

2024
EXERCÍCIO



CONTAS ANUAIS

DO GOVERNO DO ESTADO
DE MATO GROSSO

Relatório de Análise –
Fundo de Manutenção
e Desenvolvimento da
Educação Básica – Fundeb





SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	2
2. METODOLOGIA.....	4
2.1 RECEITA BASE.....	4
2.2 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB CREDITADOS NO EXERCÍCIO DE 2021	5
2.3 UTILIZAÇÃO DE 100% DOS RECURSOS DO FUNDEB CREDITADOS NO EXERCÍCIO DE 2020, ATÉ O PRIMEIRO TRIMESTRE DE 2021.....	9
2.4 APLICAÇÃO DE LIMITE MÍNIMO DE 70% DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	15
3. RESULTADOS	16
3.1 UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS CREDITADOS EM 2020	16
3.2 UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS CREDITADOS EM 2021	17
3.3 APLICAÇÃO DE LIMITE MÍNIMO DE 70% DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	18
4. CONCLUSÃO.....	19





RELATÓRIO DE ANÁLISE

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB

1. INTRODUÇÃO

1. A Constituição Federal de 1988 (artigo 212-A) estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem destinar parte dos recursos elencados no art. 212 na manutenção e no desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais.
2. Trata-se da distribuição de recursos entre os entes federativos, Estados e Municípios, mediante critérios estabelecidos no inciso III do art. 212-A, CF, mediante a retenção de 20% dos recursos elencados no inciso II do mesmo artigo, buscando corrigir distorções orçamentárias vinculadas à arrecadação de cada ente.
3. Destaca-se ainda a previsão de complementação dos recursos do Fundo pela União caso a arrecadação e distribuição dos valores não alcançar o mínimo definido nacionalmente, trata-se do VAAF (Valor aluno/Ano Fundeb - Estados), do VAAT (Valor Anual Total por aluno - Municípios) e pela melhoria de indicadores (VAAR - Valor anual por aluno).
4. A Lei nº 14.113/2020 regulamentou o Art. 212-A da CF, revogando a Lei nº 11.494/2007 e instituindo diretrizes e normas para formação do fundo e execução das despesas a ele vinculadas.
5. O Capítulo 5 da Lei, arts. 25 a 29, tratou da utilização dos recursos do Fundeb, determinando o que segue:
 - a) Os recursos do Fundeb, inclusive os oriundos de complementação da União, serão utilizados no exercício financeiro em que forem creditados;
 - b) Até 10% dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional;
 - c) Destinação de no mínimo 70% dos recursos do Fundeb (exceto os oriundos do VAAR) para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;
 - d) Aplicação mínima de 15% do VAAT com despesas de capital. (Aplica-se apenas aos municípios)





6. Para evitar distorções nos tipos de despesas que serão realizadas pelos gestores públicos a Lei de Diretrizes Básicas – LDB (Lei nº 9.394/1996) estabelece em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas que serão consideradas com MDE e as que não constituem como tal.
7. Para garantir o controle sobre o cumprimento da Constituição Federal o artigo 30 da Lei nº 14.113/2020 define que os órgãos fiscalizadores, dentre eles o Tribunal de Contas, examinarão em especial à aplicação da totalidade dos recursos do Fundeb.
8. Dessa forma, considerando a determinação legal, assim como a relevância da análise que visa verificar a utilização dos recursos do Fundeb, a equipe técnica designada para instrução das Contas Anuais do Governador concluiu pela inclusão deste ponto de controle com os seguintes objetivos:
- a) Verificar se o Estado de Mato Grosso utilizou, até o primeiro quadrimestre de 2024, o saldo dos recursos do Fundeb creditados no exercício de 2023. (Art. 25, §3º, Lei nº 14.113/2020).
 - b) Verificar se o Estado de Mato Grosso utilizou no mínimo 90% dos recursos do Fundeb creditados em 2024 (Art. 25, §3º, Lei nº 14.113/2020).
 - c) Verificar se o Estado de Mato Grosso destinou no mínimo 70% dos recursos do Fundeb, exceto os oriundos do VAAR, para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.





2. METODOLOGIA

9. Os objetivos desta análise exigem procedimentos para:
- apuração dos recursos do Fundeb creditados em 2024, inclusive os oriundos de complementação por parte da União;
 - apuração dos valores utilizados no exercício de 2024, adotando-se neste Relatório as despesas empenhadas no exercício;
 - apuração dos valores utilizados do saldo existente ao final do exercício de 2023;
 - conclusão sobre o cumprimento ou não dos valores mínimos que devem ser utilizados.

