

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

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPARICA**

**PROCESSO Nº 07890e21**

**PARECER Nº 00802-21**

ACUMULAÇÃO DE CARGOS. SERVIDOR PÚBLICO E VICE PREFEITO. OPÇÃO PELA REMUNERAÇÃO. VICE-PREFEITO QUE ASSUME SECRETARIA DA EDUCAÇÃO. REPASSES ENVOLVENDO FUNDOS ORIUNDOS DO FUNDEB. ESCOLHA DA INSTITUIÇÃO BANCÁRIA DOS RECURSOS. MOVIMENTAÇÃO DO FUNDO EM CONTA ESPECIFICA.

1 - Aplicando-se, por analogia, o artigo 38, II, da CF, o servidor público efetivo investido no mandato de Vice-prefeito será afastado do cargo, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração, hipótese em que permanecerá na folha de pagamento referente ao seu Órgão de origem e lhe serão assegurados todos os direitos inerentes à categoria;

2- O vice-prefeito, havendo previsão na legislação municipal, pode ser nomeado para o cargo de secretário municipal, desde que faça sua opção remuneratória entre o subsídio do mandato eletivo ou a remuneração do secretariado. Na situação em apreço, a escolha entre o subsídio do mandato eletivo de vice-prefeito, ou a remuneração do cargo de secretário, via de regra, determinará o órgão municipal que suportará as despesas, utilizando-se a fonte de recurso indicada para financiamento dessa despesa no orçamento municipal;

3- À luz do art. 20 da Lei nº 14.133/20, a opção da movimentação dos fundos oriundos do FUNDEB entre as instituições bancárias definidas em Lei, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil pelo município será de responsabilidade – “critério” - do gestor dos recursos, necessitando para tanto a motivação de forma clara dos fundamentos para tal escolha.

4- A Legislação Federal nº 14.133/20, precisamente em seu art. 21, dispõe que os repasses das verbas pertinentes ao FUNDEB serão feitos para contas únicas e específicas, vinculadas ao respectivo Fundo e instituídas para esse fim, devendo ser nelas executados, vedada a transferência para contas diversas.

5- Aquele Gestor que desrespeitar as Normas esculpidas na Lei nº 14.133/20, a exemplo contratando banco privado para creditar a folha de pagamento vinculada diretamente com verbas oriundas do FUNDEB, detectando assim que houve destinação ou

aplicação destes recursos dissociados dos fins dispostos nas Leis nº 9.394/1996 e nº 14.113/20, 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. 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.

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Raimundo Pereira Gonçalves de Filho, Secretário de Educação do Município de Itaparica, endereçada ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob nº 07890e21, questionando:

“ 1- É possível o acúmulo do cargo de vice - prefeito em um município, e em outro município vizinho, com o cargo de professor efetivo, 20horas semanais, atuando na Eja (Educação de jovens e adultos), no período noturno?

2- O salário do vice - prefeito que assume a secretaria de educação e é professor efetivo da rede pode ser pago com 30% do FUNDEB, dos 25% MDE ou na fonte 00?

3- Que penalidade sofrerá o gestor se contratar um banco privado para creditar a folha de pagamento de todos os servidores por conta da Lei nova do FUNDEB tiver que retirar parte da folha do banco privado e enviar para o banco público e for imputado uma multa pelo banco contratante que reza em uma das cláusulas do contrato vigente?

4- Se a prefeitura recebe crédito do fundeb na conta do Banco do Brasil e preferir remanejar para caixa econômica federal poderá fazer apenas por escolha ou terá que promover uma licitação entre os dois bancos públicos?”

Em caráter preliminar, registra-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 apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isto, cumpre-se pontuar em resposta ao **primeiro questionamento** do consulente que a acumulação remunerada de cargos, empregos ou funções públicas ocorre quando um servidor ocupa mais de um cargo, emprego ou função pública, consoante previsto na Constituição Federal.

Nesse sentido, observe-se que são considerados cargos, empregos ou funções públicas todos aqueles exercidos no âmbito da Administração direta ou indireta, tanto no regime estatutário quanto no da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

A regra geral é a proibição da acumulação ora analisada, razão pela qual o artigo 37, XVI, da CF, a veda, autorizando-a apenas, excepcionalmente, quando houver compatibilidade de horários e desde que respeitado o teto remuneratório, nas hipóteses ali previstas, quais sejam:

Art. 37. (...)

