

18/10/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 988  
SANTA CATARINA**

<b>RELATORA</b>	<b>: MIN. CÁRMEN LÚCIA</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: JUÍZES DO TRABALHO DO ESTADO DE SANTA CATARINA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>

**EMENTA:** ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONSTITUCIONAL. DECISÕES JUDICIAIS QUE DETERMINARAM MEDIDAS CONSTRITIVAS DE RECEITAS PÚBLICAS REPASSADAS PELO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE, REFERENTES AO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA, ÀS ASSOCIAÇÕES DE PAIS E PROFESSORES NO ESTADO DE SANTA CATARINA. SATISFAÇÃO DE CRÉDITOS TRABALHISTAS. IMPOSSIBILIDADE. RECURSOS PÚBLICOS DE APLICAÇÃO COMPULSÓRIA EM EDUCAÇÃO. OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES E LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. É cabível a arguição de descumprimento de preceito fundamental para impugnar conjunto de decisões judiciais consideradas lesivas a preceitos fundamentais. Precedentes.

2. As decisões judiciais impugnadas, pelas quais se determinam medidas de constrição judicial sobre recursos públicos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para a implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE às unidades executoras próprias, para a satisfação de créditos trabalhistas, ofendem ao princípio da legalidade orçamentária (inc. VI do art. 167 da Constituição da República), da separação dos poderes (art. 2º da Constituição) e da continuidade da prestação dos serviços públicos (art. 175 da Constituição). Precedentes.

3. Arguição julgada procedente para determinar a suspensão das

**ADPF 988 / SC**

*decisões judiciais proferidas pela Justiça do Trabalho do Estado de Santa Catarina que determinaram o bloqueio, penhora ou sequestro sobre verbas repassadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola às Associações de Pais e Professores no Estado de Santa Catarina para satisfazer crédito trabalhista e determinar a imediata devolução das verbas bloqueadas.*

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão do Plenário, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade, **julgar procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para determinar a suspensão das decisões judiciais proferidas pela Justiça do Trabalho do Estado de Santa Catarina que determinaram o bloqueio, penhora ou sequestro sobre verbas repassadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola às Associações de Pais e Professores no Estado de Santa Catarina para satisfazer crédito trabalhista e determinar a imediata devolução das verbas bloqueadas para o atendimento dos fins a que se destinam os valores**, nos termos do voto da Relatora. Falou, pelo requerente, o Dr. Fernando Filgueiras, Procurador do Estado de Santa Catarina. Sessão Virtual de 7.10.2022 a 17.10.2022.

Brasília, 18 de outubro de 2022.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**  
Relatora

18/10/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 988  
SANTA CATARINA**

<b>RELATORA</b>	<b>: MIN. CÁRMEN LÚCIA</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: JUÍZES DO TRABALHO DO ESTADO DE SANTA CATARINA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>

**RELATÓRIO**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):**

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental, com requerimento de medida cautelar, ajuizada em 27.6.2022, pelo Governador do Estado de Santa Catarina, contra *“dezenas de decisões da Justiça do Trabalho no Estado de Santa Catarina que ofendem vários preceitos fundamentais adiante detalhados, por realizarem bloqueios de verbas públicas, de origem de financiamento federal, das contas de Associações de Pais e Professores de escolas públicas estaduais”*.

Alega-se contrariedade ao disposto no art. 2º, inc. III do § 4º do art. 60, *caput* do art. 6º, *caput* do art. 37, *caput* e incs. II, VI, VIII e XI do parágrafo único do art. 70, art. 71, incs. II, V, VI, VIII e X do art. 167, art. 205, inc. VII e § 2º do art. 208, §§ 1º e 4º do art. 211, inc. III do art. 214 e *caput* do art. 227 da Constituição da República.

Argumenta-se que *“a controvérsia constitucional que originou a imperiosa necessidade de se buscar o controle abstrato de constitucionalidade exercido por esta Egrégia Suprema Corte é relativa ao direito à educação e à forma com que são operacionalizados os pagamentos de determinadas despesas das unidades escolares do Estado de Santa Catarina, realizados por intermédio de*

**ADPF 988 / SC**

*Associações de Pais e Professores (APPs)”.*

*Afirma o arguente que “com a retirada de recursos específicos e oriundos do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola) de APPs e a consequente inviabilização da realização de atividades por tais entidades prestadas nas escolas públicas estaduais e, ainda, estando na iminência de sofrerem mais constrições da justiça trabalhista sobre os valores de origem pública federal, não podendo, quiçá, reverter essas transferências, e restando às APPs sem recursos para continuidade de seus serviços públicos, é que se propõe - por inexistir outro meio amplo e eficaz de sanar tais lesividades -, essa Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com pedido liminar”.*

*Defende ele o cabimento da presente arguição ao argumento de que “o Estado de Santa Catarina não é parte nos processos trabalhistas, não tendo legitimidade processual, em consonância com a Orientação Jurisprudencial n. 185, do Tribunal Superior do Trabalho: (...) Portanto, não pode invocar a controvérsia ora aqui levantada nos autos dos processos trabalhistas, nem tampouco identificar, previamente, o risco de bloqueio de contas de APPs em ações trabalhistas das quais não participa, o que reafirma a inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade apontada nesta ação constitucional”.*

*Ressalta, no ponto relativo à pertinência temática, que “além de toda a disciplina constitucional e legal acerca da implementação do direito à educação através de APPs (competência comum de todas as unidades federativas, art. 23, V, da Constituição Federal), o Estado de Santa Catarina tem papel fundamental na procedimentalização do recebimento de recursos federais por aquelas entidades, na medida em que firma as parcerias que possibilitam e legitimam a atuação e a prestação dos serviços nas escolas públicas da rede de ensino estadual, além de ter a obrigação legal de realizar a prestação de contas junto aos órgãos de controle federais, o que pode reverberar na responsabilização do Estado de Santa Catarina e convolar, eventualmente, em decisão a si desfavorável em processos de tomada de contas”.*

**ADPF 988 / SC**

Narra-se na peça inicial que “o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é executado pela autarquia federal Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação, consoante disposições da Lei Federal n. 5.537, de 21 de novembro de 1968 e Decreto-Lei n. 872, de 15 de setembro de 1969. (...) O FNDE estabelece diversas ações e programas que abrangem todo o território nacional e buscam melhorar a qualidade do ensino e as estruturas das unidades escolares. O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é um destes programas, atualmente disposto na Lei Federal n. 11.947, de 16 de junho de 2009 e regulamentado pela Resolução CD/FNDE/MEC nº 15, de 16 de setembro de 2021”.

