

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CORDEIROS

PROCESSO Nº 00513e22

PARECER Nº 00086-22

PRECATÓRIOS DO FUNDEF. ARTIGO 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 14.057/2020. ARTIGO 5º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 114/2021. EFEITOS EX NUNC. VALORES RECEBIDOS ANTES DA PUBLICAÇÃO DE TAIS NORMAS. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE RATEIO A PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.

1) O artigo 7º, parágrafo único, da Lei nº 14.057/2020 refere-se apenas a acordos firmados a partir de 26 de março de 2021 (data de publicação da parte vetada da Lei nº 14.057/2020), não se aplicando, portanto, a precatórios já pagos antes de tal data. Desse modo, não há que se falar na utilização dos valores auferidos pelo Município sob tal rubrica, até 25 de março de 2021, para fins de adimplemento de rateio a profissionais da educação, com esteio no quanto disposto no artigo 2º, I, da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, desta Corte.

2) A regra do parágrafo único do artigo 5º da Emenda Constitucional nº 114/2021 também tem efeitos ex nunc e restringe-se aos recursos pagos pela União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no FUNDEF, a partir de 17 de dezembro de 2021.

3) Não é possível a utilização de recursos de precatórios do FUNDEF, recebidos pelo Município em abril de 2018, para fins de pagamento de rateio a profissionais da educação, devendo, por consequência, ser utilizados apenas com as ações relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, não incluindo a remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação, nos moldes do entendimento consolidado por esta Corte de Contas e pelo C. TCU.

O Prefeito do **MUNICÍPIO DE CORDEIROS**, Sr. Delci Alves Luz, no Ofício nº 10/2022, endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 00513e22, relata que:

“(…)

Com o advento da Lei nº 14.057, de 11 de setembro de 2020, que autoriza o Município a destinar a parcela dos 60% do montante percebido a título de precatório do FUNDEF, para os profissionais do Magistério da rede Municipal de ensino, suscitou-se dúvidas recorrentes aos pagamentos em voga.

(…)

Diante de todas as controvérsias sobre o tema, e com o advento da Lei Federal nº 14.057/20 e a Emenda Constitucional 114/2021, e como o município de Cordeiros recebeu valores referentes aos Precatórios do Fundef e existe recursos em conta, apresentamos o seguinte questionamento:

(…)”

Com base em tais considerações, questiona:

“1. É possível que o Município utilize os recursos do Precatório do FUNDEF, recebidos em abril de 2018, para realização de rateio aos Profissionais de Educação, da rede municipal de ensino, aplicando de forma retroativa a Lei nº 14.057/20 e a Emenda Constitucional 114/2021?”

2. Caso a resposta seja positiva ao questionamento precedente, quem deverá receber os valores decorrentes do rateio: todos os profissionais do magistério do Município, em atividade ou não, ou apenas os que exerciam a atividade no período compreendido no objeto da ação judicial?”

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, por força do quanto disposto nos artigos 3º, §4º, e 209, parágrafo único, III, do Regimento Interno deste Tribunal, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de caso concreto apresentado.**

Portanto, **as orientações lançadas neste opinativo são dissociadas da realidade vivenciada no âmbito do Município de Cordeiros.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou da Câmara, pode emitir pronunciamento discordante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, a princípio, vale ressaltar que, com relação aos recursos auferidos pelos Municípios, em decorrência de ações movidas contra a União, para ressarcimento de valores repassados a menor pelo extinto FUNDEF, o entendimento sedimentado, tanto no âmbito do Tribunal de Contas da União, quanto nesta Corte de Contas, anteriormente à publicação do parágrafo único do artigo 7º da Lei nº 14.057/2020 (antes vetado) e da Emenda Constitucional nº 114/2021, é no sentido da impossibilidade de utilização de tais verbas para fins remuneratórios, inclusive pagamento de rateio aos profissionais de educação, conforme se demonstrará ao longo do presente opinativo.

