



**Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto

FNDE

27 SET 15 13 025959

PROTUBULO

Ofício 0406/2017-TCU/SecexEducação, de 20/9/2017  
Natureza: Comunicação

Processo TC 005.506/2017-4

Ao Senhor

**SÍLVIO DE SOUSA PINHEIRO**

Presidente

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC

SBS Quadra: 02 - Bloco F - Edifício FNDE- 11º andar

**70.070-929 - Brasília - DF**

Senhor Presidente,

1. Comunico a Vossa Senhoria que foram interpostos dois embargos de declaração em face do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário, proferido no processo em referência, que trata de Representação com pedido de cautelar, formulada pelos Ministério Público Federal no Estado do Maranhão (MPF/MA), Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA) e Ministério Público de Contas do Maranhão (MPC/MA), quanto a possíveis irregularidades na destinação de recursos do Fundef provenientes de precatórios.
2. Informo, por oportuno, que os referidos embargos foram conhecidos, nos termos dos arts. 32, inciso II, e 33 da Lei 8.443/1992, e acompanha a presente comunicação, em anexo, cópia do Acórdão 1962/2017-TCU-Plenário, relativo à apreciação dos embargos em questão, assim como do relatório e do voto que o fundamenta, para conhecimento do seu inteiro teor.
3. Ressalta-se que a interposição de embargos de declaração é causa de mera suspensão e não de interrupção de prazo para os demais recursos, nos termos do art. 34, § 2º, da Lei 8.443/1992 e do Acórdão 373/2009-TCU-Plenário.
4. Por fim, registro que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem também ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), caso seja do interesse de Vossa Senhoria.

Atenciosamente,

*Assinado eletronicamente*

**ISMAR BARBOSA CRUZ**

Secretário

Endereço: SAFS Qd 4 Lote 1 - Anexo III - sala 119 - SAFS - 70042-900 - Brasília / DF

Fax: (61) 3316-7535 - email: [secexeduc@tcu.gov.br](mailto:secexeduc@tcu.gov.br)

Atendimento ao público externo: dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 10 às 18 horas.

Para verificar as assinaturas, acesse [www.tcu.gov.br/autenticidade](http://www.tcu.gov.br/autenticidade), informando o código 58142759.

## ACÓRDÃO N° 1962/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.506/2017-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I Embargos de declaração (Representação)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
  - 3.1. Recorrentes: Ministério Público do Estado do Piauí (05.805.924/0001-89); Confederação Nacional dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais - CSPM (18.708.588/0001-06); Federação dos Sindicatos de Servidores e Funcionários Públicos das Câmaras de Vereadores, Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais do Estado do Piauí – FESSPMEPI (23.815.297/0001-49).
4. Órgãos/Entidades: Advocacia-Geral da União; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Ministério da Educação.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
8. Representação legal : Renato Coelho de Farias (OAB-PI 3596)

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos em face do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público Federal no Piauí (MPF-PI), pela Procuradoria da União no Piauí (AGU-PI) e pela Controladoria Geral da União no Piauí (CGU-PI);

9.2. dar provimento ao embargos para sanar as falhas identificadas por meio das seguintes medidas:

9.2.1. esclarecer a todos os interessados que:

9.2.1.1. o entendimento firmado no item 9.2.1 do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário não afasta a competência concorrente dos demais Tribunais de Contas;

9.2.1.2. a natureza extraordinária dos recursos advindos da complementação da União obtida pela via judicial afasta a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei 11.494/2007;

9.2.2. conferir efeitos infringentes ao presente recurso para conferir a seguinte redação ao item 9.2.2.1. do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário:

*9.2.2.1. recolhimento integral à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, ou outra conta criada exclusivamente com esse propósito, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade;*

9.3. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela Confederação Nacional dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais – CSPM, e pela Federação dos Sindicatos de Servidores e Funcionários Públicos das Câmaras de Vereadores, Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais do Estado do Piauí – FESSPMEPI, apenas na parte em que alega contradição a respeito da subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei 11.494/2007 e, no mérito, negar-lhes provimento.

9.4. dar ciência desta deliberação aos recorrentes bem como aos demais órgãos e entidades notificados do inteiro teor do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário.



