

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE FILADÉLFIA**

**PROCESSO Nº 07451e19**

**PARECER Nº 01003-19**

**T.P.B. Nº 35/2019**

QUOTA MUNICIPAL DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO. PAGAMENTO DE DESPESAS REALIZADAS COM CONSULTAS OFTALMOLÓGICAS E AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ÓCULOS. ALUNOS DO ENSINO BÁSICO. POSSIBILIDADE.

Em conformidade com os artigos 208, VII, e 212, §§ 4º e 5º, da Constituição Federal, bem como o artigo 9º, II, do Decreto nº 6.003/2006, é possível a utilização da quota municipal da contribuição social do salário-educação para fins de pagamento de despesas realizadas com consultas oftalmológicas e aquisição e distribuição de óculos, se necessário, aos educandos do ensino básico. Não é permitida a inserção dos aludidos gastos no cômputo do índice constitucional da educação, que, nos termos do artigo 212, caput, da CF, destina-se à manutenção e desenvolvimento do ensino e incide sobre a receita resultante de impostos (que não se confundem com contribuições sociais).

O Prefeito do **MUNICÍPIO DE FILADÉLFIA**, Sr. Lourivaldo Pereira Maia, por intermédio do Ofício nº 51/2019, endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 07451e19, questiona-nos:

“(…) acerca da legitimidade quanto ao pagamento de despesas voltadas a Programa Educacional de assistência à Saúde, especificamente quanto a disponibilização de atendimento oftalmológico e disponibilização de óculos, aos alunos da rede pública municipal do ensino básico, com o fito de dar eficácia aos comandos normativos inseridos nos arts. 208, VII e 212, § 4º, da Constituição Federal, com a utilização do Salário Educação.”

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

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 dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, cumpre trazer à baila o quanto disposto nos artigos 208, VII, e 212, §§ 4º e 5º, todos da Constituição Federal:

“Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

(...)” (grifo aditado)

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

(...)

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

(...)” (grifos aditados)

Daí se infere que o dever do Estado com a educação também abrange a garantia de atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, através de programas suplementares de assistência à saúde, os quais serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. A contribuição social do salário-educação é fonte adicional de financiamento da educação básica pública.

Ademais, no âmbito municipal, anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos deverá ser aplicada na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Feitas tais considerações, necessário distinguir “imposto” de “contribuição social”.

De acordo com o artigo 16 do Código Tributário Nacional, “Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (destaques aditados).

Por sua vez, a contribuição social é modalidade de tributo com finalidade definida constitucionalmente, vale dizer, de intervenção do Estado no domínio econômico, de interesse de categorias profissionais ou econômicas ou de seguridade social. Veja-se que o artigo 149, *caput*, da CF preceitua que:

“Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

(...)”

No que se refere especificamente à contribuição social do salário-educação, o artigo 9º do Decreto nº 6.003/2006, que “Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação (...)”, vaticina que:

“Art. 9º O montante recebido na forma do art. 8º será distribuído pelo FNDE, observada, em noventa por cento de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:

I - quota federal, correspondente a um terço do montante dos recursos, será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II - quota estadual e municipal, correspondente a dois terços do montante dos recursos, será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e em favor dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica.

§ 1º A quota estadual e municipal da contribuição social do salário-educação será integralmente redistribuída entre o Estado e seus Municípios de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes de ensino no exercício anterior ao da distribuição, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.

§ 2º O repasse da quota a que se refere o inciso II, decorrente da arrecadação recebida pelo FNDE até o dia 10 de cada mês, será efetuado até o vigésimo dia do mês do recebimento.

§ 3º O repasse da quota a que se refere o inciso II, decorrente da arrecadação recebida no FNDE após o dia 10 de cada mês, será efetuado até o vigésimo dia do mês subsequente ao do recebimento.

§ 4º Os dez por cento restantes do montante da arrecadação do salário-educação serão aplicados pelo FNDE em programas, projetos e ações voltadas para a universalização da educação básica, nos termos do § 5º do art. 212 da Constituição.” (destaques adotados)

Tem-se, pois, que a quota municipal da contribuição social do salário-educação tem por finalidade o financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica, dentre os quais se incluem os programas suplementares de assistência à saúde referidos nos artigos 208, VII, e 212, § 4º, da CF, anteriormente transcritos.

Como se vê, busca-se dar efetividade ao direito ao ensino público gratuito através de programas suplementares que possibilitem a manutenção do estudante na escola, recebendo, por exemplo, os cuidados à saúde necessários para o bom desempenho escolar.

Nesse sentido, Bernardina Ferreira Furtado Abrão, ao interpretar o artigo 208, VII, da CF, em “Constituição Federal interpretada: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo”, 4ª edição, Manole, página 1.058, leciona que:

“Esse preceito constitucional é de suma importância, pois não basta garantir o direito ao ensino público gratuito, porque por si só ele não se efetiva. São necessários programas suplementares para que seja possível manter um estudante na escola. Diante da miserabilidade de parcela significativa da população brasileira, os programas de oferta de material escolar, transporte, saúde e alimentação não podem se dissociar do direito à educação, porque se de outra forma ocorresse, este último não se realizaria. Um aluno com fome não consegue assimilar as lições de seu professor, sem saúde não consegue estudar, sem transporte não chega à escola e sem material não acompanha a lição. Desse modo, para que o ensino seja ministrado, não basta o princípio da igualdade de condições ao acesso e permanência na escola (art. 206 da CF), o Estado deverá ser chamado a dar condições concretas e efetivas para viabilizar esse princípio. Para tanto, o constituinte atribui ao Estado o dever de promover ações, em todas as etapas da educação básica, para garantir de forma complementar o material didático escolar, o transporte, a alimentação e a assistência à saúde dos

educandos. Mas deixemos claro que a atuação do Estado, por meio de programas para promoção dessas ações, é suplementar, pois deverá atingir somente os educandos que não tenham condições de autossustentar-se.”

Ou seja, dando-se efetividade ao direito ao ensino público gratuito, é possível a aplicação da quota municipal da contribuição social do salário-educação para fins de pagamento de despesas realizadas com consultas oftalmológicas e aquisição e distribuição de óculos, se necessário, aos educandos do ensino básico.

Todavia, não é permitida a inserção dos aludidos gastos no cômputo do índice constitucional da educação, que, nos termos do citado artigo 212, *caput*, da CF, destina-se à manutenção e desenvolvimento do ensino e incide sobre a receita resultante de **impostos** (que, como explicitado, não se confundem com contribuições sociais).

Nesse diapasão, imperioso ressaltar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, no artigo 70, dispõe sobre as ações admitidas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, da seguinte forma:

“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 precipuamente 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.”

Por sua vez, o artigo 71 dessa mesma Lei elenca as despesas que não podem ser efetuadas com recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, a saber:

“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, precipuamente, 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 médico odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra estrutura, 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.” (grifos aditados)

Assim sendo, apenas as despesas dispostas no artigo 70 da Lei nº 9.394/1996 poderão ser consideradas para fins de cumprimento do índice constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos.

Malgrado a receita municipal da contribuição social do salário-educação possa ser utilizada também na manutenção e desenvolvimento do ensino, não há que se falar no seu cômputo no índice constitucional da educação, uma vez que, repise-se, não decorre de impostos.

Importante anotar que, segundo o artigo 7º da Lei nº 9.766/1998, que “Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências”:

“O Ministério da Educação e do Desporto fiscalizará, por intermédio do FNDE, a aplicação dos recursos provenientes do Salário-Educação, na forma do regulamento e das instruções que para este fim forem baixadas por aquela Autarquia, vedada sua destinação ao pagamento de pessoal.” (destaques aditados)

Para corroborar o entendimento aqui perfilhado, vale reproduzir o posicionamento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Confira-se:

“O uso do salário-educação diferencia-se da aplicação dos 25% de impostos (art. 212 da CF); não banca gastos de pessoal (art. 7º da Lei no 9.766, de 1998), mas pode o salário-educação, tal qual contribuição social, ser despendido na merenda escolar e em programas de assistência à saúde (§ 4º, art. 212 da CF).” (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Cartilha “Os cuidados do Prefeito com o mandato”, setembro 2008, página 19; grifos aditados)

Esta Corte de Contas, por intermédio da DAM – Diretoria de Assistência aos Municípios, à época CAM – Coordenadoria de Assistência aos Municípios, nos autos do processo nº 04746-13, também se posicionou no sentido de que “(...) fica vedado o pagamento somente de pessoal com salário-educação, com fulcro na Lei 11.494/2007 (Lei do FUNDEB). (...)”.

Diante do exposto, conclui-se que, em conformidade com os artigos 208, VII, e 212, §§ 4º e 5º, da CF, bem como artigo 9º, II, do Decreto nº 6.003/2006, é possível a utilização da quota municipal da contribuição social do salário-educação para fins de pagamento de despesas realizadas com consultas oftalmológicas e aquisição e distribuição de óculos, se necessário, aos educandos do ensino básico.

Não é permitida a inserção dos aludidos gastos no cômputo do índice constitucional da educação, que, nos termos do artigo 212, caput, da CF, destina-se à manutenção e desenvolvimento do ensino e incide sobre a receita resultante de impostos (que não se confundem com contribuições sociais).

É o parecer.

Salvador, 27 de maio de 2019.

**Thayana Pires Bonfim**  
**Assistente Jurídico**