Assim sendo, em que pese a remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação esteja elencada, no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino, o entendimento sustentado pelo C. Tribunal de Contas da União, nos autos do Acórdão nº 2.866/2018, Relator Walton Alencar Rodrigues, ao qual se filia esta Corte de Contas, é que, em razão da natureza extraordinária da verba, a mesma não deve ser utilizada para pagamento de tal espécie de despesa.

Nesse sentido, insta trazer a lume a jurisprudência do C. TCU acima mencionada:

“REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DE PRECATÓRIOS RELATIVOS À COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF). NATUREZA EXTRAORDINÁRIA DOS RECURSOS. AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 22, *CAPUT*, DA LEI 11.494/2007. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA OBSTANDO A UTILIZAÇÃO DE TAIS RECURSOS PARA O PAGAMENTO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO A QUALQUER TÍTULO. OITIVA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. CONFIRMAÇÃO DA CAUTELAR. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

1. Os recursos recebidos a título de complementação da União no Fundef, reconhecidos judicialmente, além de não estarem submetidos à subvinculação de 60% prevista no artigo 22, da Lei 11.494/2007, não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias ou outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação.

2. Os entes federados beneficiários devem, previamente à utilização dos valores, elaborar plano de aplicação dos recursos compatível com a presente deliberação, o Plano Nacional de Educação, os objetivos básicos das instituições educacionais e os respectivos planos estaduais e municipais de educação, dando-lhe ampla divulgação.” (grifos adotados)

Quanto à aplicação limitada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, o E. Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Civil Ordinária (ACO/BA) nº 648, assim se posicionou:

“O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, que redigirá o acórdão, julgou parcialmente procedente a ação, para condenar a parte Ré ao pagamento indenizatório da diferença entre os valores de complementação devidos orçados com fundamento no Decreto 2.264/1997 e na fórmula de cálculo apresentada pela parte Autora, durante os exercícios financeiros de 1998 a 2007, mantida a vinculação da receita, mesmo em caráter destinatário, à educação, e, como consectários legais, determinou a incidência dos índices de atualização monetária e juros moratórios os fixados no Manual de Cálculos da Justiça Federal (atual Resolução 267 de 2013 do Conselho da Justiça Federal), sobre as parcelas até 2009, a partir de quando o débito deve ser corrigido nos termos do artigo 1º-F da Lei 9.494/97 (com a redação da Lei 11.960/09), honorários advocatícios deverão ser fixados após a realização do cálculo aritmético, pro força do inciso II do §4º do art. 85, CPC, (a partir dos elementos fixados nesta decisão, observando as regras próprias de fixação de honorários em face da Fazenda Pública - art. 85, §3º a 7º, CPC/15), com pagamento de custas na forma da lei e da Resolução n. 581/2016 do STF. Ademais, o Tribunal fixou o seguinte entendimento: 1 - O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional; 2 - A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. (...) Plenário, 6.9.2017.” (grifos adotados)

Feitas tais considerações, importante acrescentar, com relação aos créditos decorrentes de precatórios, oriundos de diferenças das transferências do FUNDEF ou FUNDEB de exercícios anteriores, que esta Corte de Contas, diante da complexidade que reveste os assuntos relacionados com tais valores e no intuito de dirimir diversas dúvidas dos Jurisdicionados, bem como de orientar os seus técnicos e servidores, aprovou a Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, disciplinando a sua contabilização e aplicação pelos Municípios.

O artigo 1º, caput, da supracitada Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, disciplina que:

“**Art. 1º.** Os recursos recebidos em decorrência de ação ajuizada contra a União, objeto de precatórios, em virtude de insuficiência dos depósitos do FUNDEF ou FUNDEB, referentes a exercícios anteriores, somente poderão ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino básico, em conformidade com o disposto nas Leis Federais nº 9.394/1996 e 11.494/2007, vedada a utilização para pagamento de remuneração dos profissionais da educação, não se aplicando a tais recursos a vinculação prevista no art. 22 da Lei nº 11.494/2007 e, no que diz respeito à remuneração, o inciso I do art. 70, da Lei nº 9.394/1996.

