

Gestão dos recursos da educação básica pública e o Novo Fundeb

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Desenvolvimento Profissional

Conteudista/s

Sylvia Cristina Toledo Gouveia.



Enap, 2021

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Desenvolvimento Profissional

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF

Sumário

Módulo 1- Recursos disponíveis para investir em educação básica pública no Brasil.....	5
Unidade 1. Contextualização da estrutura do financiamento da educação básica pública no Brasil	6
1.1 O Art. 212 da Constituição Federal e a vinculação de recursos à educação.....	6
1.2 As principais fontes de financiamento da educação básica pública.....	6
1.3 As ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).....	9
Unidade 2. A organização da educação básica pública, o regime de colaboração e os âmbitos de atuação prioritária da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios	12
2.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e as etapas e modalidades da educação básica pública.....	12
2.2 O Art. 211 da Constituição Federal, a LDB e as responsabilidades dos estados e municípios em relação à educação básica	12
Unidade 3: O Salário Educação e os Programas do FNDE.....	13
3.1 O salário-educação no contexto do financiamento da educação básica pública.....	18
3.2 A missão do FNDE e os programas suplementares de apoio às ações de MDE	19
 Módulo 2 - O financiamento da educação básica pública e o Fundeb.....	31
Unidade 1. O que é o Fundeb?	32
1.1 Breve histórico	32
1.2 Definição, características e objetivos	32
Unidade 2. A composição do Fundeb, a origem de seus recursos e a missão redistributiva e supletiva da União	36
2.1 A cesta de recursos: receitas vinculadas, Complementação da União, ponderações, indicadores e o papel da Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação Básica.....	36
2.2 A distribuição dos recursos	40
 Módulo 3 - Novo Fundeb – distribuição, gestão e aplicação e prestação de contas quanto à utilização dos recursos	41
Unidade 1. O novo Fundeb.....	42
1.1 Base constitucional e principais inovações	42
Unidade 2. A regulamentação do novo Fundeb – critérios de distribuição e regras de aplicação	50
2.1 A distribuição dos recursos e as modalidades da Complementação da União ao novo Fundeb (complementação-VAAF, complementação-VAAT e complementação-VAAR)..	50
2.2 As regras de aplicação dos recursos e as subvinculações constitucionais e legais	54
Unidade 3: O acompanhamento e o controle social, o monitoramento e a prestação de contas	59
3.1 O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS – Fundeb	59
3.2 O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE ..	61

Módulo

1 Recursos disponíveis para investir em educação básica pública no Brasil

No módulo 1, você conhecerá as principais fontes de recursos para financiamento da educação básica no âmbito dos municípios. Você também conhecerá a estrutura do financiamento da educação, dentro do regime de colaboração, a partir da vinculação constitucional de impostos, de políticas públicas como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e o salário-educação. Por fim, será capaz de identificar os principais programas por meio dos quais são repassados recursos para investir na educação básica municipal.

O módulo 1 está estruturado da seguinte forma:

Unidade 1: Contextualização da estrutura do financiamento da educação básica pública no Brasil

Unidade 2: A organização da educação básica pública, o regime de colaboração e os âmbitos de atuação prioritária da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios

Unidade 3: O Fundeb, o salário-educação e os programas do FNDE

Unidade 1. Contextualização da estrutura do financiamento da educação básica pública no Brasil



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá as principais atribuições e as principais fontes de recursos para o financiamento da educação básica no âmbito dos municípios.

1.1 O Art. 212 da Constituição Federal e a vinculação de recursos à educação



[Vídeo - Aula 1 – Recursos disponíveis para investir em educação básica pública no Brasil](#)

1.2 As principais fontes de financiamento da educação básica pública



PERGUNTA

Você sabe quais são e de onde provêm os recursos disponíveis para investir na educação básica municipal?

O conhecimento das fontes de financiamento da educação é essencial para garantir a gestão eficiente dos recursos e assegurar a qualidade da educação básica municipal. A estrutura básica do financiamento da educação no Brasil está prevista no Art. 212 da Constituição Federal, que estabelece a vinculação anual de um percentual dos impostos e transferências constitucionais da União, dos estados e do Distrito Federal na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Veja na imagem a seguir que de acordo com a Constituição, 18%, no mínimo, dos impostos e transferências constitucionais de União; e 25%, no mínimo, dos impostos e transferências constitucionais dos estados, Distrito Federal e municípios, devem ser direcionados à educação a cada ano, para investir em seus âmbitos de atuação prioritária, sobre os quais falaremos na próxima unidade.



Vinculação Constitucional de Impostos à Educação (Art.212 da Constituição Federal)

Para além dos recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais, o Art. 212 da Constituição Federal ainda prevê, como fonte subsidiária do financiamento da educação básica, o salário-educação, que é uma contribuição social especificamente voltada ao financiamento da educação básica.

Por fim, desde o ano de 2020, com o advento da Emenda Constitucional nº 108, foi inserido, na Constituição Federal de 1988, o Art. 212-A, que trata do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – o Fundeb.

A última fonte de financiamento da educação básica pública, embora não encontre previsão constitucional expressa, decorre da missão conferida à União em relação à educação básica, a saber, a missão redistributiva e supletiva que visa à garantia da equalização das oportunidades educacionais.

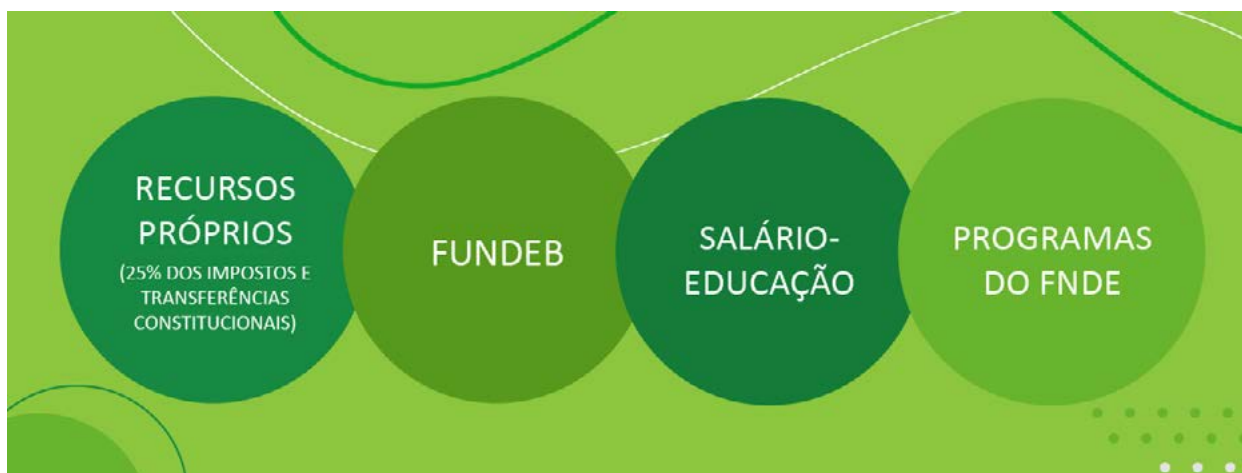


PERGUNTA

Mas, afinal, o que isso significa?

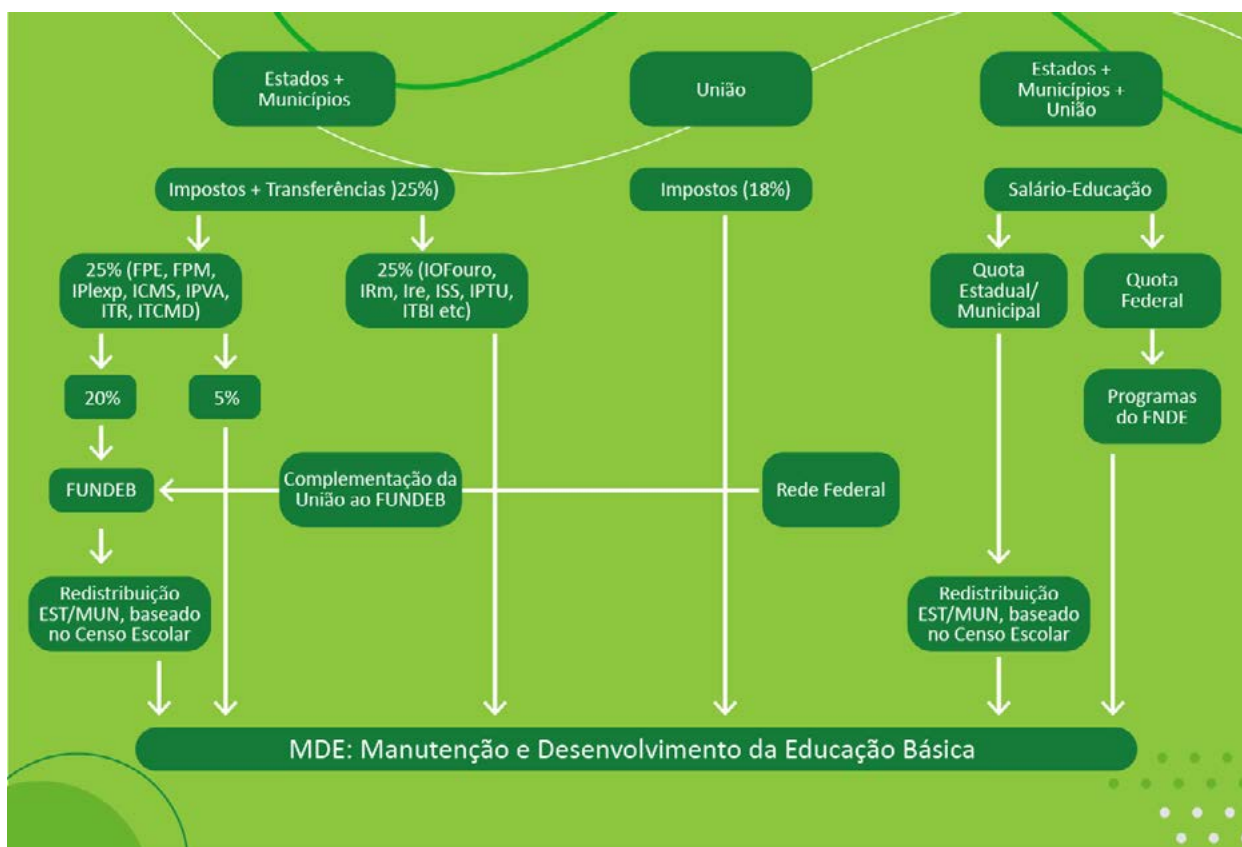
Quando estudarmos as responsabilidades da União, dos estados, do Distrito Federal em relação à educação básica, aprenderemos que se encontra entre as atribuições dos estados, Distrito Federal e municípios a oferta da educação básica pública, por meio da utilização dos recursos vinculados à educação. A União, por seu turno, por meio do Ministério da Educação, possui uma série ações, programas e projetos suplementares que objetivam contribuir, de forma supletiva e redistributiva, com a melhoria da qualidade da educação básica nacional. Essas ações, programas e projetos educacionais são operacionalizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – o FNDE.

Assim, pode-se afirmar que, no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios, a educação básica pública possui quatro grandes fontes de financiamento da educação básica, quais sejam:



Fontes de financiamento da Educação Básica

Para memorizarmos a estrutura de financiamento da educação básica de acordo com as quatro principais fontes de recursos existentes, apresentamos o gráfico abaixo, que resume a organização constitucional e legal do financiamento da educação básica pública:



MDE: Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica



IMPORTANTE

A vinculação constitucional de impostos, prevista no Art. 212 da Constituição Federal de 1988, gera uma obrigação aos gestores municipais em relação à aplicação anual de, no mínimo, 25% dos impostos e transferências constitucionais em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Essa aplicação anual decorre de um princípio orçamentário denominado “princípio da anualidade”, que estabelece, em síntese, que as receitas e as despesas, correntes e de capital, devem ser previstas com base em planos com duração de um ano. Nesse sentido, é importante ressaltar que o não cumprimento do percentual anual em educação pode sujeitar acarretar responsabilização do gestor. Por isso, é muito importante zelar pela correta aplicação dos recursos, respeitando tanto as regras específicas dos prazos previstos na legislação e as normas básicas relacionadas à utilização dos recursos, sempre em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino.

