TCEPR | TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CARTILHA ORIENTADORA

CONSELHOS DO FUNDEB:

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 faz o quê: Responsabilidades do Gestor e do Conselho do Fundeb na Prestação de Contas 2

3. Como se forma o Fundeb: a cesta de recursos 3

4. VAAF: Valor Aluno-Ano Fundeb 5

5. VAAT: Valor Aluno-Ano Total 7

6. VAAR: Valor Aluno-Ano por Resultado 11

7. Cronograma de Repasse das Complementações da União 15

8. Quem deve prestar contas no Fundeb e a quem? 17

9. Documentos e Sistemas de Prestação de Contas do Fundeb 19

10. Prazos no Ciclo de Prestação de Contas do Fundeb 21

11. Como o Conselho do Fundeb deve analisar as contas e emitir parecer 23

12. Exemplos de Problemas e Irregularidades no Fundeb e Providências 31

13. Checklist de Verificação 35

14. Considerações Finais 37

1. Introdução

Bem-vindo à cartilha sobre Análise de Prestação de Contas no Fundeb! Aqui vamos mergulhar nos detalhes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), abordando como ocorre a prestação de contas dos recursos desse fundo e, principalmente, o papel do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-Fundeb) nesse processo.

1.1 Por que uma cartilha só para o Fundeb?

Porque o Fundeb é a espinha dorsal do financiamento da educação básica no Brasil. Instituído permanentemente pela Emenda Constitucional 108/2020 e regulamentado pela Lei 14.113/2020, ele reúne recursos de diferentes origens (Municípios, Estados e União) e os redistribui para garantir um investimento mínimo por aluno em cada rede. É um volume grande de recursos e com regras específicas de uso. Além do mais, o Fundeb conta com um mecanismo robusto de controle social: cada ente federativo (estado e município) deve ter um conselho externo (o CACS-Fundeb) para acompanhar a gestão do fundo. Esse conselho tem representações diversificadas (educação, pais, estudantes, sociedade civil, etc.) e um poder legalmente estabelecido de analisar e emitir parecer sobre as contas.

Prestar contas do Fundeb significa demonstrar que os recursos do fundo foram aplicados exclusivamente na educação básica, respeitando as proporções exigidas (mínimo 70% em pessoal) e contribuindo para a melhoria da qualidade do ensino. Também inclui o monitoramento de resultados, como: foram abertas novas vagas? Melhorou a infraestrutura das escolas? Houve valorização dos profissionais? Tudo isso deve transparecer quando se examina como o dinheiro foi gasto.

A própria Lei do Fundeb exige a prestação de contas aos órgãos de controle e condiciona a validade das contas ao parecer do conselho. A Constituição (art. 212-A, §5º) destaca a importância do controle social no âmbito do Fundeb. E, claro, o dever geral de prestar contas se aplica integralmente aqui – quem lida com dinheiro público da educação básica responde por ele.

Nesta cartilha, vamos abordar:

» Quem faz o quê: responsabilidades do gestor e do Conselho do Fundeb na prestação de contas;

» Como se forma o FUNDEB: a cesta de recursos;

» Novas modalidades de complementação da União (VAAF, VAAT, VAAR) e como funcionam;

» Documentos e sistemas utilizados para prestar contas do Fundeb: demonstrações financeiras, SIOPE, SIGPC/SIGECON;

» Os prazos envolvidos: encerramento do exercício, prazo para parecer do conselho etc.;

» Como o Conselho do Fundeb deve proceder para analisar as contas e emitir o parecer conclusivo;

» Exemplos de situações problemáticas específicas do Fundeb e as ações cabíveis;

» Checklist voltado exclusivamente ao Fundeb e seus detalhes.

Vamos juntos garantir que cada real do Fundeb seja fiscalizado e bem empregado!

2. Quem faz o quê: Responsabilidades do Gestor e do Conselho do Fundeb na Prestação de Contas

A correta gestão e o acompanhamento dos recursos do Fundeb dependem da atuação bem definida do gestor público e do **Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS Fundeb.** Conhecer as responsabilidades de cada um é fundamental para garantir transparência, legalidade e eficiência no uso dos recursos destinados à educação básica.

2.1 Responsabilidades do Gestor (Prefeitura/Secretaria de Educação).

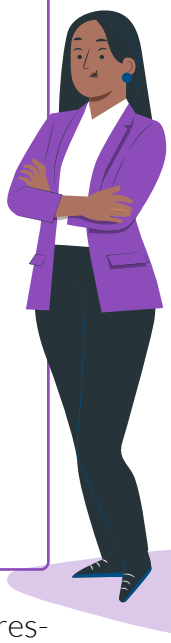
O gestor é o ordenador das despesas, principal responsável pela execução orçamentária, financeira e administrativa dos recursos do Fundeb no âmbito do município. Entre suas atribuições e responsabilidades, estão:

- Planejar, executar e administrar os recursos do Fundeb conforme as regras estabelecidas pela Lei nº 14.113/2020 e demais normas aplicáveis.
- Garantir que pelo menos 70% dos recursos do Fundeb sejam destinados à remuneração e valorização dos profissionais da educação básica.
- Manter registros contábeis claros, atualizados e precisos sobre o uso dos recursos, subsidiando a transparência e o controle social.
- Elaborar a prestação de contas bimestrais e anual referente ao uso do Fundeb, detalhando as despesas e os resultados alcançados na rede municipal de educação.
- Fornecer ao Conselho do Fundeb todas as informações, documentos e relatórios necessários para o acompanhamento e a fiscalização dos recursos.
- Atender as deliberações e recomendações do Conselho, promovendo as correções e ajustes indicados.

2.2 **Responsabilidades do Conselho do Fundeb.**

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um órgão colegiado externo, com composição diversificada, criado para assegurar o controle social sobre a aplicação dos recursos do fundo. Suas principais funções são:

- Analisar e fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundeb, verificando o cumprimento das normas legais, especialmente a destinação mínima para valorização dos profissionais e outras exigências previstas.
- Emitir parecer técnico sobre a prestação de contas encaminhada pelo gestor, que é condição para a aprovação das contas pelos órgãos de controle.
- Acompanhar a execução dos recursos, incluindo aspectos quantitativos e qualitativos, tais como a melhoria da infraestrutura escolar, a ampliação de vagas, e a valorização dos profissionais da educação.
- Reunir-se periodicamente para discutir e deliberar sobre as contas e a gestão do Fundeb, garantindo transparência e controle social efetivos.
- Solicitar informações adicionais e promover diligências sempre que necessário para esclarecer dúvidas ou suspeitas relacionadas à aplicação dos recursos.
- Divulgar aos demais conselheiros e à sociedade as atividades de acompanhamento que realiza, fortalecendo a participação social.



Em resumo, o gestor é o agente responsável pela aplicação dos recursos e elaboração da prestação de contas, enquanto o Conselho é o fiscalizador independente, que acompanha, analisa e emite parecer sobre essa prestação, garantindo o uso correto e eficiente do Fundeb para a melhoria da educação básica.

3. Como se forma o Fundeb: a cesta de recursos

Antes de acompanhar a aplicação dos recursos do Fundeb, é essencial entender de onde vêm esses recursos. O Fundeb é formado por uma "cesta" de receitas de impostos e transferências constitucionais, recolhidas pelos estados e municípios e redistribuídas para garantir um investimento mínimo por aluno em todo o país.

3.1 A base: percentuais de impostos e transferências

Todos os estados e municípios devem vincular ao Fundeb 20% de determinadas receitas de impostos e transferências, conforme definido no art. 212-A da Constituição Federal e regulamentado pela Lei nº 14.113/2020.

Essas receitas são:

- ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (principal fonte do Fundeb);
- FPE – Fundo de Participação dos Estados;
- FPM – Fundo de Participação dos Municípios;
- IPI-Exportação – Compensação pela desoneração de exportações;
- ITCMD – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (estadual);
- IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores;
- ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (parcela municipal);
- Lei Kandir / Desoneração das Exportações – transferências da União aos estados e municípios.

Cada estado constitui um "fundo contábil" único, para onde é direcionado o percentual de 20% dessas receitas arrecadadas no território estadual. Essa é a primeira e mais importante parcela de formação do Fundeb.

Importante: O Fundeb não é um novo imposto — ele é formado a partir da redistribuição de receitas já existentes.

3.2 Redistribuição dentro do estado

Os valores arrecadados por estados e municípios são somados no fundo estadual e redistribuídos entre todas as redes públicas de ensino da unidade federativa (estadual e municipais), conforme o número de matrículas presenciais na educação básica (educação infantil, fundamental e média, incluindo EJA e modalidades).

Assim, municípios com menos arrecadação, mas com muitas matrículas, recebem mais recursos do fundo do que arrecadaram originalmente — promovendo uma redistribuição interna mais equitativa.

3.3 As Três Complementações da União ao Fundeb (VAAF, VAAT e VAAR)

A Emenda Constitucional nº 108/2020 tornou o Fundeb permanente e ampliou gradualmente a participação da União no financiamento da educação básica dos 10% do antigo Fundeb para 23% até 2026. Além de aumentar a contribuição federal, o novo Fundeb implementou um modelo híbrido de redistribuição em três modalidades de complementação da União:

- **Complementação VAAF** (Valor Aluno-Ano Fundeb)
- **Complementação VAAT** (Valor Aluno-Ano Total)
- **Complementação VAAR** (Valor Aluno-Ano por Resultado)

Essas complementações têm regras de habilitação, cálculo, uso e repasse específicas, introduzidas pela Lei 14.113/2020 (Lei do Fundeb) e atualizadas pelas Leis 14.276/2021 e 14.711/2023, que regulamentaram aspectos técnicos e condicionalidades.

A União reparte sua complementação de recursos em três parcelas distintas, visando promover maior equidade no financiamento educacional. Em 2021, a complementação federal totalizou 12% do valor dos Fundos (apenas VAAF e início do VAAT); em 2023 subiu para 17%; em 2025 atinge 21%; e em 2026 deverá chegar aos 23% completos. Nesse desenho, a parcela VAAF permanece equivalente a 10% (como no Fundeb anterior), enquanto as parcelas VAAT e VAAR crescem progressivamente até alcançarem, respectivamente, 10,5% e 2,5% em 2026.

A seguir, apresentamos um capítulo atualizado sobre as três complementações da União, com explicações detalhadas, para orientar conselheiros do Fundeb e gestores municipais.