(...)” (destaques no original e aditados)

Inferre-se, pois, que a utilização, pelo Gestor, dos recursos auferidos em decorrência de ação ajuizada contra a União, tendo em vista a insuficiência dos depósitos do FUNDEF ou FUNDEB, objeto de precatórios, deve ter sua aplicação limitada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico (à exceção da remuneração do pessoal docente e demais profissionais da educação), não se aplicando a vinculação prevista no artigo 26 da Lei nº 14.113/2020.

No particular, o artigo 2º da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, deste Tribunal dispõe que:

“Art. 2º. Os recursos de que trata esta Resolução não poderão ser aplicados para o pagamento de:

I – rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários;

II – remuneração e respectivos encargos sociais dos profissionais de educação;

III – despesas de pessoal referentes a contratos de terceirização de mão de obra concernentes a substituição de servidores e empregados públicos, conforme art. 18, § 1º, da LRF;

IV - outras verbas com denominações da mesma natureza aos contidos nos incisos I e II ou que, após exame da documentação respectiva pelo Tribunal de Contas dos Municípios, se revelarem sem amparo da legislação pertinente.” (grifos aditados)

Prestados tais esclarecimentos, é importante pontuar que, no ano de 2020, foi aprovado o Projeto de Lei nº 1.581/2020, a fim de regulamentar acordos diretos para pagamento com desconto de verbas oriundas de precatórios federais, com a destinação dos valores das deduções obtidas pela União ao enfrentamento da COVID-19, durante a vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

Após aprovação, o Projeto de Lei nº 1.581/2020 seguiu para a sanção presidencial, a qual se deu somente em parte, vetando o Presidente da República alguns dos dispositivos ali previstos, em especial, a norma disposta no parágrafo único do seu artigo 7º.

Todavia, no dia 17 de março de 2021, em sessão conjunta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, foi derrubado o Veto Presidencial nº 48/2020, publicando-se, portanto, o texto original do referido parágrafo único do artigo 7º, passando a ser admitido o pagamento, na forma de abono, de pelo menos 60% (sessenta por cento) dos valores repassados aos Estados e Municípios, através de acordos, a título de precatórios do FUNDEF, para profissionais do magistério (ativos, inativos e pensionistas), nos seguintes moldes:

“Art. 7º Os acordos a que se refere esta Lei contemplam também os precatórios oriundos de demanda judicial que tenha tido como objeto a cobrança de repasses referentes à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a que se referia a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Parágrafo Único. Os repasses de que trata o **caput** deste artigo deverão obedecer à destinação originária, inclusive para fins de garantir pelo menos 60% (sessenta por cento) do seu montante para os profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores.” (destaque no original)

Da leitura do artigo acima reproduzido, depreende-se que, pelo menos, 60% (sessenta por cento) dos valores recebidos a título de precatórios do FUNDEF, no bojo dos acordos a que se refere a Lei nº 14.057/2020 (antigo Projeto de Lei nº 1.581/2020), poderão ser pagos aos profissionais do magistério, englobando os ativos, inativos e pensionistas do Ente Público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores.

Traçada tal premissa, é crucial pontuar que o mencionado comando refere-se apenas a acordos firmados a partir de 26 de março de 2021 (dia de publicação da parte vetada da Lei nº 14.057/2020), não se aplicando, portanto, a precatórios já pagos antes de tal data.

Dizendo de outro modo, no caso de recursos oriundos de precatórios do FUNDEF, auferidos pelos Municípios até 25 de março de 2021, não há que se falar em aplicação da regra inserta no artigo 7º, parágrafo único, da Lei nº 14.057/2020, tendo em vista os efeitos *ex nunc* conferidos pelo Legislador à norma.

Aqui, vale chamar atenção para o fato de que, muito embora esta Assessoria Jurídica já tenha se posicionado no sentido de que o comando do parágrafo único do artigo 7º da Lei

nº 14.057/2020 aplica-se a partir de “(...) **11 de setembro de 2020, data da sua respectiva publicação**” (destaques no original), após maior reflexão sobre o tema em debate, foi fixado no âmbito desta Unidade o entendimento de que, em verdade, tal dispositivo legal, antes vetado, passou a produzir efeitos apenas a partir da sua publicação, vale dizer, 26 de março de 2021.