10. Ata nº 35/2017 – Plenário.
11. Data da Sessão: 6/9/2017 – Extraordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1962-35/17-P.
13. Especificação do quorum:
  - 13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Bruno Dantas.
  - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
  - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)  
**RAIMUNDO CARREIRO**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**WALTON ALENCAR RODRIGUES**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**  
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 005.506/2017-4

Natureza(s): Representação

Órgãos/Entidades: Advocacia -Geral da União; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Ministério da Educação

Representação legal: não há

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. ESCLARECIMENTO QUANTO À COMPETÊNCIA CONCORRENTE. QUESTÃO NÃO DECIDIDA. OMISSÃO. PROVIMENTO. EFEITOS INFRINGENTES. CONHECIMENTO PARCIAL DE OUTROS EMBARGOS. DESPROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Tratam os autos de representação acerca de possíveis irregularidades na utilização de recursos advindos de precatórios referentes a diferenças na complementação devida pela União no âmbito do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef.

A representação foi conhecida e julgada integralmente procedente, nos termos do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário.

Em face dessa deliberação foram opostos dois embargos de declaração (peças 85 e 86), resumidos a seguir.

Os primeiros embargos (peça 85) foram opostos por representantes do Ministério Público Federal no Piauí (MPF-PI), Procuradoria da União no Piauí (AGU-PI) e Controladoria Geral da União no Piauí (CGU-PI), todos signatários do Acordo de Cooperação e membros efetivos da Rede de Controle da Gestão Pública no Estado do Piauí.

Os integrantes da Rede de Controle, após transcreverem trechos do relatório e voto que integram o Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, aduzem que o TCU, ao afirmar sua competência para fiscalização das complementações do Fundef realizadas com verbas federais, não teria explicitado se tal competência seria *exclusiva* ou *concorrente*, do que decorreria a manutenção ou o afastamento da competência dos Tribunais de Contas dos Estados (TCs) e dos Municípios (TCMs) na fiscalização desses recursos.

Em seguida aduzem que, muito embora a SecexEducação tenha opinado acerca da impossibilidade da submissão desses recursos à subvinculação estabelecida no art. 22, da Lei 11.494/2007, não teria havido pronunciamento do relator sobre a matéria, o que caracterizaria omissão do julgado.

Ao final, pedem sejam sanadas as falhas apontadas.

Os segundos embargos (peça 86) foram subscritos por duas entidades, a Confederação dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais – CSPM, e a

Federação dos Sindicatos de Servidores e Funcionários Públicos das Câmaras de Vereadores, Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais do Estado do Piauí - FESSPMEPI.

Referidas entidades pleiteiam sejam reconhecidas como interessadas uma vez que servidores a elas filiados seriam atingidos de maneira direta pelo Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário já que, no entender dessas entidades, estaria sendo firmado entendimento acerca da impossibilidade da subvinculação, o que impediria que municípios destinassem qualquer parcela desses recursos à remuneração dos profissionais do magistério.

Após discorrer longamente sobre trechos do relatório que acompanha o Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, tratando o parecer opinativo na Unidade Técnica como se fosse opinião do Colegiado, alega ser contraditório que os dispositivos legais que garantem a vinculação desses valores para manutenção e desenvolvimento da educação básica pública não estejam sendo observados para garantir a subvinculação do percentual de 60% (sessenta por cento) do Fundef para a valorização (remuneração) dos trabalhadores em educação.

Nesses termos, aduzem *in verbis*:

*“Dessa forma, nota-se, pois, que há uma grande contradição no d. acórdão, uma vez que os dispositivos legais supracitados, enumerados pelos nobres Ministros do Colendo TCU, serviria para justificar a vinculação dos valores dos precatórios às finalidades do FUNDEF/FUNDEB - manutenção e desenvolvimento do ensino - mas, por outro lado, não serviria para justificar a subvinculação em questão, quanto à valorização dos trabalhadores em educação”.*

Alegam, ainda, ser necessário suprir omissão do Acórdão recorrido em relação a todos os recursos oriundos de Ações de Conhecimento dos Municípios que tenham por objeto a complementação da União referente aos valores do Fundef, não apenas aqueles decorrentes da ACP 1999.61.00.050616-0.

Ao final, pedem o deferimento do ingresso no feito, a concessão de efeitos infringentes para que seja garantida a vinculação dos recursos a serem recebidos pelos municípios, a título de complementação da União no Fundef, quanto à subvinculação, estabelecida no art. 22, da Lei nº 11.494/2007, bem como que o Tribunal analise outras possibilidades legais de pagamento de verba remuneratória, a exemplo de bonificações, e que, por fim, amplie o alcance da deliberação para todos os casos em que houver a percepção dessa complementação pela via judicial.