2.1 RECEITA BASE

10. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, instituído pela Lei Federal nº 11.494/2007, tem com fontes de financiamento os aportes realizados pelos entes federados por meio da retenção de valores equivalentes a 20% incidente sobre os seguintes impostos e transferências: ICMS, ITCD, IPVA, FPE, ICMS-desoneração e Cota-parte do IPI Exportação (no caso dos Estados), assim como possíveis complementações por parte da União.
11. Para análise sobre a utilização dos recursos creditados no exercício é necessário identificar os repasses recebidos pelo Fundo, assim como as receitas decorrentes de aplicações financeiras feitas pelo Poder Executivo com esses recursos durante o exercício.
12. Para apuração desses valores foi utilizado o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, extraído do Fiplan no dia 05/02/2025, utilizando-se a seguinte parametrização:
- ✓ Exercício: 2024
 - ✓ Mês de referência: Igual a Dezembro
13. Os valores são identificados no Anexo 10 nas contas: 1.7.5.1.50.0.1.01 - Transferência de Recursos do Fundeb-Principal e 1.3.2.1.00.1.1.36 - Receita de Aplicação Financeira de Recursos do Fundeb-Principal.
14. De acordo com os valores registrados nessas contas às receitas do Fundeb em 2024 foram de R\$ 2.967.676.904,57, sendo o valor de R\$ R\$ 2.941.045.049,67, relativo às transferências de recursos realizadas pela União, e o valor de R\$ 26.631.854,90, referente à receita de aplicação financeira do respectivo Fundo.
15. Destaca-se que o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional (Repasses concedidos pela União - <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/transferencias-ao-fundo-de-manutencao-e-desenvolvimento-da-educacao-basica-fundeb/2024/114>, (acesso em 19/02/2025) coincide com o valor registrado no sistema Fiplan.





2.  **TESOURO NACIONAL** STADOS E AO DISTRI
R\$ 1,00

ESTADOS	UF	TOTAL
Acre	AC	1.236.421.705,10
Alagoas	AL	1.333.939.464,44
Amazonas	AM	3.030.842.481,03
Amapá	AP	1.064.798.407,31
Bahia	BA	5.418.405.275,00
Ceará	CE	3.169.353.696,05
Distrito Federal	DF	3.224.687.006,17
Espírito Santo	ES	1.926.937.768,02
Goiás	GO	3.886.785.178,99
Maranhão	MA	2.479.324.231,64
Minas Gerais	MG	12.269.497.700,11
Mato Grosso do Sul	MS	1.746.130.843,58
Mato Grosso	MT	2.941.045.049,67

16. No entanto, o Anexo 8 do RREO – 6º bimestre, publicado em 30/01/2025, informa a existência de R\$ 1.790.024,75 no item 7.1.3 – Ressarcimento de Recursos do Fundeb, que devem ser considerados no montante de recursos recebidos no exercício, totalizando **R\$ 2.969.466.929,32**.
17. Destaca-se que a equipe técnica não localizou o valor declarado como “ressarcimento de recursos do fundeb” no Anexo 10 e FIP 729, assim como o valor de R\$ 1.790.024,75 em qualquer conta, no entanto, considerando o registro feito no RREO, esse valor será considerado para análise do cumprimento das obrigações legais do Fundeb e possível dedução na aplicação das despesas com MDE.
18. Destaca-se que no exercício de 2024 o Estado de Mato Grosso não recebeu recursos da União à título de complementação do Fundeb em nenhuma das modalidades previstas para os Estados: VAAF e VAAR.
19. Dessa forma, conclui-se pela obrigatoriedade de utilização dos recursos creditados em 2024 (R\$ 2.969.466.929,32) dentro do exercício em análise, podendo ser utilizado até 10% desse recurso (R\$ 296.946.692,93) até o 1º quadrimestre de 2025, o que torna obrigatória a utilização de R\$ 2.672.520.236,38 dentro do exercício de 2024.
20. Conclui-se ainda que no mínimo 70% dos recursos creditados deve ser utilizado no pagamento dos profissionais do ensino básico, ou seja, R\$ 2.078.626.850,52 são obrigatoriamente destinados a esse tipo de despesa.

2.2 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB CREDITADOS NO EXERCÍCIO DE 2024

21. O artigo 25 da Lei nº 14.113/2020 estabelece que os recursos recebidos do Fundeb serão utilizados no exercício financeiro que forem creditados, permitindo em seu §3º que até 10% desses recursos sejam aplicados no primeiro quadrimestre do exercício subsequente, ou seja, o





Estado e os Municípios têm a obrigação legal de utilizar no mínimo 90% dos recursos no mesmo exercício em que houve o recebimento, assim como de utilizar a diferença no primeiro quadrimestre do exercício seguinte.

22. Para análise do cumprimento de utilização mínima de 90% dos recursos do Fundeb creditados no exercício de 2024 é necessário identificar os valores recebidos pelo Estado de Mato Grosso e os valores utilizados no exercício na fonte 15400000 e 15401070, considerando que as despesas contabilizadas nas fontes 25400000 e 25401070 não se referem aos recursos creditados no exercício em análise.
23. Os recursos não executados no exercício em que houve o crédito e utilizados no primeiro quadrimestre do exercício seguinte não são considerados como despesas do exercício corrente para efeito de cálculo dos 90%, isso porque há o princípio da anualidade para os recursos do Fundeb, tratando-se de obrigações diferentes.
24. O Manual do Fundeb estabelece em seu tópico 4.3 que o princípio da anualidade está presente em toda a dinâmica do Fundo, visto que os parâmetros que o disciplinam são baseados em periodicidade anual, assim como que tanto a programação orçamentária quanto a execução financeira devem se apoiar nesse princípio.

A anualidade legal a ser observada, portanto, não permite a transferência, para outro(s) exercício (s), das obrigações que, por lei, devem ser cumpridas em cada exercício isoladamente.