Essa matéria já foi, inclusive, objeto de análise pelo E. Supremo Tribunal Federal, que, na oportunidade, assim se manifestou:

“MANDADO DE SEGURANÇA. HONORÁRIOS DE ADVOGADO. INÍCIO DA VIGÊNCIA DE PARTE DE LEI CUJO VETO FOI REJEITADO. SEGUNDO DECISÕES RECENTES DE AMBAS AS TURMAS DO STF (RE 81.481, DE 8.8.75; RE 83.015, DE 14.11.75; E RE 84.317, DE 06.4.76), CONTINUA EM VIGOR A SÚMULA 512. QUANDO HÁ VETO PARCIAL, E A PARTE VETADA VEM A SER, POR CAUSA DA REJEIÇÃO DELE, PROMULGADA E PUBLICADA, ELA SE INTEGRA NA LEI QUE DECORREU DO PROJETO. EM VIRTUDE DESSA INTEGRAÇÃO, A ENTRADA EM VIGOR DA PARTE VETADA SEGUE O MESMO CRITÉRIO ESTABELECIDO PARA A VIGÊNCIA DA LEI A QUE ELA FOI INTEGRADA, CONSIDERADO, PORÉM, O DIA DE PUBLICAÇÃO DA PARTE VETADA QUE PASSOU A INTEGRAR A LEI, E, NÃO, O DESTA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO, EM PARTE.” (RE 85950, Relator: MOREIRA ALVES, Segunda Turma, julgado em 26/11/1976, DJ 31-12-1976 PP-11240 EMENT VOL-01047-05 PP-01241 RTJ VOL-00081-02 PP-00640; grifos aditados)

Portanto, os valores que ingressaram nos cofres públicos em data anterior à da publicação da parte vetada da Lei nº 14.057/2020 (26 de março de 2021) não poderão ser pagos sob a forma de abono para os profissionais do magistério do respectivo Município, devendo, por consequência, ser utilizados apenas com as ações relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, não incluindo, como já explicitado, a remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação, nos moldes do entendimento consolidado por esta Corte de Contas e pelo C. TCU.

Em sentido semelhante, encontra-se a nota emitida pela Confederação Nacional dos Municípios, intitulada “CNM esclarece gestores sobre derrubada do veto que trata de precatórios do Fundef”, publicada em seu sítio eletrônico, em 19 de março de 2021, na qual afirma:

“(...) Portanto, não tem efeito retroativo a precatórios já pagos, e não decorrentes de acordos entre a União e os entes credores.

Além disso, ressalta que há jurisprudência pacificada no Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de que os recursos oriundos de precatórios do Fundef não podem ser empregados em pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas/previdenciários e remunerações ordinárias dos profissionais da educação.

A Confederação menciona ainda que a Emenda Constitucional (EC) 108/2020, que instituiu o novo Fundeb, acrescentou o parágrafo 7º ao artigo 212 da Constituição Federal, com a vedação expressa da utilização de recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino para pagamento de aposentadorias e pensões. Portanto, a entidade recomenda cautela aos gestores locais, sugerindo aguardar nova manifestação do TCU a respeito do tema ou mesmo de outra instância que aprecie a constitucionalidade da medida.” (grifos aditados)

Já em nota publicada no dia 12 de maio de 2021, intitulada “TCU veta uso de precatórios do Fundef para pagar profissionais do magistério até o julgamento do mérito”, a CNM ponderou, mais uma vez, agora lastreada em decisão cautelar proferida pelo Tribunal de Contas da União, Acórdão 1.039/2021-Plenário, que os Municípios e Estados tenham precaução no dispêndio dos recursos decorrentes dos precatórios do FUNDEF, tendo em vista a questionável constitucionalidade do parágrafo único do artigo 7º da Lei nº 14.057/2020.

