

8. CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

- 8.1. O que caracteriza o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e qual a sua principal atribuição?**
- 8.2. O Conselho possui outras atribuições?**
- 8.3. Qual o prazo para criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb?**
- 8.4. Quais os principais aspectos a serem observados para a criação do Conselho do Fundeb?**
- 8.5. Após a criação do Conselho do Fundeb, como deve ser realizada a indicação de conselheiros para composição do referido Conselho?**
- 8.6. O Conselho deve atuar com autonomia?**
- 8.7. Como é caracterizada a atuação dos membros do Conselho do Fundeb?**
- 8.8. Quais os procedimentos e verificações a cargo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb?**
- 8.9. O Poder Executivo deve disponibilizar ao Conselho as informações necessárias ao acompanhamento da aplicação de recursos do Fundeb?**
- 8.10. Como o Conselho deve agir, no caso de constatação de irregularidades?**
- 8.11. Quando o Conselho não atua, que providências podem ser tomadas?**
- 8.12. Os Conselhos devem ser cadastrados no MEC?**
- 8.13. Qual deve ser a composição do Conselho do Fundeb no Município?**
- 8.14. Há impedimentos para fazer parte do Conselho?**
- 8.15. Quem deverá presidir o Conselho?**
- 8.16. O que deve constar no Regimento Interno do Conselho?**
- 8.17. Quais os procedimentos para renovação do Conselho?**
- 8.18. Há proteção aos conselheiros do Fundeb, representantes dos professores, diretores e servidores das escolas?**
- 8.19. Há proteção aos conselheiros do Fundeb, representantes dos estudantes?**
- 8.20. Quem deve ser o responsável pelo cadastro do Conselho do Fundeb na internet?**
- 8.21. O Conselho deve ser composto por titulares e suplentes?**
- 8.22. O suplente pode participar das reuniões juntamente com o titular?**
- 8.23. Quando o presidente do Conselho se afasta, antes do final do seu mandato, e o suplente assume sua vaga, quem deve assumir a presidência do Conselho: o suplente ou o vice-presidente?**

RESPOSTAS:

8.1. O que caracteriza o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e qual a sua principal atribuição?

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado, cuja função principal, segundo o art. 24 da Lei nº 11.494/2007, é proceder ao acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito de cada esfera Municipal, Estadual ou Federal. O Conselho não é uma unidade administrativa do Governo, assim, sua ação deve ser independente e, ao mesmo tempo, harmônica com os órgãos da Administração Pública local.

O Poder Executivo deve oferecer ao Conselho o necessário apoio material e logístico, disponibilizando, se necessário, local para reuniões, meio de transporte, materiais, equipamentos, etc, de forma a assegurar a realização periódica das reuniões de trabalho, garantindo assim, condições, para que o Colegiado desempenhe suas atividades e efetivamente exerça suas funções (Art. 24, § 10 da Lei nº 11.494/2007).

É importante destacar que o trabalho dos Conselhos do Fundeb soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública. Entretanto, o Conselho do Fundeb não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, por conseguinte, ser confundido com o controle interno, executado pelo próprio Poder Executivo, nem com o controle externo, executado pelo Tribunal de Contas na qualidade de órgão auxiliar do poder legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

O controle a ser exercido pelo Conselho do Fundeb é o controle direto da sociedade, por meio do qual se abre a possibilidade de apontar, às demais instâncias, falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir.

8.2. O Conselho possui outras atribuições?

Além da atribuição principal do Conselho, prevista no caput do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, o § 9º e 13 do mesmo artigo e o Parágrafo Único do art. 27 acrescentam outras funções ao Conselho. Assim, o conjunto de atribuições do colegiado compreende:

- acompanhar e controlar a distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb;
- supervisionar a realização do censo escolar;
- acompanhar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;
- instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O referido parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de Contas ao Tribunal; e
- acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da Prestação de Contas desses Programas, encaminhando ao FNDE o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira, acompanhado de parecer conclusivo e, ainda, notificar o órgão Executor dos Programas e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

Em 2011, as Medidas Provisórias nº 530, de 25/04/2011, e nº 533, de 10/05/2011, acrescentaram mais duas atribuições ao Conselho do Fundeb:

- Acompanhar e exercer controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos repassados aos Estados e Municípios à conta do plano especial de recuperação da rede física escolar pública (art. 5º da MP nº 530, de 25/04/2011);
- Acompanhar e exercer controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos repassados aos Estados e Municípios para manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil (art. 7º da MP nº 533, de 10/05/2011).