Assinala ele que “os bloqueios realizados pela Justiça do Trabalho, muito embora tenham a pretensão de dar cumprimento às suas determinações, afeta diretamente a aplicação destas verbas oriundas do PDDE e podem levar à suspensão dos repasses, em notório prejuízo à implementação das atividades exercidas pelas APP’s, no âmbito das escolas públicas do Estado de Santa Catarina, e aos estudantes - crianças e adolescentes -, destinatários primaciais e detentores de prioridade absoluta nos termos do texto constitucional”.

Assevera, ainda, que “a forma com que a Justiça Trabalhista no Estado de Santa Catarina vem atuando demonstra a reiteração de seu entendimento e, igualmente, a reiteração das ofensas à Constituição Federal em tema de direito à educação no território catarinense. Revela, outrossim, que outras decisões e bloqueios continuarão a ser realizados, daí que também tem a presente Arguição a pretensão de alcançar, além de uma tutela repressiva, uma tutela preventiva/inibitória, que possa resguardar, das contas das APP’s, especificamente os valores repassadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação no Programa Dinheiro Direto na Escola”.

Acrescenta que, “se a política pública educacional é implementada mediante programas destinados às transferências de recursos com objeto específico de aplicação, estruturado e administrado no âmbito do Poder

**ADPF 988 / SC**

*Executivo, o desvio de tais recursos e o consequente esvaziamento do programa público (PDDE) por ato do Poder Judiciário ofende o princípio de separação de poderes, porquanto apesar de exercido dentro de competências jurisdicionais atinge, de modo direto e imediato, política pública educacional do Poder Executivo, ofendendo direito à educação de crianças e adolescentes que detém prioridade absoluta. Mas não só há usurpação das atribuições e objetivos administrativos, igualmente as decisões e atos judiciais da Justiça Trabalhista contrariam o princípio da separação dos poderes em relação ao Poder Legislativo, que disciplinou por lei (Lei Federal n. 11.947/2009) a destinação das verbas públicas do FNDE”.*

*Observa o arguente que, “na própria regulamentação do PDDE, como já destacado nesta peça, há vedação de aplicação dos recursos em gastos com pessoal e na utilização em desacordo com os critérios estabelecidos para a execução do PDDE”.*

*Para demonstrar o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* da medida cautelar requerida, argumenta que “os fundamentos de direito que demonstram a plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*) da tese contida nessa arguição foram detalhados no tópico ‘4’, ao serem expostas razões pelas quais há ofensas à preceitos fundamentais estatuídos nos arts. 2º e 60, § 4º, III (separação dos Poderes como cláusula pétrea), 6º, caput (direito social à educação), 37, caput (impeessoalidade e eficiência administrativas), 70, caput, parágrafo único, 71, II, VI, VIII e XI (fiscalização contábil e financeira), 167, II, V, VI, VIII e X (vedações orçamentárias), 205 (direito à educação), 208, VII e § 2º (deveres do Estado e responsabilidades da autoridade competente), 211, §§ 1º e 4º (assistência financeira da União e formas de colaboração federativa), 214, III (melhoria da qualidade de ensino), e 227, caput (prioridade absoluta à criança e adolescente do direito à educação), todos da Constituição Federal. Está também comprovada a urgência no provimento liminar (*periculum in mora*), considerando que nos diversos autos originários foram transferidos valores que, uma vez direcionados aos credores das ações trabalhistas, dificilmente será possível sua reversão para as contas das APP’s de verbas que são públicas e tem destinação legal específica,*

**ADPF 988 / SC**

*situação que, ante eventual alegação de irrepetibilidade dos valores e recebimento de boa-fé, pode ocasionar a perda definida em prejuízo à continuidade dos serviços públicos desenvolvidos na área educacional no Estado de Santa Catarina”.*

**3.** Requer medida cautelar “b) (...) para determinar: b.1) nos processos em que houveram bloqueios de valores, a devolução para as contas bancárias das APPs; b.2) em havendo transferência de valores aos credores, a devolução aos autos judiciais originários, para posterior transferências às APPs, b.3) a vedação de bloqueios/sequestro/transferências dos valores relativos aos repasses pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino, dentro do Programa Dinheiro Direto na Escola, das contas das APPs no Estado de Santa Catarina”.

No mérito, pede “o reconhecimento do descumprimento de preceitos fundamentais elencados nesta Arguição, com a confirmação, em definitivo, da liminar do item b”.

**4.** Adotei o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999 (e-doc. 20).

**5.** O Juiz da Vara do Trabalho de Caçador/SC informou que “a penhora foi efetuada na conta bancária da executada APP da Escola de Ensino Fundamental Graciosa Copetti Pereira, que se trata de pessoa jurídica de direito privado, e não do Estado de Santa Catarina, o qual foi excluído da lide por determinação da sentença” (e-doc. 25).

**6.** O Juiz da Vara do Trabalho de Araranguá/SC asseverou que “a associação-executada não logrou demonstrar nos autos que os bloqueios efetivados (penhora ‘on line’) recaíram sobre as contas bancárias (mais de uma) que movimentavam recursos exclusivos do Programa Dinheiro Direto na Escola, ligadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)” (e-doc. 26).

