

Processo: 1095567
Natureza: CONSULTA
Consulente: Luiz Fernando Alves
Procedência: Prefeitura Municipal de Itamarandiba
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

TRIBUNAL PLENO – 6/4/2022

CONSULTA. FUNDEB. EXECUÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS EM EXERCÍCIO SUBSEQUENTE. CALAMIDADE PÚBLICA. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES DE ENSINO PRESENCIAL. PRIMEIRO QUADRIMESTRE. LIMITE DE 10%. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL. EXERCÍCIO DE 2021. POSSIBILIDADE.

1. É possível utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB, inclusive os relativos à complementação da União, a que se refere o § 2º do art. 16 da Lei n. 14.113/20, em percentual superior a 5% (cinco por cento), no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, até o limite de 10% (dez por cento), mediante abertura de crédito adicional, a partir da execução dos Fundos do exercício de 2021.
2. Em razão do estabelecido no art. 53 da Lei n. 14.113/20, quanto aos efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020, a regra que deve ser seguida é a do § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07, que permite a utilização de até 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.
3. Não há previsão legal que autorize a utilização dos recursos do Fundeb no exercício subsequente em percentual superior ao fixado no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, de 5% (cinco por cento) até o exercício de 2020, ou no art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/20, de 10% (dez por cento) a partir do exercício de 2021, em virtude da calamidade pública decorrente da pandemia e da consequente suspensão das atividades de ensino presencial.

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, que encampou, no mérito, o acréscimo do voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em:

- I) admitir a Consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do RITCEMG;
- II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:
 - a) é possível utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB, inclusive os relativos à complementação da União, a que se refere o § 2º do art. 16 da Lei n. 14.113/20, em percentual superior a 5% (cinco por cento), no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, até o limite de 10% (dez por cento), mediante abertura de crédito adicional, a partir da execução dos Fundos do exercício de 2021;

b) em razão do estabelecido no art. 53 da Lei n. 14.113/20, quanto aos efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020, a regra que deve ser seguida é a do § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07, que permite a utilização de até 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente;

c) não há previsão legal que autorize a utilização dos recursos do Fundeb no exercício subsequente em percentual superior ao fixado no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, de 5% (cinco por cento) até o exercício de 2020, ou no art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/20, de 10% (dez por cento) a partir do exercício de 2021, em virtude da calamidade pública decorrente da pandemia e da consequente suspensão das atividades de ensino presencial.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana apenas na preliminar, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli apenas no mérito, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Mauri Torres.

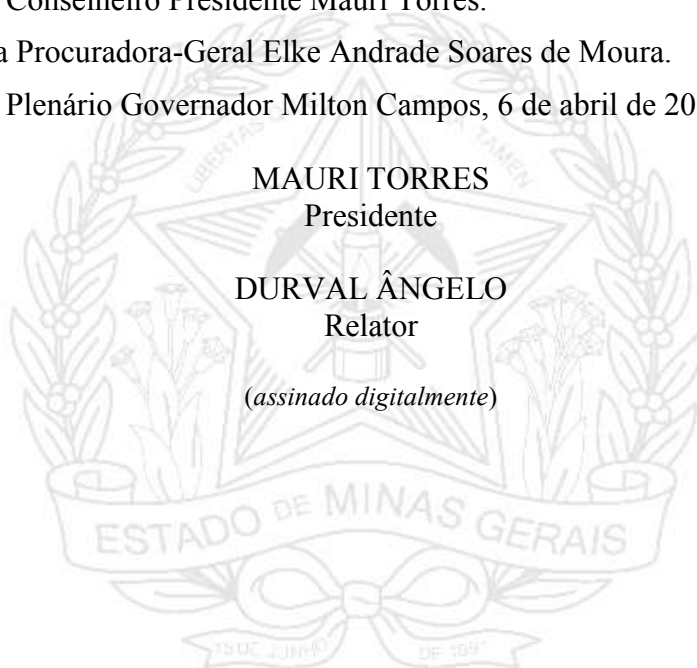
Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 6 de abril de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 23/2/2022

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada eletronicamente pelo Sr. Luiz Fernando Alves, Prefeito do Município de Itamarandiba, nos seguintes termos:

“em que pese o estado de calamidade pública da Covid-19 e seus efeitos com a descontinuidade do ensino presencial, é possível utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB, em percentual superior a 5%, no exercício imediatamente subsequente?”

Preenchidos os requisitos estabelecidos nos incisos I a IV do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, admiti a consulta e a encaminhei, consoante previsto no § 2º do citado artigo, à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, que informou que este Tribunal não possui deliberações em tese que tenham enfrentado de forma direta e objetiva o questionamento formulado pelo consulente, tendo registrado todavia parecer exarado na Consulta n. 838953¹:

[...] o saldo dos recursos do FUNDEB transferido para o exercício seguinte, nos termos do § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07, seja decorrente de verba não utilizada ou do cancelamento de restos a pagar à conta do referido Fundo, constitui superávit financeiro e incorpora a base de cálculo do FUNDEB do exercício subsequente, em face de sua natureza vinculativa, compondo, portanto, o total da receita para efeito de cálculo dos 60% afetos aos gastos com a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, o qual deverá ser utilizado no 1º trimestre do exercício receptor, mediante a abertura de crédito adicional.

Na sequência, encaminhados os autos à 3ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios para análise técnica do questionamento formulado, a unidade técnica sintetizou seus entendimentos nos seguintes termos:

“Assim, antes de dezembro de 2020, na vigência da Lei n. 11.494/2007, o ente era obrigado a utilizar todo o recurso do FUNDEB durante o exercício. No entanto, caso tal não fosse possível, a lei permitia utilizar até 5% dos recursos do fundo no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

Com a nova regulamentação, o percentual foi ampliado para 10% e o período se expandiu, incluindo o quarto mês (quadrimestre) do período subsequente.

Atualmente, portanto, se não for possível utilizar a totalidade dos recursos no exercício, a lei permite que até 10% do total seja utilizado nos quatro meses seguintes e contabilizado na regra do limite de 25%, prevista no art. 212 da CF/88.”

¹ Consulta n. 838953. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberada na sessão do dia 21/11/2012. Parecer disponibilizado no DOC do dia 8/11/2013. Ver, também, Resumos de Tese Reiteradamente Adotada exarados em resposta às Consultas n. 886031, disponibilizado no DOC do dia 8/3/2013 e 835938, disponibilizado no DOC do dia 8/11/2013.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B da Resolução 12/2008, acrescentado pelo art. 2º da Resolução n. 05/2014, conheço da consulta.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Conheço.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu também acompanho o Relator.

FICA APROVADA A PRELIMINAR.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Mérito

O questionamento formulado pela Consulente diz respeito à possibilidade de se utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB em percentual superior a 5% (cinco por cento) no exercício imediatamente subsequente em virtude do estado de calamidade pública provocado pela Covid-19 e seus efeitos com a descontinuidade do ensino presencial.

De início, cumpre mencionar que o revogado § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07 dispunha que os recursos do FUNDEB seriam utilizados no exercício em que fossem creditados, em ações consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública sendo que, até 5% (cinco por cento) de tais recursos poderiam ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

O referido dispositivo foi revogado pelo § 3º do art. 25 da Lei n. 14.113/20 que assim dispõe:

Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

[...]

§ 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Pela análise do artigo legal previsto na nova legislação de regência, Lei n. 14.113/20 que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal, o percentual de recursos que podem ser utilizados no exercício imediatamente subsequente foi ampliado para 10% (dez por cento) e o período se estendeu ao quarto mês do ano subsequente.

Deve-se atentar, todavia à modulação do início da vigência das novas regras estabelecidas, no tocante aos efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020, disposta na Lei n. 14.113/20:

Art. 53. Fica revogada, a partir de 1º de janeiro de 2021, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, ressalvado o caput do art. 12 e mantidos seus efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020.

Sendo assim, a possibilidade de utilização do percentual de recursos de até 10% (dez por cento), no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, é regra que se aplica apenas a partir do exercício de 2021. Nos termos do supracitado art. 53, da Lei n. 14.113/20, quanto aos efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020, a regra que deve ser seguida é a do § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07, que permite a utilização de até 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

Ressalto que, como bem registrado na Consulta n. 838953:

[...] mesmo sendo transferido para o exercício seguinte, o saldo dos recursos não utilizados mantém sua natureza vinculativa, em obediência ao disposto no art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece, *verbis*: Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objetivo da vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Desta forma, o questionamento formulado deve ser respondido positivamente, no sentido de que é possível utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB, em percentual de até 10% (dez por cento), portanto superior a 5% (cinco por cento), no exercício imediatamente subsequente.

Por fim, cumpre destacar que esta Corte de Contas aprovou, em reunião plenária do dia 15 de dezembro, ao apreciar o processo n. 1112515, projeto de instrução normativa² para “regulamentar o cômputo das Despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e a aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) pelo Estado e pelos municípios”. O texto do normativo aprovado reitera a previsão legal, que lastreia a resposta a esta Consulta, nos seguintes dispositivos:

² Disponível em <http://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111625451>.

Art. 9º Os recursos do Fundeb, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelo Estado e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como MDE para a educação básica pública, na rede pública de ensino, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Parágrafo único. Nos termos do § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta do Fundeb, inclusive os relativos à complementação da União, a que se refere o § 2º do art. 16 da mesma Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Art. 19 A apuração do percentual de recursos aplicado em MDE será consolidada em demonstrativo que, entre outras informações, contemple:

[...]

IV - o total das despesas custeadas com o superávit do Fundeb, apurado em decorrência da permissão contida no § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

III – CONCLUSÃO

Isso posto, assim respondo ao questionamento formulado pelo consulente:

É possível utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB, inclusive os relativos à complementação da União, a que se refere o § 2º do art. 16 da Lei n. 14.113/20, em percentual superior a 5% (cinco por cento), no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, até o limite de 10% (dez por cento), mediante abertura de crédito adicional, a partir da execução dos Fundos do exercício de 2021.

Em razão do estabelecido no art. 53, da Lei n. 14.113/20, quanto aos efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020, a regra que deve ser seguida é a do §2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07, que permite a utilização de até 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 6/4/2022

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Senhor Luiz Fernando Alves, prefeito do Município de Itamarandiba, em que apresenta o seguinte questionamento:

Em que pese o estado de calamidade pública da Covid-19 e seus efeitos com a descontinuidade do ensino presencial, é possível utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB, em percentual superior a 5%, no exercício imediatamente subsequente?

Na sessão do Tribunal Pleno ocorrida no dia 23/02/22, a presente consulta foi admitida e, no mérito, o relator, conselheiro Durval Ângelo, propôs respondê-la, nos seguintes termos:

É possível utilizar os recursos recebidos à conta do FUNDEB, inclusive os relativos à complementação da União, a que se refere o § 2º do art. 16 da Lei n. 14.113/20, em percentual superior a 5% (cinco por cento), no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, até o limite de 10% (dez por cento), mediante abertura de crédito adicional, a partir da execução dos Fundos do exercício de 2021.

Em razão do estabelecido no art. 53, da Lei n. 14.113/20, quanto aos efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos relativa ao exercício de 2020, a regra que deve ser seguida é a do §2º do art. 21 da Lei n. 11.494/07, que permite a utilização de até 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

Acompanharam o voto do relator o conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o conselheiro Wanderley Ávila. Em seguida, pedi vista para melhor avaliar o processo.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando atentamente os autos, observa-se que a presente consulta foi autuada em 26/11/20, antes, portanto, da edição da Lei nº 14.113/20, publicada em 25/12/20, com a manifestação de dúvida acerca da utilização em exercício subsequente de mais do que 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), tendo em vista o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia, e a consequente descontinuidade do ensino presencial.

No voto condutor, o relator destacou a revogação do art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, que estabelecia em 5% (cinco por cento) o percentual dos recursos que poderia ser utilizado no primeiro trimestre do exercício seguinte, esclarecendo que a atual regulamentação, dada pela Lei nº 14.113/20, autoriza que até 10% (dez por cento) seja aplicado no exercício subsequente, desde que no primeiro quadrimestre.

Ressaltou, ademais, que os efeitos financeiros da nova regulamentação somente têm lugar a partir do exercício de 2021, em virtude do que dispõe o art. 53 da Lei nº 14.113/20.

Por sua percuciência, manifesto pleno acordo com a análise do relator sobre as disposições legais que regem a matéria.

De todo modo, pedi vista dos autos por visualizar no questionamento não apenas uma dúvida acerca do percentual admitido pela lei, inclusive porque formulado antes da mudança da regulamentação e com a demonstração de conhecimento da previsão legal.

A meu ver, a dúvida do consulente reside na possibilidade, ou não, de ultrapassar excepcionalmente o percentual legal, em virtude do cenário de pandemia e de suspensão das atividades de ensino presenciais, aspectos que não foram considerados no voto condutor.

Por essa razão, partindo da contextualização legal feita pelo relator, gostaria de sugerir a complementação do parecer, com a advertência de que várias normas foram publicadas desde março de 2020, quando da decretação do estado de calamidade pública decorrente da Covid-19, com o objetivo de estabelecer regimes excepcionais ou transitórios em certas áreas, de modo a adequar as normas gerais ao período de anormalidade vivenciado.

Nenhuma delas, porém, utilizou tal fundamento para autorizar a extrapolação do limite previsto no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, de 5% (cinco por cento) até o exercício de 2020, ou no art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/20, de 10% (dez por cento), a partir do exercício de 2021.

Não há previsão legal, portanto, que autorize a utilização dos recursos do Fundeb no exercício subsequente em percentual superior ao fixado nessas normas, em virtude da calamidade pública decorrente da pandemia e da consequente suspensão das atividades de ensino presencial.

Com essas ponderações, adiro à resposta proposta pelo relator, apenas agregando um item para incorporar à análise a circunstância da calamidade pública, trazida pelo consulente em sua indagação.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, acompanho o relator, na resposta por ele proposta, e acrescento ao parecer o seguinte item:

Não há previsão legal que autorize a utilização dos recursos do Fundeb no exercício subsequente em percentual superior ao fixado no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, de 5% (cinco por cento) até o exercício de 2020, ou no art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/20, de 10% (dez por cento) a partir do exercício de 2021, em virtude da calamidade pública decorrente da pandemia e da consequente suspensão das atividades de ensino presencial.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra, pela ordem, o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, nobres colegas, gostaria de encampar o acréscimo do voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

Voto conforme o Relator, encampado o acréscimo do voto-vista.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também, com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Vou consultar o Conselheiro Wanderley e o Conselheiro Adonias se vão encampar também o acréscimo apresentado pelo Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Sim, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

E o Conselheiro Adonias, também?

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Eu também encampo, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu também vou acompanhar o voto do Relator, que encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão.

ENTÃO, FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

* * * * *