1.3 As ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)



PERGUNTA

E o que são, afinal, ações de manutenção e desenvolvimento do ensino?

As ações de manutenção e desenvolvimento de ensino, ordinariamente chamadas de “ações de MDE”, são aquelas ações necessárias à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais. Elas estão definidas no Art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que apresenta um rol de incisos que exemplificam as possibilidades de aplicação, que ilustramos por meio do quadro abaixo:



Ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (Art. 70 da LDB)

Por fim, a regra derradeira relacionada à utilização dos recursos requer o conhecimento das responsabilidades dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e da União em matéria de educação básica, que chamamos de “âmbitos de atuação prioritária”. Eles são organizados levando em consideração, sobretudo, as etapas da educação básica, que estudaremos na próxima unidade, ao abordarmos a organização da educação nacional.

Em resumo:

A estrutura do financiamento da educação básica pública no Brasil está prevista na Constituição Federal de 1988, que, em seus artigos 212 e 212-A, define as quatro maiores fontes de recursos disponíveis para estados, Distrito Federal e municípios investirem em educação. Vejamos cada uma delas:

- Primeira fonte: Esta primeira grande fonte é composta pelos impostos e transferências constitucionais que devem ser destinados a cada ano para ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. No caso dos estados, Distrito Federal e municípios, esse percentual é de 25%.
- Segunda fonte: A principal fonte redistributiva de recursos para a educação básica brasileira: o Fundeb. O Fundeb é composto por 20% de alguns impostos e transferências constitucionais, aos quais é acrescida a Complementação da União.
- Terceira fonte: o salário-educação, que figura como uma fonte suplementar de financiamento da educação básica.
- Quarta fonte: existem os programas operacionalizados pelo FNDE, por meio dos quais são repassados recursos para o alcance de objetivos específicos, como o apoio à alimentação e ao transporte escolar.

Unidade 2. A organização da educação básica pública, o regime de colaboração e os âmbitos de atuação prioritária da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá os fundamentos básicos sobre a organização da educação brasileira, especialmente no que diz respeito à organização da educação básica e as responsabilidades dos estados, Distrito Federal e municípios dentro do que a legislação denomina “âmbitos de atuação prioritária”.

2.1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e as etapas e modalidades da educação básica pública

Para compreender por completo a estrutura e os instrumentos de financiamento da educação básica, é preciso, antes, compreender, em primeiro lugar, o que é “educação básica” e quais são as atribuições da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios em relação à educação, especialmente no contexto do que se denomina regime de colaboração.

A referência ao que se denomina “educação básica” está prevista na própria Constituição, que a define como um dos deveres do estado com a educação a oferta de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394 de 1996), por seu turno, especifica quais são as etapas que compõem a educação básica, assim como a idade correspondente a cada uma delas, da seguinte maneira:



Etapas da Educação Básica. Ajustar também as linhas que saem do retângulo “Educação Básica”.

2.2 O Art. 211 da Constituição Federal, a LDB e as responsabilidades dos estados e municípios em relação à educação básica

Quanto às responsabilidades, a própria Constituição Federal, em seu Art. 211, prevê as competências – ou âmbitos de atuação prioritária – de cada ente governamental nesse contexto, e prescreve que os municípios deverão atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil. Esta é a primeira informação importante acerca das responsabilidades dos municípios com a educação:

O âmbito de atuação prioritária dos municípios na seara da educação básica abarca o ensino fundamental (a partir dos seis anos de idade) e a educação infantil (na creche, para crianças de até 3 anos; e na pré-escola, para crianças de 4 a 5 anos).

Em linhas gerais, de acordo com o Art. 211 da Constituição, os âmbitos de atuação prioritária estão organizados da seguinte maneira:



Além de definir as atribuições de cada ente governamental com a educação, que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios atuarão em regime de colaboração para a oferta da educação básica.

O regime de colaboração é o trabalho articulado, coordenado e institucionalizado entre entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios) com a finalidade de garantir o direito à educação básica.

Um exemplo do regime de colaboração, no caso da educação básica, encontra-se na previsão constitucional de que a União deverá prestar assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios, exercendo uma missão redistributiva e supletiva, cujo propósito é assegurar a equalização das oportunidades educacionais. No caso da União, a missão redistributiva e supletiva é exercida por meio do repasse de recursos federais e, sobretudo, por meio da complementação da União ao Fundeb.

A assistência técnica, por sua vez, é exercida por intermédio do apoio prestado aos estados, Distrito Federal e municípios pelo Ministério da Educação, sobretudo com a participação de suas secretarias finalísticas e de suas autarquias, em especial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Em termos concretos, o regime de colaboração deverá, segundo a Constituição, Art. 23, parágrafo único, ser regulamentado por Lei Complementar, para que seja implementado, de acordo com a definição consagrada no Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei 13.005 de 2014), o Sistema Nacional de Educação.



PERGUNTA

■ Qual é a missão e quais são as principais atribuições do INEP?

O INEP é responsável pela realização de avaliações e exames, de estatísticas e indicadores educacionais e pela gestão do conhecimento e realização de estudos afetos à educação.

Para o nosso curso, é importante chamar atenção para a atribuição do INEP que se relaciona com o Censo Escolar.

O principal instrumento de coleta de informações da educação básica e a mais importante pesquisa estatística educacional brasileira é Censo Escolar. O Censo é coordenado pelo Inep e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país. Os dados coletados no Censo abrangem as diferentes etapas e modalidades da educação básica e profissional. **As disposições básicas sobre o Censo Escolar estão previstas no Decreto n. 6.425, de 4 de abril de 2008.**

A coleta de dados das escolas tem caráter declaratório e é dividida em duas etapas:

1. Primeira etapa: a etapa do preenchimento da matrícula inicial, quando ocorre a coleta de informações sobre os estabelecimentos de ensino, gestores, turmas, alunos e profissionais escolares em sala de aula;
2. Segunda etapa: a etapa do preenchimento de informações sobre a situação do aluno, com a inclusão de dados sobre o movimento e rendimento escolar dos alunos, ao final do ano letivo.

Além do Decreto n. 6.425, o Censo Escolar é regulamentado por outros instrumentos normativos que instituem a obrigatoriedade, os prazos, os responsáveis e suas atribuições, bem como os procedimentos para realização de todo o processo de coleta de dados.



SAIBA MAIS

Informações detalhadas acerca desses pontos encontram-se disponíveis no site do Inep ([Censo Escolar — Inep](#)).

Além de ser a base para a transferência de recursos de políticas públicas educacionais e de boa parte dos programas do FNDE, o Censo Escolar é uma ferramenta essencial para compreensão da situação educacional do país, bem como das escolas.



PERGUNTA

■ Qual é a missão e quais são as principais atribuições do FNDE?

O FNDE é a autarquia responsável por prestar assistência técnica e assistência financeira aos estados, Distrito Federal e municípios. Ele é responsável pela operacionalização e execução dos programas e políticas públicas educacionais do MEC, a exemplo do Fundeb, do salário-educação, do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, dentre outros programas.

O FNDE também oferece cursos de capacitação de gestores, sobretudo por meio do Programa Formação pela Escola, além de contar com uma equipe de especialistas e técnicos que prestam esclarecimentos acerca de suas políticas públicas.

Uma vez compreendidas as atribuições exercidas pela União, por meio do Ministério da Educação e de suas autarquias, fecha-se o ciclo da estrutura do financiamento da educação básica, organizado a partir da divisão constitucional de atribuições e da vinculação constitucional de recursos.

Nesse sentido, verifica-se que a estrutura do financiamento da educação básica pública se alicerça em, pelo menos, três pilares elementares, são eles:



Estrutura do financiamento da educação básica pública

Em resumo:

A Constituição Federal, em seu Art. 211, prevê quais são as responsabilidades da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios na esfera da educação.

No campo da educação básica, que compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, essas responsabilidades competem, sobretudo, aos estados e ao Distrito Federal (ensino fundamental e médio), e aos municípios (educação infantil e ensino fundamental), cabendo à União exercer uma função redistributiva e supletiva, além de prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

As atribuições da União em relação à educação básica são exercidas por intermédio do MEC, juntamente com suas autarquias, sobretudo o INEP e o FNDE.

Uma das principais atribuições do INEP, além da realização de estudos e avaliações, é a realização do Censo Escolar anual, que é utilizado como referência para o repasse de recursos do Fundeb, do salário-educação e de parte dos programas do FNDE.

O FNDE, por sua vez, atua prestando assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sendo responsável pela operacionalização de programas e políticas educacionais.

Além de prever as responsabilidades de cada ente governamental em relação à educação, a Constituição Federal também prevê uma vinculação mínima de impostos e transferências constitucionais para investimento no setor, sendo de 25% para estados, Distrito Federal e municípios e de 18% para a União. Denomina-se regime de colaboração a união de esforços entre cada ente da federação para assegurar a oferta da educação básica, como dever do Estado e direito de todos, e para garantir a qualidade educacional em âmbito nacional.



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá as duas das principais fontes de financiamento da educação básica: o salário-educação e dos programas do FNDE.

Conforme estudamos nas unidades anteriores, os recursos disponíveis para financiamento da educação básica no âmbito dos municípios podem ser oriundos da receita de impostos, por força de sua vinculação nacional, do Fundeb, principal instrumento de financiamento e de redistribuição de recursos para o setor, do salário-educação, fonte subsidiária de financiamento da educação básica e dos programas operacionalizados pelo FNDE.

3.1 O salário-educação no contexto do financiamento da educação básica pública

O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública. Ele está previsto no § 5º do Art. 212 da Constituição Federal e é regulamentado, sobretudo, pela Lei nº 9.766/1998 e pela Lei nº 10.832/2003.

A arrecadação do salário-educação, realizada pela Receita Federal, ocorre a partir da alíquota de 2,5% que incide sobre o salário de contribuição das empresas. Assim, o universo de contribuintes do salário-educação é formado pelas empresas vinculadas à Previdência Social.

A distribuição dos recursos, por sua vez, ocorre da seguinte maneira:

- 10% da arrecadação líquida para o FNDE, que aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica;
- 90% da arrecadação são líquidos sob a forma de quotas, sendo:

* quota federal – correspondente a 1/3 dos recursos, que é mantido no FNDE e destinado ao financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros;

* quota estadual e municipal – correspondente a 2/3 dos recursos creditados mensal e automaticamente em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica.

O salário-educação é a segunda maior fonte de financiamento da educação básica, depois do Fundeb.



SAIBA MAIS

Outras informações referentes aos valores repassados ao seu município podem ser consultadas diretamente no [site do FNDE](#).

A aplicação dos recursos do salário-educação, no âmbito dos municípios, deve ser destinada a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, vedada a sua utilização para pagamento de pessoal, nos termos do Art. 7º da Lei nº 9.766 de 1998.

A quota federal do salário-educação, que também deve ser destinada às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, é gerida pelo FNDE e serve como fonte de financiamento para seus programas e ações educacionais.

Como se sabe, compete à União, em matéria de educação básica, o exercício da missão redistributiva e supletiva, bem como o oferecimento de assistência técnica e financeira. É justamente nessa seara que se inscreve a missão do FNDE, enquanto autarquia vinculada ao MEC.