É o breve relatório.

## VOTO

Em exame embargos de declaração opostos em face do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, proferido em processo de representação que tratou de irregularidades na utilização de recursos advindos de precatórios referentes a diferenças na complementação devida pela União no âmbito do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef.

Conheço do recurso constante da peça 85, interposto por representantes do Ministério Público Federal no Piauí (MPF-PI), Procuradoria da União no Piauí (AGU-PI) e Controladoria Geral da União no Piauí (CGU-PI), uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie.

No mérito, é forçoso reconhecer a existência de ambiguidade na forma com que redigida a parte dispositiva da decisão, que permite leitura restritiva quanto à atuação dos Tribunais de Contas nos casos em que houver complementação de recursos por parte da União:

*9.2.1. a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal;*

Todavia, o exame atento da fundamentação do *decisum* bem evidencia tratar-se de competência concorrente, pois o TCU vem somar-se à atuação das demais Cortes de Contas.

A jurisprudência deste Tribunal sempre caminhou no sentido de que a fiscalização da aplicação dos recursos do Fundef, quando há a complementação da União, é da **competência concorrente** entre o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado e/ou dos Municípios, conforme o caso.

Por todos, cito o voto condutor do Acórdão 3.049/2009 – Plenário, ocasião em que este Tribunal decidiu não instaurar Tomada de Contas Especial uma vez que o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia já havia glosado os valores relativos a pagamentos indevidos com recursos do então Fundef:

*“3. No que diz respeito ao escopo da competência deste Tribunal para examinar questões relacionadas ao extinto Fundef – hoje substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) –, cabe lembrar que, na forma do art. 11 da Lei n. 9.424/1996, que dispunha sobre o referido fundo, a fiscalização do cumprimento dos dispositivos daquele diploma legal é atribuição conjunta dos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios, nos seguintes termos:*

*‘Art. 11. Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municípios, criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta Lei, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do art. 34, inciso VII, alínea e, e do art. 35, inciso III, da Constituição Federal.’*

*4. Nesse sentido, a Instrução Normativa TCU n. 36/2000 declarava a competência desta Corte para fiscalizar a aplicação de tais recursos quando havia complementação da União, conforme consta dos dispositivos abaixo transcritos.*

*(...)*

*10. Nesse sentido, tendo em vista que o TCM/BA exerceu fiscalização sobre os atos acima destacados e aplicou a sanção cabível naquela esfera de controle, entendo que esses atos não devem dar ensejo à nova apenação no âmbito desta Corte de Contas, por idêntico fundamento, sob pena de **bis in idem**.*

*11. Assim, é forçoso reconhecer que o exercício da competência concorrente dos Tribunais de Contas – estabelecida pelo art. 11 da Lei n. 9.424/1996 e disciplinada nesta Corte, à época, pelo*

*art. 2º da Instrução Normativa n. 36/2000 – não pode levar a que um mesmo fato, observado sob a ótica do mesmo diploma legal, seja objeto de dupla condenação.*

*12. Ressalto que este posicionamento é consentâneo com os precedentes deste Tribunal citados pela Secex/BA – Acórdãos ns. 3.115 e 3.351, ambos de 2008 e da Segunda Câmara –, aos quais acresço o já citado Acórdão n. 1.312/2009, de minha relatoria, e o Acórdão n. 1706/2007, ambos da Primeira Câmara”.*

A extinção do Fundef e sua substituição pelo Fundeb não ensejou alteração nesse quadro de competências comuns, como bem se observa da disciplina da Lei 11.494/2007, cujo art. 26 encontra-se assim vazado:

Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, **especialmente em relação à complementação da União.**

Resta evidente, na lei, que compete especialmente ao TCU - mas não exclusivamente - fiscalizar a utilização de recursos do Fundeb quando houver complementação da União. Ademais, para afastar qualquer dúvida a respeito da competência concorrente, a lei assim disciplinou a defesa judicial do cumprimento das normas do Fundeb:

Art. 29. A **defesa da ordem jurídica**, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, relacionada ao pleno cumprimento desta Lei, compete ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e ao Ministério Público Federal, **especialmente quanto às transferências de recursos federais.**

(...)