25. A Resolução de Consulta TCE-MT nº 13/2018 tratou do tema e decidiu o que segue:
- 1) Em regra, os recursos do Fundeb devem ser utilizados dentro do exercício financeiro em que forem creditados ao Município, visto que sua dinâmica está alicerçada no princípio da anualidade.
 - 2) A única exceção à aplicação anual dos recursos do Fundeb está prevista no art. 21, § 2º, da Lei 11.494/07, que admite a utilização de, no máximo, 5% do valor recebido no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.
 - 3) Os recursos vinculados ao Fundeb devem ser aplicados exclusivamente para atender a sua finalidade legal e o seu controle orçamentário deve ser realizado por fonte/destinação de recurso.
26. Observa-se que não apenas houve destaque para o princípio da anualidade, mas também para obrigatoriedade de se controlar os gastos por fonte/destinação de recursos, ou seja, é necessário identificar de maneira individual a execução de recursos do exercício (fontes 15400000 e 15401070) e de exercícios anteriores (fontes 25400000 e 25401070).
27. A exceção dada pela Lei nº 14.113/2020 sobre os 10% não trata de autorização para se gastar no exercício seguinte, mas de flexibilização na obrigatoriedade de se executar 100% no exercício em que os recursos foram creditados, ou seja, é obrigatória a utilização de todo o recurso recebido dentro do mesmo exercício, podendo utilizar 90% no exercício e 10% até o primeiro quadrimestre do exercício seguinte.





28. Portanto, as despesas nas fontes 25400000 e 25401070 (fonte de recursos provenientes do exercício anterior) devem ser consideradas como utilização do exercício originário dos recursos, senão teríamos a possibilidade de que o Poder Executivo poderia aplicar mais do que 100% dos recursos creditados no exercício em análise, considerando a execução dos valores recebidos no exercício e os recebidos em exercícios anteriores.

29. Acerca do princípio da anualidade, o TCE-SP publicou em 2020 o Manual de Aplicação no Ensino tratando sobre esse entendimento no item 3.4 - A parte do Fundeb que pode ser aplicada no ano seguinte – parcela diferida (5%), conforme transcrição a seguir:

Em face da Lei federal nº 11.494/2007, a receita do Fundeb deve ser aplicada no próprio ano da arrecadação:

“Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”.

No entanto, o transcrito artigo abre uma exceção: 5% do Fundo podem ser empregados no 1º trimestre do ano seguinte:

“§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional”.

Apresenta-se aqui uma contradição da lei: quer o caput do art. 21 que todo o Fundeb seja despendido no próprio ano de recebimento, mas, de outro lado, o § 2º disso excepciona 5%, que podem ser gastos até março do ano seguinte.

Importante enfatizar que esses 5%, chamados parcela diferida, contam na aplicação do ano anterior ao do empenho, isto é, o da competência da conta ou da arrecadação da receita Fundeb. Se assim não fosse, os Municípios que, junto ao Fundo, perdem dinheiro, não cumpririam os 25% da Constituição (vide item 7).

Importa assinalar que a falta de comprovação da utilização desta parcela diferida, no exercício seguinte, é motivo de emissão de Parecer Desfavorável às contas do Prefeito. (Grifado)

30. O manual elaborado pelo TCE-SP deixa claro o princípio da anualidade, assim como a impossibilidade de se computar como sendo do exercício as despesas empenhadas nas fontes 25400000 e 25401070, ou seja, pertinentes ao saldo não aplicado no exercício anterior.

31. Esta também é a interpretação apresentada na Resolução de Consulta TCE-MT nº 13/2018, visto que os recursos do Fundeb devem ser utilizados dentro do exercício financeiro em que forem creditados ao Ente.

32. Dessa forma, de maneira resumida a obrigação legal é a seguinte:

a) Obrigatoriedade de se utilizar 100% dos recursos creditados no exercício.





- b) Possibilidade de se utilizar 90% dos recursos dentro do exercício e 10% até o primeiro quadrimestre do exercício seguinte.
- c) Os saldos utilizados em exercícios seguintes não serão considerados como despesas do exercício em que foram executadas por se tratar de despesas de exercícios anteriores, conforme estabelece o princípio da anualidade.
- d) Existe a possibilidade de se incorrer em duas irregularidades:
 - I. não utilização de 90% dos recursos dentro do exercício em que eles foram creditados.
 - II. não utilização de 100% dos recursos até o primeiro quadrimestre do exercício seguinte.

2.2.1 Aplicação mínima de 90% dos Recursos do Fundeb creditados no exercício de 2024

33. Para apuração sobre o cumprimento da utilização mínima de 90% dos recursos do Fundeb creditados em 2024 são necessárias duas informações: Receitas do Fundeb do exercício de 2024 e valor das despesas empenhadas no exercício de 2024 com os recursos pertinentes ao Fundeb, conforme estabelece o Acórdão nº 207/2022 (publicado no DOC, edição nº 2463 de 13/05/2022).
34. O valor da receita foi apurado de acordo com a metodologia apresentada no tópico anterior, identificando-se o valor de R\$ 2.969.466.929,32, dessa forma, conclui-se pela obrigatoriedade de se utilizar o valor de R\$ 2.672.520.236,38 dentro do exercício de 2024.
35. Quanto ao valor das despesas empenhadas no exercício de 2024 com recursos provenientes do mesmo exercício serão consideradas as informações apresentadas no FIP 613 do Fiplan (extraído em 05/02/2025), conforme pesquisa realizada com os seguintes parâmetros:
- ✓ Exercício: 2024
 - ✓ Tipo de dotação: Orçamentária e Intra-Orçamentária
 - ✓ Código da função de governo: 12
 - ✓ Código da unidade orçamentária: 14101
 - ✓ Relatório Resumido: Sim
 - ✓ Tipo de relatório: Com Destaque
 - ✓ Mês de referência: Menor igual a Dezembro
36. Para identificação do valor utilizado no exercício de 2024, conforme metodologia apresentada no tópico anterior deste relatório, foram consideradas as despesas empenhadas nas fontes 15400000 e 15401070, não sendo consideradas nesse momento as despesas empenhadas





nas fontes 25400000 e 25401070 por se tratar de despesas custeadas com recursos creditados em exercícios anteriores a 2024.

37. De acordo com o FIP613 em 2024 foram empenhados R\$ 2.949.830.628,52, liquidados R\$ 2.949.830.628,52 e pagos R\$ 2.920.089.528,65 nas fontes 15400000 e 15401070.
38. O quadro a seguir apresenta os valores recebidos e os aplicados com relação ao recurso creditado no próprio exercício (2024):

Receitas X Despesas – Fundeb - 2024

DESCRIÇÕES	VALORES (R\$)
Total das receitas do Fundeb (A)	2.969.466.929,32
Total das despesas empenhadas – Fontes de Recurso nº 15400000 e 15401070 (B)	2.949.830.628,52
Saldo de recursos não utilizados no exercício (C) = (A) - (B)	19.636.300,80
% Não Aplicado (D) = (C) / (A) * 100	0,66%

Fonte: FIP 613 – Demonstrativo de Despesa Orçamentária, extraído do FIPLAN em 05/02/2025.

39. Com relação a metodologia adotada pelo Acórdão nº 207/2022, que considera o valor empenhado como recurso utilizado, registra-se a discordância dessa equipe técnica, considerando os termos da Lei nº 1.113/2020 e o Manual do Fundeb, que tratam na obrigatoriedade de utilização dos recursos creditados no exercício, deixando claro não se tratar da execução orçamentária prevista e atualizada para o exercício.
40. A utilização dos recursos creditados deve ser encarada financeiramente, ou seja, o recurso só pode ser considerado **utilizado** quando houver o pagamento, caso contrário houve apenas o empenho sem a concretização da entrega do bem ou serviço que impactará na manutenção e desenvolvimento do ensino.
41. Além dessa interpretação do termo “utilizado”, ainda existem complicações geradas quando se considera a despesas empenhada como recurso utilizado, como será exposto na análise da aplicação do saldo remanescente no exercício seguinte, podendo ser considerado que em determinado exercício houve a utilização de 100% dos recursos creditados, mas nos exercícios seguintes ocorrer a “desutilização” desses recursos, devido ao cancelamento de restos a pagar.
42. Ao analisar os pagamentos feitos em 2024 nas fontes 15400000 e 15401070, constata-se a utilização de R\$ 2.920.089.528,65, equivalente a 98,33% dos recursos creditados em 2024, cumprindo-se a obrigatoriedade de utilização mínima de 90%, mas gerando impacto sobre o valor que deve ser realmente utilizado em 2025.

2.3 UTILIZAÇÃO DE SALDO REMANESCENTE DOS RECURSOS DO FUNDEB CREDITADOS NO EXERCÍCIO DE 2023, ATÉ O PRIMEIRO QUADRIMESTRE DE 2024.

43. Apesar de permitir a existência de saldos de exercícios anteriores, conforme será apresentado em outro tópico, esse Relatório de Análise apresentará metodologia que apura de





maneira isolada apenas os recursos creditados em 2023 e as despesas pertinentes a esses recursos, contemplando:

- ✓ Despesas empenhadas em 2023 nas fontes 15400000 e 15401070.
- ✓ Restos a pagar cancelados em 2023 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070.
- ✓ Despesas empenhadas em 2024 nas fontes 25400000 e 25401070.
- ✓ Restos a pagar cancelados em 2024 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070.

44. Devido a possibilidade de “desutilização” de recursos do Fundeb nos exercícios seguintes, permitida pela interpretação de que as despesas empenhadas correspondem a recursos utilizados, torna-se necessário o controle sobre o cancelamento de restos a pagar e a dedução dos valores cancelados dos valores considerados utilizados nos exercícios anteriores, impactando assim nos valores que devem ser empenhados no primeiro quadrimestre do exercício em análise.

45. Essa metodologia resguarda a obrigatoriedade de se utilizar 100% dos recursos do Fundeb até o primeiro quadrimestre do exercício seguinte, mesmo que pelo valor empenhado, obrigando o fiscalizado a executar novas despesas para “utilização” da totalidade dos recursos recebidos, sem gerar saldos relevantes nas fontes do Fundeb.

46. Para melhor detalhar e facilitar o entendimento e análise sobre o cumprimento da obrigação de se utilizar o saldo remanescente nos recursos creditados no primeiro quadrimestre do exercício seguinte, será utilizado o quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Valor creditado em 2023 (A)	
Despesas empenhadas em 2023 nas fontes 15400000 e 15401070. (B)	
Restos a pagar cancelados em 2023 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070. (C)	
Saldo a ser aplicado em 2024 (D)=(A)-(B)+(C)	
Despesas empenhadas em 2024 nas fontes 25400000 e 25401070 (E)	
Restos a pagar cancelados em 2024 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070. (F)	
Valor efetivamente empenhado em 2024 para utilização de saldo remanescente de exercícios anteriores (G)=(E)-(F)	
Resultado de utilização dos recursos do Fundeb de exercícios anteriores (H)=(D)-(G)	
SITUAÇÃO	Regular/Irregular

47. Para apuração do cumprimento da obrigação constitucional e legal foi considerada a seguinte metodologia:





Metodologia para apuração dos valores creditados em 2023 e utilizado no exercício de 2024

a) Saldo remanescente de recursos creditados em 2023 para utilização em 2024.