4. VAAF: Valor Aluno-Ano Fundeb

A Complementação-VAAF corresponde a 10% do total da contribuição de Estados, DF e Municípios ao Fundeb, distribuída para assegurar um valor anual por aluno mínimo nacional (VAAF-MIN) em cada estado. Em termos simples, funciona como no antigo Fundeb: a União complementa os Fundos estaduais que, com suas próprias receitas, não alcançam o valor mínimo por aluno definido nacionalmente.

4.1 Quem recebe?

Somente as redes de ensino dos estados abaixo do VAAF mínimo recebem essa complementação. Ou seja, beneficia a rede estadual e todos os municípios de um estado cujo valor por aluno esteja abaixo do piso nacional.

O cálculo do VAAF de cada estado considera a arrecadação das receitas do Fundeb naquele estado dividida pelo número de matrículas presenciais contabilizadas. Se esse valor estadual por aluno for inferior ao VAAF-MIN nacional, a União aporta recursos adicionais (10% da cesta) no fundo daquele estado para atingir o mínimo.

IMPORTANTE: Esse repasse é automático, não exigindo ação específica do gestor local para habilitação: **os estados que não atingirem o VAAF-MIN recebem a complementação-VAAF automaticamente.**

ATENÇÃO: O VAAF-MIN nacional é fixado periodicamente em portarias interministeriais. A cada quadrimestre, o FNDE publica estimativas atualizadas (em dezembro, abril e agosto) informando o VAAF-MIN vigente. Os conselheiros e gestores podem consultar os anexos dessas portarias no site do FNDE para verificar se o estado se encontra abaixo do mínimo e, portanto, se tem direito à complementação-VAAF naquele período.

4.2 Importância e abrangência:

Historicamente, cerca de 9 a 10 estados (especialmente com menor arrecadação per capita, concentrados no Norte e Nordeste) vêm recebendo VAAF. Por exemplo, na primeira estimativa de 2024, 10 estados foram beneficiados: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro. Note que estados economicamente mais fortes normalmente atingem o mínimo com recursos próprios, ficando fora do VAAF; porém, em cenários excepcionais (como queda de arrecadação), mesmo estados como RJ, PR ou o Distrito Federal chegaram a figurar entre os recebedores desde 2021. Em todo caso, apenas os estados abaixo do valor nacional vigente recebem essa complementação, beneficiando todas as redes estaduais e municipais dentro desses estados.

4.3 Uso dos recursos VAAF:

A complementação-VAAF integra a receita do Fundeb estadual/distrital e obedece às mesmas regras de utilização dos recursos do Fundo. Isso significa que pelo menos 70% do total anual do Fundeb (incluindo VAAF) deve ser aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (conforme a definição atualizada de profissionais da educação), e até 30% pode cobrir outras despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), nos termos do art. 70 da LDB. Os recursos de VAAF não possuem destinação específica diferenciada dentro do Fundeb: eles servem para garantir o mínimo de investimento por aluno e podem ser usados para as mesmas finalidades educacionais dos demais recursos do Fundo, sempre sob supervisão

do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundeb. Recomenda-se aos gestores registrar e prestar contas desses recursos juntamente com as demais verbas do Fundeb, seguindo a classificação contábil adequada, mas destacando em relatórios financeiros quando houver ingresso de complementação da União, para fins de transparência.

4.4 Exemplo prático:

Suponha que o valor anual por aluno calculado para o Estado X com recursos próprios seja de R$ 4.500, enquanto o VAAF-MIN nacional definido para o ano é R$ 5.000. Neste caso, o Estado X (e todas as suas redes municipais) receberá recursos da União via VAAF para cobrir essa diferença, elevando o valor por aluno estadual até R$ 5.000. Se outro Estado Y já alcança R$ 5.200 por aluno com suas receitas, ele não recebe VAAF – e seus municípios também não, pois já estão acima do mínimo. Assim, o VAAF atua para equalizar o patamar mínimo de financiamento educacional entre as diferentes Unidades da Federação, mitigando desigualdades regionais.

5. VAAT: Valor Aluno-Ano Total

A Complementação-VAAT é a grande novidade do novo Fundeb em termos redistributivos. Enquanto o VAAF opera no nível estadual, o VAAT foca em cada rede de ensino (cada município, estado ou DF individualmente), considerando todas as receitas vinculadas à educação.

Em outras palavras: o cálculo do VAAT abrange não só os impostos compartilhados no Fundeb, mas também as demais receitas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) disponíveis para o ente – incluindo, por exemplo, a parcela do Salário-Educação, recursos próprios além do mínimo, e outras transferências federais da educação básica.

O objetivo do VAAT é reduzir desigualdades entre municípios, garantindo que mesmo redes em estados que não receberam VAAF possam ter complementação da União caso sua disponibilidade de recursos por aluno seja baixa.

5.1 Critério de habilitação para o cálculo do VAAT:

Para que um ente (Município, Estado ou DF) seja considerado no cálculo do VAAT e tenha chance de receber essa complementação, é obrigatório manter os dados contábeis e fiscais atualizados nos sistemas federais. A Lei 14.276/2021 inseriu na Lei do Fundeb a exigência de transmissão das informações dos dois exercícios anteriores tanto no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) do FNDE quanto no Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais da STN) até **31 de agosto** do ano subsequente ao dos dados. Por exemplo, para o cálculo

do VAAT de 2024, o Município deveria ter enviado até 31/08/2023 os dados completos de 2022 no SIOPE e Siconfi. Se esse envio não for realizado no prazo, o ente fica de fora do cálculo do VAAT, ou seja, nem sequer será analisado para possível complementação naquele ano.

Fique atento: O prazo de 31 de agosto não é prorrogado. Para que seu Município tenha o VAAT do ano calculado, deve enviar até 31 de agosto de cada ano todas as informações de no SIOPE e Siconfi. Muitos Municípios que receberam VAAT em um ano deixaram de receber no ano seguinte justamente por não cumprirem essa condicionalidade básica de prestação de informações ou por terem elevado sua receita per capita acima do mínimo.

5.2 Critério para receber recursos (elegibilidade financeira):

Estar "habilitado" (isto é, com VAAT calculado) não garante receber a complementação. A primeira condição é o ente ter seu VAAT devidamente calculado; mas a condição decisiva é que o valor por aluno apurado (VAAT efetivo da rede) seja inferior ao VAAT mínimo nacional definido para o ano corrente.

A União somente complementa via VAAT as redes de ensino que realmente precisem, ou seja, aquelas cujo investimento total por aluno permanece abaixo do padrão mínimo nacional. Assim, um município habilitado só receberá VAAT se seu VAAT calculado for inferior ao VAAT-MIN nacional.

Vale destacar que o VAAT-MIN nacional (valor anual total mínimo por aluno) é estipulado nas mesmas Portarias quadrimestrais citadas anteriormente. Esse valor pode mudar a cada nova estimativa divulgada pelo FNDE ao longo do ano. Consequentemente, o rol de beneficiados pelo VAAT pode alterar-se durante o exercício: se a arrecadação aumentar ou projeções mudarem, alguns entes podem deixar de ser elegíveis, enquanto outros podem passar a receber. Por exemplo, um município que no início do ano estava abaixo do mínimo começou a receber VAAT; mas numa reestimativa posterior, caso suas receitas subam ou o mínimo nacional caia, ele pode deixar de receber nos últimos meses. Isso explica por que alguns municípios recebem VAAT em um ano e não no seguinte (ou até interrompem dentro do próprio ano).

5.3 Abrangência observada:

Desde 2021, praticamente todos os entes cumprem a obrigação de informar dados (mais de 5.400 municípios têm seus VAAT calculados anualmente). Contudo, apenas uma parte recebe recursos VAAT, variável conforme a ampliação da complementação da União e as condições econômicas. Para ilustrar, em 2024 foram 5.481 entes habilitados (com dados enviados) e 2.172 efetivamente beneficiados com VAAT. Ou seja, cerca de 40% dos municípios brasileiros recebe-

ram complementação-VAAT em 2024, enquanto os demais, embora com VAAT calculado, não necessitaram do recurso federal por já atingirem o mínimo com suas fontes próprias.

IMPORTANTE: a cada exercício, é preciso habilitar-se novamente e a situação de recebimento pode mudar. O fato de um município ter sido contemplado em um ano não garante que continuará recebendo nos próximos, nem que os valores serão os mesmos. Tudo depende dos dados atualizados e da comparação com o parâmetro nacional vigente.

5.4 Regras de utilização do VAAT:

Os recursos oriundos da complementação-VAAT devem ser aplicados em ações de educação listadas no art. 70 da LDB (despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), tal como os demais recursos do Fundeb. Porém, a legislação estabeleceu destinações mínimas específicas dentro do montante da VAAT para direcionar esses recursos a áreas prioritárias do ensino:

- Mínimo de 15% para despesas de capital na educação. Isto significa investir parte da complementação-VAAT em bens duráveis, infraestrutura e equipamentos. Exemplos: construção e reforma de escolas, aquisição de equipamentos, mobiliário, tecnologia etc.
- Mínimo de 50% para a educação infantil (creche e pré-escola). Ou seja, pelo menos metade da complementação-VAAT recebida por uma rede deve financiar a expansão e melhoria da educação infantil, atendendo crianças de 0 a 5 anos. Essa prioridade visa diminuir o déficit de atendimento na primeira infância, especialmente em municípios com baixa cobertura de creches e pré-escolas. Conforme orientações do MEC, a aplicação na educação infantil deve considerar indicadores como o déficit de cobertura (relação entre oferta existente e demanda não atendida) e o grau de vulnerabilidade socioeconômica da população local, de modo a direcionar recursos onde a necessidade é maior.

O restante (até 35%) pode ser utilizado em outras ações de MDE conforme necessidade, sem obrigatoriedade de vinculação específica a educação infantil ou capital. Assim, após cumprir os 50% em infantil e 15% em capital, o gestor tem flexibilidade para aplicar o saldo da VAAT em outras despesas educacionais elegíveis, como: formação de professores, material didático, transporte escolar, ou mesmo reforçar além do mínimo essas duas áreas prioritárias se julgar necessário.

Atenção: Os 50% destinados à educação infantil referem-se ao montante global da complementação-VAAT recebida pelo conjunto dos entes. Na prática, cada município ou estado beneficiado tem um percentual mínimo individual a cumprir em educação infantil, calculado conforme seus recursos e demandas. O FNDE divulga, em ferramenta específica, qual é o percentual mínimo aplicável a cada ente. É fundamental que o gestor consulte essa informação para planejar a execução correta. Deixar de cumprir esses percentuais mínimos (15% capital e o percentual definido para infantil) pode acarretar questionamentos dos órgãos de controle na prestação de contas, já que são obrigações legais vinculadas à complementação-VAAT.