3.2 A missão do FNDE e os programas suplementares de apoio às ações de MDE

Para exercer sua missão, o FNDE canaliza recursos financeiros – dentre eles, os recursos da quota federal do salário-educação – para programas e ações educacionais que seguem as diretrizes do MEC, com o objetivo de garantir uma educação de qualidade em todo o território nacional. Nesse contexto, o órgão conta com recursos provenientes do Tesouro Nacional, sendo sua maior fonte a receita de arrecadação da contribuição social do salário-educação.

Passemos agora aos principais programas operacionalizados pelo FNDE!

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PNAE está previsto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. É um programa que visa garantir a oferta da alimentação escolar e de ações de educação alimentar e nutricional com o propósito de contribuir para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes.

Por meio do PNAE, são repassados valores financeiros em dez parcelas mensais (de fevereiro a novembro de cada ano), sem necessidade de celebração de convênio, ajuste ou qualquer outro instrumento congênere. Os valores são creditados em conta corrente específica aberta pelo FNDE em agência do Banco do Brasil indicada pela entidade executora.



IMPORTANTE

O PNAE possui caráter suplementar, ou seja, visa contribuir com os recursos que devem ser destinados pelos municípios para a garantia da alimentação escolar, em conformidade com o que prescreve a Constituição.

O PNAE é acompanhado e fiscalizado por várias instâncias. Destaca-se, dentre essas, o Conselho de Alimentação Escolar, o CAE, colegiado que assegura a participação da sociedade civil na gestão e no controle do programa.

O CAE é uma instância deliberativa e autônoma, formado em cada estado e município por representantes do Poder Executivo local, da sociedade civil, de trabalhadores da educação e de professores, alunos e seus pais ou responsáveis, todos com mandato de quatro anos. Entre os objetivos principais do CAE, estão o acompanhamento da aplicação dos recursos do PNAE e a validação da prestação de contas.

A prestação de contas, quanto à utilização dos recursos ao FNDE, deve ser realizada pelo Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), no endereço: [FNDE - SiGPC](#). Após o preenchimento da prestação de contas no sistema, é necessário que o CAE anexe ao Sistema o parecer e a documentação avaliada.

Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)

O PNATE foi instituído pela Lei nº 10.880/2004, com o objetivo de suplementar o custeio do serviço de transporte escolar aos alunos matriculados na educação básica, para garantir o seu acesso e a permanência na escola. O programa beneficia todos os estudantes da educação básica residentes em área rural.

A operacionalização do PNATE, realizada no âmbito do FNDE, garante a transferência automática de recursos financeiros para os estados, o Distrito Federal e os municípios custearem as despesas com a reforma e a manutenção de veículos escolares, sendo possível, ainda, a contratação de serviços terceirizados de transporte.

O cálculo para a transferência dos recursos do PNATE tem como base o número de alunos transportados informados no Censo Escolar do exercício imediatamente anterior. Os valores *per capita* são diferenciados em consideração a fatores, como:

- a extensão do município;
- sua população rural;
- o quantitativo populacional abaixo da linha de pobreza do município; e
- o Índice do Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

Assim como o PNAE, a transferência dos recursos públicos do PNATE é realizada em dez parcelas mensais, de fevereiro a novembro.

O acompanhamento e o controle social quanto à aplicação dos recursos são de competência do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS-Fundeb).

Por fim, a prestação de contas ao FNDE, que necessita ser avaliada pelo CACS-Fundeb deve ser realizada por meio do SiGPC.

Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

O PDDE, regulamentado pela Lei nº 11.947 de 2009 e por resoluções do Conselho Deliberativo do FNDE, tem como objetivo prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas privadas de educação especial, mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica.

O principal objetivo do PDDE é contribuir para a garantia das condições mínimas de funcionamento e melhora na infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão nas vertentes administrativa, financeira e pedagógica, com vistas à elevação dos índices de desempenho da educação básica.

Os recursos do PDDE estão divididos nas categorias de:

- Custeio: destinado à cobertura de despesas relacionadas à aquisição de material de consumo e contratação de serviços.
- Capital: destinado à aquisição de materiais permanentes (eletrodomésticos, computadores, mobiliário etc.).

Para ter acesso aos recursos, as escolas e os alunos da rede pública e privada de educação especial devem estar devidamente computados no Censo Escolar do ano anterior e a lista de alunos dos polos da UAB deve ser informada ao FNDE pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes).

Outras ações e programas do FNDE

O FNDE possui, ainda, outros programas e ações que objetivam contribuir para a oferta de uma educação básica de qualidade, como, por exemplo, um programa de fundamental relevância para os gestores municipais, sob a perspectiva do apoio técnico à gestão e aplicação dos recursos para investimento em educação, chamado Formação pela Escola (FPE).

O FPE é um programa de formação continuada, na modalidade a distância, que visa contribuir para o fortalecimento da atuação dos agentes envolvidos com a execução, o monitoramento, a avaliação, a prestação de contas e o controle social dos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE.

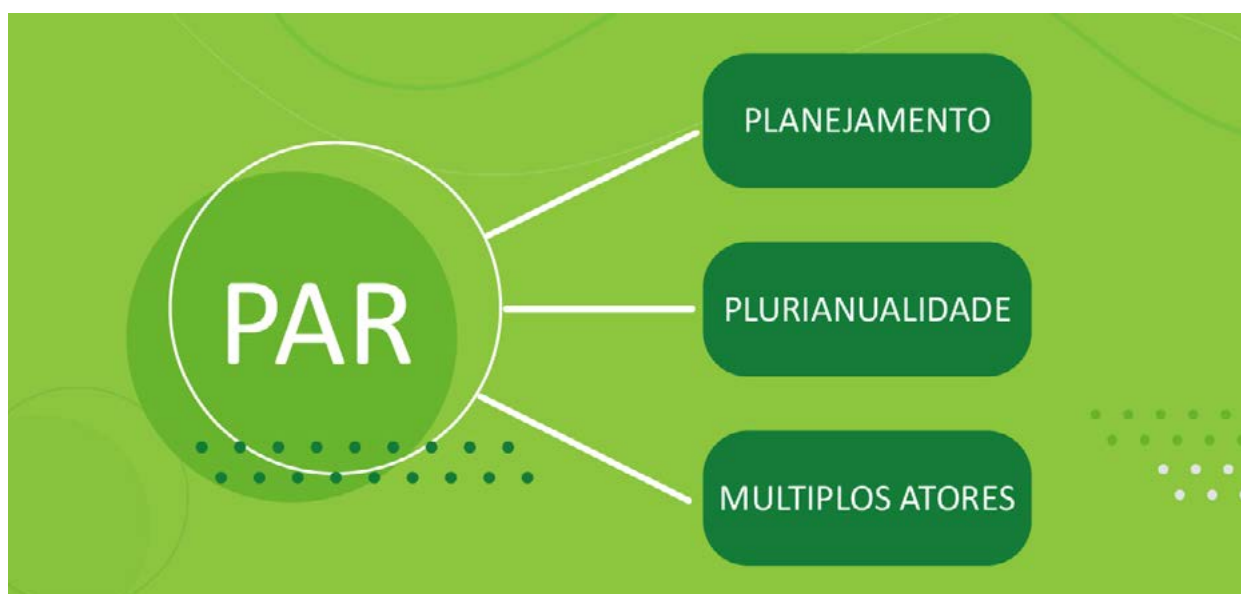
Os cursos oferecidos pelo programa permitem um maior conhecimento acerca dos mecanismos de financiamento, programas e ações do FNDE.

Não se pode deixar de mencionar que outro formato por meio do qual o FNDE oferece assistência técnica aos entes governamentais são os Encontros Técnicos, uma iniciativa que visa levar palestras e atendimentos individualizados aos técnicos e gestores estaduais e municipais de educação.

O Plano de Ações Articuladas – PAR

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é uma ferramenta de planejamento multidimensional da política de educação em que os municípios, os estados e o Distrito Federal devem fazer para um período de quatro anos, sendo coordenado pela secretaria municipal/estadual/distrital de educação, e elaborado com a participação de gestores, professores e comunidade local.

A partir dessa definição, alcançamos três importantes conceitos diretamente relacionados ao PAR, quais sejam:



Conceitos relacionados ao PAR

Antes de iniciar a cada um desses conceitos, vamos compreender melhor a origem do PAR e o contexto de seu advento.

O ano de 2007 foi um ano de grandes avanços para a educação nacional. Foi o primeiro ano de vigência do Fundeb, que sucedeu o extinto Fundef e passou a garantir recursos para o financiamento de toda a educação básica, não apenas do ensino fundamental.

Foi também o ano de publicação do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que buscou impulsionar o regime de colaboração por meio de um esforço na direção de reunir União, estados, Distrito Federal e municípios, com o apoio das famílias e da comunidade, na perspectiva de unir forças para caminhar em direção à melhoria da qualidade da educação básica nacional.

De acordo com o Decreto, a vinculação do município, estado ou Distrito Federal ao Compromisso poderia ser feita por meio de termo de adesão voluntária, que implicaria a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB.

E o que é, afinal de contas, o IDEB?

O IDEB, também instituído pelo Decreto nº 6.094 de 2007, é um indicador de qualidade da educação básica calculado e divulgado periodicamente pelo INEP a partir dos **dados sobre rendimento escolar**, combinados com o **desempenho dos alunos**, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

O IDEB foi criado com o propósito de ser o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

Foram 28 diretrizes apontadas no Decreto para atingir o propósito de melhoria da qualidade da educação básica, competindo à União a decisão sobre quais projetos ou iniciativas deveriam ser apoiadas, por meio de sua assistência técnica e financeira, a partir de critérios previstos no regulamento e de acordo com as diretrizes do Plano de Metas.

Foi nesse contexto, sobretudo com vistas a atingir os objetivos de Compromisso e viabilizar o alcance do Plano de Metas, que foi instituída a ferramenta por meio da qual todos os entes que aderissem ao Compromisso poderiam obter apoio técnico e financeiro para elaborar um **diagnóstico sobre a realidade local** e criar um plano plurianual que concretize as diretrizes do Compromisso, em sua esfera de atuação. Nascia, assim, o Plano de Ações Articuladas (PAR), previsto no Art. 9 do Decreto nº 6.094 de 2007.

Atualmente, o PAR é regulamentado pela **Lei nº 12.695 de 2012**, que passou a vincular o apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de educação básica dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, mediante a pactuação de Plano de Ações Articuladas - PAR, à melhoria da qualidade da educação básica pública em observância às **metas, diretrizes e estratégias do Plano Nacional de Educação**.