48. O valor das despesas empenhadas no exercício de 2023 foi retirado do Relatório de Análise integrante do Relatório Técnico das Contas Anuais de 2023, sendo informado o empenho de R\$ 2.863.906.703,39 nas fontes 15400000 e 15401070. Assim como foram creditados R\$ 2.984.924.642,20 e não foram utilizados **R\$ 121.017.937,81** desse recurso, que por sua vez deveriam ser utilizados até 30/04/2024.
49. O Relatório de Análise, referente ao exercício de 2023, acrescentou ainda o valor de R\$ 20.085.978,36, referente ao cancelamento de Restos a Pagar em 2023 nas fontes 15400000 e 15401070, totalizando um saldo remanescente de **R\$ 141.103.916,17** a ser utilizado em 2024.

b) Despesas empenhadas em 2024 nas fontes 25400000 e 25401070

50. As despesas empenhadas em 2024 nas fontes 25400000 e 25401070 não se referem especificamente ao saldo remanescente de 2023, podendo se tratar de despesas subsidiadas com recursos creditados em exercícios anteriores.
51. Mais uma vez, isso é possível pela interpretação de que o termo “utilizado” determinado pela Lei nº 14.113/2020 se refere ao valor empenhado, gerando fragilidade no cumprimento da determinação legal, considerando que as despesas empenhadas podem ser inscritas em restos a pagar e no exercício seguinte serem canceladas.
52. Observe que a Lei estabeleceu a obrigatoriedade de se **utilizar** o total dos **recursos creditados**, não se fala em execução orçamentária, mas financeira, dessa forma a interpretação mais coerente, visando a utilização real dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, seria considerar como recurso utilizado apenas as despesas pagas no período.
53. Essa mudança de interpretação, além de resguardar o objetivo de se garantir o uso dos recursos, evitaria a possibilidade que se tem atualmente da utilização e “desutilização” dos recursos, afinal todas as vezes que uma despesa inscrita em resto a pagar é cancelada, ocorre a sua “desutilização”, gerando ainda análises incorretas sobre o cumprimento ou não das obrigações legais.
54. De acordo com o FIP 613 o total empenhado em 2024, nas fontes 25400000 e 25401070 foi R\$ 149.312.427,53.





c) RP cancelados em 2024

55. Nas contas anuais de 2023 e nos exercícios anteriores as equipes técnicas consideram como recursos utilizados o montante empenhado nas fontes 15400000 e 15401070, no entanto parte desses empenhos foram inscritos em restos a pagar e podem ter sido cancelados em 2024.
56. Esses valores cancelados devem ser considerados como “desutilizados” e geram obrigação de aplicação imediata para garantir a utilização de todo o recurso creditado em 2023 até o 1º quadrimestre de 2024.
57. Para tanto é necessário identificar no FIP 226 se houve cancelamento de RPP ou RPNP inscritos em 2023 e nos exercícios anteriores, De acordo com os valores registrados no Fiplan os valores de RP cancelados foram os seguintes:

RESTOS A PAGAR CANCELADOS EM 2024			
Fonte	Tipo de RP	Exercícios Anteriores	Do Exercício - 2023
15400000	Restos a Pagar Processados (A)	0,00	0,00
	Restos a Pagar Não Processados (B)	0,00	8.393.581,57
15401070	Restos a Pagar Processados (A)	7,44	0,00
	Restos a Pagar Não Processados (B)	347.600,00	1.670.752,02
25400000	Restos a Pagar Processados (A)	0,00	0,00
	Restos a Pagar Não Processados (B)	0,00	0,00
25401070	Restos a Pagar Processados (A)	0,00	0,00
	Restos a Pagar Não Processados (B)	0,00	0,00
TOTAL DE RP CANCELADOS		347.607,44	10.064.333,59

Fonte: Fip 226 (extraído em 05/02/2025)

58. Considerando o cancelamento de R\$ 10.411.941,03 de RP inscritos em exercícios anteriores, torna-se obrigatório o empenho de novas despesas nesse valor em 2024, que somados ao montante de R\$ 141.103.916,17, apontados no exercício de 2023, totalizam um valor de R\$ 151.515.857,20.
59. Observa-se mais uma vez a confusão causada pela interpretação de que as despesas empenhadas são consideradas “utilizadas”, devido a rotina de cancelamento de restos a pagar nos exercícios seguintes.
60. Para se ter uma ideia do problema causado por essa interpretação, em 2024 foi cancelado restos a pagar do credor: Prefeitura Municipal de Campo Novo do Parecis (empenho nº 14101.0001.20.044400-8) no valor de R\$ 347.500,00, referente a despesas do exercício de 2020.
61. Em 2020 essa despesa empenhada no valor de R\$ 347.500,00 nas fontes do Fundeb foi considerada para apurar a devida utilização dos recursos creditados em 2020, no entanto, devido ao cancelamento desses restos a pagar, o recurso foi “desutilizado” 4 anos depois.
62. Assim como R\$ 10.064.333,59 empenhados em 2023 e considerados como recursos utilizados para efeito de cumprimento da obrigatoriedade de se utilizar no mínimo 90% dos recursos





creditados, foram “desutilizados” em 2024, por causa do cancelamento dos restos a pagar não processados.