Tendo em vista a relevância da matéria, cite-se a íntegra da aludida nota:

“Em decisão publicada no dia 5 de maio, o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 1.039/2021-Plenário, determinou que Municípios e Estados não utilizem os recursos de precatórios do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) em pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas/previdenciários e remunerações ordinárias dos profissionais do magistério. A decisão fica em vigor até que a Corte de Contas decida sobre o mérito dessa questão.

Com a decisão, o TCU busca assegurar a destinação correta dos recursos oriundos de precatórios do Fundef e evitar possíveis irregularidades em razão do cenário legal de incertezas criado com a derrubada do veto presidencial ao parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020 pelo Congresso Nacional.

Em matéria publicada em março deste ano sobre essa decisão do Congresso, a Confederação Nacional de Municípios (CNM), além de esclarecer os gestores municipais sobre a decisão do Legislativo, alertou sobre os impactos dessa medida, recomendando cautela aos gestores locais quanto ao uso dos recursos, até que o TCU se manifestasse a respeito do tema.

Para a CNM, a decisão do TCU reafirma o entendimento existente na jurisprudência que é contrária ao uso dos recursos de precatórios do Fundef com pagamentos aos profissionais do magistério. A entidade entende que a nova norma, ao prever pagamentos a inativos e pensionistas, contraria a vedação expressa na Emenda Constitucional 108/2020 da utilização de recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino para pagamento de aposentadorias e pensões. A situação também foi alertada pela Confederação.

Cabe destaque a referência feita à CNM no relatório do TCU pelo ministro Walton Alencar Rodrigues. A Confederação é citada como única entidade civil e o relator reconhece sua constante atuação junto aos Municípios nos esclarecimentos e orientações acerca de temas controversos e de interesse transversal, a exemplo da utilização dos recursos dos precatórios do Fundef.

Com a decisão proferida no Acórdão, o TCU determina:

- que os entes municipais e estaduais beneficiários de precatórios, provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundef, se abstenham de utilizar tais recursos no pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, até mesmo de abono, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas;
- que os entes municipais e estaduais observem os entendimentos, manifestos no Acórdão, sob pena de responsabilização, pelo TCU, dos agentes públicos;
- que a Casa Civil, a Advocacia-Geral da União, o Ministério da Educação e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, se manifestem, no prazo de 15 dias, acerca dos elementos constantes da representação, e das medidas adotadas e os prazos previstos, no âmbito de cada uma de suas instâncias, para a efetiva regulamentação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020.”

Desta maneira, com esteio na decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 1.039/2021-Plenário), que determinou, cautelarmente, que os entes municipais e estaduais beneficiários de precatórios, provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundeb, “(...) se abstenham de utilizar tais recursos no pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, até mesmo de abono, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas no presente feito”, esta Assessoria Jurídica tem sugerido que os Gestores tenham a cautela necessária com relação a aplicação da Lei nº 14.057/2020 e observem a determinação exarada pelo Tribunal de Contas da União, órgão responsável pela fiscalização dos aludidos recursos, aguardando o seu pronunciamento e decisão sobre a matéria.

Inclusive, relevante destacar também que na decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, dentre outros, constam os seguintes comandos:

“(...)

9.3. alertar os entes municipais e estaduais referidos no item anterior que a inobservância dos entendimentos, manifestos nos presentes autos, é passível de responsabilização, pelo Tribunal de Contas da União, dos agentes públicos que lhe derem causa;

9.4. determinar, com fundamento nos artigos 43, I, da Lei 8.443/1992 e 250, inciso II, do RI/TCU, ao Ministério da Educação (MEC) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que, respaldados no artigo 39, I e III, da

Lei 14.113/2020, no prazo de 15 (quinze) dias, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõem, encaminhem ou disponibilizem aos estados e municípios que fazem jus a recursos provenientes dos precatórios do Fundef (ou que já os receberam) cópia integral da presente decisão, da instrução (peça 8) e da representação inicial (peça 1) ;

(...)