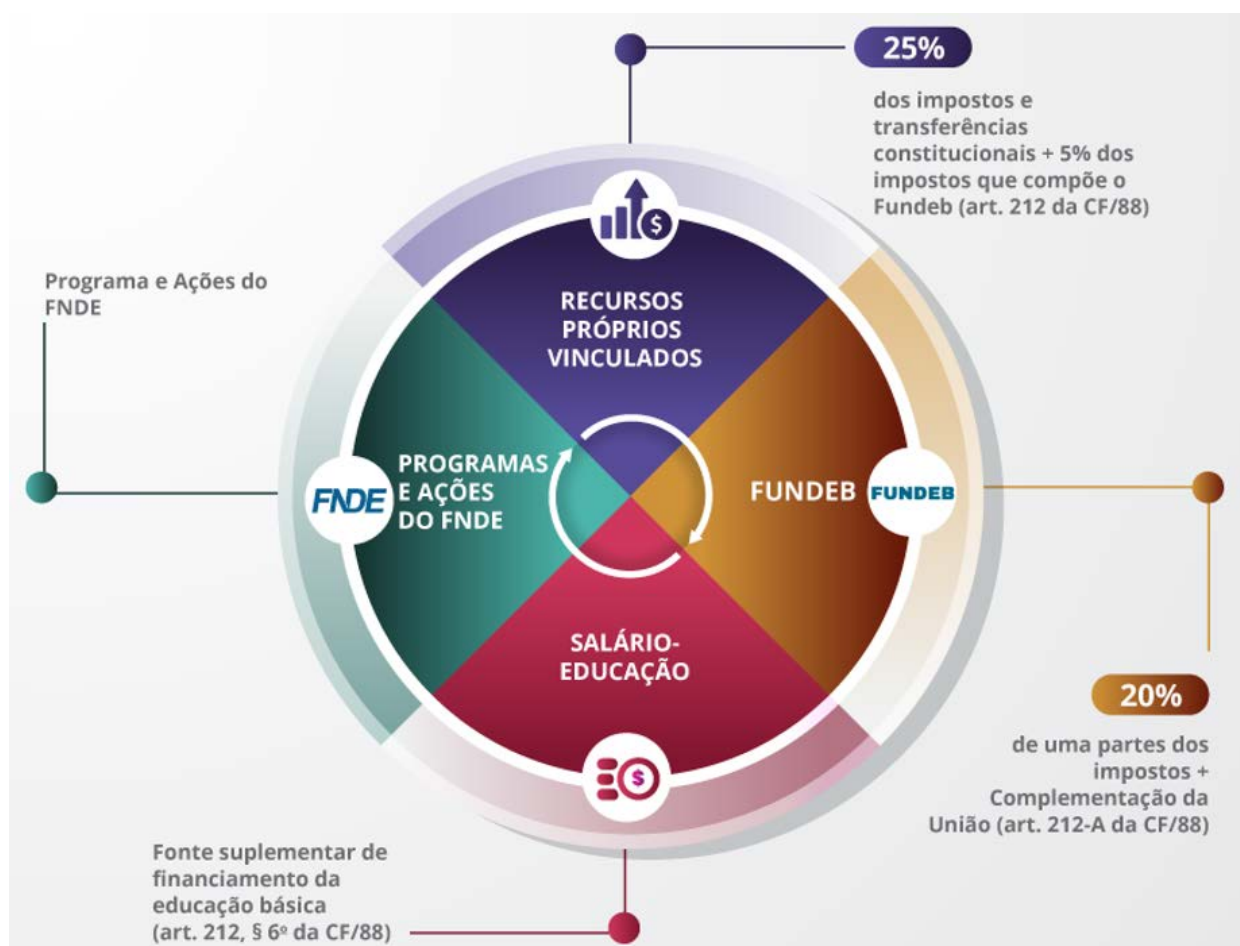


PERGUNTA

ONDE ACESSAR AS INFORMAÇÕES ACERCA DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA INVESTIR EM EDUCAÇÃO BÁSICA EM MEU MUNICÍPIO?

Após estudarmos sobre as principais fontes de financiamento da educação básica, resta saber como o dirigente municipal pode ter conhecimento acerca dos recursos disponíveis para seu município, a fim de utilizá-los em benefício da melhoria da educação básica municipal.

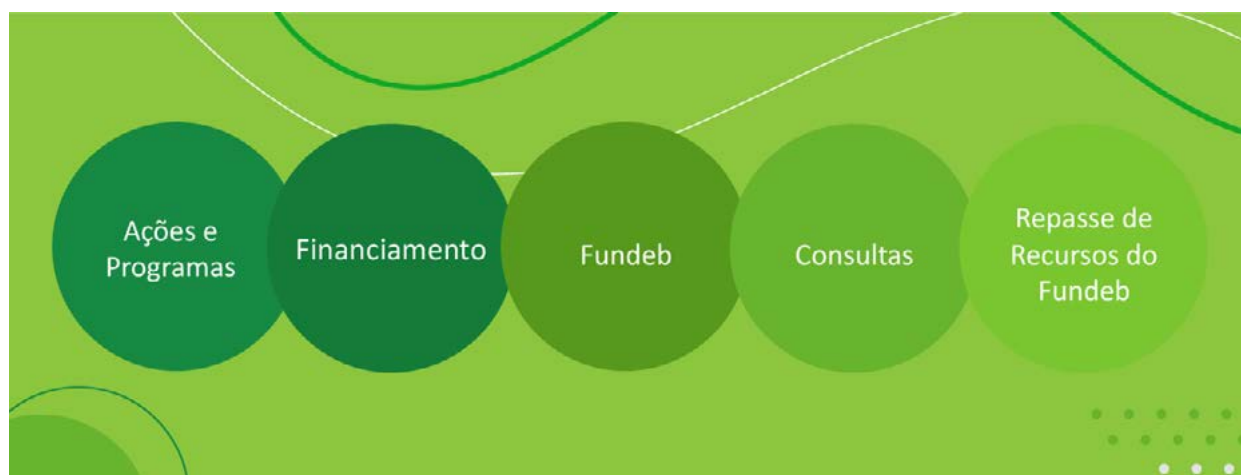
Como se sabe, especialmente a partir do que foi estudado neste módulo, a organização do financiamento da educação básica pode ser compreendida em quatro grandes blocos, da seguinte maneira:]



Organização do financiamento da educação básica

À exceção dos recursos próprios, que não possuem uma base uniformizada completa de informações, por força da própria descentralização da arrecadação tributária, os dados sobre os demais recursos, em especial referentes às políticas públicas e programas operacionalizados pelo FNDE, podem ser consultados, por qualquer cidadão, no próprio site da autarquia.

No caso do Fundeb, por exemplo, basta acessar o [Site do FNDE](#) e percorrer as seguintes etapas:



Há duas formas de consultar as informações sobre os recursos do Fundeb repassados a seu município:

- Consulta pelo *link* da Secretaria do Tesouro Nacional, que permite a extração de relatórios anuais e mensais, com discriminação pela origem das receitas que compõem o Fundeb. Acessar: [SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL \(Valores por origem dos recursos, mês, esfera de governo estadual e municipal\)](#)
- Consulta pelo *link* do Banco do Brasil, que permite o acesso a informações por origem e pela data de crédito do repasse. Acessar: [BANCO DO BRASIL \(Valores por origem de recursos e data de crédito dos repasses, permite consultas por intervalos de 02 meses\)](#)

Outras informações relacionadas ao cronograma de pagamento da Complementação da União, matrículas consideradas por município e parâmetros operacionais anuais, também estão disponíveis para consulta.

Por fim, o portal também permite o acesso aos dados da conta bancária única e específica de cada município, com a indicação da agência e do número da conta.

Para acessar as informações sobre o salário-educação, também no site do FNDE, basta percorrer as seguintes etapas:



As informações sobre as quotas do salário-educação, estimadas por município e por exercício, podem ser visualizadas acessando o [link: Estimativa de Repasses das Quotas Estadual e Municipal do Salário-Educação e os Respectivos Coeficientes de Distribuição para o Exercício de 2021](#).

Para todos os demais programas e ações, o site do FNDE disponibiliza opções de consulta sobre critérios, coeficientes utilizados e estimativa de recursos repassados.

Além disso, é possível ter acesso aos extratos de movimentação financeira por programa no site da autarquia. A partir daqui

Por fim, cabe fazer menção a um importantíssimo instrumento de divulgação dos recursos disponíveis para investir em educação básica no âmbito de cada estado, do Distrito Federal e de cada município.

Trata-se do Painel de Investimentos em Educação Básica, desenvolvido pelo MEC, em parceria com o FNDE, e disponibilizado para consulta pública no site do Ministério, no seguinte endereço: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/paineis-de-monitoramento-e-indicadores/investimentos-em-educacao>.

Em resumo:

Além os impostos e transferências constitucionais vinculados à educação no percentual de 25%, que chamamos de recursos próprios, e do Fundeb, principal mecanismo redistributivo de recursos, os municípios possuem duas outras importantíssimas fontes de recursos para investir em educação básica, sendo elas o salário-educação e os Programas e Ações do FNDE.

- Salário-Educação: distribuído aos municípios por meio de quotas que podem ser usadas discricionariamente pelo gestor municipal para financiar as suas ações de manutenção e desenvolvimento do ensino – aquelas previstas no Art. 70 da LDB – com a única ressalva em relação à vedação da utilização dos recursos para pagamento de pessoal.
- Programas e Ações do FNDE: possuem finalidades específicas e critérios próprios de aplicação, previstos nos normativos que os regulamentam. O site do FNDE possui informações detalhadas sobre esses programas, os critérios de repasse, as formas de prestação de contas de outras informações de fundamental relevância para o gestor municipal. Além disso, o FNDE disponibiliza uma equipe de técnicos responsáveis por garantir a assistência necessárias aos gestores municipais, em relação à gestão e aplicação desses recursos.

Referências:

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no Art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm. Acesso em: 16/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 9.766 de 18 de dezembro de 1998**. Altera a legislação que rege o salário-educação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9766.htm. Acesso em: 20/07/2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.003 de 20 de dezembro de 2006**. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o Art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D6003.htm. Acesso em: 21/07/2021.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira** | Inep. Acesso em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>. Acesso em: 25/07/2021.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação** - FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br>. Acesso em: 25/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 10.880 de 09 de junho de 2004**. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o Art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.880.htm. Acesso em 25/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 25/07/2021.

BRASIL. **Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar 2020** - Matrícula Inicial. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/centso_escolar/caderno_de_instrucoes/Caderno_de_Conceitos_e_Orientacoes_do_Censo_Escolar_2020.pdf. Acesso em: 25/07/2021.

BRASIL. **Cartilha do Módulo Situação do Aluno em 2020**. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/educacenso/situacao_aluno/documentos/2021/cartilha_situacao_do_aluno_2020.pdf. Acesso em: 25/07/2021.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação** - FNDE. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br>. Acesso em: 25/07/2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 22/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 12.695 de 25 de julho de 2021.** Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12695.htm. Acesso em: 25/07/2021.

BRASIL. **Ministério da Educação.** Portaria nº 29 de 12 de janeiro de 2017. Institui o Comitê Estratégico do Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Ministério da Educação - MEC, e revoga as Portarias MEC nº 230 e nº 231, ambas de 12 de abril de 2016.

2 O financiamento da educação básica pública e o Fundeb

No módulo 2, você conhecerá:

- As origens do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – o Fundeb, os seus principais objetivos e o seu funcionamento no contexto do financiamento da educação básica nacional.
- A importância do Fundeb enquanto mecanismo redistributivo de recursos, que favorece, fundamentalmente, a distribuição de recursos aos municípios.

Por fim, você aprenderá um pouco mais sobre a composição do Fundo e a como acontece, no âmbito do Fundeb, o exercício da missão redistributiva e supletiva da União.

O módulo 2 está estruturado da seguinte forma:

Unidade 1: O que é o Fundeb?

Unidade 2: A composição do Fundeb, a origem de seus recursos e a missão redistributiva e supletiva da União

Unidade 1. O que é o Fundeb?



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá o que é o Fundeb e como ele se insere no contexto do financiamento da educação básica como principal mecanismo redistributivo de recursos.

1.1 Breve histórico

Veja no vídeo a seguir sobre a história do Fundeb. Vamos lá?



[Video aula 2 – O Fundeb no contexto do financiamento da educação básica pública – Breve histórico](#)

1.2 Definição, características e objetivos

Clique no vídeo a seguir para você ter maiores detalhes sobre o Fundeb.