8.3. Qual o prazo para criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb?

Conforme previsto no art. 34 da Lei nº 11.494/2007, o prazo para criação dos Conselhos do Fundeb foi de 60 dias contados da vigência do Fundo, ou seja, até 1º de março de 2007.

8.4. Quais os principais aspectos a serem observados na criação do Conselho do Fundeb?

- O Conselho do Fundeb deve ser criado por legislação específica (Decreto ou Lei), editada no pertinente âmbito governamental (Estado ou Município), observando-se os impedimentos contidos no § 5º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007. O modelo de Lei de Criação do Conselho do Fundeb e o modelo do Regimento Interno encontram-se disponíveis na opção “Consultas” na página do Fundeb, no sítio do FNDE (www.fnde.gov.br).
- Os membros do Conselho deverão ser indicados pelos segmentos que representam, sendo a indicação comunicada ao prefeito que, por ato oficial, os designará para o exercício de suas funções.
- Estão impedidos de compor o Conselho (§ 5º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007):
 - cônjuge e parentes consangüíneos ou afins, até terceiro grau, do Presidente e do Vice- Presidente da República, dos Ministros de Estado, do governador e do vice-governador, do prefeito e do vice-prefeito, e dos secretários estaduais, distritais ou municipais;
 - tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços relacionados à administração ou controle interno dos recursos do Fundo, bem como cônjuges, parentes consangüíneos ou afins, até terceiro grau, desses profissionais;
 - estudantes que não sejam emancipados; e
 - pais de alunos que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos; ou prestem serviços terceirizados, no âmbito dos Poderes Executivos em que atuam os respectivos Conselhos.
- O Conselho do Fundeb poderá ser formado, inclusive mediante adaptações dos Conselhos do Fundef, aproveitando os membros do extinto Conselho, desde que esses membros não estejam impedidos (art. 34 da Lei nº 11.494/2007).
- Conforme previsto na Lei nº 11.494/2007 em seu art. 24, §1º, inciso IV, deverá compor o Conselho dois representantes dos estudantes da educação básica pública. Esses representantes podem ser alunos do ensino regular, da EJA ou até mesmo outro representante escolhido pelos alunos para essa função, desde que sejam emancipados.
- Os Municípios poderão integrar o Conselho do Fundeb ao Conselho Municipal de Educação, instituindo câmara específica para o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme prevê o art. 37 da Lei nº 11.494/2007,

porém essa Câmara deve atender os mesmos critérios e impedimentos estabelecidos para criação do Conselho do Fundeb.

- O presidente do Conselho deve ser eleito pelos próprios conselheiros em reunião do colegiado, observando-se, sempre, o que dispuser a lei municipal de criação do Conselho e o critério constante na Lei nº 11.494/2007, art. 24, § 6º, que estabelece que a função de presidente não deve ser exercida pelo representante da Secretaria de Educação ou qualquer outro representante do governo gestor, visto que essa situação poderia inibir o bom andamento dos trabalhos, já que o Conselho existe exatamente para acompanhar e controlar o desempenho da aplicação dos recursos do Fundo, realizada pelo Poder Executivo local.

8.5. Após a criação do Conselho do Fundeb, como deve ser realizada a indicação de conselheiros para composição do referido Conselho?

Conforme previsto no § 3º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, os membros do Conselho serão indicados:

I - pelos dirigentes dos órgãos estaduais e municipais e do Distrito Federal e das entidades de classes organizadas, nos casos das representações dessas instâncias;

II - nos casos dos representantes dos diretores, pais de alunos e estudantes, pelo conjunto dos estabelecimentos ou entidades estadual ou municipal, conforme o caso, em processo eletivo organizado para esse fim, pelos respectivos pares;

III – nos casos de representantes de professores e servidores, pelas entidades sindicais da respectiva categoria.

Após a indicação dos conselheiros pelos seus respectivos segmentos, o Poder Executivo local designará os integrantes do Conselho.

Daí em diante, quando houver necessidade de renovação do Conselho, os novos membros serão indicados até vinte dias antes do término do mandato dos conselheiros anteriores, adotando-se os mesmos critérios acima descritos.

8.6. O Conselho deve atuar com autonomia?

Sim. O Conselho deve atuar com autonomia e independência, visto que o colegiado não é subordinado ou vinculado ao Poder Executivo (conforme o art. 24, §7º da Lei nº 11.494/2007).

