de dados relevantes (como aplicação do Fundeb e cumprimento de metas do PME). O conselho pode ainda solicitar aos gestores escolares que compartilhem seus relatórios de gestão e de uso de recursos diretamente nas reuniões do CME. Essa comunicação aberta com a comunidade fortalece o controle social, aumenta a confiança no processo educacional e valoriza o trabalho dos conselhos como espaços legítimos de participação cidadã.

Participar de formações: em eventos do MEC, UNDIME e principalmente os da UNCME que são direcionados aos conselhos da educação, assim como participar de grupos de whatsApp/Telegram trocando informações e documentos oficiais. Assim os conselheiros ficam por dentro das mudanças e não são pegos de surpresa. O conhecimento técnico acumulado é um patrimônio do conselho – evitem começar do zero a cada renovação de membros; façam uma transição passando esses macetes e informações aos novos conselheiros.

Portanto, o CME é uma ponte entre o poder público e a sociedade. Seu trabalho na prestação de contas fortalece a transparência, a boa gestão e a justiça social na educação. Com acesso à informação, formação contínua e articulação com outros conselhos, o CME pode exercer com autonomia e compromisso sua missão de garantir que cada real investido na educação pública esteja, de fato, beneficiando as crianças, adolescentes e jovens do município.

6. Irregularidades na Educação e Como Agir

Destacamos agora alguns problemas que infelizmente ocorrem na gestão de recursos educacionais, para que os conselhos saibam identificar e tomar as devidas providências:

- **Uso indevido do Fundeb (desvio de finalidade):**

  Por lei, o Fundeb só pode ser utilizado em manutenção e desenvolvimento da educação básica. Se o conselho descobrir gastos fora desse escopo, é irregular.

Como agir: Solicitar esclarecimentos documentais imediatamente. Caso se confirme, mencionar no parecer do conselho que houve despesas irregulares de valor X. Reprovar as contas se o valor for significativo ou não houver correção. Comunicar ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público Estadual ou de Contas. Gasto de recurso da educação fora da educação básica configura desvio de finalidade e possivelmente improbidade administrativa do gestor. O MP pode acionar judicialmente para ressarcimento ao fundo e outras sanções.

- **Não cumprimento do mínimo de 70% do Fundeb em pessoal:**

Suponhamos que ao fechar o ano, o município gastou apenas 60% do Fundeb com salários de profissionais da educação. Isso descumpre o art. 26 da Lei 14.113/2020.

Como agir: Primeiro, entender a causa. Independentemente da causa, anotar no parecer que não foi atingido o mínimo legal. Esse parecer irá para FNDE e Tribunal de Contas. O conselho pode recomendar explicitamente: "Que a Secretaria aplique o saldo remanescente prioritariamente na valorização dos profissionais, conforme permitido por lei, incluindo pagamento de abonos ou contratação para suprir deficiências de pessoal". Além disso, informar a situação ao FNDE via sistema (geralmente o FNDE monitora via SIOPE). O importante é: Se a lei não foi cumprida, deve constar claramente no parecer do conselho.

- **Não atingimento do índice constitucional de 25% (MDE):**

Aqui falamos do total da educação. Digamos que, somando tudo (Fundeb + outras fontes), o município aplicou só 23%.

Como agir: Isso será apontado pelo Tribunal de Contas, mas os conselhos também devem se posicionar. Incluir no seu parecer ou em ofício específico que "conforme dados do SIOPE, o município aplicou X% em educação, abaixo do mínimo de 25% exigido pela CF art. 212". Envie o ofício ao prefeito e à Câmara Municipal, ressaltando a gravidade. Notifique o Ministério Público. Esse descumprimento pode levar à rejeição das contas do prefeito, e o Tribunal de Contas e MP costumam exigir planos de aplicação imediata para compensar a diferença. Ou seja, precisa ser corrigido no ano seguinte. O conselho deve acompanhar se em janeiro já vão suplementar a educação para compensar.

- **Fracasso em aplicar os recursos – dinheiro parado ou devolvido:**

  Às vezes não há desvio nem gasto indevido, mas o problema é não gastar. Isso pode acontecer com recursos de convênios, emendas ou projetos específicos (por exemplo, dinheiro para construir uma creche que fica parado anos e acaba sendo devolvido por falta de projeto). Ou mesmo saldo anual do Fundeb que segue acumulando sem uso.

  Como agir: O conselho deve pressionar a gestão a executar os recursos para cumprir a finalidade. Registre em ata preocupação com baixa execução orçamentária. Se uma obra está travada, chame os responsáveis para explicar em reunião. Caso haja risco de devolução de verba (por prazo expirando), notifique prefeito, secretário e se for verba federal, comunique o FNDE do problema. Lembre-se: recurso devolvido é oportunidade perdida para as crianças. O controle social através dos conselhos, podem e devem expor essas ineficiências. Ainda que não haja "ilegalidade" em si em economizar, deixar de fazer obras ou melhorias por inércia administrativa é falha grave de gestão pública.

- **Falta de transparência/informação para os conselhos:**

  Se a Secretaria de Educação não estiver fornecendo os documentos necessários aos conselhos, ou dificultando acesso a dados do Fundeb, isso por si só é uma irregularidade, pois fere a Lei do Fundeb e a de acesso à informação.

  Como agir: Formalize pedidos (ofícios protocolados) descrevendo exatamente o que precisam (ex.: "balancete do Fundeb de janeiro a abril, com relação de pagamentos detalhada"). Se não atenderem no prazo razoável, comunique à instância superior: Secretaria de Controle Interno da prefeitura, Ministério Público ou Ouvidoria do FNDE. O MEC tem inclusive canais para denúncias relacionadas a conselhos do Fundeb. Importante: registre na ATA do conselho todas as solicitações não atendidas. Caso chegue ao ponto de o conselho não conseguir emitir parecer por falta de informação, mencione isso no parecer.

- **Problemas no transporte escolar (PNATE):**

  Suponha que os conselhos constatem situação de estudantes sem transporte adequado apesar de ter vindo verba do PNATE, ou ouça denúncias de um contrato superfaturado de ônibus. Como geralmente o PNATE está sob olhar dos conselheiros, investiguem. Peça planilhas de rotas, gastos com combustível, contrato com empresa (se terceirizado).

Como agir: Coloquem no parecer do PNATE as irregularidades e reprovem se for o caso. Encaminhem denúncia ao MPF (se envolver verba federal, o Ministério Público Federal pode atuar) ou MP estadual. Fraudes em transporte escolar já motivaram operações policiais em vários estados. Os conselhos, locais, muitas vezes são os primeiros a perceberem quando algo "não bate" (ex.: notas de combustível exageradas, veículos caindo aos pedaços mesmo com dinheiro gasto em manutenção).

Atuem sempre primeiro no diálogo e tentativa de solução local, mas não hesitem em escalar o problema para autoridades competentes se não for resolvido. A educação precisa de cada centavo bem aplicado, e o conselho é a voz da comunidade exigindo isso.

7. Checklist de Verificação da Prestação de Contas

Para facilitar o trabalho dos conselheiros na hora de conferir as contas da educação, segue um **checklist** de pontos importantes a serem verificados:

☐ **Receitas do Fundeb conferidas?**

Verificar se todos os repasses de Fundeb devidos entraram na conta municipal.

☐ **Gastos do Fundeb – 70/30 OK?**

Calcular ou conferir no relatório se pelo menos **70% do Fundeb** foi gasto com pagamento de profissionais da educação básica. Conferir também se entre os gastos de pessoal não há inclusão indevida de servidores que não atuam na educação básica.

☐ **Outras despesas do Fundeb elegíveis?**

Analisar a lista de despesas custeadas com o restante do Fundeb (até 30%). Tudo ali deve ser para manutenção e desenvolvimento do ensino. Se identificar itens duvidosos, marque para pedir explicação ou documentos.

☐ **Aplicação do mínimo de 25% (MDE):**

Confirmar no SIOPE ou relatório do município se o total gasto em educação (com todas fontes, incluindo Fundeb) atingiu 25% da receita de impostos e transferências. Se atingiu por pouco, ficar atento no ano seguinte para não deixar cair. Se bem acima (ex.: 30%), ótimo – indica prioridade alta à educação (há municípios que investem mais que o mínimo por estratégia, o que não é problema).

☐ **Execução dos Programas:**

Verificar se programas como **PNATE (transporte)** e **PNAE (merenda)** tiveram seus recursos totalmente utilizados e prestados contas (esses programas têm conselhos próprios, mas o CACS-Fundeb muitas vezes acompanha PNATE). Para merenda, embora seja o CAE que avalia, o CACS-Fundeb pode olhar se o município usou complementação do Fundeb para merenda (é possível usar parte do Fundeb em merenda, embora haja PNAE – se usou, ver se estava previsto e necessário).

☐ **Comparação com o planejado (PPA/LOA):**

Se possível, pegue a LOA 2024 e veja quanto estava orçado para educação e para Fundeb. A execução ficou próxima? Houve suplementações ou cortes? Por exemplo, se estava orçado R$ 18 milhões e gastou R$ 20 milhões, buscar saber de onde veio a diferença (talvez receita maior do Fundeb ou créditos adicionais). Se gastou menos que orçado, por quê? (alguma ação não realizada?). Isso ajuda a identificar falhas de planejamento ou de execução.

☐ **Indicadores educacionais e metas do PME:**

Embora não seja estritamente financeiro, ligar recursos a resultados é importante. Confira se houve evolução nos indicadores chave (taxa de aprovação, IDEB, atendimento na educação infantil). Se o município investiu bastante e mesmo assim algum indicador piorou (ex.: aumento da evasão), isso merece discussão – talvez precise realocar recursos ou estratégias diferentes. O Conselho pode recomendar ações com base nisso.

☐ **Conferir documentos amostrais:**

Se possível, selecione algumas despesas de maior vulto e peça comprovação. Exemplo: obra na Escola custando R$ 800 mil – o conselho pode pedir cópia do contrato e atestado de conclusão. Ou folha de pagamento de dezembro – verificar cargos e lotações pagos com Fundeb. Esse "pente-fino" em alguns itens dá segurança de que os relatórios refletem a verdade. Claro, não dá para auditar tudo, mas amostras estratégicas são bem-vindas.

☐ **Parecer do CAE e outros conselhos:**

Sincronize informações com o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e Conselho Escolar se houver. Ex: o CAE reprovou a merenda? Então ali tem problema que afeta a educação. O conselho do Fundeb pode mencionar no seu relatório: "nota-se que o CAE reprovou as contas do PNAE – recomendando à Secretaria de Educação que solucione as irregularidades apontadas, pois embora seja programa à parte, impacta a qualidade educacional". É uma visão integrada entre os conselhos da educação.

☐ **Atas e Resoluções do Conselho:**

Checar se o conselho do Fundeb (ou do CME quando integrado) expediu as resoluções necessárias. Por exemplo, o CACS-Fundeb deve ter uma resolução/ata de aprovação da distribuição dos recursos do Fundo (alguns conselhos formalizam isso no início do ano) e agora a do parecer anual. Garantir que tais documentos sejam publicados ou enviados aos destinatários (prefeitura, tribunal). Organizar o arquivo do conselho – isso facilita consultas futuras e transições de mandato.

☐ **Acompanhamento das recomendações:**

Releia recomendações do CME e dos demais conselhos de anos anteriores (se houver). Foram atendidas? Exemplo: ano passado recomendamos reformar a biblioteca de uma determinada Escola e nada foi feito – trazer à tona novamente. Não deixar recomendações caírem no vazio. Coloque no checklist: "Recomendação X de 2024 – situação em 2025?". Essa postura mostra coerência e persistência dos conselhos.

Com esse checklist, os conselheiros podem se dividir e marcar cada item. É quase uma auditoria cidadã. No começo pode parecer muita coisa técnica, mas com o tempo pega-se prática. Pergunte, peça esclarecimentos quantas vezes forem necessárias. Melhor uma dúvida sanada agora do que um problema oculto que vá explodir depois.

8. Considerações Finais

A prestação de contas na educação não é apenas para cumprir tabela – ela deve ser encarada como uma ferramenta de gestão e melhoria da qualidade do ensino. Ao acompanhar para onde vai cada real, os conselhos e a sociedade podem garantir que mais crianças e jovens tenham acesso a escolas equipadas, professores bem pagos e motivados, transporte seguro e merenda de qualidade.

Cada conselheiro ou conselheira que se dedica a entender o orçamento educacional e questionar de forma construtiva ajuda a realizar o sonho de uma educação pública melhor.

Não se intimide diante de planilhas e números – eles contam uma história, e você pode aprendê-la. Use esta cartilha como guia, consulte as leis citadas, troque ideias com colegas de conselhos vizinhos. E lembre-se: **transparência e diálogo** são aliados. Se gestores e conselhos agirem em parceria, com confiança mútua, quem ganha são as crianças e os estudantes.

Educação é investimento no futuro – vamos garantir que esse investimento seja bem prestado de contas no presente.

Bom trabalho e muito obrigado!

9. Referências:

- Conselhos Municipais de Educação – Fortalecimento da Gestão Democrática – Instituto Rui Barbosa (CTE-IRB)
- Cartilha – Formação para Conselheiros de Educação, do Novo Fundeb e da Alimentação - TCE-PR
- Cartilha Saber Melhor – Fortalecendo os Conselhos Municipais de Educação – Ministério Público da Bahia
- Cartilha para Conselhos municipais de educação – UNCME -RS

Elaboração:
Coordenadoria de Atendimento ao Jurisdicionado e de Controle Social (CACS) – TCE-PR

Colaboração Externa:
Ana Lucia Rodrigues – Conselheira Municipal de Educação de São José dos Pinhais; Coordenadora Estadual da UNCME-PR; Vice-Presidente da Uncme Nacional – Região Sul