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

(...)

Registre-se, porque necessário, que, além das exceções dispostas no supracitado dispositivo, a Carta Magna traz mais algumas hipóteses passíveis de acúmulo, como, por exemplo, o caso do servidor público da administração direta, autárquica e fundacional “investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários” (artigo 38, III, da CF).

Saliente-se, ainda, que as hipóteses previstas constitucionalmente são taxativas, não se admitindo exceções, como bem ensina o Mestre Hely Lopes Meirelles, na Obra “Direito Administrativo Brasileiro”, 39ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2013, página 506, in verbis:

“A proibição de acumular, sendo uma restrição de direito, não pode ser interpretada ampliativamente. Assim, como veda a acumulação remunerada, inexistem óbices constitucionais à acumulação de cargos, funções ou empregos do serviço público desde que o servidor seja remunerado apenas pelo exercício de uma das atividades acumuladas. Trata-se, todavia, de uma exceção, e não de uma regra, que as Administrações devem usar com cautela, pois, como observa Castro Aguiar, cujo pensamento, neste ponto, coincide com o nosso, em geral, as acumulações são nocivas, inclusive porque cargos acumulados são cargos mal desempenhados.”

No que se refere ao caso de servidor público, no exercício de mandato eletivo, o citado artigo 38 da CF disciplina que:

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

**II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;**

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse. (grifos aditados)

Aplicando-se por analogia o artigo 38, II, da CF, extrai-se que **o servidor público efetivo (professor, por exemplo) investido no mandato de Vice-prefeito será afastado do cargo, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração, hipótese em que permanecerá na folha de pagamento referente ao seu Órgão de origem (Secretaria de Educação, por exemplo) e lhe serão assegurados todos os direitos inerentes à categoria.**

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos autos da Consulta nº 862111, que teve como Relator o Exmo. Conselheiro Wanderley Ávila, também entendeu que:

“CONSULTA - PREFEITURA MUNICIPAL - SERVIDOR PÚBLICO - 1) ACUMULAÇÃO DE REMUNERAÇÃO COM FUNÇÃO DE SECRETÁRIO MUNICIPAL - VEDAÇÃO - OPÇÃO PELA REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO, DESDE QUE AUTORIZADO PELA LEGISLAÇÃO LOCAL - 2) PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIO MUNICIPAL - ACUMULAÇÃO COM FUNÇÕES DE CARGO EFETIVO OU ELETIVO - IMPOSSIBILIDADE - NECESSIDADE DE LICENCIAMENTO - OPÇÃO REMUNERATÓRIA. 1. Possibilidade de o servidor público efetivo, investido, temporariamente, na função de Secretário Municipal, optar pela remuneração correlata ao cargo efetivo, desde que autorizado pela legislação local, sendo vedada a percepção remuneratória cumulativa. Nesse sentido, citam-se as consultas n. 796.063 (04/05/2011) e 802.277 (09/09/2009). 2. Impossibilidade de se acumular a função de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretário Municipal com as funções de outro cargo (efetivo ou eletivo), com fulcro nos preceitos estampados no art. 37, incisos XVI e XVII e 38, inciso II, da CR/88, cabendo ao servidor licenciar-se e fazer a opção pela remuneração que preferir, conforme estampado nas Consultas n. 771.715 (24/08/2011), 812.461 (17/03/2010), 774.957 (15/07/2009), 770.767 (12/08/2009), 706.675 (26/04/2006), 443.606 (08/10/1997) e 190.527 (22/11/1994).” (grifos aditados)

**Assim, entende-se pela impossibilidade do acúmulo do cargo de vice-prefeito com o cargo de professor efetivo, mesmo que em outro município, por força da aplicação analógica do**

**art. 38, inciso II da Constituição Federal, cabendo ao servidor optar por uma das remunerações (do cargo efetivo ou do mandato), vedada a percepção remuneratória cumulativa.**

No que pertine ao **segundo questionamento**, cumpre-se reiteradamente esclarecer que o cargo de vice-prefeito pode ser definido como agente político, detentor de mandato eletivo, exercendo função dentro da Administração Municipal, nos moldes propostos no art. 79, p.u. da Constituição Federal.

Desta maneira, a Constituição Federal não veda a possibilidade do vice-prefeito, no exercício do mandato como agente político, concomitantemente assumir o cargo de secretário municipal. Na Jurisprudência e Doutrina há um entendimento majoritário pela sua possibilidade, desde que não exista acúmulo de remuneração, consoante regra do art. 38, inc. II da Lei Maior.