9.6. encaminhar cópia integral da presente decisão, da instrução à peça 8 e da representação inicial à peça 1:

(...)

9.6.5. aos Tribunais de Contas Estaduais de Alagoas, Amazonas, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Sergipe e Tocantins, bem como aos Tribunais de Contas dos Municípios da Bahia, de Goiás e do Pará;

(...)”

Logo, apura-se que as disposições em relevo reforçam a recomendação de cautela por parte dos Gestores emitida neste opinativo, tendo em vista tratar-se de determinação com caráter geral nacional, a ser seguida pelos entes enquanto aguardam o pronunciamento e decisão do TCU sobre a matéria.

Volvendo para o objeto específico da Consulta (utilização de recursos de precatórios do FUNDEF recebidos em abril de 2018), anote-se que o artigo 7º, parágrafo único, da Lei nº 14.057/2020 refere-se apenas a acordos firmados a partir de 26 de março de 2021 (data de publicação da parte vetada da Lei nº 14.057/2020), não se aplicando, portanto, a precatórios já pagos antes de tal data. Desse modo, não há que se falar na utilização dos valores auferidos pelo Município sob tal rubrica, até 25 de março de 2021, para fins de adimplemento de rateio a profissionais da educação, com esteio no quanto disposto no artigo 2º, I, da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, desta Corte.

A mesma linha de entendimento também se aplica quanto ao comando do artigo 5º, parágrafo único, da Emenda Constitucional nº 114/2021, publicada em 17 de dezembro de 2021, segundo o qual:

“Art. 5º As receitas que os Estados e os Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) deverão ser

aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, conforme destinação originária do Fundo.

Parágrafo único. Da aplicação de que trata o **caput** deste artigo, no mínimo 60% (sessenta por cento) deverão ser repassados aos profissionais do magistério, inclusive aposentados e pensionistas, na forma de abono, vedada a incorporação na remuneração, na aposentadoria ou na pensão.” (destaque no original)

Veja-se que o artigo 8º da Emenda Constitucional nº 114/2021 fixa expressamente que:

“Art. 8º Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - a partir de 2022, para a alteração do § 5º do art. 100 da Constituição Federal, constante do art. 1º desta Emenda Constitucional;

II - na data de sua publicação, para os demais dispositivos.” (grifos aditados)

Depreende-se, pois, que a regra do parágrafo único do artigo 5º da Emenda Constitucional nº 114/2021 também tem efeitos ex nunc e restringe-se aos recursos pagos pela União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no FUNDEF, a partir de 17 de dezembro de 2021.

Para corroborar o entendimento aqui esposado, importante trazer à baila o trecho da Nota Técnica 01/2022, expedida pela Confederação Nacional de Municípios, abaixo extratado:

“(…)

Extrai-se do enunciado normativo que os recursos oriundos de precatórios do Fundef que ingressarem nos cofres municipais a partir da publicação da EC 114/2021, qual seja, 17/12/2021, deverão ser repassados na ordem de 60%, na forma de abono, aos profissionais do magistério, inclusive aposentados e pensionistas e 40% em outras despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. Importante salientar que não importa a data da propositura da ação e sim o ingresso dos recursos no erário municipal como efetiva receita pública, assim, não há que se falar, salvo melhor juízo, em retroatividade para atingir aqueles recursos já depositados nas contas do município em data anterior a 17/12/2021.

(…)” (grifos aditados)

Tem-se, pois, que não é possível a utilização de recursos de precatórios do FUNDEF, recebidos pelo Município em abril de 2018, para fins de pagamento de rateio a profissionais da educação, devendo, por consequência, ser utilizados apenas com as ações relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, não incluindo a

remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação, nos moldes do entendimento consolidado por esta Corte de Contas e pelo C. TCU.