**7.** O Juiz da Vara do Trabalho de Imbituba/SC sustentou ser

**ADPF 988 / SC**

*“incabível a presunção de impenhorabilidade das verbas constritas, cabendo à parte prejudicada o manejo do instrumento processual adequado a comprovar a origem pública das verbas, o que não aconteceu na maioria dos casos” (e-doc. 27).*

8. O Juízo da Terceira Vara do Trabalho de Lages/SC afirmou que *“as penhoras são mantidas apenas nos casos em que não houve, após regular intimação, manifestação da APP executada ou quando não provado que os valores bloqueados se originaram de recursos públicos” (e-doc. 28).*

9. O Advogado-Geral da União manifestou-se pelo procedência da ação:

*“Administrativo e financeiro. Decisões judiciais que determinaram o bloqueio de recursos públicos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE ao Estado de Santa Catarina, por meio de Associações de Pais e Professores, para pagamento de débitos trabalhistas. Não cabe ao Poder Judiciário modificar, mediante a imposição de atos constritivos, a destinação de recursos públicos previamente definida pelas autoridades governamentais competentes, notadamente por tais medidas implicarem interferência indevida no âmbito de atribuições reservado aos demais Poderes estatais. A impossibilidade de determinação de bloqueios, penhoras e sequestros de valores depositados nas contas administradas pelas Associações de Pais e Professores cinge-se aos recursos públicos de aplicação compulsória em educação, que estejam afetados a finalidade diversa do pagamento de pessoal. Comprometimento das políticas públicas vinculadas à educação, em especial ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE. Manifestação pela procedência do pedido formulado pelo arguente” (e-doc. 21).*

10. O Procurador-Geral da República manifestou-se pela procedência da arguição:

*“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECISÕES JUDICIAIS QUE RESULTARAM*



**ADPF 988 / SC**

*NO BLOQUEIO, PENHORA OU SEQUESTRO, PARA O FIM DE PAGAMENTO DE DÍVIDAS TRABALHISTAS. VERBAS PÚBLICAS. MEDIDAS CONSTRITIVAS. PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ALTERAÇÃO SEM PRÉVIA APROVAÇÃO LEGISLATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS DA LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA E DA SEPARAÇÃO DE PODERES. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Não cabe ao Poder Judiciário, sem prévia autorização legislativa, determinar retirada de recursos financeiros de uma programação orçamentária para outra, ou de um órgão para outro, sob pena de ofensa à legalidade orçamentária e à divisão funcional do poder (CF, arts. 2º e 167,VI). — Parecer pela procedência do pedido” (e-doc. 33).*

É o relatório, cuja cópia deverá ser encaminhada a cada um dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 9º da Lei n. 9.868/1999 c/c inc. I do art. 87 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

18/10/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 988  
SANTA CATARINA**

**VOTO**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):**

1. Põe-se em foco na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, ajuizada pelo Governador do Estado de Santa Catarina contra *“dezenas de decisões da Justiça do Trabalho no Estado de Santa Catarina que ofendem vários preceitos fundamentais adiante detalhados, por realizarem bloqueios de verbas públicas, de origem de financiamento federal, das contas de Associações de Pais e Professores de escolas públicas estaduais”*. Alega-se contrariedade ao disposto no art. 2º, inc. III do § 4º do art. 60, *caput* do art. 6º, *caput* do art. 37, *caput* e incs. II, VI, VIII e XI do parágrafo único do art. 70, art. 71, incs. II, V, VI, VIII e X do art. 167, art. 205, inc. VII e § 2º do art. 208, §§ 1º e 4º do art. 211, inc. III do art. 214 e *caput* do art. 227 da Constituição da República.

**Do cabimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental**

2. Na jurisprudência deste Supremo Tribunal se reconhece o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental decorrente de interpretação de ato judicial. Confirmam-se, por exemplo:

*“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADMISSIBILIDADE - OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE (Lei nº 9.882/99, ART. 4º, § 1º) - JURISPRUDÊNCIA - POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DA ADPF QUANDO CONFIGURADA LESÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL PROVOCADA POR INTERPRETAÇÃO JUDICIAL (ADPF 33/PA e ADPF 144/DF, v.g.)”* (ADPF n. 187, Relator o Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 15.6.2011).

**ADPF 988 / SC**

*“ADMISSIBILIDADE DO AJUIZAMENTO DE ADPF CONTRA INTERPRETAÇÃO JUDICIAL DE QUE POSSA RESULTAR LESÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL - EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA RELEVANTE NA ESPÉCIE, AINDA QUE NECESSÁRIA SUA DEMONSTRAÇÃO APENAS NAS ARGUIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE CARÁTER INCIDENTAL - OBSERVÂNCIA, AINDA, NO CASO, DO POSTULADO DA SUBSIDIARIEDADE” (ADPF n. 144, Relator o Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 6.8.2008).*

*“Cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental (sob o prisma do art. 3º, V, da Lei nº 9.882/99) em virtude da existência de inúmeras decisões do Tribunal de Justiça do Pará em sentido manifestamente oposto à jurisprudência pacificada desta Corte quanto à vinculação de salários a múltiplos do salário mínimo” (ADPF n. 33, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 7.12.2005).*

3. As decisões judiciais enquadram-se na definição legal de *“ato do poder público”* a que se refere o *caput* do art. 1º da Lei n. 9.882/1999, submetendo-se ao controle de constitucionalidade pela arguição de descumprimento de preceito fundamental, desde que observada a ausência de outros meios processuais aptos para solucionar a controvérsia de forma geral, imediata e eficaz.

4. Na espécie vertente, apontam-se como inconstitucionais inúmeras decisões judiciais proferidas pela Justiça do Trabalho no Estado de Santa Catarina pelas quais se determinaram constrições patrimoniais nas contas bancárias de Associações de Pais e Professores de escolas públicas estaduais para satisfação de créditos trabalhistas. Afirma o arguente que essas verbas públicas bloqueadas foram repassadas pelo Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação.

**ADPF 988 / SC**

Em situações análogas à dos autos, o Plenário deste Supremo Tribunal assentou o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, superando óbice de conhecimento, por exemplo, na ADPF n. 275, Relator o Ministro Alexandre de Moares, Plenário, DJe 27.6.2019; ADPF n. 405-MC, Relatora a Ministra Rosa Weber, Plenário, DJe 5.2.2018; e ADPF n. 114, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 6.9.2019.