[Videoaula 2 – O Fundeb no contexto do financiamento da educação básica pública – Definição, características e objetivos](#)

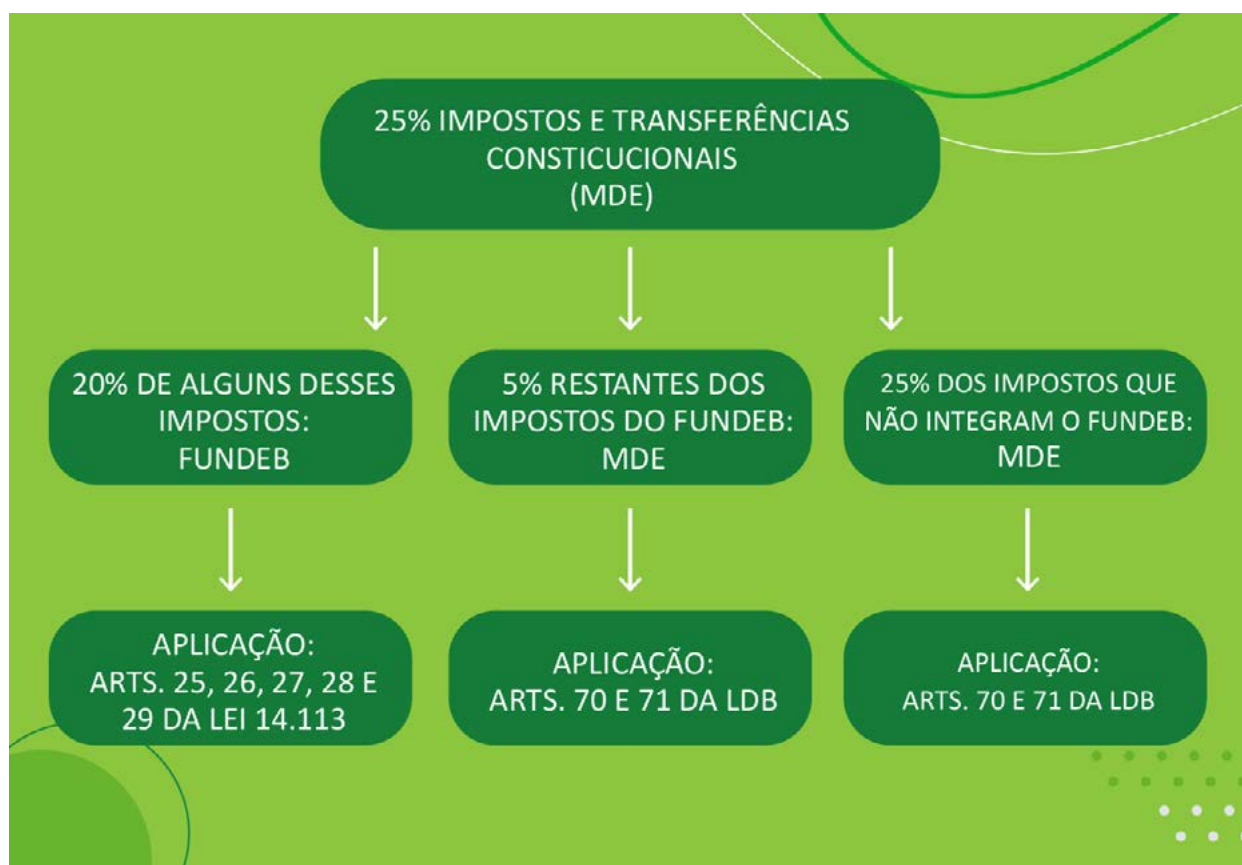
O Fundeb

Para compreender melhor os mecanismos de repasse de recursos para investir em educação, é imprescindível conhecer o que é e como funciona o Fundeb, que responde por mais de 60% dos recursos disponíveis para os estados, o Distrito Federal e os municípios investirem em suas redes de ensino.

O Fundeb é um fundo contábil, de âmbito estadual, formado por uma cesta de impostos e transferências constitucionais e de uma parcela federal de recursos, chamada Complementação da União.

Ele é considerado um mecanismo redistributivo de recursos por promover a distribuição de suas receitas a partir do número de matrículas computadas no censo escolar mais atualizado, proporcionando o direcionamento de recursos para os municípios que mais necessitam de verbas para investir em educação básica.

No contexto do financiamento da educação básica, o Fundeb pode ser considerado como uma subvinculação dos recursos já vinculados à educação pelo Art. 212 da Constituição Federal, ou seja, dos impostos e transferências constitucionais. Nesse sentido, é importante o funcionamento dessa dinâmica no âmbito dos municípios, conforme demonstra o gráfico abaixo:



Fundeb

Nesse sentido, é importante compreender que o Fundeb, no contexto do financiamento da educação básica pública, é uma subvinculação em relação à vinculação de recursos à educação prevista no Art. 212 da Constituição Federal porque ele é composto por impostos e transferências constitucionais.

Nesse sentido, alguns dos impostos e transferências constitucionais existentes no Brasil integram a cesta de receitas do Fundeb no percentual de 20%, conforme prescreve o Art. 212-A da Constituição.

Mas, afinal, se tanto os recursos do Art. 212 da Constituição Federal quanto o Fundeb são vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, qual é a diferença entre uma fonte de financiamento e outra?

A primeira grande diferença é que o Fundeb é um instrumento redistributivo, que faz com que os municípios, por exemplo, não precisem usufruir apenas dos recursos oriundos de sua arrecadação de impostos.

Isso porque, uma vez que a distribuição é feita com base no número de matrículas, considerados os âmbitos de atuação prioritária, conforme estudado no Módulo 1, municípios que possuem um maior número de matrículas recebem mais recursos por meio do Fundeb, independentemente de sua efetiva arrecadação.

A outra grande diferença é que, conforme demonstrado no quadro acima, o Fundeb possui regras específicas de aplicação, que serão estudadas de maneira mais aprofundada adiante.

Por esse motivo, os recursos provenientes das fontes próprias (Art. 212 da CF/88) podem ser aplicados, discricionariamente e de acordo com as necessidades locais, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme a regra geral prevista nos Arts. 70 e 71 da LDB.

Já os recursos oriundos do Fundeb possuem critérios específicos de aplicação, principalmente em função de um dos seus objetivos mais elementares, qual seja, promover a valorização dos profissionais da Educação.

Nesse sentido, pode-se dizer que o Fundeb, dentro da estrutura do financiamento da educação básica pública no Brasil:

- a. É o principal mecanismo redistributivo de recursos;
- b. É uma subvinculação em relação à vinculação de impostos e transferências constitucionais prevista no Art. 212 da Constituição;
- c. Possui regras e critérios específicos de aplicação;
- d. Possui como uma de suas fundamentais finalidades promover a valorização dos profissionais da educação.

No ano de 2021, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 108, o Fundeb, que foi instituído em seu primeiro formato no ano de 2007, tornou-se um instrumento permanente de financiamento da educação básica pública e passou a encontrar previsão no Art. 212-A da Constituição Federal.

Além de ter se tornado permanente, o Fundeb conta agora com um volume maior de recursos e com critérios aprimorados de redistribuição que permitem que a Complementação da União ao Fundo alcance, justamente, os municípios que mais necessitam do aporte federal de recursos.



SAIBA MAIS

A base legal do Fundeb se encontra no [Art. 212-A da Constituição Federal](#), no [Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#), na [Lei nº 14.113 de 2020](#) e no [Decreto nº 10.656 de 2021](#).

Em resumo:

No contexto do financiamento da educação básica pública no Brasil, o Fundeb exerce o papel de principal ferramenta redistributiva de recursos para a educação. O Fundeb é muito importante para os municípios porque ele distribui recursos com base no número de matrículas da educação básica: ou seja, direciona os recursos para os municípios que mais precisam de investimento.

O Fundeb também possui a finalidade de promover a valorização dos profissionais da educação, no âmbito de cada estado, de cada município e do Distrito Federal. É por esse motivo que o Fundeb possui regras e critérios específicos de aplicação, para além da regra geral aplicável aos recursos vinculados à educação.

Unidade 2: A composição do Fundeb, a origem de seus recursos e a missão redistributiva e supletiva da União



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá qual é a composição do Fundeb, de onde são oriundos os seus recursos e como é exercida, no âmbito do Fundeb, a missão redistributiva e supletiva da União.

2.1 A cesta de recursos: receitas vinculadas, Complementação da União, ponderações, indicadores e o papel da Comissão Intergovernamental de Financiamento da Educação Básica

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo de natureza contábil e de âmbito estadual, formado por uma cesta de impostos e transferências constitucionais que objetivam garantir o financiamento da educação no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios por meio de valores repassados **com base no número de matrículas**. A forma de aplicação dos recursos também tem propósitos específicos, sendo um dos principais a valorização dos profissionais da educação.

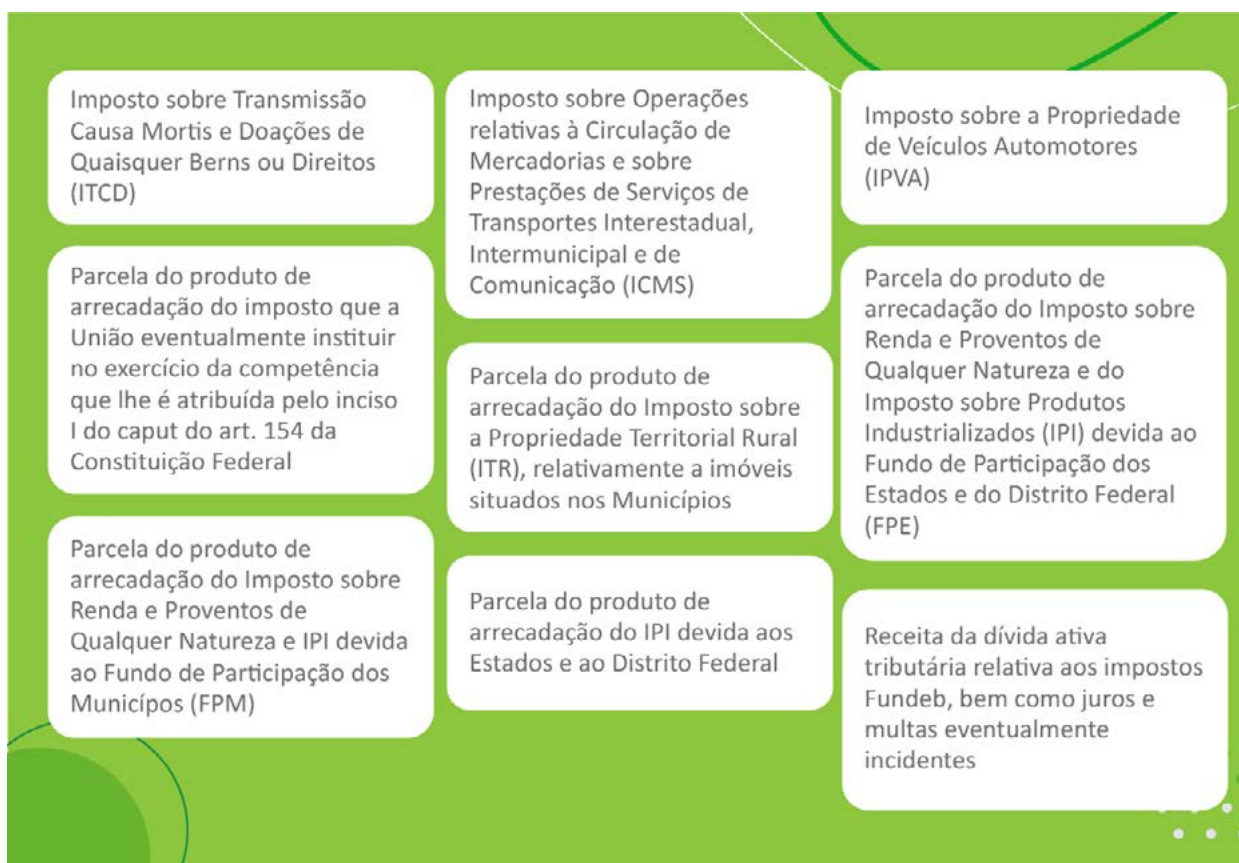
Para facilitar a compreensão, vamos propor uma abordagem do Fundeb sob a perspectiva Composição.

Composição:



Composição do Fundeb

O Fundeb é composto por uma cesta formada por 20% dos seguintes impostos e transferências constitucionais:



Fundeb - Impostos



PERGUNTA

Quem é o responsável pela arrecadação dos impostos e transferências constitucionais que integram o Fundeb?

No Brasil, as competências tributárias da União, dos estados e dos municípios estão previstas nos artigos 145 a 162 da Constituição. Os artigos 21 a 32, por seu turno, instituem as responsabilidades de cada ente dentro daquilo que se denomina federalismo fiscal.

De acordo com a Constituição Federal, compete à União legislar sobre a criação de impostos sobre importação de produtos estrangeiros; exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; renda e proventos de qualquer natureza; produtos industrializados; operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; propriedade territorial rural e grandes fortunas (ainda sem regulamentação).

Aos estados e ao Distrito Federal, compete a regulamentação de impostos sobre a transmissão por herança ou doação de bens ou direitos; as operações de circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação; e a propriedade de veículos automotores.

Por fim, aos municípios compete legislar sobre impostos de propriedade predial e territorial urbana; sobre a compra e venda de bens imóveis; e sobre serviços de qualquer natureza.

Desse modo, verifica-se que o Fundeb é composto apenas por impostos arrecadados pelos estados e pela União. Ou seja, pertence aos Estados e à União – unidades transferidoras do Fundeb, a responsabilidade por disponibilizar ao Banco do Brasil, na mesma periodicidade da arrecadação, 20% das receitas dos tributos que integram o Fundeb.

E por que essa disponibilização é feita ao Banco do Brasil? Porque o Banco do Brasil é, atualmente, o agente financeiro do Fundeb, responsável por gerir a cesta de receitas que integram o Fundeb e realizar a distribuição dos recursos às contas únicas e específicas de cada estado e de cada município, abertas exclusivamente para essa finalidade, no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal.

Compreendido o aspecto que alcança a composição oriunda dos impostos e transferências constitucionais, resta analisar a complementação da União, que até 2026 alcançará o percentual de 23% sobre a totalidade das receitas do Fundo, em virtude das alterações promovidas por meio da Emenda Constitucional nº 108 de 2020.



PERGUNTA

Mas, afinal, qual é o papel da complementação da União ao Fundeb e em que medida ela se relaciona com a missão redistributiva e supletiva da União?

De 2007 a 2020, durante a vigência do Fundeb anterior, que se encontrava previsto no Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, a Complementação da União era dividida em duas parcelas: uma parcela de 10%, voltada à integralização do piso salarial do magistério, e uma parcela de 90%, que objetivava assegurar, em todo o território nacional, o Valor Mínimo por Aluno/Ano – VMAA definido nacionalmente.

Nesse sentido, a finalidade precípua da complementação da União não era outra senão assegurar, em todo o território nacional, um padrão mínimo de qualidade a ser garantido com o apoio supletivo da União.

Isso significa, em termos práticos, que a complementação da União era distribuída àqueles estados, e seus respectivos municípios, que não conseguiam alcançar, com seus próprios recursos, o valor mínimo por aluno/ano.

E como era feito esse cálculo?

Já aprendemos, anteriormente, que o Fundeb era composto por 27 fundos contábeis, um para cada Estado e um para o Distrito Federal. Desse modo, o cálculo do Valor Aluno/Ano de cada estado era realizado dividindo-se o total dos recursos do Fundeb nesse mesmo estado e dividindo-se pelo número de matrículas. O VAA de referência era o VAA dos anos iniciais do ensino fundamental urbano. Uma vez que todos os VAAs de todos os estados eram calculados, tinha início a distribuição da Complementação da União, do estado com VAA mais baixo ao VAA mais alto, até o esgotamento da Complementação da União.

Com o esgotamento da Complementação da União, chegava-se ao VMAA nacional e restavam demarcados os estados beneficiários do aporte federal de recursos em casa exercício.

2.2 A distribuição dos recursos

Veja no vídeo a seguir sobre a distribuição dos recursos do Fundeb.



[Videoaula 2 – O Fundeb no contexto do financiamento da educação básica pública - a distribuição dos recursos.](#)

No novo Fundeb, a dinâmica da distribuição da Complementação da União é um pouco distinta e realizada em 3 etapas. Isso porque se observou a necessidade de aprimorar os efeitos redistributivos e adotar critérios mais eficazes para o alcance do padrão mínimo de qualidade e da equalização das oportunidades educacionais.

Em resumo:

O Fundeb é composto por impostos e transferências constitucionais, aos quais é acrescida a complementação da União. A complementação da União concretiza a missão redistributiva e supletiva da União ao Fundeb e tem como um de seus principais objetivos assegurar a equalização das oportunidades educacionais em todo o território nacional.

Referências:

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 14.113 de 20 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o Art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em: 27/07/2021.

3 Novo Fundeb – distribuição, gestão e aplicação e prestação de contas quanto à utilização dos recursos

No módulo 3, você conhecerá as origens do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – o Fundeb, os seus principais objetivos e o seu funcionamento no contexto do financiamento da educação básica nacional. Neste módulo, você também reconhecerá a importância do Fundeb enquanto mecanismo redistributivo de recursos, que favorece, fundamentalmente, a distribuição de recursos aos municípios. Por fim, você aprenderá um pouco mais sobre a composição do Fundo e como acontece, no âmbito do Fundeb, o exercício da missão redistributiva e supletiva da União.

O módulo 3 está estruturado da seguinte forma:

Unidade 1: O novo Fundeb

Unidade 2: A regulamentação do novo Fundeb – critérios de distribuição e regras de aplicação

Unidade 3: O acompanhamento e o controle social, o monitoramento e a prestação de contas

Unidade 1. O novo Fundeb



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá a origem do novo Fundeb, sua previsão constitucional e as principais inovações em relação ao Fundeb anterior.

1.1 Base constitucional e principais inovações

Em 27 de agosto de 2020, foi publicada no Diário Oficial da União a Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que inseriu o Art. 212-A na Constituição Federal e tornou permanente o Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

Desse modo, o Fundo, que antes estava previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, passou a integrar a estrutura do financiamento da educação básica pública como o Fundo permanente de redistribuição de recursos para a educação básica pública.

Com a modificação, a estrutura do financiamento da educação básica no Brasil passou a ser constitucionalmente previsto da seguinte maneira:

RECURSOS PRÓPRIOS

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **vinete e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos**, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[...]

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do **salário-educação**, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

[...]

§ 7º **É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

FUNDEB

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

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil;

II - os fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do caput do art. 155, o inciso II do caput do art. 157, os incisos II, III e IV do caput do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 desta Constituição;

III - os recursos referidos no inciso II do caput deste artigo serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição, observadas as ponderações referidas na alínea "a" do inciso X do caput e no § 2º deste artigo;

IV - a União complementará os recursos dos fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo;

V - a complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, distribuída da seguinte forma:

- a) 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos do inciso III do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;**
- b) no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;**
- c) 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica;**

VI - o VAAT será calculado, na forma da lei de que trata o inciso X do caput deste artigo, com base nos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, acrescidos de outras receitas e de transferências vinculadas à educação, observado o disposto no § 1º e consideradas as matrículas nos termos do inciso III do caput deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Fundamentalmente, as principais inovações previstas no novo Fundeb podem ser resumidas em três pontos principais:

1. Aumento do percentual de complementação da União;
2. Aprimoramento do efeito redistributivo da complementação da União;
3. Criação de novos indicadores e de critérios de distribuição voltados à melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.

Passemos à abordagem de cada um desses pontos!

AUMENTO DO PERCENTUAL DE COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO

A primeira grande inovação do novo Fundeb em relação ao modelo de financiamento anterior consiste no aumento do percentual da complementação da União, que antes era de 10% e agora passará, numa escala gradativa, para 23% da totalidade dos recursos totais dos fundos em cada exercício.

Vamos compreender o que isso significa na prática?

Todos os anos, no mês de dezembro, são divulgados, por meio da Portaria Interministerial MEC/ME, os parâmetros operacionais anuais do Fundeb para o exercício seguinte.

Dentre outras informações, os parâmetros operacionais contêm os dados relacionados à estimativa total de recursos do Fundeb para o exercício de referência, o valor e o cronograma de repasse da complementação da União e os valores por aluno/ano estimados no âmbito de cada unidade federada.

Por que se fala em receitas e valores por aluno/ano estimados?

Porque os recursos do Fundeb são oriundos de impostos e transferências constitucionais, de modo que os valores efetivamente arrecadados variam de acordo com o comportamento da atividade econômica.

Desse modo, os recursos efetivamente arrecadados só são conhecidos ao final de cada exercício. Por esse motivo, a Secretaria do Tesouro Nacional realiza, a cada ano, uma estimativa a partir das receitas efetivamente arrecadadas no ano anterior. Essa estimativa total das receitas que integrarão o Fundeb é realizada somando-se os valores de cada um dos 27 fundos contábeis. É sobre esse valor que incide o percentual da complementação da União, para repasse sob o formato das complementações VAAF, VAAT e VAAR.

Relembrando:

VAAF – Valor Aluno/Ano Fundeb

VAAT – Valor Aluno/Ano Total

VAAR – Valor Aluno/Ano Resultado

Cabe ressaltar que o percentual de 23% apenas será atingido no ano de 2026, sendo que, até lá, encontra-se previsto, no Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma escala progressiva de aumento, conforme indicado abaixo:

12% (doze por cento) em 2021
15% (quinze por cento) em 2022
17% (dezesete por cento) em 2023
19% (dezenove por cento) em 2024
21% (vinte e um por cento) em 2025
23% (vinte e três por cento), em 2026

Disposições constitucionais transitórias.

APRIMORAMENTO DO EFEITO REDISTRIBUTIVO DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO

A segunda grande inovação está relacionada ao aprimoramento do efeito redistributivo da complementação da União, o que significa um melhor direcionamento dos recursos justamente para os estados e municípios mais necessitados.

No Fundeb anterior, a única forma de distribuição da complementação da União existente era a complementação-VAAF.

Na complementação VAAF, os recursos são distribuídos com base dos valores por aluno/ano calculados no âmbito de cada estado. Ou seja, não existia uma verificação em relação à necessidade específica dos municípios, o que acarretava uma distorção consistente na destinação de recursos de grande arrecadação, situados em estados de baixa arrecadação, ao passo que municípios de baixa arrecadação, situados em estados de alta arrecadação, ficavam excluídos da possibilidade de receber o aporte federal de recursos.

Para sanar esse problema, foi criada, no novo Fundeb, a complementação-VAAT, no percentual de 10,5% sobre a totalidade das receitas do Fundo. Para sua distribuição, são consideradas as receitas existentes no âmbito de cada estado e de cada município. Ou seja, os municípios mais necessitados é que recebem, efetivamente, recursos da complementação VAAT.

E quais seriam essas receitas a que o critério de distribuição se refere?

Diz o § 1º do Art. 212-A da Constituição Federal que:

O cálculo do VAAT deverá considerar, além dos recursos das receitas próprias do Fundeb, pelo menos, as seguintes disponibilidades:

I - Receitas de Estados, do Distrito Federal e de Municípios vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não integrantes dos fundos referidos no inciso I do caput deste artigo;

II - Cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação de que trata o § 6º do art. 212 desta Constituição;

III - complementação da União transferida a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios nos termos da alínea "a" do inciso V do caput deste artigo.

Desse modo, verifica-se que o cálculo do VAAT leva em consideração os recursos disponíveis para investir em educação básica no âmbito de cada estado e de cada município, com vistas ao direcionamento da complementação àqueles que efetivamente necessitam do apoio supletivo da União.

Vale fazer menção ao fato de que o Art. 60 do ADCT também prevê uma escala progressiva de aumento da complementação-VAAT (10,5%) ao Fundeb, da seguinte maneira:

A parcela da complementação-VAAT observará, no mínimo, os seguintes valores:

2 (dois) pontos percentuais em 2021

5 (cinco) pontos percentuais em 2022

6,25 (seis inteiros e vinte e cinco centésimos) pontos percentuais em 2023

7,5 (sete inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em 2024

9 (nove) pontos percentuais em 2025

VI - 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em 2026

CRIAÇÃO DE NOVOS INDICADORES E DE CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO VOLTADOS À MELHORIA DA APRENDIZAGEM COM REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES

A última grande inovação que merece ser destacada diz respeito aos novos indicadores e critérios de distribuição, em especial relacionados à melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades.