8.7. Como é caracterizada a atuação dos membros do Conselho do Fundeb?

De acordo com § 8º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, a atuação dos membros dos Conselhos dos Fundeb:

- não será remunerada;
- é considerada atividade de relevante interesse social;
- assegura isenção da obrigatoriedade de testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício de suas atividades de conselheiro, e sobre as pessoas que lhes confiarem ou deles receberem informações; e
- veda, quando os conselheiros forem representantes de professores e diretores ou de servidores das escolas públicas, no curso do mandato:
 - a) exoneração ou demissão do cargo ou emprego sem justa causa, ou transferência involuntária do estabelecimento de ensino em que atuam;
 - b) atribuição de falta injustificada ao serviço, em função das atividades do Conselho; e

c) afastamento involuntário e injustificado da condição de conselheiro antes do término do mandato para o qual tenha sido designado.

- veda, quando os conselheiros forem representantes de estudantes em atividades do Conselho, no curso do mandato, atribuição de falta injustificada nas atividades escolares.

8.8. Quais os procedimentos e verificações a cargo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb?

São recomendados os seguintes procedimentos e verificações, a serem realizados pelo Conselho, com base nas atribuições legais:

- elaborar a proposta orçamentária anual;
- informar-se sobre todas as transações de natureza financeira que são realizadas envolvendo recursos do Fundeb, principalmente em relação à utilização da parcela de recursos (mínimo de 60%) destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério;
- exigir a elaboração (se for o caso) e o fiel cumprimento do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério;
- reunir-se, periodicamente, para examinar os relatórios e demonstrativos elaborados pelo Poder Executivo (Estadual ou Municipal) sobre os recursos do Fundeb, solicitando, se necessário, cópias de avisos de créditos ou extrato da conta do Fundeb junto ao Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal;
- dar visto ou manifestar-se sobre os quadros e demonstrativos, que contenham informações relativas ao Fundeb, a serem encaminhados ao Tribunal de Contas do Estado/Município;
- exigir dos dirigentes das escolas e da Secretaria de Educação, ou órgão equivalente, o cumprimento dos prazos estabelecidos para fornecimento das informações solicitadas por ocasião da realização do Censo Escolar, seja no levantamento e encaminhamento inicial de dados, seja na realização de eventuais retificações.

No cumprimento de suas atribuições e responsabilidades, é importante ressaltar que o Conselho não é o gestor ou administrador dos recursos do Fundeb. Seu papel é acompanhar toda a gestão dos recursos do Fundo, seja com relação à receita, seja com relação à despesa ou uso desses recursos.

A administração dos recursos do Fundo é de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo e do Secretário de Educação, que têm a responsabilidade de aplicá-los em favor da educação básica pública, na forma estabelecida nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

8.9. O Poder Executivo deve disponibilizar ao Conselho as informações necessárias ao acompanhamento da aplicação de recursos do Fundeb?

Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados, ou recebidos à conta do Fundo, deverão ficar, permanentemente, à disposição dos Conselhos responsáveis pelo acompanhamento e controle social, no âmbito do Estado, do Distrito Federal ou do Município, e dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo. O Poder Executivo deverá elaborá-los e disponibilizá-los ao respectivo Conselho. Entretanto, se isto não ocorrer, o Conselho deve formalizar solicitação, respaldada no art. 25 da Lei nº 11.494/2007.

8.10. Como o Conselho deve agir, no caso de constatação de irregularidades?

Na hipótese de constatação de irregularidades, relacionadas à utilização dos recursos do Fundeb, são recomendadas as seguintes providências:

- primeiramente, deve reunir elementos (denúncias, provas, justificativas, base legal, etc.) que possam esclarecer a irregularidade ou a ilegalidade praticada e, com base nesses elementos, formalizar pedido de providências ao governante responsável (se possível apontando a solução ou correção a ser adotada), de modo a permitir que, no âmbito do próprio Poder Executivo responsável, os problemas sejam sanados;
- na seqüência, se necessário, deve procurar os vereadores do Município, para que estes, pela via da negociação e/ou adoção de providências formais, possam buscar a solução junto ao governante responsável;
- ainda se necessário, deve recorrer ao Ministério Público (promotor de justiça) e ao respectivo Tribunal de Contas (do Estado/Município ou da União) para apresentar o problema, fundamentando sua ocorrência e juntando os elementos comprobatórios disponíveis.

8.11. Quando o Conselho não atua, que providências podem ser tomadas?

Neste caso, deve-se procurar os representantes do Poder Legislativo e/ou o Ministério Público (Promotor de Justiça que atua no Município) para que estes possam buscar a solução aplicável ao problema.

8.12. Os Conselhos devem ser cadastrados no MEC?

O cadastramento dos Conselhos do Fundeb deve ser realizado por meio eletrônico, acessando o “Sistema de Cadastro dos Conselhos do Fundeb” na internet, no endereço eletrônico www.fnde.gov.br, na opção “Fundeb”. O FNDE providenciará a divulgação dos dados dos Conselhos, com o propósito de registrar e divulgar, não só a existência, mas, sobretudo, a composição dos Conselhos, facilitando à sociedade o conhecimento de seus representantes no controle social do Fundeb. Sempre que houver alteração na composição do Conselho, novos dados deverão ser incluídos no sistema informatizado.

8.13. Qual deve ser a composição do Conselho do Fundeb no Município?

De acordo com o inciso IV do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb no Município deverá ser composto por, no mínimo, nove membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

A escolha dos representantes dos professores, diretores, pais de alunos e servidores das escolas, deve ser realizada pelos grupos organizados ou organizações de classe que representam esses segmentos, e comunicada ao Chefe do Poder Executivo para que, por ato oficial, os nomeie para o exercício das funções de Conselheiros.

Se no Município houver um Conselho Municipal de Educação e/ou Conselho Tutelar, um de seus membros também deverá integrar o Conselho do Fundeb.

Embora exista o número mínimo de nove membros para a composição do Conselho do Fundeb, na legislação não existe limite máximo para esse número, devendo, entretanto, ser observada a paridade/equilíbrio na distribuição das representações.

Sempre que um conselheiro deixar de integrar o segmento que representa, deverá ser substituído pelo seu suplente ou por um novo representante indicado/eleito por sua categoria. Após a substituição de membros do Conselho, as novas nomeações devem ser incluídas no sistema informatizado de Cadastro dos Conselhos do Fundeb, disponibilizado no endereço eletrônico www.fnde.gov.br.

8.14. Há impedimentos para fazer parte do Conselho?

De acordo com o § 5º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, estão impedidos de compor o Conselho:

- cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até terceiro grau, do Presidente e do Vice- Presidente da República, dos Ministros de Estado, do governador e do vice-governador, do prefeito e do vice-prefeito, e dos secretários estaduais, distritais ou municipais;
- tesoureiro, contador ou funcionário de empresa de assessoria ou consultoria que prestem serviços relacionados à administração ou controle interno dos recursos do Fundo, bem como cônjuges, parentes consanguíneos ou afins, até terceiro grau, desses profissionais;
- estudantes que não sejam emancipados; e
- pais de alunos que exerçam cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito dos órgãos do respectivo Poder Executivo gestor dos recursos; ou prestem serviços terceirizados, no âmbito dos Poderes Executivos em que atuam os respectivos Conselhos.

Graus de parentesco consanguíneos e afins:

(Código Civil - Lei nº 10.406, de 10/01/2002, artigos 1.591 a 1.595)

<i>1º grau</i>	<i>2º grau</i>	<i>3º grau</i>
<ul style="list-style-type: none">• Pai / mãe¹• Sogro / sogra²• Filho / filha¹	<ul style="list-style-type: none">• Avô / avó¹• Neto / Neta¹• Irmão / irmã¹• Cunhado / cunhada²	<ul style="list-style-type: none">• Bisavô / bisavó¹• Bisneto / bisneta¹• Tio / tia¹• Sobrinho / sobrinha¹

1 - Parentes consanguíneos

2 - Parentes afins

- A afinidade civil com sogro e sogra não se extingue com a dissolução do casamento ou da união estável (§ 2º do art. 1.595 da Lei 10.406/2002).

Emancipação:

Segundo o Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406, de 10/01/2002), em seu artigo 5º, a menoridade cessa aos dezoito anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil. Além disso, aos menores será concedida emancipação nas seguintes situações:

- I. pela concessão dos pais, ou de um deles na falta do outro, mediante instrumento público, independentemente de homologação judicial, ou por sentença do juiz, ouvido o tutor, se o menor tiver dezesseis anos completos;
- II. pelo casamento;
- III. pelo exercício de emprego público efetivo;
- IV. pela colação de grau em curso de ensino superior;
- V. pelo estabelecimento civil ou comercial, ou pela existência de relação de emprego, desde que, em função deles, o menor com dezesseis anos completos tenha economia própria.

8.15. Quem deverá presidir o Conselho?

O presidente do Conselho deve ser eleito pelos próprios conselheiros em reunião do colegiado, observando-se, sempre, o que dispuser a lei municipal de criação do Conselho no Município e o impedimento legal, constante na Lei nº 11.494/2007, no art. 24, § 6º, que estabelece que a função de presidente não deve ser ocupada pelo representante da Secretaria de Educação ou qualquer outro representante do governo gestor, tendo em vista que essa situação poderia inibir o bom andamento dos trabalhos, já que o Conselho existe exatamente para acompanhar e controlar o desempenho da aplicação dos recursos do Fundo, realizada pelo Poder Executivo local.

8.16. O que deve constar no Regimento Interno do Conselho?

Cada Conselho deverá elaborar seu Regimento Interno, disciplinando sua organização e funcionamento, principalmente em relação a questões como composição, periodicidade das reuniões, forma de escolha do presidente, entre outros. Para auxiliar os Conselhos na elaboração do Regimento Interno, o FNDE disponibiliza, no endereço eletrônico www.fnde.gov.br, um modelo de Regimento (apenas como parâmetro ou referencial técnico), que deve ser adaptado à realidade e às peculiaridades de cada situação ou Conselho.

8.17. Quais os procedimentos para renovação do Conselho?

O Conselho do Fundeb é autônomo e só deve ser renovado se o mandato de seus membros se encerrar ou se o conselheiro, por motivos diversos, deixar de integrar ou representar o segmento que o indicou como representante, ou ainda se os membros, por motivos particulares, não tiverem mais interesse em compor o Conselho. Para renovação do Conselho, as providências para eleição e indicação dos membros devem ocorrer até vinte dias antes do final do mandato, para garantir a continuidade do trabalho, sem indesejáveis interrupções. Após a renovação do Conselho, as nomeações devem ser incluídas no sistema informatizado de Cadastro dos Conselhos do Fundeb, disponibilizado no endereço eletrônico www.fnde.gov.br.

8.18. Há proteção aos conselheiros do Fundeb, representantes dos professores, diretores e servidores das escolas?

De acordo com o disposto no inciso IV do § 8º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, quando os conselheiros forem representantes de professores e diretores ou de servidores das escolas públicas no curso do mandato, é vedado:

- a) a exoneração ou demissão do cargo ou emprego sem justa causa, ou transferência involuntária do estabelecimento de ensino em que atuam;
- b) a atribuição de falta injustificada ao serviço, em função das atividades do Conselho; e
- c) o afastamento involuntário e injustificado da condição de conselheiro antes do término do mandato para o qual tenha sido designado.

8.19. Há proteção aos conselheiros do Fundeb, representantes dos estudantes?

De acordo com o disposto no inciso V do § 8º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, quando os conselheiros forem representantes de estudantes e estiverem em atividades do Conselho, no curso do mandato, é vedado a atribuição de falta injustificada nas atividades escolares.

8.20. Quem deve ser o responsável pelo cadastro do Conselho do Fundeb na internet?

De acordo com o disposto no § 10 do art. 24 da Lei 11.494/2007, incumbe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos Conselhos. Para que esse dispositivo legal seja atendido, os dados cadastrais dos Conselhos devem ser inseridos no Sistema de Cadastro de Conselhos, disponível na internet, no endereço eletrônico www.fnde.gov.br, ficando essa atribuição a cargo do Poder Executivo local (Federal, Estadual ou Municipal). Para tanto, a senha e o *login* de acesso ao Sistema de Cadastro de Conselhos foram enviados a todas as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, que devem se responsabilizar por essas senhas de acesso e pelo cadastro e atualizações dos dados no referido sistema.

8.21. O Conselho deve ser composto por titulares e suplentes?

Sim. É necessário que para cada membro titular corresponda um suplente, que tem a função de completar o mandato do titular e substituí-lo em suas ausências e impedimentos.

8.22. O suplente pode participar das reuniões juntamente com o titular?

Sim, porém a participação do suplente nas reuniões, assim como de qualquer outro cidadão que tenha interesse no acompanhamento das ações do Conselho do Fundeb, está a critério do próprio Conselho, que deverá disciplinar tal situação em seu Regimento Interno, inclusive para estabelecer se os convidados terão direito a voz ou não. Cabe ressaltar que, mesmo que participe das reuniões, o suplente não terá direito a voto a menos que esteja exercendo a substituição de seu titular correspondente.

8.23. Quando o presidente do Conselho se afasta, antes do final do seu mandato, e o suplente assume sua vaga, quem deve assumir a presidência do Conselho: o suplente ou o vice-presidente?

Caso o presidente deixe o Conselho antes do final do seu mandato, o vice-presidente deverá assumir a presidência. O suplente assumirá apenas a vaga aberta pela saída do representante titular do respectivo segmento.