§ 2º **Admitir-se-á litisconsórcio facultativo** entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados para a **fiscalização da aplicação dos recursos dos Fundos que recebem complementação da União.**

Percebe-se, então, que o sistema normativo em vigor não intentou, em momento algum, restringir a atuação dos diversos agentes de controle. Ao contrário, a legislação busca integrar e conjugar os esforços dessas entidades para o melhor desempenho de suas atribuições, tendo por objetivo lograr a melhor utilização dos recursos destinados à educação.

Ressalte-se, ainda, que o voto por mim proferido afirmou expressamente a competência dos Tribunais de Contas dos Estados e/ou dos Municípios para fiscalizar a contratação dos escritórios de advocacia, o que já havia sido objeto de deliberação por parte desta Casa:

*“Entretanto, como ressaltado no voto condutor do Acórdão 1550/2017–TCU– Plenário, a legalidade das contratações em tela não é o objeto da presente representação, pois a competência desta Corte surge apenas com o repasse dos recursos federais aos municípios.*

*No voto condutor do Acórdão 5.940/2014 – 2ª Câmara, ao apreciar representação com diverso objeto, o E. Ministro Weder de Oliveira aduziu o seguinte:*

*[...] a competência para apreciar a legalidade do contrato em tela não é deste Tribunal, mas do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. Não cabe ao TCU deliberar sequer sobre o pedido da representante de adoção de cautelar para suspender os efeitos da contratação questionada.*

*6. Entretanto, a partir do despacho judicial que deferiu a separação de 20% do total a ser pago ao município a título de diferenças da complementação dos recursos do Fundef para quitação dos honorários contratuais (peça 1, p. 4/7 e 25), existe, certamente, o risco de haver aplicação dos recursos federais em desacordo com os objetivos previstos no ordenamento jurídico.*

[...]

12. Assim, tendo em vista o princípio da independência das instâncias e a inexistência, por ora, de prejuízos ao erário federal, tenho por adequada a proposta da unidade técnica de enviar cópia dos autos ao órgão competente, sem prejuízo de dar ciência ao município de Timon/MA de que os recursos do Fundef, por expressa destinação constitucional e previsão legal, não podem ser reduzidos para pagamento de honorários advocatícios, somente podendo ser destinados à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação”.

Em que pese o justo receio veiculado pelos embargantes no sentido de que a decisão deste Tribunal poderia levar à nulidade das cautelares adotadas por outras Cortes de Contas, é de se ressaltar que o próprio STF, na pessoa de sua presidente, ministra Cármen Lúcia, reconheceu e assegurou a competência do TCE-MA na fiscalização de contratos de prefeituras com advogados (Suspensão de Segurança 5.182).

Diante desse quadro, impõe-se dar provimento aos embargos para esclarecer a todos interessados que o entendimento firmado no item 9.2.1 do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário não afasta a competência concorrente dos demais Tribunais de Contas.

Em relação à subvinculação estabelecida no art. 22, da Lei 11.494/2007, entendo não haver, propriamente, omissão. Muito embora a Unidade Instrutiva tenha recorrido, acertadamente, sobre a inaplicabilidade dessa disposição legal aos recursos de complementação da União, obtidos pela via judicial, a matéria não integrava a representação apresentada ao Tribunal, razão pela qual o assunto não foi objeto de considerações no voto proferido nem constou da parte dispositiva.

Não obstante, uma vez que a matéria foi de fato submetida à apreciação desta Corte pela Unidade Técnica, em sua proposta de encaminhamento, revejo entendimento anterior e reconheço que a questão deveria ter sido examinada e decidida, razão pela qual os embargos devem ser providos nesse ponto para que o Tribunal efetivamente aprecie a aplicabilidade da subvinculação, estabelecida no art. 22, da Lei 11.494/2007, aos recursos objetos destes autos.

O exame dessa questão será realizado na sessão subsequente, que trata dos segundos embargos de declaração em exame neste momento processual.

## II

Quanto aos embargos referentes à peça 86, subscritos pela Confederação dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais – CSPM, e pela Federação dos Sindicatos de Servidores e Funcionários Públicos das Câmaras de Vereadores, Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais do Estado do Piauí – FESSPMEPI, não restaram atendidos os requisitos de admissibilidade, uma vez que, ao contrário do alegado, não verifiquei lesão ou ameaça de lesão a interesse de nenhum servidor, seja por não ter sido firmado nenhum entendimento em relação à subvinculação, seja por não haver nenhum comando proibindo, direta ou indiretamente, que municípios destinassem parte desses recursos à valorização dos profissionais do magistério.