Abordaremos, primeiramente, os critérios que alcançam, diretamente, a complementação-VAAR – Valor Aluno/Ano Resultado, que objetiva incentivar boas práticas de gestão que assegurem, efetivamente, a melhoria da qualidade da educação nacional.

A complementação-VAAR é destinada às redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcancem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica.

E quais seriam essas condicionalidades?

As condicionalidades para recebimento da complementação-VAAR estão previstas no Art.14 da Lei 14.113 de 2021, que regulamenta o Fundeb. São as seguintes:

1. Provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;
2. Participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica;
3. Redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

Após a aferição das condicionalidades, a distribuição da complementação-VAAR se dará com base em indicadores de melhoria aprendizagem com redução das desigualdades, a serem calculados, de acordo com o § 2º do Art. 14 da Lei 14.113 de 2020, considerando pelo menos os seguintes componentes:

1. O nível e o avanço, com maior peso para o avanço, dos resultados médios dos estudantes de cada rede pública estadual e municipal nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, ponderados pela taxa de participação nesses exames e por medida de equidade de aprendizagem;
2. As taxas de aprovação no ensino fundamental e médio em cada rede estadual e municipal;
3. As taxas de atendimento escolar das crianças e jovens na educação básica presencial em cada ente federado, definido de modo a captar, direta ou indiretamente, a evasão no ensino fundamental e médio.

É fundamental que os gestores municipais conheçam e exerçam corretamente as suas atribuições relacionadas às condicionalidades e aos componentes dos indicadores, tanto para fins de recebimento da complementação-VAAR quanto para a garantia da melhoria da qualidade da educação básica municipal. Faz-se necessário registrar que a complementação-VAAR também possui uma escala progressiva de aumento, assim definida:

A parcela da complementação-VAAR observará, no mínimo, os seguintes valores:

0,75 (setenta e cinco centésimos) em 2023

1,5 (um inteiro e cinco décimos) pontos percentuais em 2024

2 (dois) pontos percentuais em 2025

2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em 2026

Em resumo:

O novo Fundeb surgiu com o advento da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que inseriu o Art. 212-A na Constituição Federal e tornou o Fundeb um Fundo permanente de financiamento da educação básica.

Dentre as principais inovações do novo Fundeb, encontram-se o aumento da Complementação da União, que passou de 10 para 23%; o aprimoramento do efeito redistributivo da Complementação da União, especialmente por meio da criação da complementação da União-VAAT (10,5%), que é distribuída em atenção ao valor aluno/ano total calculado no âmbito de cada estado e de cada município; e, por fim, os novos indicadores e critérios de distribuição que levam em consideração a melhoria da gestão e a melhoria dos resultados educacionais.

Unidade 2: A regulamentação do novo Fundeb – critérios de distribuição e regras de aplicação



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá a Lei de Regulamentação do Fundeb e os critérios de distribuição e aplicação dos recursos

2.1 A distribuição dos recursos e as modalidades da Complementação da União ao novo Fundeb (complementação-VAAF, complementação-VAAT e complementação-VAAR)

Conforme tivemos a oportunidade de estudar no módulo anterior, o Fundeb é composto por uma cesta de impostos e transferências constitucionais.

Tivemos a oportunidade de estudar, também, que, aos impostos e transferências constitucionais que compõem o Fundeb, é acrescida uma parcela federal de recursos, denominada complementação da União.

Tanto a composição do Fundeb quanto as suas fórmulas de cálculos, critérios de distribuição, regras de aplicação e atribuições relacionadas à fiscalização e o controle encontram-se na principal norma federal regulamentadora do Fundeb: a Lei 14.113 de 2020!

Distribuição dos recursos:

Após a compreensão da composição do Fundeb, já estudada de maneira aprofundada no Módulo 2, é extremamente importante, para o gestor municipal, o conhecimento dos critérios de distribuição dos recursos do Fundeb, que se baseia, fundamentalmente, no número de matrículas da educação básica pública, computadas no Censo Escolar do ano imediatamente anterior ao exercício de repasse, realizado pelo INEP/MEC, aplicadas as ponderações e indicadores previstos na Lei 14.113 de 2020.

Assim, tem-se como critério básico para a Distribuição:



Distribuição do Fundeb

Já a regra de distribuição da União, que, como já informado, até 2026 alcançará o percentual de 23% sobre a totalidade das receitas do Fundo, é distribuída em 3 etapas com os critérios distintos de distribuição, da seguinte maneira:

- **Complementação VAAF** - Valor Aluno/Ano Fundeb (10%): distribuída em função dos valores por aluno/ano no âmbito de cada estado;
- **Complementação VAAT¹** - Valor Aluno/Ano Total (10,5%): distribuída em função do valor aluno ano total apurado no âmbito de cada estado e de cada município;
- **Complementação VAAR** - Valor Aluno/Ano Resultado (2,5%): distribuída em função dos indicadores de melhoria de gestão e de melhoria da aprendizagem, com redução das desigualdades.

É de fundamental importância esclarecer o seguinte:

As diferentes parcelas da complementação da União não são excludentes, mas diferenciam-se tão somente em função de seus critérios de distribuição. Consequentemente, pode ser que o seu município esteja apto a receber as três parcelas concomitantemente.

ATENÇÃO:

A base para distribuição dos recursos do Fundeb, para cada ente federado, leva em consideração o número de matrículas da educação básica no âmbito de atuação prioritária de cada ente federado.

¹ Conforme ressaltado na Unidade anterior, denomina-se valor aluno ano total (VAAT) por ser um critério que leva em consideração não apenas os valores calculados a partir dos recursos do Fundeb, como ocorre no caso da Complementação VAAF, mas sim a partir de todos os recursos que os entes governamentais possuem para investir em educação, incluindo os seus recursos próprios, o Fundeb, o salário educação e alguns dos recursos repassados por meio de programas do FNDE.

Nesse sentido, vale recapitular o conteúdo estudado no Módulo 1:

EDUCAÇÃO BÁSICA = Educação Infantil (creche e pré-escola), Ensino Fundamental e Ensino Médio

ÂMBITO DE ATUAÇÃO PRIORITÁRIA DOS MUNICÍPIOS = Educação Infantil e Ensino Fundamental

Logo, os recursos do Fundeb a serem repassados aos municípios serão calculados com base no número de alunos matriculados na educação infantil e no ensino fundamental, de acordo com os dados do censo escolar mais atualizado, aplicadas as ponderações e os indicadores previstos na Lei nº 14.113 de 2011. Outro ponto de fundamental importância no que diz respeito aos critérios de distribuição dos recursos do Fundeb é a importância do correto preenchimento do censo escolar, que serve como base para distribuição não apenas dos recursos do Fundeb, mas também do salário-educação e de parte dos programas do FNDE.

O Censo Escolar é uma ferramenta imprescindível para a realização de diagnósticos, de planejamento e para a própria gestão das políticas públicas educacionais.

De acordo com o Art. 4º do Decreto nº 6.425/2008, o preenchimento do Censo Escolar é obrigatório para todas as escolas, públicas e privadas do País. Ele é realizado de forma descentralizada, por meio de uma colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, em caráter declaratório.

É necessário estar atento ao preenchimento correto do Censo Escolar, pois ele impacta diretamente a distribuição de recursos para o município.

O Censo Escolar anual conta com a participação dos seguintes atores:

INEP

- Estabelece os objetivos e o cronograma anual das atividades;
- Define os instrumentos de coleta de dados indispensáveis à sua realização;
- Encaminha os resultados preliminares do Censo Escolar para publicação no DOU pelo MEC;
- Define prazo para retificação das informações declaradas no Censo Escolar no Sistema Educacenso;
- Organiza e coloca à disposição das escolas e dos gestores dos sistemas de ensino os bancos de dados relativos ao Censo Escolar.

ESCOLAS

- Preenchem e atualizam anualmente as informações declaradas em cada um dos quatro cadastros do Sistema Educacenso;
- Responsáveis pela exatidão dos dados declarados;
- Responsáveis por conferir os dados preliminares do Censo Escolar, publicados no DOU, e realizar as devidas correções no Sistema Educacenso dentro dos prazos legais, de acordo com a Portaria de Cronograma publicada anualmente pelo INEP/MEC.

GESTORES MUNICIPAIS

- Responsáveis solidários pela exatidão dos dados declarados pelas escolas do município;
- Responsáveis por conferir os dados preliminares do Censo Escolar, publicados no DOU, e orientar a realização das devidas correções no Sistema Educacenso dentro dos prazos legais, de acordo com a Portaria de Cronograma publicada anualmente pelo INEP/MEC;
- Responsáveis por acompanhar e supervisionar o processo de coleta durante toda a sua execução nas escolas do município, zelando pela qualidade das informações e pelo cumprimento dos prazos e normas estabelecidos pelo INEP/MEC.

Uma vez compreendidos os critérios de distribuição dos recursos, passemos à análise de suas regras de aplicação.

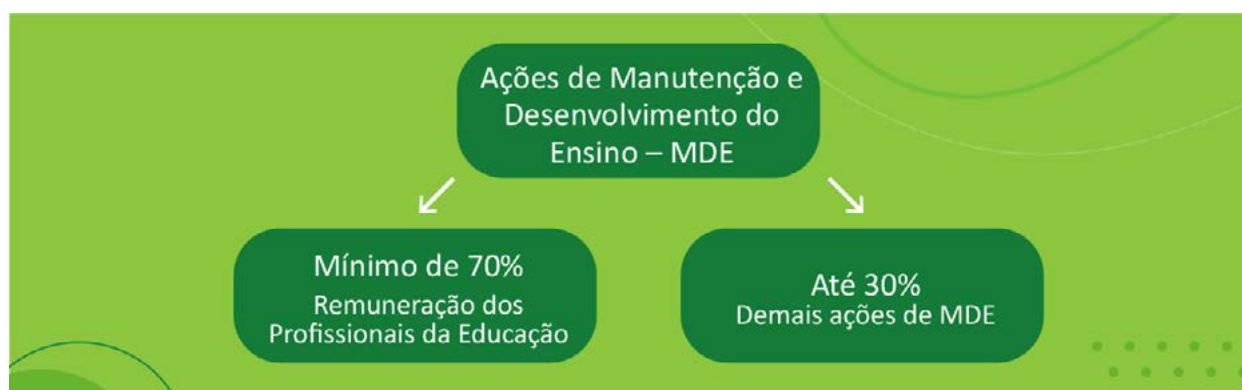
2.2 As regras de aplicação dos recursos e as subvinculações constitucionais e legais

Aplicação dos recursos:

Conforme já estudamos nos Módulos 1 e 2, os recursos do Fundeb, assim como os demais recursos vinculados à educação básica, devem ser aplicados em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, em conformidade com o disposto no Art. 70 da LDB.

No âmbito do Fundeb, contudo, algumas regras relacionadas à subvinculação dos recursos devem ser observadas, sobretudo no que diz respeito à remuneração dos profissionais da educação.

Desse modo, tem-se a seguinte regra básica de aplicação:



Aplicação de recursos do Fundeb

Nesse sentido, repise-se que a primeira regra essencial sobre a aplicação dos recursos do Fundeb é a de que eles só podem ser destinados às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino – ações de MDE.

Recapitulando:

AÇÕES DE MDE = Ações necessárias à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais.

A Lei nº 9.394 de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB) apresenta, no seu Art. 70, um rol das ações que podem ser custeadas com recursos vinculados à educação e, no Art. 71, as ações que não podem ser custeadas com esses recursos.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I. remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II. aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III. uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV. levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V. realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI. concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII. amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII. aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

- I. pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II. subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III. formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV. programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V. obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI. pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

As regras mais específicas sobre a aplicação dos recursos do Fundeb estão dispostas nos artigos 25, 26 e 27 da Lei nº 14.113 de 2020.

Aliás, segue uma informação de fundamental importância para os gestores municipais:

Toda a disciplina afeta à regulamentação do Fundeb está prevista na Lei 14.113 de 2020!

Nesse sentido, o Art. 25 do referido normativo prevê que:

- a. Os recursos do Fundeb devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados (princípio da anualidade), em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública;
- b. Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e pelos municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária;
- c. Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

O Art. 26, por sua vez, trata da subvinculação dos recursos à valorização dos profissionais da educação. Nesse sentido, prevê que, excluídos os recursos da Complementação VAAT, sobre a qual já falamos no íterim desta Unidade, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais do Fundeb será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

O mesmo dispositivo define o que se considera como remuneração e quais são as regras para o enquadramento dos profissionais na destinação desses recursos, nos seguintes termos:

- a. Remuneração: total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do estado, do Distrito Federal ou do município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
- b. Profissionais da educação básica: aqueles definidos nos termos do [art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#), bem como aqueles profissionais referidos no [art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019](#), em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica;
- c. Efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Chamamos especial atenção para o seguinte ponto: no novo Fundeb a subvinculação de recursos ao pagamento de pessoal abarca não apenas os profissionais do magistério, mas também os profissionais da educação, considerados em conformidade com o Art. 61 da Lei nº 9.394 de 1996 (LDB). Ademais, permite, também, o pagamento de equipes multiprofissionais de serviços de psicologia e de serviço social, referidas na Lei nº 13.935 de 2019, que dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica.

Por fim, os artigos 27 e 28 da Lei nº 14.113 de 2020 preveem duas novas regras para a aplicação específica dos recursos da complementação-VAAT (10,5%):

1. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital;
2. Proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos da complementação-VAAT deverão ser aplicados pelos municípios adotando como parâmetro indicador para educação infantil, que estabelecerá percentuais mínimos de aplicação dos Municípios beneficiados. O indicador para educação infantil levará em consideração o déficit de cobertura e a vulnerabilidade socioeconômica da população a ser atendida.

Ainda no que diz respeito à aplicação, deve-se observar as regras relacionadas à movimentação dos recursos, previstas no Art. 29 da Lei 14.113 de 2020, que assim prevê:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o Art. 20 desta Lei.

Em resumo:

A regulamentação do Fundeb está prevista na Lei 14.113 de 2020. Na Lei, estão previstas, além da composição e das fórmulas de cálculo, os critérios de distribuição, inclusive no que diz respeito às ponderações e aos indicadores considerados na distribuição. De um modo geral, pode-se afirmar que a distribuição dos recursos do Fundeb tem como principal fonte de informação os dados do Censo Escolar mais atualizado, realizado pelo INEP/MEC.

No cálculo, essas matrículas sofrem a influência dos fatores de ponderação e dos indicadores de distribuição, a partir dos quais são gerados os coeficientes de distribuição de recursos, de acordo com os âmbitos de atuação prioritária de cada ente federado. A regra fundamental quanto à aplicação dos recursos do Fundeb é a sua aplicação integral em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Contudo, é imprescindível observar a subvinculação de 70% aos profissionais da educação, assim considerados aqueles descritos no Art. 61 da LDB e os profissionais referidos no Art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica.

Outras subvinculações relacionadas à aplicação dos recursos incluem o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, que deverá ser aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital; e a proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais da complementação-VAAT, que deverão ser aplicados pelos municípios, adotando como parâmetro indicador para educação infantil, que estabelecerá percentuais mínimos de aplicação dos municípios beneficiados.

Unidade 3: O acompanhamento e o controle social, o monitoramento e a prestação de contas



Objetivo de aprendizagem:

Ao final desta unidade, você conhecerá a Lei de Regulamentação do Fundeb e os critérios de distribuição e aplicação dos recursos

3.1 O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS – Fundeb

ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL:

O acompanhamento, a fiscalização e o controle quanto à aplicação dos recursos do Fundeb passa pela atuação das seguintes instâncias:



Acompanhamento e controle social

Especificamente no que diz respeito ao acompanhamento e ao controle social, a competência deve ser exercida, em cada ente governamental, pelos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS Fundeb.

Os CACS Fundeb são colegiados instituídos por Lei, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com representações dos poderes públicos, da comunidade escolar e da sociedade civil, de acordo com a composição prevista no Art. 34 da Lei nº 14.113 de 2020.

Vale ressaltar que os conselheiros devem ser designados pelo poder executivo competente, após indicação dos segmentos representados, para exercício de mandato de quatro anos. Após a designação, as informações devem ser cadastradas no sítio do FNDE, para conferir regularidade ao respectivo Conselho.

Dentre as atribuições dos CACS Fundeb, encontram-se:

- a. a supervisão do censo escolar anual e da elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;
- b. a elaboração de parecer das prestações de contas quanto à aplicação dos recursos do Fundeb.

FISCALIZAÇÃO E CONTROLE:

Após a instrução com o parecer do Conselho, as prestações de contas deverão ser apresentadas ao Tribunal de Contas de jurisdição do município, nos prazos e de acordo com os regulamentos e os procedimentos adotados pelas Cortes de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável, conforme prescrevem os artigos 30 e 31 da Lei nº 14.113 de 2020.

Nesse sentido, cabe fazer menção ao fato de que acompanhamento, a fiscalização e o controle quanto à aplicação dos recursos do Fundeb é de competência dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Por esse motivo, é de fundamental relevância que o gestor municipal consulte, sempre que necessário, o Tribunal de Contas local quando o assunto foi específico e não encontrar previsão expressa na legislação do Fundeb.

Além dos Tribunais de Contas, é necessário registrar que a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, relacionada ao pleno cumprimento da legislação que rege o Fundeb, compete ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e ao Ministério Público Federal, especialmente quanto às transferências de recursos federais.

3.2 O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE

MONITORAMENTO:

Para concluir a etapa do acompanhamento, controle social e fiscalização quanto à aplicação dos recursos do Fundeb é fundamental conhecer o mecanismo de monitoramento do Fundo: o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE.

É por meio do SIOPE que são monitorados os principais percentuais obrigatórios, constitucionais e legais, relacionados à aplicação dos recursos vinculados à educação, inclusive, ou, sobretudo, aqueles relacionados ao Fundeb.

A execução de políticas públicas possui, como uma das etapas finais de seu fluxo, a prestação de contas para fins de transparência, fiscalização e controle.

Você, dirigente municipal de educação, sabe qual é uma das responsabilidades constitucionais dos Poderes Executivos Federal, estadual e municipal em relação à transparência quanto aos gastos públicos?

O art. 165, § 3º, da Constituição Federal, prevê o seguinte:

ART. 165.

[...]

§ 3º O PODER EXECUTIVO PUBLICARÁ, ATÉ TRINTA DIAS APÓS O ENCERRAMENTO DE CADA BIMESTRE, RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.



PERGUNTA

E o que é, afinal de contas, o relatório resumido de execução orçamentária?

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) ajuda a compreender a situação fiscal do município, com dados sobre a execução orçamentária da receita e da despesa.

Trata-se de um balanço que espelha as receitas arrecadadas e despesas orçamentárias, permitindo o acompanhamento por órgãos de controle e pela sociedade, que pode avaliar o desempenho da execução orçamentária da Administração Municipal, Estadual ou Federal.

A finalidade do RREO é servir de ferramenta de transparência da gestão fiscal e dar publicidade quanto aos investimentos públicos.

Tendo em vista a necessidade de se assegurar a correta e eficaz aplicação dos recursos vinculados à educação, foi instituído, no âmbito do Ministério da Educação e sob a gestão do FNDE, **o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE**.

O Siope é uma ferramenta eletrônica instituída para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Trata-se de um mecanismo de monitoramento, cuja base é declaratória, e que não interfere nas atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas, mas os auxilia, uma vez que confere publicidade às informações sobre a gestão e aplicação dos recursos vinculados à educação.

O Siope apresenta, ainda, indicadores educacionais dos municípios com o objetivo de auxiliá-los no planejamento das ações e na gestão dos recursos.

Dentre outras informações, o Siope faz a apuração do alcance das seguintes vinculações constitucionais e legais:

- Aplicação, pelos estados e municípios, dos 25% da totalidade de seus impostos e transferências constitucionais na educação;
- Aplicação, pelos estados e municípios, de pelo menos 70% dos recursos totais anuais do Fundeb, excluída a complementação-VAAT, na remuneração dos profissionais da educação;
- Aplicação de, no máximo, 30% dos recursos totais anuais do Fundeb em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino;
- Aplicação de, no máximo, 10% dos recursos do Fundeb no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

ATENÇÃO: Desde o início da vigência do novo Fundeb, outras vinculações passaram a ser monitoradas por meio do Siope, a exemplo do percentual mínimo de aplicação da complementação-VAAT em despesas de capital e do percentual mínimo, também da complementação-VAAT, na educação infantil.

Para acessar o Siope, o usuário (gestor da Educação), que deverá prestar as informações relativas às receitas e despesas em educação, deverá seguir os seguintes passos:

- Na página do [SIOPE – Portal do FNDE](#), clicar no *link* Downloads.
- Na página de *Downloads*, clicar no *link* de um dos instaladores disponíveis para salvar o arquivo para o seu computador: Instalador do Sistema para Estados (e para o Distrito Federal); ou Instalador do Sistema para Municípios.
- Após baixar o instalador para o computador, execute-o e siga as instruções mostradas.
- Concluída a instalação, é necessário executar o programa SIOPE para iniciar o processo de preenchimento.

O Siope também pode ser acessado por qualquer cidadão que deseje obter informações sobre os dados detalhados de receitas e despesas em educação, além de relatórios consolidados, que permitem obter informações sobre a aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), e do Fundeb e, ainda, sobre a remuneração dos profissionais do magistério.

O correto e tempestivo preenchimento do Siope é de fundamental relevância para cumprimento das normas de transparência e também para assegurar que o município não seja inscrito no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC.

A inscrição do município no CAUC, seja por ausência da declaração bimestral das informações, seja por não atingimento da vinculação de 25%, no mínimo, de seus recursos anuais em educação, pode acarretar a suspensão da transferência de recursos voluntários ao município e submeter o gestor à responsabilização.

Em resumo:

Após a distribuição dos recursos do Fundeb, o ciclo de gestão e aplicação dos recursos do Fundeb passa pelas regras de aplicação e conclui-se com a realização das prestações de contas aos Tribunais de Contas de jurisdição dos entes federados.

É necessário observar a submissão das contas prestadas à emissão do parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do respectivo município. Por fim, é imprescindível atentar-se à necessidade de preenchimento bimestral das informações no sistema SIOPE. Esse ponto, aliado à correta aplicação anual dos percentuais mínimos constitucionais e legais, assegura a regularidade dos municípios perante o Sistema, evitando eventual responsabilização dos gestores e a suspensão de recursos federais aos municípios.

Referências:

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 22/07/2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2020**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 27/07/2021.

BRASIL. **Lei nº 14.113 de 20 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o Art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.656 de 22 de março de 2021**. Regulamenta a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira** | Inep. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br>. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar 2020 – Matrícula Inicial**. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/centso_escolar/caderno_de_instrucoes/Caderno_de_Conceitos_e_Orientacoes_do_Censo_Escolar_2020.pdf. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Cartilha do Módulo Situação do Aluno em 2020**. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/educacenso/situacao_aluno/documentos/2021/cartilha_situacao_do_aluno_2020.pdf. Acesso em: 15/07/2021.

BRASIL. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação** – Fnde. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br>. Acesso em: 15/07/2021.