63. Observa-se que a maioria dos restos a pagar cancelados são não processados, dessa forma, se referem a despesas onde não houve entrega do bem ou prestação do serviço contratado, como seria razoável entender que esse empenho afetou de alguma maneira a educação básica? Como se pode afirmar que o recurso do Fundeb foi utilizado?

d) Resultado

64. Considerando a análise e os valores informados nos itens anteriores, segue quadro resumido para apuração do cumprimento do dispositivo legal:

Descrição	Valor (R\$)
Valor creditado em 2023 (A)	2.984.924.642,20
Despesas empenhadas em 2023 nas fontes 15400000 e 15401070. (B)	2.863.906.703,39
Restos a pagar cancelados em 2023 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070. (C)	20.085.978,36
Saldo a ser aplicado em 2024 (D)=(A)-(B)+(C)	141.103.916,17
Despesas empenhadas em 2024 nas fontes 25400000 e 25401070 (E)	149.312.427,53
Restos a pagar cancelados em 2024 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070. (F)	10.411.941,03
Valor efetivamente empenhado em 2024 para utilização de saldo remanescente de exercícios anteriores (G)=(E)-(F)	138.900.486,50
Resultado de utilização dos recursos do Fundeb de exercícios anteriores (H)=(D)-(G)	2.203.429,67
SITUAÇÃO	IRREGULAR

65. De acordo com as informações extraídas do sistema Fiplan, assim como a metodologia adotada para o cálculo, conclui-se que em 2024 não houve empenho de despesas em valor suficiente para se garantir a aplicação do saldo remanescente do exercício de 2023, restando o valor de R\$ 2.203.429,67.

66. Destaca-se ainda que a análise feita no quadro considerou os valores empenhados em 2024, sendo necessário avaliar os valores empenhados até o primeiro quadrimestre do exercício para conclusão sobre o cumprimento da Lei nº 14.133/2020.

67. Para obtenção do valor das despesas empenhadas até o primeiro quadrimestre do exercício de 2024, com recursos provenientes de exercícios anteriores, serão consideradas as informações apresentadas no FIP 613 do Fiplan (extraído em 21/02/2025), conforme pesquisa realizada com os seguintes parâmetros:

- ✓ Exercício: 2024
- ✓ Tipo de dotação: Orçamentária e Intra-Orçamentária
- ✓ Código da função de governo: 12
- ✓ Código da unidade orçamentária: 14101
- ✓ Relatório Resumido: Sim





- ✓ Tipo de relatório: Com Destaque
- ✓ Mês de referência: Menor igual a Abril

68. De acordo com o FIP 613, foram empenhadas nas fontes 25400000 e 25401070 os montantes de R\$ 19.518.541,48 e 113.771.713,09, totalizando a “utilização” de R\$ 133.290.254,57 até o primeiro quadrimestre de 2024.

69. O total empenhado nas fontes 25400000 e 25401070 em 2024 foi de R\$ 149.312.427,53, que não foi suficiente para garantir a “utilização” dos recursos creditados e não “utilizados” nos exercícios anteriores, quando analisado o montante empenhado até o primeiro quadrimestre de 2024 (R\$ 133.290.254,57), conclui-se pela não “utilização” de R\$ 18.225.602,63.

Descrição	Valor (R\$)
Valor creditado em 2023 (A)	2.984.924.642,20
Despesas empenhadas em 2023 nas fontes 15400000 e 15401070. (B)	2.863.906.703,39
Restos a pagar cancelados em 2023 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070. (C)	20.085.978,36
Saldo a ser aplicado em 2024 (D)=(A)-(B)+(C)	141.103.916,17
Despesas empenhadas no primeiro quadrimestre de 2024 nas fontes 25400000 e 25401070. (E)	133.290.254,57
Restos a pagar cancelados em 2024 nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070. (F)	10.411.941,03
Valor efetivamente empenhado no primeiro quadrimestre de 2024 para utilização de saldo remanescente de exercícios anteriores (G)=(E)-(F)	122.878.313,54
Resultado de utilização dos recursos do Fundeb de exercícios anteriores (H)=(D)-(G)	18.225.602,63
SITUAÇÃO	IRREGULAR

70. Dessa forma, considerando os dados e argumentos apresentados, conclui-se pela citação do governador do Estado para apresentação de manifestação de defesa sobre a seguinte irregularidade:

AA 04. Limites Constitucionais/Legais (Gravíssima). Encerramento do primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente sem a utilização de 100% dos recursos creditados pelo Fundeb no exercício (art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020).

O Governo do Estado de Mato Grosso empenhou R\$ 133.290.254,57 nas fontes 25400000 e 25401070 até o primeiro quadrimestre do exercício de 2024, no entanto cancelou R\$ 10.411.941,03 de restos a pagar de exercícios anteriores nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070, totalizando a utilização de R\$ 122.878.313,54 do saldo remanescente de recursos não utilizados efetivamente em 2023. Esse valor é insuficiente para garantir a utilização de 100% dos recursos creditados, gerando um déficit de R\$ 18.225.602,63.





2.4 APLICAÇÃO DE LIMITE MÍNIMO DE 70% DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

71. A nova Lei do Fundeb (Lei nº 14.113), aprovada em 2020 para vigorar a partir do exercício de 2021 alterou o percentual de 60% para 70% e permitiu incluir no cômputo dos gastos mínimos as despesas com outros profissionais que não sejam professores, modificando o texto para “profissionais da educação básica”.
72. Para apurar o devido cumprimento da aplicação do limite mínimo de 70% dos recursos do Fundeb na Remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme dispõe o art. 26, §2º, da Lei 14.113/2020, apresenta-se abaixo quadro com as informações necessárias para apuração do limite.

Apuração do gasto mínimo com a remuneração dos profissionais da educação básica

DESCRIÇÃO	VALOR R\$
Valor das receitas do Fundeb (A)	2.969.466.929,32
Despesas empenhadas com remuneração e valorização dos profissionais da educação básica (B)	2.648.657.292,82
% da aplicação s/ a receita do FUNDEB (C) = (B/A) x 100%	89,2%
Limite percentual mínimo	70%
Situação	REGULAR

Fonte: FIP 613, extraído do FIPLAN em 05/02/2025; Fonte 15401070 e RREO 6º Bimestre, publicado em 30/01/2025

73. O valor das receitas do Fundeb, conforme já apresentado neste Relatório de Análise, são extraídos do Anexo 10 disponibilizado no sistema Fiplan, devendo ser considerado o repasse feito pelo Fundo ao Estado, as receitas decorrentes de aplicações financeiras desses recursos e possíveis restituições do fundo.
74. De acordo com o tópico 2.1 – Receita Base as receitas do Fundeb em 2024 totalizaram R\$ 2.969.466.929,32, devendo ser utilizado R\$ 2.078.626.850,52 para o pagamento de profissionais da educação básica.
75. A identificação dos valores utilizados para essa finalidade com recursos do Fundeb é feita no FIP-613, conforme parametrização apresentada no tópico 2.2.1, atentando para as despesas empenhadas na fonte 15401070.
76. O FIP 613 apresenta o valor de R\$ 2.648.657.292,82 empenhado na fonte 15401070, que corresponde a 89,20% da receita do exercício, cumprindo com o percentual mínimo de 70%.





3. RESULTADOS

3.1 UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS CREDITADOS EM 2023

77. Conforme o detalhamento apresentado na metodologia utilizada pela equipe técnica, até o primeiro quadrimestre de 2024 não foram “utilizados” (empenhado) R\$ 18.225.602,63 dos valores creditados em 2023 e efetivamente “utilizados”.
78. Mesmo considerando os valores empenhados até o dia 31/12/2024, nas fontes pertinentes aos exercícios anteriores do Fundeb, e o valor efetivamente “utilizados” em 2023, ainda assim restariam R\$ 2.203.429,67 de recursos sem empenho em 2024.
79. Ratifica-se que a metodologia utilizada é simples, mas não é simplória, afinal não segue a linha utilizada para os registros no Anexo 8 do RREO, considerando o valor não empenhado no exercício anterior nas fontes 15400000 e 15401070 e os valores empenhados no exercício em análise nas fontes 25400000 e 25401070, ignorando os recursos que foram “desutilizados”, devido ao cancelamento de restos a pagar.
80. A legislação do Fundeb busca garantir a devida utilização de 100% dos recursos até o limite máximo do primeiro quadrimestre do exercício seguinte, dessa forma, mesmo considerando o valor empenhado como “recurso utilizado”, o que é uma interpretação que não garante os objetivos do Fundeb, é necessário garantir que todos os recursos creditados sejam empenhados até a data limite definida pela lei.
81. **Dessa forma, os restos a pagar cancelados de exercícios anteriores devem ser empenhados no exercício para garantir, na metodologia vigente, a “utilização” de 100% dos recursos creditados.**
82. Considerando a não “utilização” de 100% dos recursos creditados em 2023, até o primeiro quadrimestre de 2024, assim como até o dia 30/04/2024, conclui-se pela citação do governador do Estado para que apresente suas manifestações de defesa sobre a seguinte irregularidade:





AA 04. Limites Constitucionais/Legais (Gravíssima). Encerramento do primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente sem a utilização de 100% dos recursos creditados pelo Fundeb no exercício (art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020).

O Governo do Estado de Mato Grosso empenhou R\$ 133.290.254,57 nas fontes 25400000 e 25401070 até o primeiro quadrimestre do exercício de 2024, no entanto cancelou R\$ 10.411.941,03 de restos a pagar de exercícios anteriores nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070, totalizando a utilização de R\$ 122.878.313,54 do saldo remanescente de recursos não utilizados efetivamente em 2023. Esse valor é insuficiente para garantir a utilização de 100% dos recursos creditados, gerando um déficit de R\$ 18.225.602,63. Considerando os valores empenhados até o dia 31/12/2024 o saldo não “utilizado” foi de R\$ 2.203.429,67.

83. Considerando a existência de saldo a ser empenhado, referente a recursos creditados em exercícios anteriores, e o objetivo de se garantir a aplicação de 100% dos recursos até o primeiro quadrimestre do exercício seguinte, sugere-se ao Conselheiro Relator que determine ao Chefe do Poder Executivo Estadual que:

No exercício de 2025 e nos seguintes empenhe todo o saldo existente nas fontes 25400000 e 25401070, de preferência até o primeiro quadrimestre do exercício, garantindo a “utilização” de todo o recurso creditado no exercício anterior.

