

OFÍCIO Nº 4840 /2019 – MEC

Brasília, 5 de Agosto de 2019.

A Sua Excelência a Senhora
Deputada SORAYA SANTOS
Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados
Palácio do Congresso Nacional, edifício sede, sala 27
70160-900 Brasília/DF

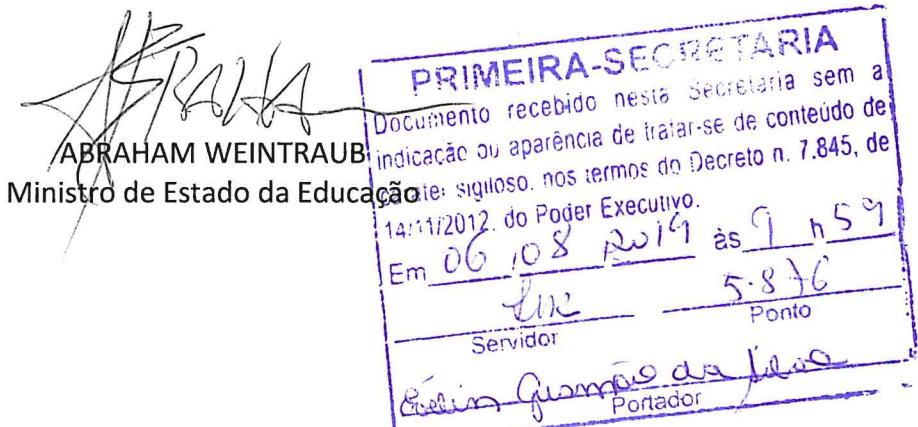
Assunto: Resposta ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 600/19, de 3 de julho de 2019. Requerimento de Informação nº 738, de 2019, da Comissão de Educação.

Senhora Deputada,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 600/19, de 3 de julho de 2019, que versa sobre o Requerimento de Informação nº 738, de 2019, de autoria da Comissão de Educação, encaminho a Vossa Excelência cópia da Nota Técnica nº 28/2019/CGFSE/DIGEF, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), contendo as informações sobre os planos de aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef.

Na oportunidade, coloco-me à disposição de Vossa Excelência para qualquer esclarecimento adicional que se fizer necessário.

Atenciosamente,





FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 28/2019/CGFSE/DIGEF

PROCESSO Nº 23123.004599/2019-88

INTERESSADO: MARCELO MENDONÇA

1. ASSUNTO

1.1. Requerimento de Informação nº 738, de 2019 - Comissão de Educação.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988;
- 2.2. Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996;
- 2.3. Lei nº 9.424/1996, de 24 de dezembro de 1996;
- 2.4. Ação Civil Pública n. 1999.61.00.050616-0;
- 2.5. Ação Rescisória n. 5006325-85.2017.4.03.0000;
- 2.6. Acórdão n. 1824/2017-TCU-Plenário, com a redação dada pelo Acórdão n. 1962/2017-TCU-Plenário;
- 2.7. Acórdão n. 1518/2018-Plenário-TCU;
- 2.8. Acórdão n. 2866/2018-Plenário-TCU;
- 2.9. Art. 60, ADCT, de 5 de outubro de 1988;
- 2.10. Lei nº 11.494/07, de 20 de junho de 2007 e
- 2.11. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de análise quanto ao Requerimento de Informação nº 738, de 2019 - Comissão de Educação.

4. ANÁLISE

4.1. Trata-se de análise quanto ao Requerimento de Informação nº 738, de 2019 - proveniente da Comissão de Educação, que demanda informações acerca dos planos de aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef, eventual listagem relativa aos estados e municípios habilitados a receber esse recurso (com os respectivos montantes), bem como o *status* desses pagamentos e as respectivas datas.

4.2. Inicialmente, faz-se oportuno registrar um breve histórico acerca do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

4.3. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, criado pela Emenda Constitucional nº 14/96 e instituído pela Lei nº 9.424/1996, foi implementado a partir de 1º de janeiro de 1998, em cada Estado e no Distrito Federal, e compunha-se do concurso de 15% das seguintes fontes de recurso (art.1º): a) da parcela do Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de transporte interestadual e

intermunicipal e de comunicação (ICMS), devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios; b) do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); c) do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). d) da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) devida aos Estados e ao Distrito Federal.

4.4. Integrava ainda a cesta de recursos do Fundo a Complementação da União que, consoante o art. 6º da Lei nº 9.424/96, seria devida pela União sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançasse o mínimo definido nacionalmente. Durante a vigência do Fundef, a Complementação da União era repassada em estrita observância ao art. 6º da Lei nº 9.424/96.

4.5. Entretanto, em face da discordância em relação à metodologia que o Governo Federal adotou para a definição da parcela de recursos federais que compuseram a Complementação da União, alguns estados e municípios se insurgiram judicialmente quanto à matéria e obtiveram decisões judiciais favoráveis.

4.6. Essas decisões, por seu turno, geraram precatórios em favor de alguns estados/municípios, cujos recursos devem ser aplicados em Ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (art. 60, II, ADCT, de 5 de outubro de 1988 c/c art. 70 da Lei nº 9.394/96).

4.7. Os precatórios judiciais observam o rito previsto no art. 100 da Constituição Federal e, portanto, segue a ordem cronológica de apresentação dos precatórios, à conta dos créditos respectivos, senão vejamos:

CF/88

(...)

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

(...)

§ 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

§ 6º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

§ 7º O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatórios incorrerá em crime de responsabilidade e responderá, também, perante o Conselho Nacional de Justiça. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

4.8. Assim, as dotações orçamentárias e os créditos abertos, por seu turno, são consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva.

4.9. Em vista disso, por determinação constitucional expressa, os precatórios sujeitam-se à ordem cronológica de registro (autuação) dos processos, de acordo com o calendário divulgado pela justiça.

4.10. Nessa senda, a situação relativa ao *status* desses pagamentos e as respectivas datas devem ser verificadas junto ao Tribunal Regional Federal (TRF) do Juízo que processou e julgou a ação na qual restou reconhecido o crédito a ser satisfeito pela Fazenda Pública.

4.11. Os Municípios que possuem direito ao recebimento de precatórios relacionados ao Fundef são aqueles que individualmente obtiveram decisão judicial transitada em julgado favorável, sendo que esta já deve ter sido executada judicialmente e, por conseguinte, estar na fase de expedição do precatório. Importante destacar que informações sobre valores de precatórios também devem ser objeto de consulta no Tribunal Regional Federal (TRF) competente por ordenar o pagamento do precatório respectivo, não dispondo o FNDE de tais informes.

4.12. Ademais, por se tratar de valores a serem pagos pela União sem quaisquer impactos operacionais que alcancem as atribuições desta Autarquia, os poucos registros existentes no âmbito desta Coordenação-Geral são frutos de processos judiciais que tramitaram por esta Entidade com o fito de receberem subsídios técnicos solicitados pelas Procuradorias Regionais da União - AGU, face aos entes governamentais que ajuizaram ações de conhecimento ou de execuções, cujo título judicial é o Acórdão, hoje suspenso (Decisão Liminar proferida nos autos da Ação Rescisória n. 5006325-85.2017.4.03.0000), proferido nos autos da ACP n. 1999.61.00.050616-0. Aliás, frise-se que os recursos utilizados para pagamento do *quantum devido pela União* não são procedentes da cesta de receitas do atual Fundeb e, dessarte, não ocasionam quaisquer consequências à dinâmica desta Autarquia.

4.13. Ressalte-se que a atuação do FNDE, em relação ao extinto Fundef e ao atual Fundeb, dá-se mediante execução das atividades que se encontram delineadas nos arts. 4º, 6º, 12, 15, 24, § 10, 30, 35, 38 e 39 da Lei n.11.494/2007, c/c art. 7º e 23 do Dec. n. 6.253/2007 que definem as atribuições a cargo da União, representada pelo MEC (em algumas situações compartilhadas com o Ministério da Fazenda), sendo que as atividades operacionais afetas ao MEC se encontram delegadas ao FNDE, por força do disposto no art. 13, II, Anexo I, do Dec. 7.691, de 02.03.2012

4.14. Na parte que alcança as atribuições do FNDE relacionadas à matéria, prevalecem, tão somente, as orientações técnicas afetas à utilização dos recursos oriundos de precatórios de ações judiciais relacionadas ao Fundef.

4.15. Nesse cenário, o entendimento técnico - edificado à luz do ordenamento jurídico vigente - segue no sentido de que a aplicação dos recursos públicos destinados à educação, no âmbito dos estados e municípios, deve se pautar no que estabelece o § 2º e 3º, art. 211 da Constituição Federal e os arts. 10, 11, 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), *in verbis*:

Constituição Federal de 1998

(...)

"Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

(...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil".

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

Lei nº 9.394/1996

(...)

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

(...)

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; *(Redação dada pela Lei nº 12.061, de 2009)*

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

(...)

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

(...)

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 precípuamente 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, precípuamente, 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 médica-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.”

4.16. Assim, eventuais valores recebidos pelos entes subnacionais, em face de decisões judiciais que culminaram em créditos de significativa monta de recursos financeiros originários do extinto Fundef, devem ser aplicados, salvo melhor juízo, levando-se em consideração as orientações legais vigentes, acima delineadas, que disciplinam o direcionamento dos recursos vinculados à educação básica a cargo dos estados e municípios.