5.5 Perguntas frequentes sobre VAAT:

- ***O que meu município precisa fazer para receber VAAT?*** – Enviar os dados no SIOPE/Siconfi até 31 de agosto de cada ano, para habilitar o cálculo. Sem isso, não haverá sequer análise do VAAT do município. Além disso, é necessário estar abaixo do VAAT mínimo nacional para efetivamente receber o recurso.
- ***Como sei o valor do VAAT-MIN nacional e o VAAT do meu município?*** – Os valores são publicados nas Portarias Interministeriais quadrimestrais do FNDE. Essas portarias trazem anexos com o VAAT de cada ente federativo e indicam quais receberão complementação. A leitura desses anexos permite ver o VAAT calculado do município e compará-lo ao VAAT-MIN nacional vigente. O gestor deve acompanhar essas publicações (em especial a portaria de dezembro com a estimativa inicial do ano, e as de abril e agosto com ajustes).
- ***Meu município recebeu VAAT ano passado, por que neste ano não está recebendo?*** – Possíveis razões: (1) Dados não enviados ou enviados fora do prazo – o município pode não ter sido habilitado; (2) Aumento de receitas próprias – o VAAT municipal pode ter superado o mínimo nacional devido a maior arrecadação ou novas transferências; (3) Mudança no VAAT-MIN – o piso nacional pode ter sido ajustado para baixo em nova estimativa, excluindo municípios que estavam no limite.

IMPORTANTE: Lembre-se de que estar habilitado não garante recurso: a complementação é focalizada nos entes que realmente necessitam naquele momento.

6. VAAR: Valor Aluno-Ano por Resultado

A Complementação-VAAR é a parcela da União vinculada a resultados educacionais e melhoria de gestão. Trata-se de um modelo de financiamento por desempenho, inédito em âmbito nacional, instituído pelo art. 5º, inciso III, da Lei 14.113/2020.

Seu montante equivale, ao final da transição, a 2,5% da receita total do Fundeb (em 2023 foi 0,75%, aumentando para 1,5% em 2024, 2% em 2025 e chegando a 2,5% em 2026).

Desde 2023 a VAAR vem sendo distribuída às redes de ensino que cumpriram condicionalidades de melhoria da gestão e alcançaram evolução positiva em indicadores de atendimento e aprendizagem, com redução das desigualdades educacionais. **Em resumo, é um prêmio financeiro às redes que demonstram estar melhorando a qualidade da educação oferecida.**

6.1 Condicionalidades (critérios de habilitação ao VAAR):

Diferentemente do VAAF e VAAT, onde a habilitação é meramente técnica (envio de dados) ou automática, o VAAR exige que cada ente cumpra cinco condicionalidades obrigatórias definidas no §1º do art. 14 da Lei do Fundeb. São elas:

I. **Gestor escolar por mérito/técnica:** Provimento do cargo ou função de diretor (gestor escolar) com critérios técnicos de mérito e desempenho, ou por escolha da comunidade escolar entre candidatos previamente aprovados em avaliação de mérito. Em outras palavras, deve haver uma legislação/normativa local que discipline a seleção de diretores por mérito, e não apenas por indicação política. Exemplo: realização de prova ou análise curricular para candidatos a diretor, seguida de eleição pela comunidade escolar dentre os habilitados.

II. **Participação em avaliação nacional:** Participação de pelo menos 80% dos estudantes de cada ano escolar avaliado nos exames nacionais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Essa condicionalidade visa garantir ampla cobertura nas avaliações nacionais de aprendizagem, exigindo dos gestores empenho em mobilizar os alunos para participarem das próximas edições do SAEB.

III. **Redução das desigualdades educacionais:** Demonstração de redução das desigualdades socioeconômicas e raciais nos resultados educacionais medidos pelo SAEB. Ou seja, não basta melhorar a média de desempenho – é preciso diminuir a distância entre grupos (ricos e pobres, brancos e negros, incluindo a perspectiva de educação indígena) nos indicadores educacionais. Essa condicionalidade reflete a preocupação em promover equidade junto com qualidade. Os dados para aferição são produzidos pelo INEP, comparando resultados de avaliações em ciclos distintos.

IV. **Regime de colaboração (ICMS-Educação):** Existência de lei estadual instituindo o ICMS-Educacional e efetiva execução dessa legislação, estabelecendo regime de colaboração entre Estado e Municípios. A Emenda Constitucional 108/2020 determinou que pelo menos 10% da cota-parte municipal do ICMS seja distribuída com base em indicadores educacionais (aprendizado e redução de desigualdades) – o chamado ICMS-Educação. Para cumprir esta condicionalidade, o estado deve ter aprovado sua lei regulamentando os critérios e estar executando o repasse do ICMS aos municípios de acordo com tais indicadores. A Resolução MEC/CIF nº 1/2023 reforçou que até 2025 os estados devem regulamentar, implementar e realizar a distribuição do percentual do ICMS-Educação com base nos indicadores próprios. Assim, a rede estadual e as municipais daquele estado só se habilitam ao VAAR se o Estado fizer a "lição de casa" nesse quesito (lei aprovada, critérios calculados e repasse efetivado aos municípios).

V. **Referenciais curriculares alinhados à BNCC:** Adoção de currículos ou referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), formalmente aprovados no respectivo sistema de ensino. Este critério requer que a rede tenha atualizado seu currículo conforme as diretrizes da BNCC, assegurando padrão de conteúdo e competências esperadas por etapa. Praticamente todos os municípios já cumpriram essa etapa de revisão curricular nos últimos anos, mas é necessário ter o ato de homologação do currículo alinhado à BNCC.

De modo resumido, para habilitar-se ao VAAR a rede deve cumprir todas as condicionalidades. No âmbito municipal, cabe à prefeitura provar o cumprimento dos itens I e V (informando no sistema Simec do MEC as legislações e documentos comprobatórios). A condicionalidade II e III são avaliadas automaticamente pelo INEP a partir dos dados do SAEB (não requer ação direta do gestor além de promover participação dos alunos). Já a condicionalidade IV depende essencialmente do Estado – caso o Estado não tenha implementado o ICMS-Educação, nenhum município daquele estado se habilitará no VAAR, independentemente de cumprir os demais critérios.

Todos os anos, a Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação (CIF) publica resolução especificando os detalhes metodológicos de aferição dessas condicionalidades e dos indicadores de resultado para o VAAR. Em 2023, por exemplo, a CIF/MEC introduziu novas exigências: para a condicionalidade I, além de existir a norma de seleção de diretores, o ente precisava comprovar que iniciou um processo seletivo (publicando edital ou ato similar) para provimento de cargos de gestor escolar; e para a condicionalidade IV, o estado precisava não só ter a lei do ICMS-Educação, mas regulamentá-la e efetivamente calcular os indicadores e repassar recursos conforme a lei. Essas definições podem ser ajustadas anualmente pela CIF, portanto os gestores devem se manter atualizados quanto às resoluções vigentes de cada ano.

Atenção: Situações excepcionais podem levar à suspensão temporária de condicionalidades do VAAR. Por exemplo, em 2021-2022, devido à pandemia, foi suspensa a exigência de 80% de participação no SAEB (condição II). A própria Lei do Fundeb prevê que, havendo calamidade pública, desastres naturais ou força maior de alcance nacional que prejudiquem a realização normal das avaliações (SAEB), a condicionalidade de participação mínima poderá ser suspensa por lei específica. Entretanto, em contextos normais, todas as condicionalidades serão cobradas.

6.2 Distribuição por resultados (quem recebe VAAR):

Cumprir as condicionalidades acima habilita a rede a concorrer à complementação-VAAR, mas não garante o recebimento automático. A efetiva distribuição dos recursos do VAAR depende do desempenho da rede em dois indicadores-chave estabelecidos no art. 5º, III da Lei 14.113/2020: (a) indicador de atendimento escolar (relacionado a acesso, fluxos e conclusão, medindo cobertura e redução da evasão), e (b) indicador de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades (medindo evolução dos resultados do SAEB, com peso maior para melhoria e considerando a equidade entre diferentes grupos de alunos).

Em termos simples: após identificar quais redes cumpriram todas as condições, o MEC/INEP calcula esses dois indicadores para cada rede e define quais atingiram as metas ou avanços necessários. A rede pode ser contemplada caso alcance pelo menos um dos indicadores, ou ambos. A forma de partilha dos recursos da VAAR leva isso em conta: redes que atendem aos critérios de atendimento e/ou de aprendizagem com equidade recebem uma quota da complementação. Redes que não conseguirem demonstrar avanço suficiente em nenhum dos dois não recebem recursos, mesmo que tenham cumprido as condicionalidades de habilitação.

Na prática, uma proporção significativa das redes habilitadas logra algum resultado e é contemplada, mas nem todas. Em 2024, por exemplo, 2.958 redes (2.942 municipais e 16 estaduais) foram habilitadas a concorrer por atender às condicionalidades, porém 2.536 redes (2.523 municipais e 13 estaduais) efetivamente receberam valores de VAAR. Isso significa que cerca de 85% das redes habilitadas foram beneficiadas – e 15% não receberam, possivelmente por não terem atingido as melhorias requeridas nos indicadores. Esse resultado variável reforça o caráter meritocrático do VAAR: somente redes em melhoria contínua são premiadas.

6.3 Uso dos recursos VAAR:

Diferentemente do VAAT, a lei não impõe percentuais específicos de alocação dentro da complementação-VAAR. Os valores recebidos podem ser utilizados em qualquer despesa elegível de educação (MDE), inclusive para remuneração de profissionais da educação ou investimentos, a critério do gestor, desde que respeitando as vedações do art. 71 da LDB. Contudo, há uma particularidade importante: **os recursos da VAAR não integram a base de cálculo do mínimo de 70% do Fundeb para pagamento de profissionais do magistério.** Em outras palavras, se o município usar VAAR para pagar professores, esse montante não contará para cumprir a obrigação de gastar 70% em valorização do magistério – essa porcentagem mínima continua sendo calculada apenas sobre as receitas regulares do Fundeb (VAAF + VAAT e cotas próprias). A razão é que a VAAR é considerada um plus variável, um prêmio, não devendo distorcer o indicador de gasto com pessoal.

> **Fique atento:** Antes de decidir usar VAAR para folha de pagamento, considere que ele é um recurso complementar e variável – não há garantia de recebimento todos os anos, nem de valores constantes. Financiar despesas continuadas (como salários permanentes) com VAAR pode ser arriscado, pois a ausência do recurso em ano futuro poderia gerar déficit. Uma boa prática é direcionar a VAAR para ações que melhorem a qualidade da educação de forma sustentável: formação de professores, inovações pedagógicas, premiações por desempenho, melhorias de infraestrutura e equipamentos. Se utilizado para remuneração, que seja em formas não obrigatórias (como bônus ou pagamentos eventuais) e nunca contando com ele para atingir o piso de 70%, já que legalmente ele não é contabilizado nesse índice.

Transparência na aplicação do VAAR também é crucial: recomenda-se prestar contas de seu uso separadamente no SIOPE, visto que órgãos de controle como FNDE, TCU e os CACS-Fundeb terão interesse em verificar se os recursos do VAAR estão impulsionando melhorias reais na educação local.

6.4 Condições de monitoramento e recursos:

A checagem do cumprimento das condicionalidades I, IV e V é feita pelo MEC (Secretaria de Educação Básica) via informações inseridas no Simec pelos entes. Já as condicionalidades II e III, bem como os cálculos dos indicadores de resultado, são de responsabilidade do INEP. O FNDE, por sua vez, apenas executa os repasses financeiros conforme os resultados apurados por MEC/INEP – ele não avalia condicionalidades nem calcula indicadores, pois não tem atribuição legal para isso. Se um município acredita que cumpriu tudo mas não foi contemplado, deve identifi-

car qual condicionalidade ou indicador pode não ter sido alcançado e procurar esclarecimentos junto ao órgão competente (MEC/SEB para as condicionalidades I, IV, V, ou INEP para as condicionalidades II, III e os indicadores de melhoria). É importante manter registros de todas as ações tomadas para cumprir as condicionalidades (leis aprovadas, documentos enviados, etc.) para eventualmente recorrer de resultados, caso haja algum equívoco nos dados.

Por fim, receber a complementação-VAAR é motivo de reconhecimento: significa que a rede está avançando na direção certa. O próprio FNDE tem divulgado que o VAAR funciona como um "selo de qualidade" da educação – indicando que o município ou estado cumpriu requisitos e melhorou seus indicadores educacionais. A busca por esse patamar deve ser vista como um incentivo ao aperfeiçoamento contínuo das políticas educacionais locais, em colaboração com a comunidade escolar.

7. Cronograma de Repasse das Complementações da União

As três modalidades de complementação (VAAF, VAAT e VAAR) são transferidas pela União aos estados, DF e municípios mensalmente, seguindo o cronograma estabelecido no art. 16, §2º da Lei do Fundeb.

Conforme a lei, os repasses devem ocorrer até o último dia útil de cada mês, obedecendo pelo menos as seguintes proporções cumulativas:

- Até 31 de julho: mínimo de 45% do total anual previsto já repassado;
- Até 31 de dezembro: mínimo de 85% do total anual repassado;
- Até 31 de janeiro do ano seguinte: 100% do total devido do ano anterior transferido.

Isso significa que, durante o ano corrente, a União libera cerca de 85% dos recursos de complementação calculados, retendo uma parte para ajustar eventuais diferenças. No janeiro do ano seguinte, é paga a parcela final (até completar 100%). Adicionalmente, ocorre um ajuste de contas no primeiro quadrimestre do ano subsequente: quando a receita efetivamente realizada do Fundeb difere da estimativa, a União faz um acerto financeiro em parcela única, geralmente no final de abril. Nesse ajuste, se algum estado/município recebeu a mais em complementação (porque a receita estimada acabou superando a real), a diferença é debitada da conta do Fundeb; se recebeu a menos, a União credita a diferença, equalizando os valores devidos.

Exemplo: Em 2025, a União está transferindo 21% do total do Fundeb em complementações. Suponha que a estimativa indicava R$ 50 bilhões de complementação, mas a arrecadação final fez esse valor ser R$ 52 bilhões. Até dezembro/2025 os entes terão recebido 85% de 50 bi (~R$ 42,5 bi). Em janeiro/2026 recebem mais 15% (R$ 7,5 bi) totalizando os 50 bi estimados. Então, em abril/2026, a União credita os R$ 2 bi a mais (diferença entre 52 e 50) distribuindo-os conforme as regras entre VAAF, VAAT, VAAR. Se fosse ao contrário (arrecadasse menos), a União recolheria o excedente repassado a maior. Assim, sempre até abril ocorre o "acerto" final referente ao ano anterior – informação importante para a prestação de contas municipal, pois pode haver complementação extra ou devolução.

Os gestores municipais devem acompanhar esses repasses mês a mês (os créditos caem nas contas específicas do Fundeb no Banco do Brasil) e planejar a execução considerando o fluxo. Ademais, é responsabilidade do gestor aplicar os recursos no exercício de recebimento conforme as finalidades legais, ou empenhá-los e reprogramá-los dentro dos prazos permitidos quando se tratar do ajuste de janeiro, tudo sob fiscalização do CACS-Fundeb e demais órgãos de controle.

7.1 Conclusão das Complementações:

As três complementações da União – VAAF, VAAT e VAAR – reforçam significativamente o financiamento da educação básica e trazem novos desafios de gestão e prestação de contas.

A complementação-VAAF mantém a solidariedade federativa tradicional, garantindo um patamar mínimo nacional; a complementação-VAAT inaugura um mecanismo mais refinado de equalização per capita, exigindo atenção dos gestores em transmitir dados fiscais e em cumprir percentuais de destinação; e a complementação-VAAR introduz uma lógica de incentivo por resultados, impulsionando melhorias contínuas nas redes de ensino, mas também demandando acompanhamento preciso de indicadores e cumprimento de uma série de condições.

Para os conselheiros do Fundeb e demais fiscalizadores, é fundamental compreender essas regras para orientar a correta aplicação dos recursos e verificar o atendimento às exigências legais. Já os prefeitos e secretários de educação devem se valer dessas informações para planejar estrategicamente: assegurando habilitação anual ao VAAT, investindo de forma eficaz os recursos em educação infantil e capital, e adotando políticas que os coloquem na rota do VAAR (melhoria da gestão, busca ativa de alunos, formação docente, aprimoramento do ensino-aprendizagem com foco em equidade).

Esperamos que gestores e conselheiros estejam mais preparados para prestar e analisar as contas de forma transparente e garantir a elegibilidade para recebimento e utilização dos recursos do Fundeb – incluindo VAAF, VAAT e VAAR – de maneira eficaz, promovendo uma educação básica de qualidade e equidade em todos os cantos do país.

8. Quem deve prestar contas no Fundeb e a quem?

No contexto do Fundeb municipal, o Prefeito e o Secretário Municipal de Educação são os responsáveis por gerir os recursos do fundo e, portanto, por prestar contas deles. Porém, a dinâmica aqui tem particularidades:

- **Prestação de contas interna ao município:** O Secretário de Educação (ordenador de despesas da educação) presta contas ao Prefeito e à contabilidade municipal sobre o uso do Fundeb durante o ano. Essas contas integram as contas gerais do município. Mas antes de irem aos órgãos de controle, passam pelo crivo do conselho.
- **Conselho do Fundeb:** O CACS-Fundeb é o destinatário local imediato da prestação de contas do fundo. A Secretaria de Educação deve apresentar bimestralmente ao conselho todos os demonstrativos de receitas e despesas do Fundeb do ano. Cabe ao conselho analisar e emitir um parecer sobre essas contas. Esse parecer do conselho deve ser encaminhado formalmente ao Poder Executivo (prefeito) e fará parte do processo de prestação de contas enviado ao Tribunal de Contas e ao FNDE. Ou seja, o conselho não é meramente consultivo – seu parecer é peça obrigatória no processo de contas do Fundeb.
- **Tribunal de Contas:** Como o Fundeb é dinheiro público, as contas anuais do Fundeb (assim como de toda a educação) estarão incluídas nas contas do prefeito examinadas pelo Tribunal de Contas do Estado (ou dos Municípios, conforme o caso). Muitos tribunais têm questionários específicos sobre o Fundeb, verificando, por exemplo, o atingimento do 70%, pagamento indevido de pessoal inativo, etc. O parecer do conselho do Fundeb frequentemente é uma das primeiras coisas que o Tribunal confere – se o próprio conselho local reprovou, o Tribunal acende um alerta vermelho e vai aprofundar a fiscalização.
- **FNDE/Ministério da Educação:** A União, que complementa o Fundeb em alguns casos e coordena políticas educacionais, também acompanha a execução. O FNDE pode realizar auditorias amostrais em municípios sobre uso do Fundeb. Além disso, a cada bimestre os municípios informam dados no SIOPE; se não o fizerem, ficam inadimplentes e sujeitos a bloqueio de transferências voluntárias. O MEC, por meio da Controladoria-Geral da União (CGU) e do

próprio FNDE, monitora indícios de mau uso (por exemplo, se o SIOPE mostra menos de 70% em pessoal, o MEC sabe que há um ponto de atenção). Em casos de irregularidades graves apontadas pelo conselho ou outros, a Secretaria do Tesouro Nacional pode reter repasses (isso é raro, mas a lei prevê situações de intervenção quando o dinheiro é mal aplicado).

Resumindo, a prestação de contas do Fundeb percorre esse caminho:

Secretaria de Educação prepara

↓

Conselho do Fundeb analisa e opina

↓

Prefeito inclui parecer e envia ao Tribunal de Contas (e ao FNDE pelo sistema)

↓

Tribunal de Contas julga as contas consolidadas do município.
Ao mesmo tempo, o MEC/FNDE acompanha via sistemas.

É importante frisar: sem o parecer do conselho, a prestação de contas do Fundeb é considerada incompleta. Isso reflete a valorização do controle social na legislação.

Dica: Mantenha sempre uma comunicação transparente entre conselho e secretaria. O conselho deve ter o dever/poder para requisitar dados e a secretaria deve enxergar o conselho como aliado pela boa gestão, não como inimigo. Se o relacionamento estiver tenso (por exemplo, se o conselho suspeita de algo e a secretaria se fecha), tente promover reuniões de alinhamento, com participação até do prefeito se preciso. Todos precisam entender que ambos os lados querem o mesmo – que o recurso contribua para a aprendizagem das crianças. Quando o conselho é participativo e tem suas solicitações atendidas, o processo de prestação de contas flui muito melhor e mais rápido.