3.2 UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS CREDITADOS EM 2024

84. O quadro a seguir apresenta os valores recebidos e os aplicados com relação ao recurso creditado no próprio exercício (2024):

Receitas X Despesas – Fundeb - 2024

DESCRIÇÕES	VALORES (R\$)
Total das receitas do Fundeb (A)	2.969.466.929,32
Total das despesas empenhadas – Fontes de Recurso nº 15400000 e 15401070 (B)	2.949.830.628,52
Saldo de recursos não utilizados no exercício (C) = (A) - (B)	19.636.300,80
% Não Aplicado (D) = (C) / (A) * 100	0,66%

Fonte: FIP 613 – Demonstrativo de Despesa Orçamentária, extraído do FIPLAN em 05/02/2025. FIP 226 – Demonstrativo de Restos a Pagar, extraído do FIPLAN em 05/02/2025.

85. Observa-se que o saldo de recursos recebidos e não aplicados do Fundeb no exercício de 2024, equivalente a 0,66%, está dentro do limite consignado no art. 25, § 3º, o qual permite que até 10% dos recursos recebidos sejam utilizados até o 1º quadrimestre do exercício seguinte.





86. A verificação sobre a utilização de R\$ 19.936.300,80 em 2025 será realizada conforme metodologia definida neste Relatório de Análise sendo necessário verificar se:

- a) Foram empenhadas em 2025, nas fontes 25400000 e 25401070, o valor de R\$ 19.636.300,80, referente aos recursos creditados e não empenhados em 2024.
- b) Foram empenhadas em 2025, nas fontes 25400000 e 25401070, o valor de R\$ 2.203.429,67, referente aos recursos creditados em exercícios anteriores a 2024 e não empenhados em 2024.
- c) Foram empenhados em 2025, nas fontes 25400000 e 25401070, o valor correspondente aos restos a pagar das fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070, cancelados em 2025.

87. A obrigatoriedade apontada acima fará parte da análise que será realizada nas contas anuais do exercício de 2025, portanto é fundamental a apresentação de determinação ao Chefe do Poder Executivo para que:

Empenhe até o 1º quadrimestre de 2025 despesas no valor de R\$ 21.839.730,47, nas fontes 25400000 e 25401070, referente a despesas não empenhadas em 2024, assim como o valor correspondente a possíveis cancelamentos de restos a pagar em 2025.

3.3 APLICAÇÃO DE LIMITE MÍNIMO DE 70% DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

88. O quadro a seguir apresenta o cálculo para apuração do cumprimento da utilização de no mínimo 70% dos recursos do Fundeb com o pagamento dos profissionais da educação básica em 2024:

Apuração do limite da remuneração dos profissionais do magistério

DESCRIÇÃO	VALOR R\$
Valor das receitas do Fundeb (A)	2.969.466.929,32
Despesas empenhadas com remuneração e valorização dos profissionais da educação básica (B)	2.648.657.292,82
% da aplicação s/ a receita do FUNDEB (C) = (B/A) x 100%	89,2%
Limite percentual mínimo	70%
Situação	REGULAR

Fonte: FIP 613, extraído do FIPLAN em 05/02/2025; Fonte 15401070 e RREO 6º Bimestre, publicado em 30/01/2025

89. Assim, constata-se que, no exercício de 2024 o Estado cumpriu o percentual mínimo legal de aplicação dos recursos do Fundeb com a remuneração dos profissionais da educação básica, alcançando o percentual de 89,2%.





4. CONCLUSÃO

90. Frente a todo o exposto, conclui-se que o Governo do Estado de Mato Grosso não cumpriu a determinação constitucional e legal pertinente a obrigatoriedade sobre a utilização de 100% dos recursos do Fundeb creditados em 2023 até o primeiro quadrimestre de 2024, cumprindo com a obrigatoriedade de aplicação mínima de 90% dos recursos creditados em 2024 e a utilização de no mínimo 70% dos recursos com o pagamento dos profissionais da educação básica.

91. Portanto, ficou caracterizada a seguinte irregularidade:

1. AA 04. Limites Constitucionais/Legais (Gravíssima). Encerramento do primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente sem a utilização de 100% dos recursos creditados pelo Fundeb no exercício (art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020).

1.1 O Governo do Estado de Mato Grosso empenhou R\$ 133.290.254,57 nas fontes 25400000 e 25401070 até o primeiro quadrimestre do exercício de 2024, no entanto cancelou R\$ 10.411.941,03 de restos a pagar de exercícios anteriores nas fontes 15400000, 15401070, 25400000 e 25401070, totalizando a utilização de R\$ 122.878.313,54 do saldo remanescente de recursos não utilizados efetivamente em 2023. Esse valor é insuficiente para garantir a utilização de 100% dos recursos creditados, gerando um déficit de R\$ 18.225.602,63. Considerando os valores empenhados até o dia 31/12/2024 o saldo não “utilizado” foi de R\$ 2.203.429,67.

92. Destaca-se ainda a sugestão para que seja determinado ao Chefe do Poder Executivo que:

- a) No exercício de 2025 e nos seguintes empenhe todo o saldo existente nas fontes 25400000 e 25401070, de preferência até o primeiro quadrimestre do exercício, garantindo a “utilização” de todo o recurso creditado no exercício anterior.
- b) Empenhe até o 1º quadrimestre de 2025 despesas no valor de R\$ 21.839.730,47, nas fontes 25400000 e 25401070, referente a despesas não empenhadas em 2024, assim como o valor correspondente a possíveis cancelamentos de restos a pagar em 2025.

6ª Secretaria de Controle Externo, 22 de abril de 2025.

(Assinatura Digital)

JOEL BINO DO NASCIMENTO JÚNIOR
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