Ademais o que se intentava, com o recurso, era discutir o mérito de tese suscitada na instrução, elaborada pela SecexEducação, mas que não integrou nem os fundamentos nem a parte dispositiva do *decisum*, restando patente ausência de utilidade ou necessidade da interposição dos embargos.

Todavia, como neste momento está se propondo reconhecer omissão da decisão embargada em deliberar exatamente sobre essa questão, entendo mais consentâneo ao devido processo legal o conhecimento e o processamento destes embargos em conjunto com a apreciação do mérito da aplicabilidade da referida subvinculação.

Para melhor esclarecimento da matéria, reproduzo, na íntegra, as considerações efetuadas pela SecexEducação, contidas na instrução que integra a peça 60 destes autos, cujo teor incorporo, desde já às minhas razões de decidir:

***“(III.1) Subvinculação na aplicação dos recursos do Fundef e utilização dos recursos no exercício financeiro em que forem creditados***

101. Diante da conclusão de que os recursos devidos pela União aos municípios – no âmbito da Ação Civil Pública (ACP) 1999.61.00.050616-0, referente à complementação da União em função do VMAA – devem seguir vinculados à finalidade do Fundef/Fundeb, surge a questão quanto à necessidade de subvinculação na aplicação dos recursos oriundos de tal ACP.

102. A subvinculação ora em comento diz respeito ao previsto no art. 7º da Lei 9.424/1996 e cuja a essência foi mantida no art. 22 da Lei 11.494/2007: “Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.”

103. Consultado a respeito do tema (peça 13), o FNDE se posicionou no sentido de que não cabe, contudo, a prevalência da subvinculação do percentual de 60% do Fundef à remuneração dos profissionais do magistério. Após a exposição de suas razões, apresentou a seguinte conclusão:

21. Não se afigura, pois, coerente que, contrariando a legislação de regência e as metas e estratégias previstas no PNE, 60% de um montante exorbitante, que poderia ser destinado à melhoria do sistema de ensino no âmbito de uma determinada municipalidade, seja retido para favorecimento de determinados profissionais, sob pena de incorrer em peremptória desvinculação de uma parcela dos recursos que deveriam ser direcionados à educação. Isto porque a sua destinação aos profissionais do magistério, no caso das verbas de precatórios, configuraria favorecimento pessoal momentâneo, não valorização abrangente e continuada da categoria, fazendo perecer o fundamento utilizado para a subvinculação, de melhoria sustentável nos níveis remuneratórios praticados.

22. Nesses termos, considerando-se a finalidade dos preceitos que objetivam a valorização dos profissionais do magistério, as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação e, por fim, o risco iminente de enriquecimento sem causa, em vista dos elevados montantes constantes dos precatórios das ações relacionadas ao FUNDEF, não se afigura plausível, s.m.j., à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a subvinculação dos recursos dos precatórios à “remuneração” dos profissionais do magistério. (Peça 15, p.16)

104. Nesse sentido, também se posicionou o TCM/BA, por meio da Resolução 1346 2016: “Art. 2º Em estrita obediência ao princípio constitucional da razoabilidade, a proporção prevista no art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007 não se aplica, obrigatoriamente, à utilização dos recursos de que trata o artigo anterior” (peça 7, p. 3).

105. Em termos práticos, devido ao expressivo montante a ser recebido pelos municípios, tem-se como real a possibilidade de aumentos totalmente desproporcionais aos profissionais do magistério, havendo inclusive o risco de superação do teto remuneratório constitucional, caso se aplique a literalidade do supracitado normativo. Quando se esvaírem os recursos extraordinariamente recebidos, não poderão os municípios reduzir salários em virtude da irredutibilidade salarial.

106. Cabe registrar, ainda, que qualquer gasto com remuneração dos profissionais do magistério (criação ou expansão), deve obedecer estritamente aos dispositivos da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente os arts. 15, 16 e 21, no sentido que tal despesa deve ser acompanhada de estudos sobre o impacto orçamentário-financeiro e compatibilidade com as leis orçamentárias, inclusive com o plano plurianual.