O STF já firmou posicionamento de que as vedações dos chefes do Executivo Municipal se estendem aos vice-prefeitos, daí porque não pode se falar em acumulação de vencimentos:

EMENTA: 1. Acumulação de vencimentos e subsídios: impossibilidade. **O Vice-Prefeito não pode acumular a remuneração percebida como servidor público municipal (Escriturário III), e posteriormente como Secretário de Obras do Município, com os subsídios do cargo eletivo:** firmou-se o entendimento do STF no sentido de que as disposições contidas no inciso II do art. 38 da Constituição Federal, relativas ao Prefeito, aplicam-se, por analogia, ao servidor público investido no mandato de Vice-Prefeito (ADIn 199, Pleno, Maurício Corrêa, DJ 7.8.1998). 2. Recurso extraordinário: descabimento: questões que demandam prévio exame de legislação infraconstitucional e dos fatos que permeiam a lide: incidência da Súmula 279. 3. Agravo regimental: necessidade de impugnação de todos os fundamentos da decisão agravada (RISTF, art. 317, § 1º). 4. Agravo regimental manifestamente infundado: aplicação da multa de 2% (dois por cento) sobre o valor corrigido da causa (C. Pr. Civil, art. 557, § 2º). (AI 476390 AgR, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 22/03/2005, DJ 15-04-2005 PP-00014 EMENT VOL-02187-07 PP-01485) (grifos nossos)

Trilhando o mesmo caminho, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no processo de Consulta nº 771715, asseverou:

Como visto, parece inequívoco que a imposição de afastamento do vice-prefeito – constante do art. 38, II e IV, da Constituição da República –, pelo princípio da especificidade, atinja somente o desempenho simultâneo pelo vice-prefeito de cargo e emprego, tanto efetivo quanto comissionado, na administração direta e indireta, sem, contudo, atingir **a possibilidade de o vice-prefeito exercer funções de agente político, tais como as típicas dos secretários municipais.** (...)

**Assim, não vejo óbice, e considero louvável até, o desempenho pelo vice-prefeito das atribuições de secretário municipal, ou seja, funções político administrativas, acaso delas seja ele incumbido pelo prefeito.**

Nesses casos, entretanto, este Tribunal vem entendendo **ser ilegal a acumulação das duas remunerações, podendo, entretanto, o vice-prefeito optar por uma delas.** (grifos nossos)

Nesse contexto, não se pode olvidar que o cargo de Vice-Prefeito encontra-se definido como um arcabouço do Poder Executivo Municipal, possuindo suas funções delineadas na Lei Orgânica do Município, com atribuições variadas, dentre as quais a substituição do Prefeito em seus afastamentos e impedimentos.

Deste modo, necessário se faz autorização da respectiva Lei Orgânica Municipal, haja vista a autonomia federativa do município em legislar sobre assuntos de interesse local – arts. 18 e 30 da Constituição Federal, bem como anuência da Câmara Legislativa Municipal, em uma análise pormenorizada da possibilidade do acúmulo de tais funções em face das atribuições delineadas para os mencionados cargos, possibilitando o Vice-Prefeito assumir o cargo de Secretário Municipal.

**Assim, admite-se a possibilidade do servidor público devidamente afastado do respectivo cargo efetivo, assumindo a função de agente político, ser empossado no cargo de secretário municipal, durante seu mandato eletivo para vice-prefeito, devendo, para tanto, fazer opção remuneratória.**

**Na hipótese de o vice-prefeito efetivar a opção pelo subsídio do mandato, o pagamento encontrar-se-á atrelado aos créditos orçamentários e respectivas fontes de recursos alocados ao gabinete do vice-prefeito (unidade orçamentária), no presente caso, a fonte 00.**

Recaindo a escolha pelo subsídio do cargo de Secretário de Educação, alguns esclarecimentos precisam ser traçados.

Neste contexto, importante noticiar que o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, instituído pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e vigente de 2007 a 2020, fora recentemente transformado em fundo permanente e substituído pelo novo FUNDEB, através da Emenda Constitucional nº 108, de 26/08/2020, cuja implementação fora regulamentada pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Ressalte-se, porque necessário, que os recursos provenientes do FUNDEB devem ser destinados à manutenção e desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos profissionais da educação, conforme disciplinado no artigo 2º referida Lei.

Ademais, dentre as modificações trazidas pela recente Lei nº 14.113/2020, cumpre-nos destacar o quanto disciplinado no seu artigo 26, *in verbis*:

Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do **caput** do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, **da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.**

Parágrafo único. Para os fins do disposto no **caput** deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;  
II - profissionais da educação básica: aqueles definidos nos termos do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica;

**III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.**

Com efeito, percebe-se que, a partir do exercício financeiro de 2021, pelo menos 70% dos valores do FUNDEB deve ser destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, podendo ser utilizado o restante dos recursos, correspondente ao máximo de 30%, na cobertura das demais despesas afetas à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, preceituadas no artigo 70, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Federal nº 9.394/96, vejamos:

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.”

Assim, o vice-prefeito que acumula a função de secretário da educação, por expressa autorização legislativa local neste sentido, e opta pelo recebimento do subsídio de Secretário de Educação, o pagamento de tal despesa poderá ocorrer pela fonte vinculada ao FUNDEB, que, na situação ora analisada, amolda-se no **percentual dos 30%**.

Importante esclarecer que as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, são todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos da educação (artigo 70 da Lei nº 9.394/96 – LDB), sendo para os municípios as voltadas prioritariamente para o ensino fundamental e para a educação infantil.

Neste contexto, os Municípios aplicarão, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público, na forma estabelecida nos arts. 212 da CRFB e art. 69 da Lei nº 9.394/1996 e nas respectivas Leis Orgânicas, incluídos os recursos provenientes do FUNDEB. Sobre aplicação dos recursos do MDE e do FUNDEB, esta Corte de Contas editou a Resolução nº 1276/08, que deverá ser observada pelos jurisdicionados, adaptando, no que couber, as alterações trazidas pela Lei nº 14.113/20 (nova lei do Fundeb).

De acordo com o Manual de Orientações do Ministério da Educação/FNDE/ SIOPE<sup>1</sup>, página 37, “Dos 25% (vinte e cinco por cento) das receitas de impostos e transferências destinadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 20% (vinte por cento) de algumas comporão o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (...)”. Portanto, as despesas com recursos do Fundeb, estão inclusas no cálculo do MDE, destacadamente:

#### 3.2.4 Metodologia de Cálculo do SIOPE para a Receita Vinculada à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (CF, Art. 212) (Manual SIOPE, p. 35)

O percentual aplicado em MDE é obtido mediante a utilização da seguinte fórmula:  
$$\% \text{ MDE} = [(DP + \text{FUNDEB} - \text{Ded.}) / R \text{ Imp}] * 100$$

Sendo:

- DP = Despesas Próprias, são recursos oriundos do Tesouro do Município, provenientes de impostos e transferências;
- FUNDEB = Despesas com recursos do FUNDEB;



- Ded. = Deduções consideradas para fins de limite constitucional (vide RREO)
- R Imp = Receita de impostos e Transferências

Dito isto, e em relação ao financiamento da educação, a própria LDB estabelece, em seu art. 70 as “Ações Financiáveis” e no art. 71, as “Ações não Financiáveis”, ou seja, são estabelecidas legalmente as despesas que poderão ser realizadas com recursos do MDE e despesas que não poderão ser realizadas com os mesmos. Quanto a remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da educação, de acordo com o Manual de Orientações do Ministério da Educação/FNDE/ SIOPE, são despesas com MDE:

I - Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da educação, contemplando:

a) Remuneração e capacitação, sob formação continuada de trabalhadores da Educação Básica, com ou sem cargo de direção e chefia, incluindo os profissionais do magistério e outros servidores que atuam na realização de serviços de apoio técnico-administrativo e operacional<sup>38</sup>, como por exemplo, a manutenção de ambientes e instituições do respectivo sistema de Educação Básica.

**b) Remuneração do(a) secretário(a) de educação do respectivo ente governamental (ou dirigente de órgão equivalente) apenas se a atuação deste dirigente se limitar à educação, e, no segmento da Educação Básica que compete ao ente governamental oferecer prioritariamente, na forma do art. 211, §§ 2º e 3º da Constituição Federal. (g.n)**

**Feitas tais considerações, na opção da fonte pagadora (subsídios do Secretário de Educação) recair na Secretaria Municipal de Educação, e estar atrelado à área de educação, há possibilidade da remuneração ser paga com Recursos do MDE – 25% ou FUNDEB (percentual dos 30%).**

Desta maneira, infere-se que, em geral, **somente a escolha entre o subsídio do mandato eletivo ou a remuneração do cargo de secretário determinará o órgão municipal que suportará as despesas, utilizando-se a fonte de recurso indicada para financiamento dessa despesa no orçamento municipal, sempre em consonância com os termos da Lei Orgânica do Município e dos atos normativos municipais correlatos.**

O pagamento estará vinculado aos créditos orçamentários e respectivas fontes de recursos alocados aos ‘órgãos’ e ‘unidades orçamentárias’ a eles vinculados. De tal sorte, se a opção remuneratória for, por exemplo, pelo subsídio de vice-prefeito, em regra, o pagamento estará atrelado aos créditos orçamentários e respectivas fontes de recursos alocados ao gabinete do vice-prefeito (unidade orçamentária).

Em qualquer hipótese, deve-se atentar para que a opção remuneratória escolhida e a cumulatividade do mandato com o cargo assumido no Executivo Municipal estejam devidamente evidenciadas, a fim de evitar equívoco no pagamento.

No que pertine ao **terceiro questionamento**, resta prejudicada a análise do quanto indagado pelo consulente no que concerne a penalidade que será imputada ao gestor que tiver contrato vigente com banco privado e, por força da Lei nº 14.113/20, retirar parte da folha e enviar para a instituição financeira pública escolhida. É que se faz indispensável a necessidade de uma análise fática vivenciada pela Municipalidade, em especial as cláusulas do contrato vigente, o que, por intermédio do processo de Consulta, não seria possível, tendo em vista que neste tipo de demanda a Assessoria Jurídica pronuncia-se, em tese, à luz da legislação regente, conforme o quanto disposto no artigo 209, parágrafo único, III, do Novo Regimento Interno desta Corte de Contas – Resolução nº 1.392/2019, que preceitua o seguinte:

“Art. 209. A consulta será recebida, protocolizada, atuada e encaminhada ao Gabinete da Presidência do Tribunal, que a remeterá à unidade competente para a realização da análise dos pressupostos de admissibilidade e elaboração do correspondente parecer conclusivo.

Parágrafo único. São pressupostos de admissibilidade:

- I - estar subscrita por autoridade definida no art. 208 deste Regimento;
- II - referir-se a matéria de competência do Tribunal;
- III - versar sobre matéria em tese e, não, sobre caso concreto;**
- IV - conter indicação precisa da dúvida ou da controvérsia suscitada;
- V - referir-se a questionamento não respondido em consultas anteriores.” (grifo adicionado).

Todavia, a título colaborativo, pertinente se faz afirmar que com o advento da nova Lei do FUNDEB - Lei nº 14.113/20 - todos os repasses envolvendo verbas oriundas do FUNDEB devem ser movimentadas em contas únicas e específicas, impossibilitando a transferência de tais valores para contas diversas, vejamos:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.

Sobre o referido tema, pertinente se faz a reiterada transcrição do Caderno de Perguntas e Respostas do Novo FUNDEB;

**11.16. A prefeitura possui convênio para pagamento da folha, sendo que, para operacionalização desse convênio, faz-se necessária a transferência dos recursos correspondentes à folha de pagamento para uma conta da prefeitura em outro banco. Esse procedimento pode ser adotado?**

Não, visto que a legislação federal veda expressamente essa possibilidade, ao dispor que os repasses serão feitos para contas únicas e específicas, vinculadas ao respectivo Fundo e instituídas para esse fim, devendo ser nelas executados, vedada a transferência para outras contas, nos termos do art. 21 da Lei nº 14.113.

**Assim, em interpretação ao art. 21 da Lei nº 14.113/20, entende-se pela impossibilidade de transferência/movimentação das respectivas verbas vinculadas ao FUNDEB a outra instituição bancária diversa da qual fora definida pelo respectivo gestor dentro das opções delineadas em Lei.**

Desta maneira, pode-se afirmar que o Gestor que desrespeitar as Normas esculpidas na Lei nº 14.113/20, aplicando os recursos dissociados dos fins dispostos nas Leis nº 9.394/1996 e nº 14.113/20, o ato será 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.

(...)

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.

Por fim, em face do **quarto questionamento** formulado nesta Consulta, necessário se faz esclarecer que os recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, serão disponibilizados pelas respectivas unidades transferidoras para conta única e específica do município nos moldes estabelecidos na Lei nº 14.113/20, destacadamente:

Art. 20. Os recursos dos Fundos serão disponibilizados pelas unidades transferidoras à Caixa Econômica Federal ou ao Banco do Brasil S.A., que realizará a distribuição dos valores devidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Parágrafo único. São unidades transferidoras a União, os Estados e o Distrito Federal em relação às respectivas parcelas do Fundo cuja arrecadação e disponibilização para distribuição sejam de sua responsabilidade.

Art. 21. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.

Desta maneira, diante dos dispositivos acima exarados, tem-se que o órgão municipal responsável em administrar o Fundo deverá compulsoriamente optar pela abertura de conta específica entre duas instituições bancárias - Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal -, e após escolha, informar os dados bancários no Cadastro do Conselho do FUNDEB pelo sistema CACS – FUNDEB.

Conforme o Decreto nº 10.656/21, que regulamenta a Lei nº 14.113/20, fica estabelecido que as contas únicas e específicas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, destinadas à movimentação dos recursos do Fundeb, serão abertas a “critério” do chefe do executivo municipal em conjunto com o respectivo gestor dos recursos, vejamos:

**Art. 17. As contas únicas e específicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destinadas à movimentação dos recursos do Fundeb, serão**

abertas e mantidas no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal, nos termos do disposto no [art. 21 da Lei nº 14.113, de 2020](#), a critério do Chefe do Poder Executivo ou deste em conjunto com o Secretário de Educação ou do dirigente máximo do órgão equivalente, gestor dos recursos da educação no ente federativo.

§ 1º Os recursos do Fundeb serão automaticamente repassados para as contas únicas e específicas de cada ente federativo beneficiário, e movimentados exclusivamente em uma das instituições financeiras referidas no **caput**, em conformidade com o disposto no [art. 21 da Lei nº 14.113 de 2020](#).

§ 2º O repasse dos recursos deverá ser realizado de maneira automática e periódica, na mesma data em que ocorrer a disponibilização dos valores pelas unidades transferidoras, em conformidade com o disposto nos [art. 20](#) e [art. 21 da Lei nº 14.113, de 2020](#).

§ 3º Os recursos disponibilizados ao Fundeb pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal deverão ser registrados de forma detalhada no Siope, com a finalidade de evidenciar as respectivas transferências, conforme o disposto nos [art. 20](#) e [art. 23 da Lei nº 14.113, de 2020](#).

§ 4º Fica vedada a transferência de recursos do Fundeb provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal para contas-correntes diversas das contas únicas e específicas do Fundeb, abertas na forma prevista no **caput**.

§ 5º Excepcionalmente, será permitida a transferência de valores entre as contas únicas e específicas do Fundeb, quando realizadas pelas instituições financeiras de que trata o **caput** e destinadas exclusivamente a acertos de depósitos indevidos realizados nas referidas contas.

§ 6º As disposições de que tratam os § 1º, § 5º e § 8º deste artigo e o § 2º do art. 18 serão regulamentadas em ato conjunto do Presidente do FNDE e do Secretário do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia.

§ 7º Os saldos existentes em 31 de dezembro de 2020 nas contas únicas e específicas dos fundos de que trata a [Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007](#), e aqueles transferidos na forma estabelecida no [§ 1º art. 47 da Lei nº 14.113, de 2020](#), deverão ser aplicados em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme o disposto no [art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996](#).

§ 8º A movimentação dos recursos de que trata este artigo será realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante a realização de pagamentos identificados diretamente nas contas-correntes de titularidade dos respectivos fornecedores e prestadores de serviços do Fundeb.

§ 9º O Banco do Brasil S.A. e a Caixa Econômica Federal disponibilizarão no Siope os extratos das contas únicas e específicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destinadas à movimentação dos recursos do Fundeb, por meio de arquivo em leiaute específico, para garantir a transparência, a integração de dados declarados e possibilitar a fiscalização e o controle social da utilização dos recursos.

Sobre o referido tema, cumpre-se transcrição reiterada da Cartilha Novo FUNDEB Perguntas e Respostas”, da lavra do Ministério da Educação:

#### “ 2.1. Quem distribui os recursos do Fundeb?

Como a arrecadação dos recursos que compõem o Fundeb é realizada pela União e pelos Governos Estaduais, a disponibilização dos recursos gerados é realizada periodicamente pelo Tesouro Nacional e pelos Órgãos Fazendários dos Governos Estaduais, ao Banco do Brasil, **que procede a distribuição dos recursos mediante crédito em favor dos Estados e Municípios beneficiários, em conta única e específica instituída para essa finalidade, no próprio Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal (art. 1º da Portaria Conjunta nº 02, da Secretaria do Tesouro Nacional e do FNDE, de 15/01/2018).**

Com o intuito de dirimir dúvidas acerca do quanto acima citado, fora divulgado documento intitulado “Perguntas Frequentes e Respostas Concedidas”, da responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que assim responde:

**“23. Caso haja necessidade de alteração da instituição financeira para manutenção da conta do FUNDEB, a secretária de Educação e Cultura deve comunicar a instituição financeira detentora apresentando um documento de formalização da opção. Como seria esse documento?”**

Os gestores que optarem pela alteração da instituição financeira onde é mantida a conta específica do Fundeb deverão procurar as respectivas agências onde são mantidas as contas, a fim de informarem-se quanto aos procedimentos necessários para concluir a alteração.

(...)

**26. Que procedimento(s) adotar para transferir o saldo existente na Conta Antiga para a Conta Nova do Fundeb?**

A movimentação do saldo restante pode ser realizada pela conta antiga, até o esgotamento dos valores e o encerramento da conta.

Alternativamente, pode ser realizada, excepcionalmente, a transferência dos recursos à nova conta específica, pelo próprio município, de acordo com o procedimento a ser esclarecido pelo Banco do Brasil S.A. ou pela Caixa Econômica Federal, conforme o caso.

Nesse diapasão, a citada cartilha “Novo FUNDEB Perguntas e Respostas”, da lavra do Ministério da Educação, ainda esclarece as condutas necessárias na opção pela respectiva instituição bancária de responsabilidade do Fundo:

“1. Quando for escolhida agência da Caixa Econômica Federal para a manutenção da conta do Fundeb, a respectiva agência ficará responsável pela comunicação da escolha, mediante apresentação da opção formalizada pelo gestor dos recursos (Secretário de Educação ou dirigente de órgão equivalente ou destes em conjunto com o Chefe do Poder Executivo) até, no máximo, o dia 20 de cada mês, à agência do Banco do Brasil de domicílio do Fundeb, que providenciará o redirecionamento dos créditos para a nova conta na Caixa Econômica Federal, a partir do NOVO FUNDEB 30 primeiro repasse financeiro do mês seguinte;

2. Quando for escolhida agência do Banco do Brasil S/A para a manutenção da conta do Fundeb, a respectiva agência ficará responsável pela comunicação da escolha, mediante apresentação da opção formalizada pelo gestor dos recursos (Secretário de Educação ou dirigente de órgão equivalente ou destes em conjunto com o Chefe do Poder Executivo) até, no máximo, o dia 20 de cada mês, à agência da Caixa Econômica Federal de domicílio do Fundeb, que deixará de receber os créditos decorrentes, a partir do primeiro repasse financeiro do mês seguinte “.

Pois bem, em interpretação ao arcabouço legislativo ora evidenciado, bem como as orientações operacionais a serem observadas na escolha da instituição bancária dentre as definidas por Lei como opção dada ao município para movimentação de verbas oriundas do FUNDEB, entende-se que a escolha entre as instituições bancárias Federais Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal, deve ser de responsabilidade do dirigente das mencionadas verbas, ou seja, a “critério” deste último, entretanto, necessário se faz advertir que tal escolha deve ser imediatamente informada no Cadastro do Fundo – CACS – FUNDEB.

Por fim, é oportuno destacar neste ponto, o importante papel atribuído ao Gestor do Fundo em todo procedimento de movimentação das verbas, em especial a necessidade de uma atuação fundamentada e pautada na motivação de suas escolhas, demonstrando de forma objetiva e clara os pressupostos utilizados na referida contratação bancária, postura essa em consonância aos princípios norteadores de proteção ao erário.

Salvo melhor juízo, essa é a orientação da Assessoria Jurídica do TCM/BA, de caráter opinativo e orientativo, elaborada de acordo com os subsídios fornecidos pelo Consulente.

É o parecer. À consideração superior.

Salvador, 02 de junho de 2021.

Cristina Borges dos Santos  
Assessora Jurídica