9. Documentos e Sistemas de Prestação de Contas do Fundeb

Para analisar e prestar contas do Fundeb, alguns documentos e ferramentas são essenciais:

9.1 Demonstrativo da Distribuição e Aplicação do Fundeb:

É um relatório contábil que mostra todas as receitas do fundo e como foram distribuídas nas despesas. Inclui:

Saldo inicial do ano (se sobrou algo do ano anterior na conta do Fundeb). Total de receitas do ano (separado por origem: quota estadual, complementação da União – VAAF, VAAT ou VAAR – se houver, rendimentos de aplicação financeira, etc.). Total de despesas do ano, discriminadas nas categorias: "Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (mín. 70%)" e "Outras Despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (máx. 30%)". Alguns demonstrativos detalham ainda por nível de ensino (infantil, fundamental etc.), mas a lei atual não vincula por etapa, apenas globalmente na educação básica.

O saldo final (se ficou dinheiro para reprogramar para o próximo ano).

Eventuais devoluções ou glosas (espera-se que não haja, mas se houve devolução de recurso indevido ao fundo, deve constar).

Esse demonstrativo é a peça principal que o conselho analisa, pois ali verá os números consolidados.

9.2 Listagem de despesas detalhadas:

Em geral, a contabilidade fornece planilhas ou relatórios do sistema financeiro municipal listando cada empenho/pagamento feito com recurso do Fundeb. Isso pode ser extenso, mas o conselho deve ter acesso. Com essa listagem, é possível amostrar itens para conferir (ex: ver um pagamento alto e perguntar do que se trata).

Idealmente, essa lista virá classificada por natureza de despesa: folha de pagamento, construção de escolas, compra de materiais, transporte, etc. Assim o conselho vê "no que" se gastou. Alguns conselhos pedem já um resumo: por exemplo, total gasto com folha do magistério, total com folha de apoio escolar, total com construção, total com equipamentos, etc. – mas se não vier resumido, o conselho pode criar sua tabela a partir da listagem.

9.3 SIOPE – Relatórios:

O SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) é a base oficial do FNDE sobre receitas e despesas da educação e desempenha papel central no acompanhamento da execução dos recursos do Fundeb. Após o preenchimento bimestral pelas prefeituras, o sistema emite o "Quadro Demonstrativo das Receitas e Despesas do Fundeb", relatório padronizado que deve ser analisado pelo CACS-Fundeb. Nele constam as receitas recebidas — como as transferências de impostos vinculados, eventuais complementações da União (VAAF, VAAT e VAAR), rendimentos de aplicações financeiras e ressarcimentos — e as despesas realizadas, com destaque para os gastos com remuneração dos profissionais da educação básica e demais despesas custeadas com o fundo, discriminadas por etapa de ensino e por fonte de recursos. O documento também apresenta, de forma já calculada pelo próprio sistema, os principais limites legais: o percentual mínimo de 70% para remuneração dos profissionais da educação básica, os percentuais vinculados à complementação VAAT (quando existente) e o limite máximo de 10% de recursos não aplicados no exercício. Além disso, inclui o controle financeiro, indicando saldo inicial, ingressos, pagamentos e saldo bancário conciliado. Por reunir cálculos automáticos e dados oficiais, esse relatório funciona como uma ferramenta de verificação independente, permitindo ao conselho identificar de forma objetiva o cumprimento dos limites legais e eventuais inconsistências. Por isso, recomenda-se que o CACS-Fundeb analise minuciosamente o relatório anual consolidado, utilizando-o como base para fundamentar seu parecer sobre a prestação de contas do município.

9.4 Balancetes mensais e extratos bancários:

O Fundeb tem que ter conta bancária específica. O conselho pode solicitar extratos da conta do Fundeb ao longo do ano para verificar entradas e saídas. Isso ajuda, por exemplo, a conferir se não houve saques indevidos ou transferências indevidas. As despesas do Fundeb são todas bancárias (transferências para folha, pagamentos a fornecedores via banco). Se o conselho detectar algo fora do padrão (um saque em dinheiro, por exemplo, o que não deveria ocorrer), precisa averiguar.

Balancetes mensais (registro contábil) também mostram a movimentação e saldos – podem ser úteis para acompanhamento periódico.

9.5 Pareceres e Resoluções anteriores:

O conselho deve ter em mãos o parecer do CACS-Fundeb do ano anterior e eventuais recomendações feitas. Por quê? Para verificar se foram atendidas. Por exemplo, se no parecer de 2024 o conselho pontuou que havia um saldo elevado e recomendou planejar melhor para usar o recurso, chegando em 2025 deve-se ver: usaram o saldo? Melhoraram o planejamento? Essa continuidade é importante.

9.6 Sistema SIGPC/SIGECON:

Ferramentas online do FNDE. Tradicionalmente, até 2020, a prestação de contas do Fundeb era feita diretamente aos Tribunais de Contas estaduais. Com a lei nova, discute-se padronizar via sistema federal, mas ainda está em transição. De todo modo, o SIGECON – Módulo Conselho do FNDE já é usado para os conselhos registrarem seus pareceres de PNAE/PNATE, alguns programas específicos federais e possivelmente do Fundeb futuramente. O conselho deve se cadastrar nesse sistema (com apoio da Secretaria de Educação ou Undime local) para conseguir inserir seu parecer eletrônico quando couber. Esteja atento a instruções do FNDE a cada ano.

9.7 Legislação e Manuais:

Embora não seja "documento de prestação de contas" em si, é essencial o conselho ter à mão a Lei 14.113/2020 e suas regulamentações (decretos, portarias) para consultar qualquer dúvida sobre o que é permitido ou não. O FNDE costuma publicar manuais do Fundeb, FAQs e cartilhas. Tenha isso em mãos durante a análise – assim, se surgir "pode pagar tal coisa com Fundeb?", vocês conferem no ato.

10. Prazos no Ciclo de Prestação de Contas do Fundeb

- **Encerramento do Exercício:** O ano fiscal fecha em 31 de dezembro. Após isso, a contabilidade municipal precisa fechar as contas. Geralmente, até o final de janeiro, já se tem os números consolidados do ano anterior. Assim, esperamos que na segunda quinzena de janeiro a Secretaria de Educação disponibilize ao conselho os demonstrativos do Fundeb de todo o ano anterior.
- **Prazo para Parecer do Conselho do Fundeb:** A Lei 14.113/2020 diz: "As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo de apresentação da prestação de contas". Portanto, precisamos saber: *quando a prefeitura deve apresentar as contas ao Tribunal de Contas?* Isso varia: em muitos estados, como no Paraná, 31 de março é a data-limite para enviar as contas do prefeito do ano anterior. Há estados com prazo em abril. Suponhamos 31/03: então o conselho do Fundeb precisa entregar seu parecer até 01/03 (30 dias antes). Para cumprir isso, provavelmente o conselho terá que se reunir e deliberar no mês de fevereiro.

- **Prazo para envio ao SIOPE:** A Secretaria Municipal de Educação deve preencher e transmitir ao SIOPE, bimestralmente, os dados referentes às receitas e despesas da educação, garantindo que essas informações sejam atualizadas ao longo do exercício. Após o encerramento do ano, a prefeitura tem até 30 de abril do exercício seguinte para enviar ao sistema o demonstrativo anual consolidado, que servirá de base para a análise do CACS-Fundeb. A partir da disponibilização desse relatório no SIOPE, o conselho tem 30 dias para emitir seu parecer conclusivo sobre a aplicação dos recursos do fundo, validando os dados ou apontando eventuais irregularidades. Esse parecer é requisito legal para a apreciação das contas pelos órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas, e sua emissão tempestiva garante a regularidade do processo de prestação de contas do município.

- **Periodicidade de reuniões de acompanhamento:** A legislação não fixa um número exato de reuniões obrigatórias, mas determina que o CACS-Fundeb deve se reunir periodicamente e sempre que necessário para exercer adequadamente suas funções de acompanhamento e controle social (Lei nº 14.113/2020, art. 33, §3º). Na prática, recomenda-se que o conselho mantenha uma periodicidade mínima mensal ou bimestral, de modo a acompanhar de perto o recebimento e a aplicação dos recursos, bem como a transmissão dos dados ao SIOPE. Além das reuniões ordinárias regulares, devem ser convocadas reuniões extraordinárias sempre que houver fatos relevantes, como a análise de prestações de contas, parecer anual, auditorias ou situações que exijam deliberação urgente. Essa regularidade é fundamental para garantir o monitoramento contínuo da execução financeira e orçamentária do Fundeb, evitando que a atuação do conselho se concentre apenas no momento do parecer anual.

- **Prazo para regularização de pendências:** Se o conselho reprovar as contas ou detectar falhas, qual o prazo para a prefeitura corrigir? Não há algo fixo na lei – o que ocorre é que, se o Tribunal de Contas detecta irregularidades, ele abre prazos de defesa e correção. Por exemplo, se não aplicou 70%, o município terá o exercício seguinte para compensar (se for possível) ou justificar; se gastou indevidamente, o Tribunal pode mandar ressarcir. O conselho, em seu âmbito, pode dar prazos também: "Prefeitura deve responder a tal questionamento do conselho em 15 dias" – isso vocês podem estabelecer em ofício. Não é legalmente vinculante como uma ordem judicial, mas é uma cobrança formal. Em geral, um conselho vigilante não deixa a coisa esfriar: se pediu informação e não veio, lembra em 1 semana, 2 semanas... até receber.

- **Renovação do Conselho e continuidade:** Lembramos que os mandatos dos conselheiros do Fundeb são de 4 anos, não coincidentes com prefeitos (podem ser reconduzidos). Importante: se por acaso o mandato do conselho vencer justamente nessa época de analisar contas, deve-se garantir a transição sem prejuízo. *Exemplo:* o conselho atual participa da análise, mesmo que seu mandato termine em 28/02 – provavelmente a nova composição assume em 01/03. O ideal é planejar para o conselho atual emitir o parecer antes de encerrar seu mandato, ou, se não der, que a transição seja feita com treinamento emergencial dos novos para que eles aprovem as contas já analisadas. Continuidade do controle social é fundamental – não pode ficar vacância.

Dica: Monte um cronograma anual do CACS-Fundeb já em janeiro. *Exemplo:* Janeiro – receber dados preliminares do ano anterior; Fevereiro – reunião(s) para análise final e emissão do parecer; Março – entregar parecer e divulgar resultados; Abril a Junho – reuniões bimestrais de acompanhamento (março/abril ver 1º bimestre, maio/junho ver 2º bimestre); Julho – capacitação ou avaliação intermediária; Agosto – analisar 1º semestre via SIOPE; Outubro – analisar 3º bimestre; Dezembro – prévia do fechamento do ano e levantamento de necessidades para ano seguinte. Esse é um exemplo – adapte às datas locais. Tendo um calendário, todos já sabem quando terão mais trabalho e quando podem se organizar para estudar documentos.