4.17. Demais disso, no que alcança a aplicação dos recursos procedentes de precatórios relacionados ao extinto Fundef, informa-se, com base no teor do Acórdão n. 1824/2017-TCU-Plenário, com a redação dada pelo Acórdão n. 1962/2017-TCU-Plenário, bem como pelo Acórdão n. 1518/2018-Plenário-TCU e pelo recente Acórdão n. 2866/2018-Plenário-TCU (todos disponíveis para consulta no site do TCU), que:

- a competência para fiscalizar a aplicação dos recursos dos precatórios de ações judiciais relacionadas ao Fundef é do Tribunal de Contas da União, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal, o que não afasta, contudo, a competência concorrente dos demais tribunais de contas;
- os recursos devem ser recolhidos à conta bancária criada especificamente com este propósito, nos mesmos moldes da conta específica do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei n. 11.494/2007, ou a outra criada exclusivamente com este propósito, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade;
- os recursos devem ser utilizados exclusivamente em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, mais especificamente na destinação prevista no art. 21, da Lei n. 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT, vedado expressamente o pagamento de honorários advocatícios;
- os recursos não estão submetidos à subvindicação de 60% à remuneração dos profissionais do magistério público da educação básica, prevista no art. 22 da Lei n. 11.494/2007;
- os recursos não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma

natureza, aos profissionais da educação;

- os recursos não estão sujeitos ao limite temporal previsto no art. 21 da Lei n. 11.494/2007;
- a aplicação desses recursos fora da destinação implica a imediata necessidade de recomposição do Erário, ensejando, a responsabilidade do gestor que lhes conferir outra destinação, na forma da Lei Orgânica do TCU.

4.18. De forma singular, o novel Acórdão n. 2866/2018-Plenário-TCU determinou, ainda, que os entes federados beneficiários de recursos da complementação da União no Fundef, previamente à sua utilização, devem:

- elaborar plano de aplicação dos recursos compatível com as diretrizes desta deliberação, com o Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014), com os objetivos básicos das instituições educacionais (artigo 70, caput, da Lei n. 9.394/1996), e com os respectivos planos estaduais e municipais de educação, em linguagem clara, com informações precisas e os valores envolvidos em cada ação/despesa planejada;
- dar a mais ampla divulgação do plano de aplicação dos recursos, à luz do princípio constitucional da publicidade, devendo dele ter comprovada ciência, ao menos, o respectivo conselho do Fundeb (previsto no artigo 24 da Lei n. 11.494/2007), os membros do Poder Legislativo local, o tribunal de contas estadual respectivo e a comunidade diretamente envolvida – diretores das escolas, professores, estudantes e pais dos estudantes.

4.19. No que tange ao Acórdão n. 2866/2018-Plenário-TCU, que determinou a elaboração de plano de aplicação, previamente, à utilização dos recursos provenientes de precatórios do extinto Fundef, esclarece-se que por se tratar de orientações discutidas e aprovadas pelo Plenário daquela Corte de Contas, esta área técnica encontra-se limitada a oferecer maiores elucidações , além das expressamente acostadas no referido Acórdão.

4.20. Assim, à luz das recomendações exaradas no referido Acórdão n. 2866/2018-Plenário-TCU, extrai-se que o ente credor de precatórios do extinto Fundef, de forma previa à sua utilização, deverá elaborar em linguagem clara plano de aplicação sob o prisma do Plano Nacional de Educação, contendo cronograma de aplicação com os respectivos valores a serem empregados em cada despesa planejada e - comprovadamente - dar ciência ao conselho do Fundeb - CACS-Fundeb (previsto no artigo 24 da Lei n. 11.494/2007), aos membros do Poder Legislativo local, ao tribunal de contas estadual respectivo e à comunidade diretamente envolvida – diretores das escolas, professores, estudantes e pais dos estudantes.

4.21. Em relação às medidas de valorização dos profissionais da educação, sugere-se o encaminhamento, por pertinência, à Coordenação-Geral de Valorização, Saúde e Bem-estar dos Profissionais de Educação, no âmbito da Secretaria de Educação Básica - MEC.

5. CONCLUSÃO

5.1. Com essas considerações, submete-se à deliberação superior, sugerindo que a presente Nota Técnica seja utilizada como resposta ao Despacho Asrel (SEI nº 1436317) , de 26 de junho de 2019, da Assessoria de Relações Institucionais - ASREL.

Flávio Félix Abrão

Coordenador – COPEF/CGFSE

De acordo,

Encaminhe-se ao Diretor da DIGEF

Fábio Henrique Ibiapina Gomes

Coordenador-Geral Substituto – CGFSE

De acordo.

Luiz Tadeu Villela Blumm

Diretor



Documento assinado eletronicamente por **FABIO HENRIQUE IBIAPINA GOMES, Coordenador(a)-Geral da CGFSE, Substituto**, em 12/07/2019, às 14:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **FLAVIO FELIX ABRAO, Coordenador(a) de Operacionalização do Fundeb**, em 12/07/2019, às 14:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ TADEU VILLELA BLUMM, Diretor(a) de Gestão de Fundos e Benefícios**, em 12/07/2019, às 15:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
https://www.fnde.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1458401** e o código CRC **906CF874**.