Saliente-se, por oportuno, que, caso seja detectado que houve destinação ou aplicação destes recursos dissociadas dos fins dispostos nas Leis nº 9.394/1996 e nº 14.113/2020, o ato do Gestor deve ser objeto de consignação pela Inspeção Regional de Controle Externo – IRCE, no Relatório Mensal - RM de fiscalização da respectiva Prefeitura, sem prejuízo da eventual lavratura de Termo de Ocorrência - TOC, devidamente instruído com a documentação que evidencie a suposta irregularidade praticada, para fins de apuração de responsabilidade do Gestor.

Vejamos o quanto dispõem os artigos 4º e 7º da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, *in verbis*:

“Art. 4º Qualquer outra destinação ou aplicação não prevista em lei para os recursos especificados no art. 1º desta Resolução, salvo por determinação judicial, transitada em julgado, deverá ser objeto de consignação pela Inspeção Regional de Controle Externo - IRCE no Relatório Mensal (RM) de fiscalização da respectiva Prefeitura, sem prejuízo da eventual lavratura de Termo de Ocorrência - TOC, devidamente instruído com a documentação que evidencie a suposta irregularidade praticada, para fins de apuração de responsabilidade do Gestor.

Parágrafo único. Em decorrência do acompanhamento e fiscalização mensal, a respectiva Cientificação Anual (CA) da Prefeitura deverá retratar, em tópico próprio, os montantes de recursos eventualmente aplicados em desconformidade com a lei e as orientações desta Resolução, para as possíveis repercussões na respectiva prestação de contas anual do Gestor Público.” (destaques no original)

“Art. 7º Eventuais aplicações previstas ou contratadas pelos Gestores Públicos com base nos recursos especificados no art. 1º que refujam às orientações estabelecidas por esta Resolução, deverão ser imediatamente suspensas, salvo se decorrentes de decisões judiciais, expressas e específicas, transitadas em julgado.” (destaques no original)

Não obstante as notificações endereçadas ao Gestor pelas supostas irregularidades cometidas na execução dos recursos sob análise, no exame mensal efetuado pela Inspeção Regional, tal fato poderá influenciar no mérito das suas contas, além de também ensejar oferecimento de representação ao Ministério Público Federal - MPF, para apuração de eventual ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 11 da Lei nº 8.429/1992.

É o quanto dispõe o artigo 8º da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019:

“**Art. 8º** Sem prejuízo das sanções legais e da aplicação de multa, conforme previsão na legislação desta Corte de Contas, o descumprimento, pelo Gestor Público, das orientações estabelecidas nesta Resolução, ensejará o oferecimento de representação ao Ministério Público Federal - MPF para apuração de eventual ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, da Lei Federal nº 8.429/1992.” (destaque no original)

Tendo em vista a resposta negativa ao primeiro questionamento formulado, prejudicada a apreciação da segunda questão.

Diante de todo o exposto, conclui-se que:

1) O artigo 7º, parágrafo único, da Lei nº 14.057/2020 refere-se apenas a acordos firmados a partir de 26 de março de 2021 (data de publicação da parte vetada da Lei nº 14.057/2020), não se aplicando, portanto, a precatórios já pagos antes de tal data. Desse modo, não há que se falar na utilização dos valores auferidos pelo Município sob tal rubrica, até 25 de março de 2021, para fins de adimplemento de rateio a profissionais da educação, com esteio no quanto disposto no artigo 2º, I, da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, desta Corte;

2) A regra do parágrafo único do artigo 5º da Emenda Constitucional nº 114/2021 também tem efeitos *ex nunc* e restringe-se aos recursos pagos pela União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no FUNDEF, a partir de 17 de dezembro de 2021; e

3) Não é possível a utilização de recursos de precatórios do FUNDEF, recebidos pelo Município em abril de 2018, para fins de pagamento de rateio a profissionais da educação, devendo, por consequência, ser utilizados apenas com as ações relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, não incluindo a remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação, nos moldes do entendimento consolidado por esta Corte de Contas e pelo C. TCU.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Salvo melhor juízo, essa é a orientação da Assessoria Jurídica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, formulada de acordo com as normas vigentes à época deste Parecer.

À consideração superior.

Salvador, 21 de janeiro de 2022.

Thayana Pires Bonfim
Assessora Jurídica