11. Como o Conselho do Fundeb deve analisar as contas e emitir parecer

Aqui vamos orientar passo a passo a atuação do CACS-Fundeb na análise da prestação de contas anual:

11.1 Recebimento da documentação:

O conselho deve formalmente acusar recebimento dos documentos de prestação de contas do Fundeb, listando o que recebeu (pode ser via ofício ou em ata). Ex.: "Recebemos da SME em 20/01/2025: demonstrativo anual do Fundeb 2024, relatório SIOPE 2024, listagem detalhada de despesas, extrato bancário de dezembro, etc.". Se algo que vocês julgam importante não veio, já solicite complementação imediatamente. Documentos básicos que devem estar presentes: balanço financeiro do Fundo, relatórios SIOPE, relação de pagamentos.

11.2 Divisão de tarefas:

Se o conselho tem muitos membros, pode formar subgrupos para analisar aspectos diferentes. Por exemplo, 2 pessoas conferem gastos de pessoal, 2 conferem obras e compras, 2 olham programas específicos, e assim por diante. Depois juntam as observações. Isso torna o trabalho mais manejável.

11.3 Verificação numérica dos percentuais:

- **Índice dos 70%** (Fundeb – profissionais da educação básica)

  Objetivo: Confirmar se, no mínimo, 70% dos recursos do Fundeb provenientes de fontes próprias, VAAF e VAAT foram usados para remunerar profissionais da educação básica em efetivo exercício. ATENÇÃO: receitas VAAR não entram nesse cálculo.

Quem pode entrar nos 70% do Fundeb (remuneração) — Acórdão 2132/25 – TCE-PR

O TCE-PR fixou que podem ser remunerados com a parcela mínima de 70% do Fundeb os profissionais da educação básica (inclusive os que atuam em apoio técnico, administrativo ou operacional), desde que atendidos SIMULTANEAMENTE os três requisitos:

a. Efetivo exercício de suas atividades;

b. Vínculo direto e regular com o ente público que remunera (cargo/emprego/função estatutária, celetista ou temporária regular; não pode ser vínculo precário, terceirizado, sem admissão regular etc.);

c. Atuação na rede de educação básica (na própria rede: escola, CMEI, unidades e órgãos da rede).

Enquadramento de cargos de apoio (ex.: merendeiras, secretários escolares, auxiliares administrativos/operacionais)

- Se o município tem quadro próprio de profissionais da educação (lei local definindo cargos e atribuições), tais cargos podem entrar nos 70%, desde que cumpridos os três requisitos acima.
- Se não houver quadro próprio, admite-se usar como parâmetro as atribuições dos Agentes Educacionais I e II (Lei Complementar Estadual 156/2013) para verificar a compatibilidade das atribuições com a realidade municipal.

O que NÃO entra nos 70%

- Terceirizados (ex.: empresa de limpeza, vigilância, cozinha) não podem ser pagos com os 70%. Quando cabível, suas despesas podem compor os ATÉ 30% (outras despesas), conforme a classificação correta.
- Servidores em desvio de função ou lotados fora da educação não contam para os 70%, mesmo que tenham cargo "da educação".

Pontos de classificação contábil

- Funções de apoio dentro das unidades da educação básica e vinculadas à atividade-fim devem ser classificadas nas subfunções coerentes (Portaria MOG 42/1999) e nas naturezas do Manual de Demonstrativos Fiscais/STN.
- Incompatibilidades de classificação sugerem erro de enquadramento.

Como calcular (passo a passo)

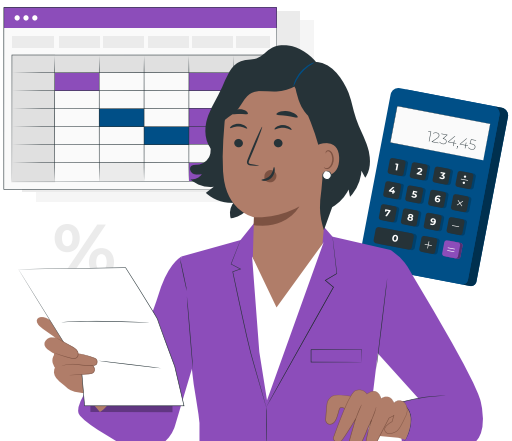
a. Some todas as despesas pagas com Fundeb que remuneram profissionais da educação básica em efetivo exercício (salários, 13º, férias, encargos etc.). Em caso de dúvida sobre o enquadramento, consultar a Lei 14.113/2020, art. 26, e, se necessário, normas/FAQs do FNDE.

b. Some o total das despesas do Fundeb executadas APENAS com fontes próprias + VAAF + VAAT. NÃO inclua VAAR.

c. Aplique a fórmula:

Índice 70% = (Despesas com profissionais da EB em efetivo exercício pagas com Fundeb de fontes próprias + VAAF + VAAT) ÷ (Total das despesas do Fundeb de fontes próprias + VAAF + VAAT) × 100.

d. Compare com 70%. Se for igual ou maior que 70%, está conforme. Se for inferior a 70%, destacar e justificar.



Atenções importantes

- Não incluir VAAR no cálculo (nem no numerador, nem no denominador).
- Considerar apenas profissionais em efetivo exercício na educação básica (Lei 14.113/2020, art. 26).
- Em caso de dúvida sobre cargo/função, verificar a lei local e, se preciso, normas do FNDE.

Exemplo didático (valores hipotéticos)

- Despesa com profissionais (EB em efetivo exercício) paga com Fundeb de fontes próprias + VAAF + VAAT: R$ 7,2 milhões.
- Total de despesas do Fundeb (mesmas fontes): R$ 10 milhões.
- Índice 70% = 7,2 ÷ 10 × 100 = 72% ✓ Conforme.

Passo a passo para o Conselho verificar os 70% (pessoal)

a. Liste quem está sendo pago com os 70% (folha Fundeb): nome, cargo, vínculo, lotação e unidade de trabalho.

b. Confirme os três requisitos:

   i. Está em efetivo exercício? (frequência/ESP, lotação ativa, sem afastamentos indevidos)

   ii. Tem vínculo regular e direto com a prefeitura/secretaria? (ato de provimento/contrato regular; não é terceirizado)

   iii. Atua na rede de educação básica? (escola/CMEI/órgão da rede; não está cedido a outra secretaria)

d. Para cargos de apoio: verifique se constam em quadro próprio municipal e se as atribuições guardam relação com as de apoio escolar; na falta de quadro, compare com Agente Educacional I/II (LC 156/2013) para aferir compatibilidade. Registre a conclusão.

e. Classificação contábil: confira subfunção (Portaria MOG 42/1999), natureza de despesa e rotulagem correta nas demonstrações fiscais. Incompatibilidade recorrente é alerta.

f. Sinalize exclusões: terceirizados, desvios de função e lotações fora da educação NÃO entram nos 70%. Cobrar ajuste e reclassificação para os ATÉ 30% quando couber.

Documentos a solicitar/analisar

- Folha de pagamento por fonte.
- Atos de provimento/contratos.
- Portarias de lotação.
- Diários de classe/ESP/frequência.
- Organograma e lei do quadro.
- Descrição de cargos.
- Demonstrativos contábeis (RREO/RGF/SIOPE).
- Memória de cálculo dos 70%.

- **Índice dos 25%** (aplicação mínima em educação – MDE)

Observação: não é obrigação específica do Conselho do Fundeb, mas vale verificar o percentual total da educação no SIOPE.

Como checar:

- No SIOPE, identifique a despesa em MDE do exercício e a base de receitas (impostos e transferências constitucionais/legais) para o cálculo do 25%.
- Aplique a fórmula: Índice 25% = (Despesa em MDE no exercício) ÷ (Receitas base do 25%) × 100.
- Compare com 25%. Se for inferior a 25%, destacar.

Atenções:

- Use os dados oficiais do SIOPE do exercício avaliado.
- Verifique se há ajustes/compensações previstos nas orientações do SIOPE e legislação aplicável.

IMPORTANTE: ***Acórdão 1987/25 – TCE-PR***

O TCE-PR fixou que **é possível** computar, dentro dos **25% de MDE,** os gastos com **serviços de vigilância** e com **aquisição/instalação de câmeras de monitoramento nas unidades escolares da rede municipal, desde que:**

- **Antes,** de forma **efetiva,** o município **já tenha priorizado as despesas essenciais** ao pleno funcionamento do sistema de ensino e à **qualidade da educação** (ex.: remuneração dos profissionais, materiais didáticos, funcionamento pedagógico, transporte escolar quando cabível, manutenção de instalações e equipamentos etc. – art. 70 da LDB); e

- Haja **demonstração de necessidade** desses serviços/equipamentos **para o ambiente escolar,** com **justificativas** formais (estudos, ocorrências, plano de segurança escolar, parecer técnico etc.).

O que fazer se algum mínimo não for atingido

- Destacar no relatório o índice apurado, a meta legal (70% ou 25%) e o déficit.
- Registrar as justificativas apresentadas pela gestão.
- Sugerir plano de correção (por exemplo: revisar classificação de despesas, reforçar o pagamento de profissionais da educação básica com Fundeb quando cabível, melhorar o planejamento orçamentário para MDE).
- Acompanhar no exercício seguinte até a regularização.

11.4 Conferência qualitativa das despesas:

Aqui entra a leitura da lista de gastos. Avalie item por item ou por agrupamentos:

- **Pessoal:**

  Ver cargo e lotação. Se encontrarem, por exemplo, "aposentadorias do Fundeb: R$ 500 mil" – *opa*, despesa com inativo não pode ser paga com Fundeb. Deve ser classificada como MDE dos 25% (educação, porém fora do Fundeb), mas não dentro do Fundeb. Nesse caso, questionar se isso aconteceu. Outro exemplo: "pagamento de pessoal do ensino superior" – não pode, Fundeb é só para a educação básica.

- **Outras despesas:**

  Olhar se tudo é ligado à educação básica. Ex.: materiais esportivos para escolas – ok; reforma de prédio da Secretaria de Educação – pode, se é órgão da educação básica (a lei permite despesas de administração da educação básica). Pagamento de conta de luz da secretaria e das escolas – ok, faz parte. Agora, se virem "pavimentação de rua em frente à escola com Fundeb" – isso não pode, infraestrutura fora do portão da escola não é MDE. Ou "compra de um carro para gabinete do prefeito com Fundeb" – claramente irregular. Esses exemplos exagerados às vezes não estão na listagem de forma óbvia; cabe interpretar.

- **Obras:**

  Se teve obras em escolas, verificar se foi com Fundeb (pode ser) e se a obra foi concluída ou está parada. Se houver relatório de execução física, ótimo. O conselho pode inclusive visitar a obra para conferir.

- **Capacitação:**

  Gastos com formação de professores podem entrar no Fundeb. Só conferir se eram capacitações para a educação básica e se houve proveito.

- **Convênios e terceirizações:**

  Se o município repassa Fundeb para alguma entidade (ex: creche conveniada, OS que gerencia escolas), o conselho deve pedir a prestação de contas dessa entidade também, ou pelo menos verificar o contrato e se atingiu os objetivos. Fundeb pode ser repassado para instituições filantrópicas conveniadas que atuem na educação básica, mas o controle desses repasses é crucial para evitar desvios.

- **Complementações da União:**

  Se houver recebido complementação-VAAT, verificar se pelo menos 15% desses recursos foram aplicados em despesas de capital e 50% na educação infantil, conforme exigido por lei. Caso os demonstrativos não explicitem, solicitar à Secretaria de Educação um relatório detalhado. Se houver complementação-VAAR, conferir se os recursos foram empregados em ações permitidas de educação e notar que gastos de VAAR não contam para atingir o mínimo de 70% do Fundeb em pessoal.

11.5 Comparação com anos anteriores:

Veja a tendência. Por exemplo, percentuais de pessoal: eram 65%, agora 72% – indica melhora na remuneração ou contratação de profissionais? Ou, ao contrário, caiu muito? Isso pode levantar discussões. O investimento em infraestrutura aumentou ou diminuiu? Por quê? Esse olhar histórico ajuda a contextualizar se a gestão está evoluindo ou regredindo em alguma área.

11.6 Conferência com o RREO e o SIOPE:

Além de analisar os demonstrativos específicos do Fundeb, o conselho deve conferir os valores apresentados com os dados oficiais do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do SIOPE, garantindo coerência entre os diferentes relatórios contábeis. O RREO, publicado bimestralmente pelo Executivo, apresenta os valores globais de receitas e despesas da educação, incluindo os 25% mínimos constitucionais, enquanto o SIOPE consolida informações padronizadas enviadas ao sistema federal. É importante verificar se os valores de receitas do Fundeb, despesas com pessoal e demais aplicações batem entre os relatórios e se não há divergências significativas que indiquem erros de lançamento ou omissões. Por exemplo, se o RREO indica

determinado valor de despesa com pessoal da educação, mas o SIOPE ou o demonstrativo do Fundeb mostram um número substancialmente diferente, o conselho deve questionar a Secretaria para esclarecer a origem da discrepância. Essa checagem cruzada aumenta a confiabilidade da análise e fortalece tecnicamente o parecer do conselho.

11.7 Discussão em reunião:

Realize quantas reuniões forem necessárias (normalmente uma ou duas focadas só nisso). Nessas reuniões, convide o Secretário de Educação e/ou técnicos para prestar esclarecimentos. Vá ponto a ponto nas dúvidas. Exija respostas claras. Tudo que for respondido, registre em ata. Se algo não convencer, anote a persistência da dúvida.

11.8 Elaboração do Parecer:

Redigir de forma organizada:

- Introdução: identifique o período (exercício 2024), a base legal (Lei 14.113/2020, art. 31), composição do conselho, reuniões feitas para análise.
- Documentos examinados.
- Comentários: pode ser em tópicos – "Verificamos que 74% do Fundeb foi aplicado em remuneração dos profissionais da educação, cumprindo o mínimo; 26% em outras despesas. O município aplicou 26,5% da receita em educação, conforme SIOPE, cumprindo o art. 212 da CF. Foram observadas as seguintes situações: ... (listar pontos positivos e negativos)".
- Conclusão: "Diante do exposto, este Conselho decide **aprovar** a prestação de contas do Fundeb 2024, fazendo as ressalvas acima e apresentando recomendações a seguir: ..." ou "... decide **não aprovar** a prestação de contas, em razão das irregularidades apontadas, notadamente ... e ...".
- Data e assinaturas dos conselheiros.

11.9 Encaminhamentos do Parecer:

Entregar ao Executivo (Prefeito/Secretaria) – protocole e guarde cópia protocolada. Inserir no sistema (SIGECON) se for o caso. Enviar cópia para o Tribunal de Contas junto com as contas (às vezes a prefeitura faz isso, mas certifique-se de que foi enviada). E publicizar: se possível, publicar no Diário Oficial do Município ou em site oficial. A transparência do parecer fortalece seu peso.

11.10 Acompanhamento pós-parecer:

Se reprovou ou aprovou com ressalvas, o conselho deve monitorar de perto as ações para corrigir as falhas. Por exemplo, se reprovou por desvio, verificar se a prefeitura instaurou processo para devolver o dinheiro desviado. Se nada acontecer, voltar a cobrar ou subir o nível (denunciando ao Ministério Público ou Tribunal de Contas).

Dica: Use planilhas eletrônicas durante a análise. Insira as receitas e despesas do Fundeb e cruze fórmulas – às vezes pequenos erros de soma podem ser identificados. Por exemplo, a contabilidade pode ter classificado R$ 100 mil de despesas erroneamente fora do 70% quando era para entrar. O conselho, ao apontar isso, pode levar à correção e até evitar um apontamento do Tribunal. Ao demonstrar domínio dos números, o conselho ganha respeito do gestor ("eles sabem do que estão falando"). Se precisarem de ajuda técnica, recorram a alguém de confiança: um professor de matemática que auxilie nos cálculos, um contador voluntário que dê um parecer informal. Só cuidado para não expor dados sigilosos a pessoas estranhas sem necessidade – mas no geral, dados orçamentários são públicos.

12. Exemplos de Problemas e Irregularidades no Fundeb e Providências

- **Pagamento de despesas não permitidas com Fundeb:**

  Exemplo real: município pagando aposentadorias de professores diretamente com verba do Fundeb. Isso **não é permitido;** aposentadorias devem ser pagas pelo respectivo regime previdenciário, não pelo fundo (que é só para educação básica em atividade).

  Providência: O conselho deve apontar no parecer o montante indevido e reprovar ou pelo menos ressalvar as contas. Solicitar que a prefeitura reembolse o Fundeb com recursos próprios (sim, é possível e devido – se usou errado, tem que devolver para o fundo). Notificar o Tribunal de Contas, que provavelmente já notaria isso de toda forma, mas o reforço do conselho é importante. No futuro, monitorar se pararam de fazer esse pagamento indevido.

- **Profissionais fora da educação básica sendo pagos com Fundeb:**

  Às vezes, a prefeitura inclui na folha do Fundeb profissionais que não atuam na educação básica. Por exemplo, professores cedidos para faculdades, ou servidores aposentados, ou funcionários administrativos lotados em outras secretarias.

  Providência: Questionar cada caso. Se for confirmado que não atuavam na básica em 2024, pedir exclusão desses gastos do Fundeb. Provavelmente não terá como "desfazer" o gasto ocorrido, mas registre que R$ X foram gastos indevidamente. Isso embasa uma possível reprovação ou aprovação com ressalva. Encaminhe a situação para saneamento: ou devolver o dinheiro ao Fundeb ou ajustar a contabilidade (lançar essas despesas fora do Fundeb e cobrir com recurso municipal).

- **Não alcançar 70% em pessoal:**

  Deve constar no parecer e a lei manda que a diferença não gasta com pessoal permaneça no fundo e seja usada **preferencialmente** para essa finalidade no ano seguinte.

  Providência: Recomendar explicitamente o pagamento de abono ou outras formas de usar o saldo remanescente em pessoal. A lei não fala em punição direta se não cumprir, mas politicamente é ruim e indica falha na valorização dos profissionais. Além disso, o FNDE passou a considerar eventual sobra de 70% para reduzir repasses complementares futuros (no caso de entes que recebem complementação VAAT, por exemplo). Então é do interesse local usar. Se ficou abaixo por falta de profissionais (ex.: muitas vagas de professor ociosas), pressione a realização de concurso ou contratação temporária para suprir as necessidades.

- **Gasto acima de 30% em outras despesas:**

  Não há exatamente um "teto" de 30% – o único teto implícito é que se gastar menos de 70% com pessoal, o restante fica mais de 30%. Porém, se gastou pouco com pessoal pode ser porque o salário está baixo ou faltam professores.

  Providência: Nesse caso, não é irregularidade legal, mas o conselho pode recomendar valorização profissional (por exemplo, reajuste salarial, contratação de mais professores). De todo modo, analisar para onde foi esse "excesso" em outras despesas – se foi para investimento em escolas, talvez seja justificável (construiu

escolas novas). Mas se foi mal planejado (dinheiro sobrando e correram para gastar de qualquer jeito em material no fim do ano), registrar preocupação e recomendar melhor planejamento para evitar sobras ou gastos apressados.

- **Saldo elevado de Fundeb sem utilização:**

Se ano após ano sobra dinheiro na conta do Fundeb sem uso, isso indica problemas. O dinheiro deveria atender a necessidades urgentes (dificilmente uma rede não tem onde gastar – se sobrou muito, talvez haja incapacidade de execução ou planejamento ruim).

Providência: Apontar no parecer: "Saldo de R$ X milhões permanece sem execução, indicando falha no planejamento". Recomendar um plano de aplicação do saldo no ano corrente, com prazos (*ex:* "aplicar 50% do saldo até junho em tais ações prioritárias, sob supervisão do conselho"). Monitorar. Caso a inércia continue, isso pode virar matéria para o Ministério Público (por omissão de ação administrativa). A comunidade talvez nem saiba que tem dinheiro "dormindo" enquanto faltam creches, por exemplo – o conselho pode dar publicidade para pressionar uso responsável.

- **Fraude/Lavagem via Fundeb:**

Casos de corrupção envolvendo Fundeb (por exemplo, licitação fraudulenta de reformas escolares, notas fiscais frias de material didático). Isso o conselho dificilmente detectará só pelos relatórios financeiros – requer investigar além, como visitar a escola para ver se a reforma feita com Fundeb ocorreu de fato ou se o material comprado chegou às salas de aula.

Providência: Se suspeitar (ex.: gasto muito alto com determinada empresa de forma repetitiva e há reclamações de que nada mudou na escola), o conselho pode pedir uma inspeção in loco. Se a suspeita se fortalecer, denunciar ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas com urgência, inclusive pedindo uma auditoria formal. O papel do conselho aqui é ser os "olhos locais" – muitas vezes contratações fraudulentas deixam rastro (mesma empresa ganhando tudo, preços acima do mercado, itens de qualidade duvidosa). Qualquer indício, não hesite: comunique às autoridades. O dinheiro do Fundeb é rastreável e a malversação dele gera ações de improbidade e até processos criminais.

- **Conselho não recebeu documentos ou sofreu interferência:**

  Se a prefeitura não entrega as contas ao conselho no prazo ou tenta interferir no parecer (ex.: pressionando conselheiros a assinar aprovação sem análise), isso em si é um problema grave.

  Providência: Relatar o ocorrido por escrito ao FNDE (há ouvidoria específica para questões dos conselhos do Fundeb) e ao Ministério Público estadual. O controle social deve ser autônomo. Por exemplo, a Lei 14.113/2020 prevê que conselheiro do Fundeb tem direito a acesso irrestrito aos locais de execução do Fundeb e a documentos. Se negarem, estão infringindo a lei. Não tenha receio de acionar instâncias externas para garantir que o conselho possa trabalhar.

- **Não cumprimento das vinculações da complementação-VAAT:**

  Municípios que receberam complementação-VAAT da União devem destinar ao menos 15% desse recurso para despesas de capital e 50% para educação infantil. Se essas proporções não foram atingidas, há descumprimento da Lei do Fundeb.

  Providência: O conselho precisa verificar se os percentuais mínimos foram cumpridos (pelos relatórios financeiros ou informações do gestor). Caso identifique aplicação insuficiente, deve ressalvar ou reprovar as contas, apontando a irregularidade e recomendando a correção imediata no exercício seguinte.

- **Uso indevido da complementação-VAAR:**

  Embora a lei não fixe destinações específicas para a VAAR, este recurso não pode ser usado para maquiar o cumprimento do índice de 70%. Se a prefeitura incluiu gastos com VAAR no cálculo do magistério, por exemplo, está agindo de forma irregular.

  Providência: O conselho deve refazer os cálculos excluindo a VAAR e exigir a retificação das informações. Além disso, verificar se a VAAR foi aplicada em iniciativas que de fato melhorem a educação (formação, infraestrutura, inovação pedagógica), conforme o espírito da lei.

- **Perda de recursos por falta de habilitação (VAAT/VAAR):**

  Caso o município tenha deixado de receber complementação-VAAT ou VAAR por não cumprir condicionalidades (por exemplo, não envio de dados ao SIOPE/Siconfi no prazo ou ausência de critérios de gestão), isso representa uma falha grave de gestão.

> **Providência:** O conselho deve registrar em ata e no parecer que a inação do gestor resultou em menos recursos para a educação. Recomenda-se cobrar que a prefeitura adote as medidas necessárias (envio tempestivo de dados, cumprimento das exigências legais) para não perder futuras complementações.

Em todos esses casos, **documente tudo:** atas bem feitas, ofícios protocolados, fotos se for visita. Assim, caso a situação escale para uma investigação, o conselho terá provas de que alertou e tentou corrigir.

13. Checklist de Verificação

Por fim, um checklist resumido para o conselho utilizar quando for examinar as contas do Fundeb especificamente:

- ☐ **Receitas confirmadas:**

  Todos os repasses previstos caíram na conta? (Ver extratos mensais de jan a dez). Houve complementação da União (VAAF, VAAT ou VAAR)? Entrou nos prazos corretos? Algum recurso extra (ex.: ajuste anual do Fundeb) entrou depois e foi considerado?

- ☐ **Saldo inicial e final conferidos:**

  Conferir se o saldo que sobrou do ano anterior bate com o que começou neste, e o que sobrou agora para o próximo. Se houver discrepância, esclarecer (pode ser rendimento de aplicação, etc.).

- ☐ **Percentual de pessoal ≥ 70%:**

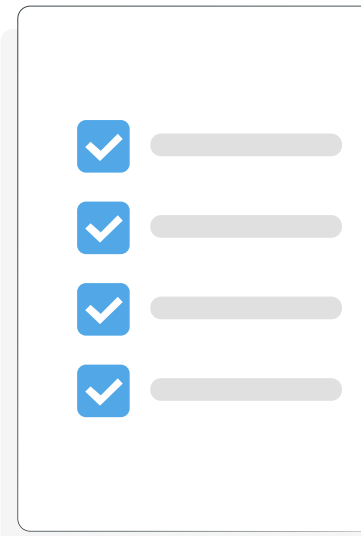
  Calcular e conferir. Lista de pessoal: verificar se todos atuam na educação básica. Checar se não há pensionistas/inativos na folha do Fundeb. Se o percentual está muito acima de 70% (ex.: 90%), analisar se não estão alocando quase tudo do fundo na folha e deixando custeios de lado (pode ser um problema a médio prazo, mas não é ilegal por si só). Se está abaixo de 70%, marca vermelha de alerta.

- ☐ **Despesas de pessoal elegíveis:**

  Confirmar que não pagaram com Fundeb: salários de professores do ensino superior, funcionários de outras secretarias, aposentadorias, terceirizados que não atuam em escolas, etc. Se sim, quantificar e apontar.

☐ **Uso do fundo restrito à educação básica:**

Ver se nenhuma despesa está fora do âmbito da educação básica. *Exemplos proibidos:* construção de unidade de saúde ou centro comunitário com dinheiro do Fundeb (já houve confusões assim), ou comprar um veículo para uso administrativo geral da prefeitura – se for veículo, tem que ser para uso das escolas/educação básica.



☐ **Aquisições e obras:**

Revisar se as obras listadas foram todas em escolas públicas de educação básica. Conferir valor vs. execução (se possível, visitar ou pedir fotos). Checar se materiais permanentes comprados (computadores, móveis) foram entregues às escolas e estão em uso.

☐ **Convênios e termos de parceria:**

Se parte do Fundeb financia creches conveniadas ou escolas filantrópicas, examinar os termos e ver se as entidades prestaram contas à prefeitura. O conselho pode solicitar cópia dessas prestações. Ver quantas matrículas atenderam, se o valor repassado condiz com o serviço. Se a entidade não prestou contas, o município não pode repassar de novo – atenção.

☐ **Transporte escolar (PNATE):**

(Se o acompanhamento do transporte for atribuição do CACS-Fundeb no seu município) Verificar quilometragem contratada vs. realizada, número de alunos atendidos, se as despesas (combustível, peças) são compatíveis. *Exemplo:* se diz que gastou 10 mil litros de diesel num mês para 5 ônibus, parece exagerado – questione. Conferir se houve devolução de algum recurso (inadimplência indica algo errado). E se utilizou Fundeb para complementar o transporte, ok (pode usar até 40% do Fundeb em transporte, pois é MDE), só ver se realmente era necessário e se está documentado.

☐ **Cumprimento de recomendações anteriores:**

Se no parecer passado o conselho pediu algo, foi feito? *Exemplo:* solicitaram inserir professores de educação infantil no plano de carreira para valorizar – aconteceu? (Caso a resposta seja não e isso impacte o uso do Fundeb – por exemplo, dificuldade em contratar professores – reapresentar a recomendação). Demonstrar esse acompanhamento dá seriedade ao parecer atual.

☐ **Transparência e divulgação local:**

Verificar se a prefeitura divulgou em algum momento dados do Fundeb durante o ano (por exemplo, em audiência pública do PPA ou LDO, ou no site transparência). Se não, sugerir incluir nos próximos eventos e ferramentas de transparência. E programar, junto com o CME ou outros conselhos, uma devolutiva para a comunidade sobre o uso do Fundeb (eventualmente uma apresentação em audiência pública da Câmara Municipal).

☐ **Situação de inadimplência nos sistemas:**

Entrar no site do SIOPE e checar se o município está "adimplente" (geralmente aparece o status no módulo público). Se por acaso não enviou SIOPE ou não prestou contas de algum programa (PNAE/PNATE) e está bloqueado, o conselho deve cobrar a regularização imediata, pois isso pode até bloquear recursos educacionais.

☐ **Assinaturas e quórum:**

Antes de finalizar o parecer, confirmar que todos os membros do conselho participaram ou foram convocados conforme as regras, e que o parecer será assinado pela maioria absoluta. Evitar problemas como falta de quórum, que poderiam depois levar alguém a questionar a legitimidade do parecer.

Usando esse checklist, o CACS-Fundeb terá condições de elaborar um parecer bem embasado e cumprir sua missão de zelar pelo bom uso do dinheiro da educação básica. Lembre-se: um conselho atuante dá mais segurança ao gestor honesto e **medo** ao gestor desonesto. Façam valer essa autoridade cidadã!

14. Considerações Finais

O Fundeb é, em essência, a materialização do compromisso de todos os brasileiros com a educação básica. Ao acompanharmos de perto a prestação de contas desse fundo, estamos garantindo que esse compromisso seja honrado de verdade, e não apenas no papel.

Você, conselheiro ou conselheira do Fundeb, tem em mãos uma responsabilidade enorme, mas também uma oportunidade ímpar: contribuir diretamente para que os recursos cheguem onde mais importam – nas escolas, nas salas de aula, na aprendizagem dos estudantes. É um trabalho muitas vezes voluntário e pouco reconhecido, mas fundamental para a qualidade e a equidade na educação.

Esperamos que esta cartilha tenha lhe fornecido ferramentas práticas para desempenhar sua função com mais confiança. Use-a como referência nas reuniões, compartilhe com novos membros do conselho, discuta os tópicos aqui tratados. Se algo mudar (leis, sistemas), adapte as práticas e continue buscando informação.

Controle social não é tarefa fácil. Implica questionar, por vezes pressionar por mudanças, e isso pode gerar tensões. Mas mantenha sempre o diálogo respeitoso e construtivo com os gestores – mostre que o objetivo do conselho não é punir, e sim melhorar o gasto público. Quando todos entendem que estão do mesmo lado – o lado da educação e das crianças –, o processo flui bem melhor.

No que depender do marco legal, vocês têm respaldo: a lei exige sua participação e dá peso ao seu parecer. Então não abram mão desse direito/dever.

Por fim, fica aqui o agradecimento a cada conselheiro e conselheira do Fundeb pelo Brasil: graças à atuação vigilante de vocês, muitos erros são evitados e muitos acertos são incentivados. Educação de qualidade se faz também na contabilidade, na transparência e na participação popular.

Um forte abraço, e sucesso na missão de cuidar do Fundeb!

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

Colaboração Externa:
João Marcos Machuca de Lima – Presidente do Conselho Municipal de Educação de Londrina e Vice-Presidente do CACS-FUNDEB de Londrina.