**5. Cabível é a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.***Do mérito*

6. Na espécie, está a se examinar a validade de decisões judiciais pelas quais determinado o bloqueio, penhora ou sequestro de verbas do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE repassadas às Associações de Pais e Professores do Estado de Santa Catarina (Unidade executora própria) – organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado –, destinadas à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, para o fim de pagamento de créditos trabalhistas.

7. O Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE é programa federal implementado pelo Ministério da Educação e executado pela autarquia federal, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, previsto na Lei n. 11.947/2009 e regulamentado pela Resolução n. 15/2021, do Ministério da Educação.

No art. 22 da Lei n. 11.947/2009, alterado pela Lei n. 12.695/2012, se estabelece o objetivo do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE:

*“Art. 22. O Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às*

**ADPF 988 / SC**

*escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros e aos polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica, observado o disposto no art. 25, passa a ser regido pelo disposto nesta Lei.*

*§ 1º A assistência financeira a ser concedida a cada estabelecimento de ensino beneficiário e aos polos presenciais da UAB que ofertem programas de formação inicial ou continuada a profissionais da educação básica será definida anualmente e terá como base o número de alunos matriculados na educação básica e na UAB, de acordo, respectivamente, com dados do censo escolar realizado pelo Ministério da Educação e com dados coletados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior - CAPES, observado o disposto no art. 24.*

*§ 2º A assistência financeira de que trata o § 1º será concedida sem a necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante crédito do valor devido em conta bancária específica:*

*I - diretamente à unidade executora própria, representativa da comunidade escolar, ou àquela qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público;*

*II - ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município mantenedor do estabelecimento de ensino, que não possui unidade executora própria”.*

Pelo art. 23 da Lei n. 11.947/2009, os recursos financeiros repassados para o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino:

*“Art. 23. Os recursos financeiros repassados para o PDDE serão destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de*

**ADPF 988 / SC**

*pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino”.*

A assistência financeira de que cuida o programa é concedida sem a necessidade de celebração de convênio ou instrumento congênere, pelo crédito do valor devido em conta bancária específica diretamente à unidade executora própria, representativa da comunidade escolar, ou àquela qualificada como beneficente de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, ou ao ente federado que não conte com unidade executora própria, nos termos do § 2º do art. 22 da Lei n. 11.947/2009.

A Resolução n. 15/2021 do Ministério da Educação, pela qual se regulamenta o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, *“dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009”*, estabelecendo no art. 2º:

*“Art. 2º O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE consiste na destinação anual, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, de recursos financeiros, em caráter suplementar, as escolas públicas estaduais, municipais e distritais de educação básica, as escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, com o propósito de contribuir para o provimento das necessidades prioritárias dos estabelecimentos educacionais beneficiários que concorram para a garantia de seu funcionamento e para a promoção de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, bem como incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social”.*

No art. 4º daquela Resolução n. 15/2021 do Ministério da Educação se dispõe sobre a destinação dos recursos repassados do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, vedando-se a aplicação dos recursos

**ADPF 988 / SC**

em gastos com pessoal:

*“Art. 4º Os recursos do PDDE e Ações Integradas destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados:*

*I – na aquisição de material permanente;*

*II – na realização de pequenos reparos, adequações e serviços necessários à manutenção, conservação e melhoria da estrutura física da unidade escolar;*

*III – na aquisição de material de consumo;*

*IV – na avaliação de aprendizagem;*

*V – na implementação de projeto pedagógico; e*

*VI – no desenvolvimento de atividades educacionais;*

*§ 1º Os recursos do PDDE e Ações Integradas, liberados na categoria de custeio, poderão ser utilizados, também, para cobrir despesas cartorárias decorrentes de alterações nos estatutos das Unidades Executoras Próprias – UEx, definidas na forma do Inciso III do art. 5º desta Resolução, bem como as relativas a recomposições de seus quatro membros, devendo tais desembolsos ser registrados nas correspondentes prestações de contas.*

*§ 2º É vedada a aplicação dos recursos do PDDE e Ações Integradas em:*

*I – implementação de outras ações que estejam sendo objeto de financiamento por outros programas executados pelo FNDE, exceto aquelas executadas sob a égide das normas do PDDE e Ações Integradas;*

*II – gastos com pessoal;*

*III – pagamento, a qualquer título, a:*

*a) agente público da ativa por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados; e*

*b) empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados;*

*c) despesas de manutenção predial como aluguel, telefone, água,*

**ADPF 988 / SC**

*luz e esgoto; d) despesa de caráter assistencialista.*

*IV – cobertura de despesas com tarifas bancárias, incluídas as previstas no art. 16, § 2º, desta Resolução; e*

*V – dispêndios com tributos federais, distritais, estaduais e municipais quando não incidentes sobre os bens adquiridos ou produzidos ou sobre os serviços contratados para a consecução dos objetivos do PDDE e Ações Integradas”.*

Nos termos do art. 5º da Resolução n. 15/2021 do Ministério da Educação se prevê que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação repassará os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE e Ações Integradas às escolas de que tratam o art. 3º dessa Resolução, pelas Entidades Executoras – Eex, Unidades Executoras Próprias – UEx e Entidades Mantenedoras – EM. Tem-se no dispositivo:

*“Art. 5º O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE irá repassar os recursos do PDDE e Ações Integradas às escolas de que tratam o art. 3º desta Resolução, por intermédio de suas Entidades Executoras – EEx, Unidades Executoras Próprias – UEx e Entidades Mantenedoras – EM, assim definidas:*

*I – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação – MEC, com o objetivo de alcançar a melhoria e garantir uma educação de qualidade a todos;*

*II – Entidade Executora – EEx, prefeituras municipais e secretarias estaduais e distrital de educação que representam unidades escolares públicas com até 50 (cinquenta) estudantes matriculados;*

*III – Unidade Executora Própria – UEx, organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída com a finalidade de representar uma unidade escolar pública ou um consórcio de unidades escolares públicas, integrada por membros da comunidade escolar e comumente denominadas de caixa escolar, conselho escolar, associação de pais e mestres, círculo de pais e mestres, dentre outras denominações; e*

*IV – Entidade Mantenedora – EM, organização da sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como beneficente de assistência social ou de*



**ADPF 988 / SC**

*atendimento direto e gratuito ao público, representativa das escolas privadas de educação especial”.*

Como se observa, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE repassa os recursos financeiros do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE às escolas cuidadas no art. 3º da Resolução n. 15/2021 do Ministério da Educação, pelas Entidades Executoras – EEx, Unidades Executoras Próprias – UEx e Entidades Mantenedoras – EM.

As Associações de Pais e Professores são entidades responsáveis pela percepção dos valores recebidos pelas escolas do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei n. 11.947/2009, como unidade executora própria, conforme afirmado no ofício n. 55/2022/PGE/NUAJ/SED/SC do Secretário de Educação do Estado de Santa Catarina:

*“(...) as Associações de Pais e Professores (APPs) são organizações diretamente vinculadas às escolas da rede Pública Estadual de Ensino. Trata-se de sociedades civis com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, legalmente constituídas e em funcionamento em praticamente todas as escolas públicas catarinenses. Além disso, seu quadro associativo, de modo geral, é constituído de professores (servidores estaduais), pais ou responsáveis por alunos, conforme disciplinado nos respectivos estatutos” (e-doc. 16).*

8. Em situação análoga a dos autos, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 484, este Supremo Tribunal Federal reconheceu a incompatibilidade com a Constituição da República de decisões judiciais que determinaram o bloqueio, penhora ou sequestro de verbas públicas destinadas à merenda, ao transporte de alunos e à manutenção das escolas públicas para o pagamento de dívidas trabalhistas:

*“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. INTERPRETAÇÃO JUDICIAL COMO OBJETO DE CONTROLE. POSSIBILIDADE.*

**ADPF 988 / SC**

SUBSIDIARIEDADE. INEXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO PARA SANAR A LESÃO OU AMEAÇA EM CARÁTER AMPLO. DECISÕES JUDICIAIS QUE RESULTARAM NO BLOQUEIO, PENHORA OU SEQUESTRO, PARA O FIM DE PAGAMENTO DE DÍVIDAS TRABALHISTAS, DE VERBAS DO ESTADO DO AMAPÁ, DAS CAIXAS ESCOLARES E DAS UNIDADES DESCENTRALIZADAS DE EXECUÇÃO DA EDUCAÇÃO – UDES, DESTINADAS À MERENDA, AO TRANSPORTE DE ALUNOS E À MANUTENÇÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DO FOMENTO À EDUCAÇÃO. NATUREZA PRIVADA DAS UNIDADES EXECUTORAS. REPASSE DE VERBAS. DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO FINANCEIRA. NÃO CARACTERIZAÇÃO DAS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA. NÃO SUJEIÇÃO AO REGIME DE PRECATÓRIO ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL CONHECIDA E JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. 1. O direito social à educação (artigos 6º e 205 e seguintes da Constituição), bem como a prioridade absoluta de proteção às crianças e aos adolescentes, em respeito à condição peculiar de pessoas em desenvolvimento que são (artigo 227 da Constituição), justificam a especial proteção constitucional dos valores necessários à aplicação efetiva dos recursos públicos destinados à concretização dos efetivos direitos. 2. Os princípios da separação dos poderes e do fomento à educação são violados por decisões judiciais que gerem bloqueio, penhora ou sequestro, para fins de quitação de débitos trabalhistas, de verbas públicas destinadas à merenda, ao transporte de alunos e à manutenção das escolas públicas. 3. A proteção constitucional a direitos individuais e a garantias fundamentais, inclusive de ordem trabalhista, convive com a impenhorabilidade, in casu, sob a ratio de que estão afetados a finalidades públicas e à realização das atividades e serviços públicos decorrentes do exercício obrigatório da função administrativa. 4. O artigo 167, VI, da Constituição proíbe a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa,

**ADPF 988 / SC**

*mandamento esse que também vincula o Judiciário. Isso porque as regras sobre aprovação e gestão orçamentárias consagram mecanismos de freios e contrapesos essenciais ao regular funcionamento das instituições republicanas e democráticas e à concretização do princípio da separação dos poderes. 5. As Unidades Executoras funcionam por meio de repasses de verbas para associações privadas sem fins lucrativos. Essa medida de descentralização da gestão financeira na prestação de serviços educacionais configura escolha de alocação de recursos plenamente legítima, inserida na margem de conformação das decisões de agentes políticos. No entanto, a transferência não descaracteriza a natureza eminentemente privada das Caixas Escolares, razão pela qual não lhes é aplicável o regime jurídico da Fazenda Pública. Se a associação privada conta com a agilidade do setor privado para posicionar-se como credora, que o faça para posicionar-se como devedora. 6. A arguição de descumprimento de preceito fundamental para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental decorrente de atos judiciais é via processual que atende ao requisito da subsidiariedade, mercê de não existir outro instrumento para sanar a controvérsia com caráter abrangente e imediato, ou com a mesma eficácia e celeridade. 7. Arguição de descumprimento de preceito fundamental conhecida e julgado PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido, para declarar a inconstitucionalidade de quaisquer medidas de constrição judicial proferidas pelo Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, em desfavor do Estado do Amapá, das Caixas Escolares ou das Unidades Descentralizadas de Execução da Educação – UDEs, que recaiam sobre verbas destinadas à educação, confirmando os termos da medida cautelar anteriormente concedida, bem como para afastar a submissão ao regime de precatório das Caixas Escolares ou Unidades Descentralizadas de Educação, em razão da sua natureza jurídica de direito privado, de não integrar a Administração Pública, de não compor o orçamento público e da ratio que inspira a gestão descentralizada da coisa pública” (ADPF n. 484, Relator o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe 10.11.2020).*

**ADPF 988 / SC**

No voto proferido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 484, antes mencionada, a Ministra Rosa Weber anotou:

*“14. Noutro giro, no manejo das verbas públicas, incide o artigo 211, § 1º, da Carta Magna: ‘§ A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios’. No exercício dessa função supletiva, as verbas repassadas pela União, in casu, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – são de aplicação vinculada à educação, de forma direta ou indireta. Nos termos da normativa acima transcrita, permite-se o seu uso apenas em relação a despesas de custeio, de manutenção e de pequenos investimentos. Excluída está, por conseguinte, a possibilidade de utilização dos recursos na contratação de pessoal, encargos sociais e dívidas trabalhistas. Não se admite, pois, o uso dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE – em gastos com pessoal e pagamentos a servidores da administração pública. Os recursos públicos repassados pela União devem ser utilizados empregados nos exatos termos da normativa já citadas, ou seja, exclusivamente na implementação do direito à educação, por meio da manutenção e estruturação das escolas, não abrangidas as despesas com pessoal” (Relator o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe 10.11.2020).*

No julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 275, o Plenário deste Supremo Tribunal assentou que decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação de receitas públicas, sob a disponibilidade financeira de entes da Administração Pública, para satisfação de créditos trabalhistas, ofendem o princípio da legalidade orçamentária, da separação de poderes, da eficiência da Administração Pública e da continuidade dos serviços públicos. Nesse sentido:

*“Ementa: CONSTITUCIONAL. ADPF. BLOQUEIO DE RECEITAS PÚBLICAS POR DECISÕES JUDICIAIS. CRÉDITOS*

**ADPF 988 / SC**

TRABALHISTAS DEVIDOS POR ENTE DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES E LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. ARGUIÇÃO PROCEDENTE.

1. *Decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação de receitas públicas, sob a disponibilidade financeira de entes da Administração Pública, para satisfação de créditos trabalhistas, violam o princípio da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), o preceito da separação funcional de poderes (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III, da CF), o princípio da eficiência da Administração Pública (art. 37, caput, da CF) e o princípio da continuidade dos serviços públicos (art. 175, da CF). Precedente firmado no julgamento da ADPF 387 (Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23/3/2017).*

2. *Arguição conhecida e julgada procedente” (ADPF n. 275, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 27.6.2019).*

*“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. BLOQUEIO, PENHORA E SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS PELA JUSTIÇA DO TRABALHO. CABIMENTO DA ADPF PARA IMPUGNAR ATO JURISDICIONAL. 1. Arguição proposta pelo Governador do Amapá contra decisões judiciais proferidas sob a jurisdição do TRT-8ª Região que determinaram o bloqueio, a penhora e/ou o sequestro de verbas estaduais, ao fundamento de que os valores em questão constituiriam créditos devidos pelo Estado a empresas que são rés em ações trabalhistas. 2. As decisões judiciais se enquadram na definição de ‘ato do poder público’ de que trata o caput do art. 1º da Lei nº 9.882/1999, o que as sujeita ao controle concentrado de constitucionalidade via ADPF. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o requisito da subsidiariedade é satisfeito quando inexistente, no caso, outro meio processual eficaz para sanar a lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata. Precedentes. 3. Atos de constrição praticados pela Justiça do Trabalho sobre verbas públicas, sob alegação de que as empresas reclamadas deteriam créditos a receber da administração estadual. Violação do contraditório, da ampla defesa, do*

**ADPF 988 / SC**

*princípio do juiz natural, do sistema de precatórios e da segurança orçamentária. Precedentes. 4. Conversão da apreciação da liminar em exame de mérito, para julgar procedente o pedido, com fixação da seguinte tese: 'Verbas estaduais não podem ser objeto de bloqueio, penhora e/ou sequestro para pagamento de valores devidos em ações trabalhistas, ainda que as empresas reclamadas detenham créditos a receber da administração pública estadual, em virtude do disposto no art. 167, VI e X, da CF, e do princípio da separação de poderes (art. 2º da CF)'' (ADPF n. 485, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 4.2.2021).*

*"EMENTA O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Assim sendo, DIVIRJO DO RELATOR para DAR PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL, CONHECER da presente ADPF e, no mérito, JULGÁ-LA PROCEDENTE, para afirmar a impossibilidade de constrição judicial (bloqueio, penhora ou liberação em favor de terceiros) de receitas que estejam sob a disponibilidade do Poder Público. É o voto" (ADPF n. 585 AgR, Relator o Ministro Marco Aurélio, Redator p/ o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 8.4.2021).*

*"Ementa: CONSTITUCIONAL. ADPE. MEDIDA CAUTELAR. BLOQUEIO DE RECEITAS PÚBLICAS POR DECISÕES JUDICIAIS. RECURSOS DO FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE DESTINADOS À EXECUÇÃO DE ATIVIDADES VIA CONTRATOS DE GESTÃO FIRMADOS PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO COM ENTIDADES DE TERCEIRO SETOR. INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES E LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. Decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação, para satisfação de créditos trabalhistas, de receitas públicas oriundas do Fundo Estadual de Saúde objeto de contratos de gestão firmados entre o Estado do Espírito Santo e entidades de terceiro setor, violam o princípio da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), o preceito da separação funcional de poderes (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III, da CF), o princípio da*

**ADPF 988 / SC**

*eficiência da Administração Pública (art. 37, caput, da CF) e o princípio da continuidade dos serviços públicos (art. 175 da CF). Precedentes: ADPF 275, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018, DJe de 27/6/2019; ADPF 556, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/2/2020, DJe de 6/3/2020; ADPF 620-MC-Ref, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 3/4/2020, DJe de 12/5/2020; ADPF 484, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 4/6/2020, pendente publicação de acórdão; entre outros julgados. 2. Medida Cautelar referendada” (ADPF n. 664 MC-Ref, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 23.11.2020).*

No julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 387, Relator o Ministro Gilmar Mendes (DJe 25.10.2017), ajuizada contra decisões da Justiça do Trabalho que resultaram em bloqueio, penhora e liberação de valores da conta única do Piauí para pagamento de verbas trabalhistas de empresa pública estadual, decidiu-se:

*“Arguição de descumprimento de preceito fundamental. 2. Ato lesivo fundado em decisões de primeiro e de segundo graus do Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região que determinaram bloqueio, penhora e liberação de valores oriundos da conta única do Estado do Piauí, para pagamento de verbas trabalhistas de empregados da Empresa de Gestão de Recursos do Estado do Piauí S/A (EMGERPI). 3. Conversão da análise do pedido de medida cautelar em julgamento de mérito. Ação devidamente instruída. Possibilidade. Precedentes. 4. É aplicável o regime dos precatórios às sociedades de economia mista prestadoras de serviço público próprio do Estado e de natureza não concorrencial. Precedentes. 5. Ofensa aos princípios constitucionais do sistema financeiro e orçamentário, em especial ao da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), aos princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF) e ao regime constitucional dos precatórios (art. 100 da CF). 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente” (ADPF n. 387, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe*

**ADPF 988 / SC**

25.10.2017).

No voto condutor do acórdão, o Ministro Gilmar Mendes pontuou:

*“(...) o requerente indica que as decisões da Justiça trabalhista ora contestadas violariam o art. 167, VI, da Constituição Federal, segundo o qual são vedados ‘a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa’. Trata-se de previsão inserida em artigo da Constituição Federal que explicita princípios constitucionais vinculados à ideia de segurança orçamentária. No caso, em especial, o princípio da legalidade orçamentária, que, ao mesmo tempo em que limita o poder do Estado, direciona as atividades administrativas. (Cf. Ricardo Lobo Torres. In: Comentários à Constituição do Brasil. CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Luiz Lenio (Org.). São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1775). Ordens de bloqueio, penhora e liberação de valores da conta única do estado de forma indiscriminada, fundadas em direitos subjetivos individuais, podem significar retardo/descontinuidade de políticas públicas ou desvio da forma legalmente prevista para a utilização de recursos públicos. (...) Entendo, ainda, que o bloqueio indiscriminado de provisões, da forma apontada pelo requerente, além de desvirtuar a vontade do legislador estadual e violar os princípios constitucionais do sistema financeiro e orçamentário, constitui interferência indevida, em desacordo com os princípios da independência e da harmonia entre os Poderes (art. 2º, CF)”.*

**9. Nos termos do inc. VI do art. 167 da Constituição da República, no art. 167 se dispõe:**

*“Art. 167. São vedados: [...]*

*VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”.*

**Sobre as práticas orçamentárias expressamente vedadas pelo texto**



**ADPF 988 / SC**

constitucional, leciona, dentre outros, José Afonso da Silva:

*“TRANSPOSIÇÃO. REMANEJAMENTO E TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS. São formas de movimentação de recursos orçamentários, que o Poder Executivo pode efetuar, desde que tenha para tanto autorização legislativa. A Constituição anterior vedava apenas a transposição, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra. O inciso VI do art. 167 é mais rigoroso, porque abrange todos os tipos de movimentação de recursos orçamentários, e não apenas de uma dotação para outra, mas de uma categoria de programação para outra, assim como de um órgão para outro. É mais técnico falar em categoria de programação já que se trata de orçamento- programa. As categorias de programação distribuem-se em dois grandes níveis de programas: (a) programas de funcionamento, destinados à manutenção e conservação dos serviços públicos existentes e vinculados à classificação das receitas e despesas correntes, que caracteriza aquilo que a Constituição de 1967 chamava de orçamento corrente (art. 65) e compreende as seguintes categorias de programas: programas, subprogramas, atividades, tarefas. (b) programas de investimento, destinados à formação do capital e, pois, ao desenvolvimento econômico, vinculando-se com a classificação da receita e despesas de capital, que constitui o chamado orçamento de capital, cujas categorias de programação são: programas, subprogramas, projetos, obras e trabalhos. Os três termos não são sinônimos, mas, no contexto, sua diferença de sentido é pequena: ‘De rigor [observa Ives Gandra Martins], as três formas se assemelham. Tanto a transposição como o remanejamento e a transferência são formas de retirar recursos de uma programação e passá-los para outra, o que representaria, se permitido fosse, uma real forma de burlar a lei orçamentária’. Pois foi para evitar burla que se tornou necessário o emprego dos três termos, porque, quando se usava apenas transposição, praticava-se outra daquelas formas de movimentação, com o que se frustrava a vedação. A transferência pelo seu sentido literal se aplica especialmente à retirada de recursos de um órgão para a administração de outro; já o remanejamento está mais próximo do ato de recompor os recursos de uma categoria de programa ou de um*

**ADPF 988 / SC**

*órgão; enquanto a transposição para troca de recursos, anula uma dotação de algum programa ou órgão com o fito de transportá-la para outro” (Comentário Contextual à Constituição, Malheiros Editores, 9 ed., página 712).*

**10.** Os recursos financeiros atribuídos às Associações de Pais e Professores destinam-se ao cumprimento de atividades essencialmente públicas. A execução desses valores segue o figurino constitucional de organização orçamentária das finanças públicas. As Associações de Pais e Professores, como unidades executoras próprias, devem empregar os recursos públicos federais obtidos pelo Programa Dinheiro Direto na Escola nas finalidades legais, vedada a sua utilização para o pagamento de pessoal.

As decisões judiciais impugnadas alteraram a destinação dos recursos orçamentários previstos para cumprimento de obrigações assumidas em decorrência do Programa Dinheiro Direto na Escola, sem prévia autorização legislativa, em ofensa à independência dos poderes, nos termos do art. 2º da Constituição da República e ao disposto no inc. VI do art. 167 da Constituição.

Este Supremo Tribunal Federal tem afastado a possibilidade de o Poder Judiciário modificar, mediante a imposição de atos constritivos, a destinação de recursos públicos previamente definida pelas autoridades governamentais competentes, em razão da indevida interferência nas atribuições reservadas aos demais poderes. Assim, por exemplo:

*“Direito constitucional. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Atos Judiciais. Bloqueio de recursos de convênios firmados entre a União e o Estado do Piauí. Pagamento de débitos trabalhistas. 1. Arguição proposta pelo Governador do Piauí contra decisões judiciais proferidas sob a jurisdição do TRT-22ª Região que determinaram o bloqueio de recursos de convênios firmados entre o Estado e a União (e/ou autarquias federais) para pagamento de verbas trabalhistas de empregados da Companhia de*

**ADPF 988 / SC**

*Desenvolvimento do Piauí – COMDEPI. 2. As decisões judiciais se enquadram na definição de “ato do poder público” de que trata o caput do art. 1º da Lei nº 9.882/1999, o que as sujeita ao controle concentrado de constitucionalidade via ADPF. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o requisito da subsidiariedade é satisfeito quando inexistente, no caso, outro meio processual eficaz para sanar a lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata (cf. ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes). 3. Os recursos vinculados à execução do objeto de convênios celebrados entre entes federados não podem ser utilizados para pagamento de despesas com pessoal. Ofensa à separação de poderes (art. 2º da CF/1988) e aos preceitos orçamentários previstos no art. 167, VI e X, da CF/1988. Nesse sentido: ADPF 275, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADPF 405-MC, Rel. Min. Rosa Weber. 4. Conversão da apreciação da liminar em exame de mérito, para julgar procedente o pedido e fixar a seguinte tese: Os recursos públicos vinculados a convênios não podem ser bloqueados ou penhorados por decisão judicial para pagamento de débitos trabalhistas de sociedade de economia mista, ainda que as verbas tenham sido repassadas à estatal, em virtude do disposto no art. 167, VI e X, da CF/1988 e do princípio da separação de poderes (art. 2º da CF/1988)” (ADPF n. 114, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 6.9.2019).*

*“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. BLOQUEIOS JUDICIAIS DE VALORES VINCULADOS A CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE ESTADOMEMBRO E A UNIÃO. 1. Arguição proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Norte contra decisões judiciais que determinaram o bloqueio de verbas públicas vinculadas à implementação de tecnologia de acesso à água e à construção de barragem, objeto do Convênio nº 046/2012 – SICONV 775967/2012 e do Termo de Compromisso nº 001/2013, respectivamente, celebrados entre o Estado do Rio Grande do Norte e a União Federal. 2. Decisões judiciais se enquadram na definição de “ato do poder público” de que trata o caput do art. 1º da Lei nº 9.882/1999, o que as sujeita ao*

**ADPF 988 / SC**

*controle concentrado de constitucionalidade via ADPF. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o requisito da subsidiariedade é satisfeito quando inexistente, no caso, outro meio processual eficaz para sanar a lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata (cf. ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes). 3. Verbas bloqueadas destinadas ao cumprimento de projetos sociais especificamente previstos em convênio, consistentes no aprimoramento e desenvolvimento de capacidades gerenciais na captação e uso de água, sobretudo para populações de baixa renda em contato com o semiárido. 4. Os recursos vinculados à execução de convênios celebrados entre entes federados não podem ser utilizados para pagamento de despesas estranhas a seu objeto. Ofensa à separação de poderes (art. 2º da CF) e aos preceitos orçamentários previstos no art. 167, VI e X, da CF. Nesse sentido: ADPF 275, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADPF 405-MC, Rel. Min. Rosa Weber. 5. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade de quaisquer atos judiciais que impliquem a constrição de valores oriundos de contas vinculadas ao Convênio nº 046/2012 – SICONV 775967/2012 e ao Termo de Compromisso nº 001/2013, ambos celebrados entre o Estado do Rio Grande do Norte e a União Federal, para a quitação de obrigações estranhas ao objeto desses pactos. 6. Fixação da seguinte tese: ‘Os recursos públicos vinculados a convênios não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de débitos do Estado estranhos ao objeto do convênio, em virtude do disposto no art. 167, VI e X, da CF, e dos princípios da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), da separação dos poderes (arts. 2º, 60, § 4º, III, da CF) e da eficiência da administração pública (art. 37, caput, da CF)’” (ADPF n. 620, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 11.3.2021).*

**11. De se realçar também o disposto no inc. IX do art. 883 do Código de Processo Civil pelo qual se estabelece a impenhorabilidade dos recursos públicos de aplicação compulsória em educação:**

*“Art. 833. São impenhoráveis:*

*IX - os recursos públicos recebidos por instituições privadas para aplicação compulsória em educação, saúde ou assistência social”.*

**ADPF 988 / SC**

**12.** As decisões judiciais impugnadas, pelas quais se determinam medidas de constrição judicial sobre recursos públicos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para a implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE às unidades executoras próprias, para a satisfação de créditos trabalhistas, ofendem os princípios da legalidade orçamentária (inc. VI do art. 167 da Constituição da República), da separação dos poderes (art. 2º da Constituição) e da continuidade da prestação dos serviços públicos (art. 175 da Constituição).

**15.** Pelo exposto, **voto no sentido de julgar procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para determinar a suspensão das decisões judiciais proferidas pela Justiça do Trabalho do Estado de Santa Catarina que determinaram o bloqueio, penhora ou sequestro sobre verbas repassadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola às Associações de Pais e Professores no Estado de Santa Catarina para satisfazer crédito trabalhista e determinar a imediata devolução das verbas bloqueadas para o atendimento dos fins a que se destinam os valores.**

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 988**

PROCED. : SANTA CATARINA

**RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA**

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : JUÍZES DO TRABALHO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para determinar a suspensão das decisões judiciais proferidas pela Justiça do Trabalho do Estado de Santa Catarina que determinaram o bloqueio, penhora ou sequestro sobre verbas repassadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino, referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola às Associações de Pais e Professores no Estado de Santa Catarina para satisfazer crédito trabalhista e determinar a imediata devolução das verbas bloqueadas para o atendimento dos fins a que se destinam os valores, nos termos do voto da Relatora. Falou, pelo requerente, o Dr. Fernando Filgueiras, Procurador do Estado de Santa Catarina. Plenário, Sessão Virtual de 7.10.2022 a 17.10.2022.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário