



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 08/11/2021. Publicação: 09/11/2021. Edição nº 206/2021.

CONSIDERANDO que a finalidade do FUNDEF/FUNDEB é atingir um padrão mínimo de qualidade, em termos de equidade do gasto por aluno, a adequada remuneração dos professores é um meio para tanto, não um fim em si mesmo, de forma que gastos com formação continuada dos professores e melhoria da infraestrutura das escolas impactará a qualidade da carreira do magistério e, por conseguinte, da educação, mostrando-se mais consentânea com a finalidade do FUNDEF/FUNDEB e dos Planos de Educação dos entes federados;

CONSIDERANDO que a Nota Técnica nº 01/2019, da Rede de Controle da Gestão Pública do Estado do Maranhão, afirma que “no que diz respeito a destinação de, pelo menos, 60% (sessenta por cento) desses valores para pagamento de remuneração de professores, repita-se, entende a Rede de Controle da Gestão Pública no Maranhão pela impossibilidade, não havendo discricionariedade do gestor no tocante a fazer ou não este pagamento, notadamente pela natureza extraordinária dos recursos dos precatórios e pela necessidade premente de transformação social da educação pública brasileira, necessitando dotar escolas e sistemas de ensino de uma melhor infraestrutura e de investimentos que possam dar conta da melhoria da qualidade dos indicadores educacionais, incluindo a possibilidade premente de investimento na capacitação continuada dos professores, o que se traduz em investimento real na valorização dos profissionais da educação, além da necessidade de abertura de conta específica, com todos os requisitos previstos em lei para movimentação de conta pública, e elaboração de plano de atuação estratégica, de forma ampla e participativa, com a fortificação das entidades de controle interno local e atendendo as metas estabelecidas pelos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação”;

CONSIDERANDO que essa mesma Nota Técnica aduz: “entende a Rede de Controle da Gestão Pública no Maranhão pela inconstitucionalidade de Leis Municipais que contrariando as decisões do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal, regulam a destinação de 60% (sessenta por cento) dos recursos oriundos dos precatórios do FUNDEF para pagamento de remuneração, salário, abono ou rateio a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, em razão de conterem vícios de natureza formal, tanto pela impossibilidade dos Municípios legislarem sobre financiamento da educação, matéria de competência exclusiva da União, como pelo vício de iniciativa, descabendo aos membros do Poder Legislativo iniciarem projetos de lei com obrigações de natureza financeira para os Chefes do Poder Executivo”;

CONSIDERANDO notícias de atos legislativos que estão sendo emitidos em Municípios do Estado do Maranhão, por iniciativa das próprias Câmaras de Vereadores, em flagrante inconstitucionalidade formal;

CONSIDERANDO que a doutrina e jurisprudência pátrias vem admitindo a possibilidade da prática de atos de improbidade administrativo (Art. 11, da Lei nº 8.429/92), decorrente da ação legislativa, como no caso, quando presentes os seguintes requisitos: a) edição de lei de efeito concreto em evidente desvio de finalidade; b) dolo do(s) agente(s) ou terceiro(s); c) nexo de causalidade entre a ação/omissão e a respectiva lesividade que trouxe a norma editada dissociada do interesse público;

RECOMENDAR ao Prefeito de Lago Verde/MA, o seguinte:

- 1) Não remeta anteprojeto de lei para a respectiva Câmara Municipal de Vereadores referente à subvinculação de percentual para pagamento de professores com recursos dos Precatórios referente ao FUNDEF;
- 2) Em caso de recebimento de lei aprovadas pela Câmara Municipal de Vereadores dessa urbe que trate da subvinculação de percentual para pagamento de professores com recursos dos Precatórios referente ao FUNDEF, exerça seu poder de veto, inclusive por inconstitucionalidade formal e material, além de danosa à probidade administrativa;

Publique-se no Diário Eletrônico do Ministério Público e no Boletim Interno da Procuradoria-Geral de Justiça.  
Bacabal/MA, data da assinatura eletrônica.

assinado eletronicamente em 04/11/2021 às 08:45 hrs (\*)

LICIA RAMOS CAVALCANTE MUNIZ  
PROMOTORA DE JUSTIÇA

**REC-4ºPJEBC - 32021**

Código de validação: 421F03F804

## RECOMENDAÇÃO

Aplicação dos recursos dos precatórios do FUNDEF exclusivamente na educação e sem vinculação para o pagamento de Professores e demais profissionais do magistério. Leis Municipais que versam sobre subvinculação. Responsabilidade Legislativa por ato de Improbidade Administrativa.

A PROMOTORA DE JUSTIÇA RESPONDENDO PELA 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE BACABAL/MA, com fundamento no art. 26, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 013/1991 c/c art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93, e na Resolução CNMP nº 164/2017, RESOLVE:

CONSIDERANDO o julgamento, pelo Superior Tribunal de Justiça, do REsp 1.101.015/BA, que definiu o modo pelo qual o Valor Mínimo Anual do Aluno (VMAA) deve ser calculado, nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424/96, significativo para a fixação do valor das transferências devidas pela União ao FUNDEF: “(...) para fins de complementação pela União ao Fundo de Manutenção e



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 08/11/2021. Publicação: 09/11/2021. Edição nº 206/2021.

Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF (art. 60 da ADCT), com redação dada pela EC 14/96, o Valor Mínimo Anual do Aluno VMAA, de que trata o art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424/96, deve ser calculado levando em conta a média nacional” (Relatoria do Min. Teori Zavascki, DJe de 02/06/2010);

CONSIDERANDO que, como efeito do julgamento dessa ação, bem como de diversas outras individualmente propostas pelos Municípios e Estados brasileiros, gerou um passivo para tais entes de mais de 90 (noventa) bilhões de reais e, para os municípios maranhenses, em cerca de 10 (dez) bilhões de reais, o que permitirá uma revolução na educação pública;

CONSIDERANDO o entendimento do Tribunal de Contas da União, firmado nos Acórdãos nº 1824/2017, 1518/2018 e 2866/2018, de que: a) os recursos provenientes de dos precatórios do FUNDEF são constitucionalmente vinculados à educação e, por isso, devem ser empregados integralmente em ações de educação; b) qualquer uso em área outra, inclusive para pagamento de honorários advocatícios, será considerado desvio de finalidade, acarretando consequências como instauração de Tomada de Contas Especial; c) a fim de garantir a rastreabilidade desses recursos, estes devem ser depositados em conta específica, pois não é recomendável a mistura desses valores com outros decorrentes do FUNDEF, pois tem regimes de aplicação diferenciados; d) a subvinculação de 60% (sessenta por cento) dos valores recebidos por tais precatórios para remuneração dos profissionais da educação resta prejudicada: pode resultar graves implicações futuras quando esauridos tais recursos, podendo haver afronta a dispositivos constitucionais (irredutibilidade salarial, teto remuneratório e princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade); e) a natureza extraordinária dos recursos advindos da complementação da União obtida via judicial afasta a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei nº 11.404/2007 (Acórdão nº 1962/2017 – TCU – Plenário); f) a aplicação desses recursos deve ser definida em cronograma de despesas que englobe mais de um exercício financeiro;

CONSIDERANDO que, nessa mesma senda, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Medida Cautelar em Mandado de Segurança 35675/DF, da Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, afirma o seguinte: “Em síntese, os fundamentos elencados para obstar a aplicação do art. 22 da Lei nº 11.494/2007, foram os seguintes: (i) a norma incide tão somente sobre ‘recursos anuais’; ii) dada a natureza eventual do recurso, após seu exaurimento, haveria o problema da irredutibilidade salarial; (iii) risco de ultrapassar o teto remuneratório constitucional; (iv) ofensa aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade; (v) ofensa aos artigos 15, 16 e 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 15. Em sede de cognição sumária, os argumentos postos acima são relevantes e possuem ampla razoabilidade, o que faz com que não esteja presente, neste momento processual, a probabilidade de existência do direito invocado pelo impetrante. É verdade que, no julgamento das ações civis ordinárias nºs 648, 660, 669 e 700, o pleno desta Corte, ao confirmar a condenação da União ao pagamento da diferença do Fundef/Fundeb, manteve a vinculação da receita à educação. Esse fato, todavia, não importa em reconhecer de forma automática que deva ser mantida a subvinculação de 60% para pagamento de remuneração dos profissionais do magistério como requer a impetrante. 16. A probabilidade do direito invocado é esvaziada, principalmente, por conta de dois argumentos. Em primeiro lugar, o art. 22 da Lei nº 11.494/2007 faz expressa menção a 60% dos ‘recursos anuais’, sendo razoável a interpretação que exclui de seu conteúdo recursos eventuais ou extraordinários, como seriam os recursos objeto deste mandado de segurança. Em segundo lugar, a previsão legal expressa é de que os recursos sejam utilizados para o pagamento da ‘remuneração dos professores no magistério’, não havendo previsão para a concessão de abono ou qualquer outro favorecimento pessoal momentâneo, e não valorização abrangente e continuada da categoria”;

CONSIDERANDO que a Nota Técnica 5006/2016/CGFSE/DIGEF do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) afirma não ser plausível, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a subvinculação dos recursos dos precatórios à remuneração dos profissionais do magistério, sendo oportuna a transcrição do seguinte fragmento da Nota Técnica:

(...) 14. O pagamento de significativa quantia remuneratória aos profissionais do magistério de uma só vez, por ocasião da liberação de recursos dos precatórios, não se inscreve e sequer atende às políticas de valorização do magistério público da educação básica, mas, de modo contrário, representa momentâneo e desproporcional pagamento, em valores totalmente desconectados das reais possibilidades de garantia e permanência do nível remuneratório que representam, rompendo, dessa forma, com os princípios da continuidade que deve nortear as políticas de valorização dos profissionais do magistério e da irredutibilidade de salário, que se encontra esculpido no art. 7º, VI, da CF/88.” (Grifou-se)

CONSIDERANDO que os recursos adicionais oriundos dos precatórios do FUNDEF devem ser vinculados intertemporalmente a um plano de aplicação estratégica, tentando alcançar o cumprimento tempestivo das metas ainda não vencidas do Plano Municipal de Educação, pois a destinação de 60% (sessenta por cento) desses recursos aos profissionais do magistério que trabalharam na época em nada impactará a qualidade da educação desses municípios, que passaram anos sem o investimento adequado em educação;

CONSIDERANDO que a finalidade do FUNDEF/FUNDEB é atingir um padrão mínimo de qualidade, em termos de equidade do gasto por aluno, a adequada remuneração dos professores é um meio para tanto, não um fim em si mesmo, de forma que gastos com formação continuada dos professores e melhoria da infraestrutura das escolas impactará a qualidade da carreira do magistério e, por conseguinte, da educação, mostrando-se mais consentânea com a finalidade do FUNDEF/FUNDEB e dos Planos de Educação dos entes federados;

CONSIDERANDO que a Nota Técnica nº 01/2019, da Rede de Controle da Gestão Pública do Estado do Maranhão, afirma que “no que diz respeito a destinação de, pelo menos, 60% (sessenta por cento) desses valores para pagamento de remuneração de professores, repita-se, entende a Rede de Controle da Gestão Pública no Maranhão pela impossibilidade, não havendo discricionariedade do gestor no tocante a fazer ou não este pagamento, notadamente pela natureza extraordinária dos recursos dos precatórios e pela necessidade premente de transformação social da educação pública brasileira, necessitando dotar escolas e sistemas de ensino de uma melhor



# DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 08/11/2021. Publicação: 09/11/2021. Edição nº 206/2021.

infraestrutura e de investimentos que possam dar conta da melhoria da qualidade dos indicadores educacionais, incluindo a possibilidade premente de investimento na capacitação continuada dos professores, o que se traduz em investimento real na valorização dos profissionais da educação, além da necessidade de abertura de conta específica, com todos os requisitos previstos em lei para movimentação de conta pública, e elaboração de plano de atuação estratégica, de forma ampla e participativa, com a fortificação das entidades de controle interno local e atendendo as metas estabelecidas pelos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação”;

CONSIDERANDO que essa mesma Nota Técnica aduz: “entende a Rede de Controle da Gestão Pública no Maranhão pela inconstitucionalidade de Leis Municipais que contrariando as decisões do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal, regulam a destinação de 60% (sessenta por cento) dos recursos oriundos dos precatórios do FUNDEF para pagamento de remuneração, salário, abono ou rateio a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, em razão de conterem vícios de natureza formal, tanto pela impossibilidade dos Municípios legislarem sobre financiamento da educação, matéria de competência exclusiva da União, como pelo vício de iniciativa, descabendo aos membros do Poder Legislativo iniciarem projetos de lei com obrigações de natureza financeira para os Chefes do Poder Executivo”;

CONSIDERANDO notícias de atos legislativos que estão sendo emitidos em Municípios do Estado do Maranhão, por iniciativa das próprias Câmaras de Vereadores, em flagrante inconstitucionalidade formal;

CONSIDERANDO que a doutrina e jurisprudência pátrias vem admitindo a possibilidade da prática de atos de improbidade administrativo (Art. 11, da Lei nº 8.429/92), decorrente da ação legislativa, como no caso, quando presentes os seguintes requisitos: a) edição de lei de efeito concreto em evidente desvio de finalidade; b) dolo do(s) agente(s) ou terceiro(s); c) nexo de causalidade entre a ação/omissão e a respectiva lesividade que trouxe a norma editada dissociada do interesse público;

RECOMENDAR ao Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Bacabal/MA, o seguinte:

Informe seus pares, vereadores e vereadoras deste município, da posição do Ministério Público do Estado do Maranhão contrária à aprovação de lei municipal que autorize a subvinculação de percentual para pagamento de professores com recursos dos Precatórios referente ao FUNDEF, inclusive, podendo ser considerado, em tese, ato de improbidade administrativa, orientando aos edis que não legislem sobre a matéria e que não derrubem os vetos dos prefeitos, pelos motivos anteriormente elencados.

Publique-se no Diário Eletrônico do Ministério Público e no Boletim Interno da Procuradoria-Geral de Justiça.

Bacabal/MA, data da assinatura eletrônica.

TITULAR DA ----- PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE -----

assinado eletronicamente em 04/11/2021 às 08:45 hrs (\*)  
LICIA RAMOS CAVALCANTE MUNIZ  
PROMOTORA DE JUSTIÇA

## REC-4ºPJEBAC - 42021

Código de validação: 09B0AD3E4F

## RECOMENDAÇÃO

Aplicação dos recursos dos precatórios do FUNDEF exclusivamente na educação e sem vinculação para o pagamento de Professores e demais profissionais do magistério. Leis Municipais que versam sobre subvinculação. Responsabilidade Legislativa por ato de Improbidade Administrativa.

A PROMOTORA DE JUSTIÇA RESPONDENDO PELA 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE BACABAL/MA, com fundamento no art. 26, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 013/1991 c/c art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93, e na Resolução CNMP nº 164/2017, RESOLVE:

CONSIDERANDO o julgamento, pelo Superior Tribunal de Justiça, do REsp 1.101.015/BA, que definiu o modo pelo qual o Valor Mínimo Anual do Aluno (VMAA) deve ser calculado, nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424/96, significativo para a fixação do valor das transferências devidas pela União ao FUNDEF: “(...) para fins de complementação pela União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF (art. 60 da ADCT), com redação dada pela EC 14/96, o Valor Mínimo Anual do Aluno VMAA, de que trata o art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424/96, deve ser calculado levando em conta a média nacional” (Relatoria do Min. Teori Zavascki, DJe de 02/06/2010);

CONSIDERANDO que, como efeito do julgamento dessa ação, bem como de diversas outras individualmente propostas pelos Municípios e Estados brasileiros, gerou um passivo para tais entes de mais de 90 (noventa) bilhões de reais e, para os municípios maranhenses, em cerca de 10 (dez) bilhões de reais, o que permitirá uma revolução na educação pública;

CONSIDERANDO o entendimento do Tribunal de Contas da União, firmado nos Acórdãos nº 1824/2017, 1962/2017, 1518/2018 e 2866/2018, de que: a) os recursos provenientes de dos precatórios do FUNDEF são constitucionalmente vinculados à educação e, por isso, devem ser empregados integralmente em ações de educação; b) qualquer uso em área outra, inclusive para pagamento de honorários advocatícios, será considerado desvio de finalidade, acarretando consequências como instauração de Tomada de Contas