107. Assim, além dos relevantes argumentos do TCM/BA e do FNDE, é importante ressaltar que se torna impossível a obediência absoluta à tal subvinculação em virtude de os recursos advindos de decisão judicial não representarem um aumento permanente de recursos aos

*municípios. Assim, caso esses recursos sejam utilizados para o pagamento de pessoal, haverá graves implicações futuras quando exauridas as verbas de origem extraordinária, com potencial comprometimento de diversas disposições constitucionais, tais como a irredutibilidade salarial, e o teto remuneratório constitucional.*

*108. Nesse mesmo sentido, tem-se que o supramencionado art. 22 da Lei 11.494/2007 estabelece que “recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério”. Desse modo, percebe-se que o normativo incide tão somente sobre os recursos ordinários anuais. Assim, resta prejudicada sua aplicação em casos de montantes extraordinários devido à ausência de continuidade dos recursos recebidos em contraposição à perpetuidade de possíveis aumentos concedidos aos profissionais do magistério.*

*109. Em linha com tal entendimento, entende-se que a regra existente no art. 21 da Lei 11.494/2007, segundo a qual os recursos do Fundeb “serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados”, deve ser interpretada de forma sistêmica, em conformidade com art. 22, supracitado. Ou seja, em se tratando de recursos extraordinários, que fogem ao correto planejamento municipal, tal regra deve ser flexibilizada, de modo a permitir que os gestores possam definir cronograma de despesas que englobe mais de um exercício.*

*110. Desse modo, com fulcro no art. 30, I, III e IV, da Lei 11.494/2007 (Lei do Fundeb), propõe-se determinar ao MEC que expeça orientação aos municípios interessados no sentido de:*

*a) utilizarem tais recursos cientes de que, a despeito de os recursos recebidos a título de complementação da União no Fundef, reconhecidos judicialmente, permaneçam com sua aplicação vinculada à educação – conforme determina o art. 60 da ADCT e o art. 21 da Lei 11.494/2007 –, a **subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei 11.494/2007 torna-se prejudicada**, haja vista que a destinação de 60% dos recursos mencionados para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pode resultar em graves implicações futuras quando exauridos tais recursos, havendo potencial afronta a disposições constitucionais – tais como a irredutibilidade salarial, o teto remuneratório constitucional e os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade – e legais, em especial os arts. 15, 16 e 21 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);”*

A mera leitura das razões expostas é suficiente para afastar a alegação de contradição suscitada pela Confederação dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais – CSPM, e pela Federação dos Sindicatos de Servidores e Funcionários Públicos das Câmaras de Vereadores, Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais do Estado do Piauí – FESSPMEPI.

Estão devidamente claras as razões pelas quais não deve ser observada a subvinculação do percentual de 60% (sessenta por cento) para fins de remuneração dos professores, e delas não se extrai qualquer contradição com as demais razões de decidir adotadas pelo Acórdão embargado. Os embargantes demonstram, apenas, inconformismo com a adoção de tese que não é aquela de sua preferência.

Por fim, em decorrência do saneamento da omissão em relação ao tema da subvinculação, entendo necessário dar efeitos infringentes aos presentes embargos também em relação ao item 9.2.2.1 da decisão recorrida, para melhor facilitar o cumprimento da deliberação desta Corte.

Esse item trata da obrigatoriedade de recolhimentos dos recursos à conta específica do Fundeb, e foi vazado nos seguintes termos:

*“9.2.2. aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:*

(...)

*9.2.2.1. recolhimento integral à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade;”*

Ocorre, porém, que não se revela recomendável misturar os recursos advindos de precatórios com os recursos ordinários da Fundeb, especialmente porque, como visto, são verbas que deverão ter regras de aplicação distintas. Os recursos ordinários, ou seja, aqueles que se repetem ano a ano, devem se sujeitar, por exemplo, à subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei 11.494/2007. Já os recursos de natureza extraordinária, como este tratado nos autos, não possuem essa subvinculação específica.

Revela-se mais adequado que a gestão desses recursos extraordinários seja feita em conta específica até para garantir a efetiva finalidade e rastreabilidade dos recursos, auxiliando o FNDE e os demais órgãos de controle na plena verificação da regular aplicação dos recursos, como previsto na determinação do item 9.3 do Acórdão 1824/2017-Plenário

Com essas considerações, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de setembro de 2017.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator