

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 012.379/2021-2

Natureza(s): Representação

Órgãos/Entidades: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF; Ministério da Educação

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. FUNDO DE MANUNTEÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF). PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 7º DA LEI 14.057/2020. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA. ENCAMINHAMENTO À PGR.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução de peça 8, que contou com a anuência do corpo diretivo da SecexEducação:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação formulada por Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Maranhão e Ministério Público de Contas do Maranhão (peça 1), com pedido de medida cautelar, inaudita altera pars, acerca de irregularidades que possam ocorrer na aplicação dos recursos provenientes de precatórios relativos ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), diante da promulgação, no dia 26 de março de 2021, do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, que dispõe que pelo menos 60% dos valores recebidos por ente público a título de precatórios do Fundef devem ser destinados aos profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas, na forma de abono.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade.

3. Além disso, o Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Maranhão e Ministério Público de Contas do Maranhão possuem legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto nos incisos I e IV do art. 237 do RI/TCU.

4. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, in fine, da Resolução TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade/ilegalidade, pois a utilização de recursos do Fundef em destinação diversa da prevista na legislação pode comprometer a consecução de políticas públicas na área da educação.

5. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

EXAME SUMÁRIO

6. Presentes os requisitos de admissibilidade, tem-se que as verbas totais devidas pela União a estados e municípios brasileiros a título de precatórios do Fundef, segundo levantamento preliminar realizado em 2019 por órgãos de controle, montam a mais de R\$ 90 bilhões, indicando a alta materialidade envolvida no uso desses valores, que são de extrema relevância para as ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica. De outra parte, a promulgação do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020 criou um cenário legal de incerteza quanto à forma de utilização dos recursos, que configura risco à sua boa e regular aplicação e demanda pronta atuação do TCU.

7. Desse modo, nos termos do art. 106 da Resolução TCU 259/2014, pode-se dizer que os fatos noticiados na representação portam risco, relevância e materialidade que justificam o prosseguimento do feito.

EXAME TÉCNICO

Alegações e pedido dos representantes

8. Ao trazerem notícia da Lei 14.057/2020, que prevê procedimentos para a realização de acordos para pagamento dos precatórios na Justiça Federal e para o término de litígios contra a Fazenda Pública e suas autarquias, os representantes fazem particular referência ao parágrafo único do art. 7º da lei, que dispõe que, com relação aos precatórios do Fundef, o ente público credor deve destinar aos profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas, na forma de abono, pelo menos 60% dos valores recebidos, nos termos a seguir transcritos:

Lei 14.057/2020

(...)

Art. 7º Os acordos a que se refere esta Lei contemplam também os precatórios oriundos de demanda judicial que tenha tido como objeto a cobrança de repasses referentes à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a que se referia a Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Parágrafo único. Os repasses de que trata o **caput** deste artigo deverão obedecer à destinação originária, inclusive para fins de garantir pelo menos 60% (sessenta por cento) do seu montante para os profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores.

9. O dispositivo (parágrafo único do art. 7º) foi objeto de veto do Presidente da República por ocasião da sanção da Lei 14.057/2020, o qual veio a ser rejeitado pela Casa Legislativa na Sessão do Congresso Nacional de 17/3/2021, de modo que tal comando passou a integrar o texto da lei, com a promulgação do trecho, ocorrida em 26/3/2021.

10. Os representantes destacam o fato de esse novo regramento ir de encontro às posições sobre o tema firmadas até então pelo Tribunal de Contas da União, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.

11. Demonstram isso trazendo jurisprudências dessas instâncias que consolidaram o entendimento de que os recursos dos precatórios do Fundef devem ser destinados exclusivamente em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino básico público, não estando sujeitos à subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei 11.494/2007, segundo o qual pelo menos 60% dos recursos anuais totais do Fundeb devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (Acórdãos 1824/2017-Plenário e 1962/2017-Plenário, do TCU (Rel. Ministro Walton Alencar), ACOs 648, 660, 669 e 700, do STF e MS 35.675, do STF).

12. Mencionam também a Nota Técnica 5006/2016/CGESE/DIGEF, do FNDE, que, na mesma

linha, considerou não ser plausível, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a subvinculação dos recursos dos precatórios à remuneração dos profissionais do magistério.

13. Lembram que, posteriormente, consoante o Acórdão 2866/2018-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, o TCU firmou entendimento de que os recursos dos precatórios do Fundef não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação.

14. O que se depreende do histórico apresentado, portanto, é que todo o plexo normativo e jurisprudencial pertinente ao caso remete a posições dos Tribunais Superiores, desde o início, pela ausência da subvinculação da fração mínima de 60% dos recursos dos precatórios do então Fundef ao pagamento de professores, posição consolidada mediante decisões peremptórias escudadas precipuamente no argumento de que o dispêndio de vultosa quantia em dinheiro a esses profissionais, de uma vez só, não alcançaria a finalidade da regra do art. 22 da Lei 11.494/2007 de valorização abrangente e continuada da carreira do magistério, além de ferir preceitos constitucionais como o da irredutibilidade salarial e do teto remuneratório constitucional.

15. Os representantes apontam que, desse modo, o novo comando legal (parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020) configura mudança radical no cenário retratado ao estabelecer que ao menos 60% dos recursos dos precatórios recebidos pelo ente público devem ser destinados a profissionais do magistério da ativa, aposentados e pensionistas, em forma de abono, circunstância que torna imperiosa nova análise e manifestação deste TCU sobre o tema, “de modo a permitir maior uniformidade no tratamento da questão doravante, assim como a regular fiscalização do pagamento desses abonos pelos entes federativos envolvidos”.

16. Transcrevem excerto do voto condutor do Acórdão 1690/2019-TCU-Plenário (Ministro Augusto Nardes), em que este Tribunal rejeitou, por juridicamente inviável, pedido da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados para que se procedesse à “fiscalização e controle para garantir a destinação de 60% dos precatórios do Fundef para o pagamento dos profissionais do magistério”, quando se mencionou que “o objetivo da fiscalização vai de encontro ao entendimento jurisprudencial firmado pela Corte de Contas sobre a matéria, o que torna juridicamente inviável a realização da fiscalização requerida”.

17. Para os representantes, tal decisão evidencia a ausência de qualquer normativo legal ou jurisprudencial a amparar o pleito da subvinculação, até a promulgação da Lei 14.057/2020, a partir da rejeição do veto ao parágrafo único de seu art. 7º, motivo pelo qual defendem que o referido normativo deve operar efeitos ex nunc e só pode incidir sobre os recursos de precatórios do Fundef que ainda estejam depositados à conta específica de cada ente federativo, não atingindo, portanto, os entes que já utilizaram e/ou destinaram tais recursos seguindo as orientações do TCU e do STF.

18. Aduzem que do próprio texto da lei se extrai que ela não surtirá efeitos imediatos e carece de regulamentação futura, ex vi do seu artigo 4º:

Art. 4º Ato do Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei, inclusive com relação à competência do Advogado-Geral da União para assinar os acordos firmados, diretamente ou por delegação. (...)

19. Ponderam que outra aplicação não lhe pode ser conferida, diante da especificidade da situação de cada ente público beneficiário de recursos dos precatórios do Fundef, mencionando dados extraídos do “painel do TCU com informações sobre os precatórios do Fundef”, disponível na internet, que mostram a existência de aproximadamente 550 unidades federativas contempladas com o pagamento de precatórios, totalizando montante aproximado de mais de R\$ 10 bilhões, distribuídos em 1.467 pagamentos diversos em todo o Brasil, afora os que ainda serão realizados neste ano e nos próximos.

20. Afirmam que, caso se concedesse efeito retroativo ao dispositivo, além dos milhares de processos judiciais buscando o pagamento de salários pelos entes que já esgotaram o pagamento dos precatórios, seriam postos em discussão, pelo menos, R\$ 6 bilhões mais atualizações, para serem arcados por entes federados que só dispõem de suas fontes ordinárias de recursos e que, de uma hora para outra, teriam que fazer face ao pagamento de tais verbas extraordinárias, o que, por certo, poria em risco o atendimento das demandas atuais desses entes.

21. Diante disso, é imprescindível que o TCU, diante do novo cenário legal, exerça sua jurisdição sobre as questões ora apresentadas e também oriente o Poder Executivo quanto à regulamentação futura da norma, resguardando-se a segurança jurídica das situações já consolidadas e evitando-se, com isso, excesso de litígios judiciais e extrajudiciais, em prejuízo da educação pública brasileira.

22. Os representantes entendem que a celeuma advinda do novo dispositivo legal impõe um olhar mais acurado e firme acerca de sua necessária regulamentação e fiscalização, destacando questões que veem como importantes a serem objeto de regramento, como: quem são os efetivos beneficiários do abono (servidores da época ou atuais?); como realizar a identificação de beneficiários em casos que os municípios não tenham em seus arquivos a relação de servidores de gestões passadas; como deve ser pago o abono (se de uma única vez ou em parcelas); como devem se portar os entes que já utilizaram parcial ou totalmente os recursos dos precatórios seguindo as orientações do TCU até o momento; como garantir a lisura do pagamento do abono, evitando que profissionais que não estavam em sala de aula percebam a verba indenizatória; como o TCU pretende controlar e fiscalizar o referido pagamento, a fim de evitar fraudes e desvios de finalidade. Essas e outras questões precisam ser primeiramente elucidadas antes de se conferir plena eficácia à norma.

23. Descendo a detalhes, consideram que o TCU deve desenvolver ou determinar que o FNDE desenvolva mecanismo ou sistema de controle que garanta a regular fiscalização da distribuição desses pagamentos em forma de abono, haja vista envolverem profissionais da ativa, bem como aposentados e pensionistas, com informações, para cada um dos beneficiários, como ente de vinculação do servidor, nome, cpf, situação (ativo, aposentado ou pensionista) e período de vinculação com o ente, dentre outras informações. Somente um sistema uniforme, cujo banco de dados possa ser objeto de verificação pelos órgãos de controle, por meio do cruzamento de dados de todos os profissionais e de outras trilhas de auditoria, poderá evitar a ocorrência de fraudes, duplicidade, ou desvios para pessoas diversas de profissionais do magistério, nos pagamentos em epígrafe.

24. Os representantes vislumbram, tanto em relação aos municípios que já receberam ou estão na iminência de receber o pagamento dos precatórios do Fundef como aos que recentemente ingressaram em juízo no intuito de receber estas diferenças, aumento da pressão dos sindicatos de professores e afins com vistas ao destaque e pagamento imediato do percentual de 60% ao magistério, o que pode ocasionar açodamento por parte dos entes federativos, antes mesmo de regulamentada a questão pelo Poder Executivo, implicando risco iminente de ocorrência de rateios que possam comprometer a eficácia da decisão de mérito dessa Corte de Contas da União.

25. Assim, de modo a resguardar a devida aplicação dos recursos públicos em referência, os representantes requerem a este TCU a expedição de medida cautelar inaudita altera pars, nos termos do art. 276 do Regimento Interno do TCU, para determinar:

a) que permaneçam suspensos os pagamentos a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, inclusive de abono, até que este Tribunal de Contas da União decida sobre o mérito das questões suscitadas no presente feito;

b) aos entes municipais e estaduais beneficiários de precatórios do Fundef, para que reservem o percentual equivalente a 60% dos recursos disponíveis em conta específica para pagamento do magistério, ficando este valor indisponível para utilização até regulamentação do art. 7º, parágrafo

único, da Lei 14.057/2020 ou decisão de mérito desta Corte de Contas;

c) às instituições financeiras depositárias das contas judiciais dos precatórios do Fundef (Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil S/A), para que procedam ao bloqueio do montante correspondente a 60% dos recursos dos precatórios disponibilizados nas respectivas contas, ficando este valor indisponível para utilização até regulamentação do art. 7º, parágrafo único, da Lei 14.057/2020 ou decisão de mérito desta Corte de Contas;

d) ao Ministério da Educação/FNDE ou outro órgão federal competente, para que proceda à necessária regulamentação do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contemplando as questões acima suscitadas;

e) que esse Tribunal determine outras providências que entender cabíveis no sentido de garantir a correta destinação dos recursos que venham a ser recebidos pelos municípios a título de recuperação de crédito do Fundef, em ações voltadas à educação, inclusive no que toca ao rateio dos 60% desses recursos entre os profissionais e o magistério, a título de abono.

26. No mérito, pedem que seja integralmente confirmada a medida cautelar pleiteada, bem como julgada procedente a Representação, a fim de que sejam adotadas todas as medidas que essa Corte de Contas entender pertinentes no sentido de assegurar a correta destinação dos recursos que venham a ser recebidos pelos municípios a título de recuperação de crédito do Fundef em ações voltadas à educação, inclusive no que toca ao rateio dos 60% desses recursos entre os profissionais do magistério, a título de abono.

Análise

27. A presente instrução visa avaliar, preliminarmente, a medida cautelar requerida pelos representantes, consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, cuja adoção está condicionada à observância dos pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

28. Como se viu, os representantes alegam, em síntese, que, com a recém-promulgação do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, houve mudança significativa no cenário legal relacionado ao uso dos recursos provenientes de precatórios do Fundef, o que demanda nova análise deste TCU sobre o tema, de modo a proporcionar uniformidade no tratamento da questão. Mencionam que, nos termos previstos no art. 4º da referida lei, o novo dispositivo legal carece de regulamentação, existindo aspectos importantes referentes à sua aplicação a serem objeto de regramento para que produza efeitos.

29. Desse modo, para os representantes, ante a necessidade de posicionamento do Tribunal e de regulamentação do comando legal, depara-se com risco iminente de ocorrência de rateios que possam comprometer a regular utilização dos recursos em referência e a eficácia da decisão de mérito a ser proferida nestes autos, motivo pelo qual requerem medida cautelar inaudita altera pars, nos termos do art. 276 do Regimento Interno do TCU, com vistas à suspensão dos pagamentos previstos no referido dispositivo legal, entre outras providências, até ulterior decisão do Tribunal sobre o mérito das questões suscitadas no presente feito.

30. Observa-se que, de fato, conforme mencionado pelos representantes, a publicação do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, que estabelece que pelo menos 60% dos valores recebidos por ente público a título de precatórios do Fundef devem ser destinados aos profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas, na forma de abono, traz mudança relevante em relação ao arcabouço normativo e jurisprudencial estabelecido quanto ao uso desses recursos, especialmente com relação ao entendimento de que não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação (item 9.2.1 do 2866/2018–TCU–Plenário).

31. Tal mudança deve ensejar posicionamento específico de controle por parte desta Casa, ante a existência, por exemplo, de inúmeros entes que já destinaram os recursos recebidos seguindo o entendimento anterior, o que efetivamente recomenda uma análise que leve em conta a tese defendida pelos representantes de que a nova regra só pode incidir sobre os recursos de precatórios do Fundef ainda não pagos ou que ainda estejam depositados na conta específica de cada ente federativo, não atingindo, portanto, os montantes já utilizados conforme as orientações do TCU e do STF, o que resguardaria a segurança jurídica das situações já consolidadas e evitaria excesso de litígios judiciais e extrajudiciais.
32. Seja como for, é plausível presumir que a lei não está pronta para surtir efeitos, conforme alegado pelos representantes, eis que o seu artigo 4^a prevê que o Poder Executivo regulamentará o que nela vem disposto. Dessa forma, particularmente com relação ao dispositivo em comento, questões como os reais beneficiários do abono (servidores da época ou atuais?); forma de pagamento e fiscalização, entre outras, precisam ser disciplinadas, para que o comando ali contido possa cumprir suas finalidades, sendo certo que, na ausência de uma regulamentação, é grande o risco de realização de rateios de forma irregular.
33. Outrossim, tendo em vista que a referida norma (Lei 14.057/2020) cuida dos recebimentos de precatórios decorrentes de acordos firmados com a União (ordinariamente para reduzir o montante devido na condenação do ente federal) e que, ao menos em princípio, os precatórios do Fundef não estão associados com acordos do gênero, pois que são pagos pelo valor total e nas condições estabelecidas na condenação judicial, revela-se adequado que o Tribunal, quando da análise de mérito deste processo, firme entendimento acerca de quais acordos, por sua natureza, autorizariam a aplicação da regra ora analisada.
34. Nesse sentido, basta verificar que, mesmo antes do advento da norma em questão, foram realizados diversos acordos judiciais nos quais os representantes dos entes municipais (e não a União) concordavam em destinar parte dos recursos dos precatórios do Fundef aos profissionais do magistério, contrariando o entendimento consolidado deste Tribunal.
35. Não se pode aventar, entretanto, que acordos do gênero, estabelecidos em caráter local, sejam suficientes para configurar a hipótese legal de acordo com a União de que trata a recente norma. Nem poderia ser diferente, uma vez que, mesmo se decorrentes de decisões judiciais, esses recursos federais não se desnaturam, quer dizer, não passam a pertencer ao ente federado responsável por sua aplicação.
36. Aliado a isso, o rol de incertezas aumenta porque, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, ainda está sob análise a ADPF 528, na qual se discute, entre outros temas, a consonância Constitucional da jurisprudência do TCU atinente ao entendimento de que, no que toca os precatórios do Fundef, resta afastada a subvinculação estabelecida pelo art. 22 da Lei 11.494/2007 (60% para profissionais do magistério).
37. A referida ADPF, que foi retirada recentemente do plenário virtual, já tem dois votos concordantes com o posicionamento do TCU sobre o tema (Ministros Alexandre de Moraes e Ricardo Lewandowski, conforme peças 6 e 7).
38. Ademais, há de ser analisado o aparente antagonismo entre a nova norma, que prevê o pagamento de abono a inativos e pensionistas, e a regra inserida no § 7º do art. 212 da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional 108/2020 (replicada no regulamento do Fundeb, no art. 29, inciso II, da Lei 14.113/2020), que proíbe, expressamente, dispêndios com aposentadorias e pensões.
39. Dito isso, sabe-se que, consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar,

determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

40. Analisando os elementos apresentados pelos representantes, verifica-se que há, nos autos, os pressupostos acima mencionados para a suspensão dos pagamentos previstos na lei.

41. A regulamentação da lei está prevista no seu próprio texto e a sua falta constitui terreno propício para a ocorrência de dispêndios irregulares, restando assim caracterizado o instituto do *fumus boni iuris*.

42. O pressuposto do *periculum in mora* sobressai ante a urgência de atuação deste Tribunal, tendo em vista que os repasses de precatórios aos municípios continuam a ocorrer, sendo iminente o risco, ante a falta de regulamentação dos rateios, que eles sejam feitos de forma irregular, o que pode comprometer as finalidades da lei, bem como, no caso, a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

43. De outra parte, verifica-se que a adoção da medida cautelar, na forma proposta nesta instrução, não traz prejuízos significativos aos entes atingidos ou ao interesse público, não configurando, portanto, o *periculum in mora* ao reverso.

44. Nesse sentido, ainda que a decisão cautelar do TCU postergue o efetivo pagamento dos potenciais beneficiários desses recursos, não há impedimento para que, depois de resolvido o mérito desta representação, tais dispêndios sejam realizados, já em linha com a completa regulamentação do tema e consonante com a jurisprudência do Tribunal então vigente.

45. Entretanto, a proposta de encaminhamento ora apresentada não abarca todas as determinações propostas pelos representantes, mas só a que visa impedir que os entes beneficiários dos recursos dos precatórios do Fundef, a par da nova lei, realizem o pagamento dos abonos tratados em seu art. 7º, parágrafo único.

46. Além disso, com vistas à efetividade da atuação desta Corte de Contas relativamente à matéria, visando conferir maior celeridade à solução ora proposta e, como consequência, garantir, preventivamente, a suspensão dos pagamentos, no estrito exercício das competências deste Tribunal, entende-se conveniente determinar ao FNDE, com base no art. 39 da Lei 14.113/2020 (Lei do Fundeb), que, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõe, encaminhe aos estados e municípios que fazem jus a recursos provenientes dos precatórios do Fundef, cópia integral da decisão que vier a ser proferida.

47. Com a mesma finalidade, propõe-se encaminhar cópia integral da decisão que vier a ser proferida à Confederação Nacional de Municípios (CNM). Apesar de se tratar de entidade civil sem vinculação com este processo, reconhece-se sua constante atuação junto àqueles entes subnacionais, inclusive lhes fornecendo esclarecimentos acerca de temas controversos e de interesse transversal, a exemplo da utilização dos recursos dos precatórios do Fundef, tal qual se verifica na nota explicativa disponível em seu endereço eletrônico¹ que veicula o seguinte alerta:

Alerta

A CNM esclarece que esse dispositivo refere-se apenas a acordos firmados a partir da vigência da Lei 14.057/2020, ou seja, 11 de setembro de 2020. Portanto, não tem efeito retroativo a precatórios já pagos, e não decorrentes de acordos entre a União e os entes credores.

Além disso, ressalta que há jurisprudência pacificada no Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de que os recursos oriundos de precatórios do Fundef não podem ser empregados em

¹ <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/cnm-esclarece-gestores-sobre-derrubada-do-veto-que-trata-de-precatórios-do-fundef> (Acessado em 16/4/2021, às 10h12)

pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas/previdenciários e remunerações ordinárias dos profissionais da educação.

A Confederação menciona ainda que a Emenda Constitucional (EC) 108/2020, que instituiu o novo Fundeb, acrescentou o parágrafo 7º ao artigo 212 da Constituição Federal, com a vedação expressa da utilização de recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino para pagamento de aposentadorias e pensões. Portanto, a entidade recomenda cautela aos gestores locais, sugerindo aguardar nova manifestação do TCU a respeito do tema ou mesmo de outra instância que aprecie a constitucionalidade da medida.

48. Assim, dada essa sua atuação junto aos municípios, a entidade, conhecendo o eventual posicionamento cautelar do TCU, poderá contribuir, desde logo, para dar maior e mais rápido conhecimento da decisão do Tribunal a seu público-alvo.

49. A respeito das demais determinações solicitadas pelos representantes, entende-se conveniente e prudente expedi-las, se for o caso, apenas na análise de mérito deste processo, a partir do exame mais aprofundado dos elementos processuais, incluindo os insumos recebidos nas oitivas.

50. Por fim, propõe-se a oitiva da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério da Educação, para que se manifestem sobre a necessidade de regulamentação do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, nos termos previstos no art. 4º da mesma lei.

CONCLUSÃO

51. O expediente encaminhado pelo Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Maranhão e Ministério Público de Contas do Maranhão (peça 1) deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, in fine, da Resolução TCU 259/2014.

52. No que tange ao requerimento de medida cautelar, inaudita altera pars, entende-se que tal medida deve ser adotada, por estarem presentes nos autos os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, bem assim por não se ter configurado o periculum in mora ao reverso, capaz de trazer prejuízos significativos aos entes públicos atingidos ou ao interesse público.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I) **conhecer** da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso I e IV, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

II) **determinar**, cautelamente, nos termos do art. 276, caput, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, aos entes municipais e estaduais beneficiários de precatórios provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundeb, que se abstenham de utilizar tais recursos no pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, inclusive de abono, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas no presente feito;

III) **alertar** os entes municipais e estaduais referidos no item anterior que a não observância dos entendimentos manifestos nos presentes autos, pode ensejar a responsabilização, pelo Tribunal de Contas da União, dos agentes públicos que lhe derem causa;

IV) **determinar**, com base no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 e art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), respaldado no art. 39, I e III, da Lei 14.113/2020, que, no prazo de 15 (quinze) dias, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõe, disponibilize ou encaminhe aos estados e municípios que fazem jus a recursos provenientes dos precatórios do Fundeb (ou que já os receberam), cópia integral da decisão que vier a ser proferida;

VI) **determinar a oitiva**, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, para que a Casa Civil da Presidência da República, a Advocacia Geral da União, o Ministério da Educação e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação se manifestem, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca dos elementos constantes desta representação, mais precisamente sobre as medidas adotadas e os prazos previstos, no âmbito de cada uma daquelas instâncias, para a efetiva regulamentação do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, nos termos previstos no art. 4º da mesma lei;

VII) **encaminhar cópia** da decisão que vier a ser proferida, bem como da presente instrução e da peça 1:

a) à Casa Civil da Presidência da República;

b) ao Ministério da Educação;

c) ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

d) à Advocacia Geral da União;

e) aos Tribunais de Contas Estaduais de Alagoas, Amazonas, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Sergipe e Tocantins, bem como aos Tribunais de Contas dos Municípios da Bahia, de Goiás e do Pará;

f) ao Ministério Público e Ministério Público de Contas dos estados referidos no item anterior;

g) à 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF);

h) ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU);

i) à Confederação Nacional de Municípios (CNM).”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação da lavra do Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA) e Ministério Público de Contas do Maranhão (MPC/MA), com pedido de medida cautelar, *inaudita altera parte*, acerca de irregularidades que possam ocorrer na aplicação dos recursos provenientes de precatórios relativos ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com a recente promulgação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020.

O dispositivo havia sido objeto de veto pelo Presidente da República, por ocasião da sanção da Lei 14.057/2020. No entanto, o veto foi rejeitado pela Casa Legislativa, na Sessão do Congresso Nacional de 17/3/2021, de modo que tal comando passou a integrar o texto da lei, com a promulgação do trecho ocorrida em 26/3/2021, assim dispondo, *in verbis*:

Lei 14.057/2020

Art. 7º. Os acordos a que se refere esta Lei contemplam também os precatórios oriundos de demanda judicial que tenha tido como objeto a cobrança de repasses referentes à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a que se referia a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Parágrafo único. Os repasses de que trata o *caput* deste artigo deverão obedecer à destinação originária, inclusive para fins de garantir pelo menos 60% (sessenta por cento) do seu montante para os profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores. (grifei)

A partir desse dispositivo, ficou estabelecido, portanto, que ao menos 60% dos valores recebidos por ente público a título de precatórios do Fundef devem ser destinados aos profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas, na forma de abono.

Não obstante, por meio dos vários Acórdãos que trataram do tema, esta Corte de Contas deixou assente que os recursos oriundos dos precatórios do Fundef:

a) são de competência fiscalizatória do TCU concorrentemente com os demais Tribunais de Contas Estaduais ou Municipais (item 9.2.1 do Acórdão 1.824/2017 c/c item 9.2.1.1 do Acórdão 1.962/2017, ambos do Plenário do TCU);

b) devem ser utilizados exclusivamente em ações consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública (item 9.2.2.2 do Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário); e

c) não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação (item 9.2.1 do Acórdão 2.866/2018-TCU-Plenário).

Os representantes aduzem que todo o plexo normativo e jurisprudencial pertinente ao caso remete a posições dos Tribunais Superiores, desde o início, pela ausência da subvinculação da fração mínima de 60% dos recursos dos precatórios do então Fundef ao pagamento de professores. Citam julgados do TCU e do STF, bem como nota técnica do FNDE, que se alinham a esse entendimento.

Argumentam, ainda, que o dispêndio de vultosa quantia para esses profissionais, de uma vez só, não alcançaria a finalidade da regra do artigo 22 da Lei 11.494/2007 de valorização abrangente

e continuada da carreira do magistério, além de ferir preceitos constitucionais como o da irredutibilidade salarial e do teto remuneratório constitucional.

Preliminarmente, anuo às considerações feitas pelos representantes, no sentido de que a promulgação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020 criou um cenário legal de incerteza quanto à forma de utilização dos recursos provenientes de precatórios do extinto Fundef, configurando risco à sua regular aplicação e demandando pronta atuação do TCU.

Outra questão aventada pelos representantes é que o novo dispositivo legal carece de regulamentação e não estaria apto, portanto, a produzir efeitos imediatos. Esse entendimento decorre do artigo 4º da referida lei, transcrito a seguir:

Lei 14.057/2020

Art. 4º Ato do Poder Executivo **regulamentará o disposto nesta Lei**, inclusive com relação à competência do Advogado-Geral da União para assinar os acordos firmados, diretamente ou por delegação. (grifei)

Desse modo, torna-se evidente a necessidade de regulamentação sobre o dispositivo em comento, cuja ausência representa elevado risco de realização de rateios de forma irregular.

Em relação a esse ponto, os representantes trazem exemplos de questões que precisam ser esclarecidas ou detalhadas: (i) quem são os efetivos beneficiários do abono – servidores da época ou atuais; (ii) como realizar a identificação de beneficiários, nos casos em que os municípios não tenham em seus arquivos a relação de servidores de gestões passadas; (iii) como deve ser realizado o pagamento do abono – em parcelas ou de uma única vez; (iv) como devem se portar os entes que já utilizaram, parcial ou totalmente, os recursos dos precatórios seguindo as orientações do TCU até o momento; (v) como garantir a lisura do pagamento do abono, evitando que profissionais que não estavam em sala de aula percebam a verba indenizatória; (vi) como o TCU pretende controlar e fiscalizar o referido pagamento, a fim de evitar fraudes e desvios de finalidade; (vii) quem já recebeu abono pago pelo Estado/Município, quando o governo federal deixou de repassar os valores, receberá novamente; (viii) os Estados/Municípios podem gastar os 40% recebidos a título de precatórios do Fundef na finalidade específica.

Resta evidente, por conseguinte, que o novo comando legal carece de regulamentação, sendo fundamental que aspectos importantes referentes à sua aplicação sejam antes objeto de regramento complementar.

Como bem evidenciado na instrução da unidade técnica, há ainda os seguintes questionamentos que se somam ao rol de incertezas sobre o tema.

Não ficou claro se a nova regra incidiria apenas sobre os recursos de precatórios ainda não pagos ou que ainda estejam depositados na conta específica de cada ente federativo. Em caso afirmativo, não atingiria os montantes já utilizados conforme orientações do TCU e do STF, o que resguardaria a segurança jurídica das situações já consolidadas e evitaria excesso de litígios judiciais e extrajudiciais.

Além disso, há dúvida sobre quais acordos, conforme a sua natureza, ensejariam a aplicação da regra ora analisada, visto que a Lei 14.057/2020 cuida dos recebimentos de precatórios decorrentes de acordos firmados com a União (usualmente para reduzir o montante devido na condenação do ente federal). Em princípio, os precatórios do Fundef não estão associados a acordos do gênero, visto que são pagos pelo valor total e nas condições estabelecidas na condenação judicial.

No âmbito da Suprema Corte, encontra-se sob análise a ADPF 528, na qual se discute, entre outros temas, a consonância constitucional da jurisprudência do TCU atinente ao entendimento

de que, no que tange aos precatórios do Fundef, resta afastada a subvinculação estabelecida pelo artigo 22 da Lei 11.494/2007 (60% para profissionais do magistério). A referida ADPF, que foi retirada recentemente do plenário virtual, já possui dois votos concordantes com o posicionamento do TCU sobre o tema (Ministros Alexandre de Moraes e Ricardo Lewandowski).

Por fim, haveria um aparente antagonismo entre a nova norma, que prevê o pagamento de abono a inativos e pensionistas, e a regra inserida no § 7º do artigo 212 da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional 108/2020 (replicada no regulamento do Fundeb, no artigo 29, inciso II, da Lei 14.113/2020), que proíbe, expressamente, dispêndios com aposentadorias e pensões.

II

Feita a contextualização, conheço da representação por preencher os requisitos atinentes à espécie.

A materialidade da questão tratada nos presentes autos é substancial. Levantamento realizado por órgãos de controle estima que as verbas totais devidas pela União a estados e municípios brasileiros, a título de precatórios do Fundef, alcançam mais de **R\$ 90 bilhões**².

Conforme discorrido na seção anterior, a promulgação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020 criou um cenário legal de incerteza quanto à forma de utilização dos recursos, configurando risco à sua boa e regular aplicação e demandando pronta atuação do TCU.

Ademais, são recursos de extrema relevância para as ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica, ferramentas capazes de viabilizar a transformação de nossa sociedade.

Desse modo, os fatos noticiados na representação portam risco, relevância e materialidade, justificando-se o prosseguimento do feito.

III

No que tange à presença dos requisitos autorizadores da concessão de medida cautelar, reputo presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Tendo em vista que a ausência de regulamentação da lei – cuja necessidade está positivada em seu próprio texto, conforme artigo 4º da Lei 14.057/2020 – pode propiciar a ocorrência de dispêndios de recursos irregulares, conforme exposto na seção inicial do presente voto, resta configurado o instituto do *fumus boni iuris*, acentuado pelo posicionamento consolidado desta Corte de Contas em sentido aparentemente oposto ao que dispõe o novo normativo.

O pressuposto do *periculum in mora* também está configurado, uma vez que os repasses de precatórios aos municípios continuam a ocorrer, sendo iminente o risco – ante a falta de regulamentação dos rateios – de que sejam aplicados de forma irregular, o que pode comprometer as finalidades da lei, bem como, no caso, a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

Não está presente o *periculum in mora ao reverso*, capaz de causar prejuízo significativo a terceiro ou ao interesse público, sobretudo em razão da natureza extraordinária de tais recursos. Ainda que seja postergado o efetivo pagamento aos potenciais beneficiários, não há impedimento para que, depois de resolvido o mérito desta representação, tais dispêndios sejam efetuados, em linha com a completa regulamentação do tema e consoante a jurisprudência vigente.

² Conforme levantamento realizado pelo Ministério Público Federal, nos autos da Ação Civil Pública 1999.61.00.050616-0, o passivo da União em relação ao erro na forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno no âmbito do Fundef, para fins de complementação da União, no período de 1998 a 2006, pode alcançar mais de R\$ 90 bilhões.

Para garantir maior tempestividade e efetividade na comunicação relacionada à medida cautelar, será determinado ao MEC e ao FNDE, com base no artigo 39, incisos I e III, da Lei 14.113/2020, que, no prazo de 15 dias, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõem, encaminhem ou disponibilizem aos estados e municípios que fazem jus a recursos provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União no âmbito do Fundef cópia integral desta decisão, alertando-os acerca da medida acautelatória emitida nestes autos.

Por fim, cabe, desde já, dar ciência dos fatos ao Procurador-Geral da República, legitimado universal para o ajuizamento de ações diretas de inconstitucionalidade, nos termos do artigo 103 da Constituição Federal, para que adote as providências que entender cabíveis.

Ante o exposto, acolhendo as conclusões da unidade instrutiva no seu parecer precedente, voto por que seja adotada a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de maio de 2021.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de irregularidades que possam ocorrer na aplicação dos recursos provenientes de precatórios relativos ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com a recente promulgação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020.

2. Sua Excelência, o Ministro Walton Alencar Rodrigues, relator do feito, propõe que este Tribunal conheça da representação e conceda medida para que os entes federados beneficiários de precatórios provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundef, abstenham-se de utilizar tais recursos no pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, até mesmo de abono, até que esta Corte decida sobre o mérito das questões suscitadas pelos representantes.

3. Como fundamento para a concessão da medida, o eminente relator sustenta que a ausência de regulamentação da Lei 14.057/2020, prevista em seu art. 4º, poderia propiciar a ocorrência de dispêndios de recursos irregulares, em razão de *“todo o plexo normativo e jurisprudencial pertinente ao caso”* remeter a posições dos Tribunais Superiores, *“pela ausência da subvinculação da fração mínima de 60% dos recursos dos precatórios do então Fundef ao pagamento de professores.”*

4. Como é cediço, o controle de constitucionalidade concentrado de leis nunca pôde ser exercido pelo Tribunal de Contas da União. A Constituição delegou ao Supremo Tribunal Federal – STF e aos Tribunais de Justiça dos Estados o exercício dessa competência. No caso do STF, por força do art. 102, inciso I, alínea “a”:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)”.

5. Em processo de minha relatoria (TC 021.009/2017-1), concedi medida cautelar (posteriormente referendada por este Colegiado, na sessão de 30/8/2017), para que os então Ministérios da Fazenda e do Trabalho se abstivessem de pagar a aposentados e pensionistas o bônus de eficiência e produtividade de que trata a Lei 13.464/2017. Reconheço que, naquela oportunidade, este Tribunal exerceu o controle prévio e **in abstracto** de constitucionalidade de norma. Contudo, em momento posterior, ao apreciar agravo interposto pela União, esta Corte refluíu em seu entendimento ao observar que a representação da unidade técnica deste Tribunal foi formulada como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade na esfera administrativa (Acórdão 200/2017–Plenário).

6. Em que pese tal entendimento, na mesma deliberação, em seu subitem 9.2, admitiu-se que o controle difuso da norma pudesse ser exercido por esta Casa:

“9.2. alertar a Sefip de que os §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017 somente poderão ter a sua incidência afastada nos casos concretos submetidos à apreciação deste Tribunal, consoante autorizado no enunciado nº 347 da Súmula do STF”.

7. Com efeito, este Tribunal vinha afastando a aplicação dos mencionados dispositivos nos casos concretos submetidos à sua apreciação, todavia, nos autos do mandado de segurança coletivo impetrado perante o STF (MS 35410 MC / DF – Distrito Federal), o relator, Ministro Alexandre de

Moraes, determinou que “o Tribunal de Contas da União, nos casos concretos submetidos a sua apreciação, se abstenha afastar a incidência dos os §§ 2º e 3º dos artigos 7º e 17 da Medida Provisória 765/2016, convertida na Lei 13.464/2017.”

8. Recentemente, em sessão virtual finalizada em 12/4/2021, por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) determinou que este Tribunal, na análise de aposentadorias e pensões submetidas à sua apreciação, não pode afastar a incidência de dispositivos da Lei 13.464/2017 que preveem o pagamento do bônus de eficiência e produtividade aos servidores da carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho. (<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=464124> – acessado em 5/5/2021).

9. Além disso, em outras manifestações, ministros da Suprema Corte vêm se posicionando no sentido de reavaliar a subsistência da Súmula 347 em face da ordem constitucional instaurada com a Constituição de 1988.

10. Neste contexto, resta patente a impossibilidade de este Tribunal exercer o controle de constitucionalidade concentrado de norma, dada a competência constitucionalmente atribuída ao Supremo Tribunal Federal. Da mesma forma, entendo prudente evitar exercer até mesmo o controle difuso nos casos concretos que lhe são submetidos.

11. Por outro lado, muitos dos temas apreciados por esta Corte perpassam pelo exame da adequação de determinada norma aos ditames constitucionais. Tal fato não necessariamente envolve o controle de constitucionalidade, mas, de forma indireta, a observância de outros normativos que, decorrentes de comando constitucional, pretendem dar concretude aos princípios da Carta Magna.

12. No tocante ao caso concreto, reconheço que a proposta do eminente relator, de igual modo, não faz controle de constitucionalidade de norma. Sua Excelência fundamenta sua decisão na “ausência de regulamentação da lei – cuja necessidade está positivada em seu próprio texto, conforme artigo 4º da Lei 14.057/2020”. Dessa forma, a proposta apresentada tão somente condiciona a eficácia de um dos dispositivos da lei (parágrafo único do art. 7º) ao cumprimento de outro (art. 4º), conforme expressamente previsto.

13. Caberia, assim, perquirir se o dispositivo em questão seria de eficácia contida, que produz efeitos desde logo, ou de eficácia limitada, que depende de regulamentação para a produção de efeitos.

14. Conforme consignou o eminente relator, é fundamental que aspectos importantes referentes à aplicação do comando sejam regulamentados, como, por exemplo, os apontados pelos representantes:

“(i) quem são os efetivos beneficiários do abono – servidores da época ou atuais; (ii) como realizar a identificação de beneficiários, nos casos em que os municípios não tenham em seus arquivos a relação de servidores de gestões passadas; (iii) como deve ser realizado o pagamento do abono – em parcelas ou de uma única vez; (iv) como devem se portar os entes que já utilizaram, parcial ou totalmente, os recursos dos precatórios seguindo as orientações do TCU até o momento; (v) como garantir a lisura do pagamento do abono, evitando que profissionais que não estavam em sala de aula percebam a verba indenizatória; (vi) como o TCU pretende controlar e fiscalizar o referido pagamento, a fim de evitar fraudes e desvios de finalidade.”

15. Nesse sentido, diante da relevância dos questionamentos, principalmente no que concerne à identificação dos efetivos beneficiários do abono, parece não haver dúvida quanto à impossibilidade de o dispositivo gerar efeitos concretos sem a regulamentação. Os questionamentos que pairam sobre a aplicação do parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020 permitem que seja encampada a tese de que

o comando possui eficácia limitada, o que impõe a sua regulamentação para que possa produzir efeitos.

16. Esta Corte já promulgou outras decisões que condicionavam a eficácia da norma a sua regulamentação sem que tenha ocorrido qualquer crivo do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, o Acórdão 1.907/2019-Plenário (rel. Ministro Raimundo Carreiro), prolatado em consulta sobre a possibilidade de execução de despesa pública aprovada sem a adequação orçamentária e financeira, e o Acórdão 1.921/2019-Plenário (rel. Ministro Bruno Dantas), em representação com vistas a avaliar a conformidade do pagamento do bônus de eficiência e produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira e na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho.

17. Ademais, minha assessoria não encontrou nenhum julgado do STF que tenha revogado decisão desta Corte com essa linha de entendimento.

Ante o exposto, acompanhando integralmente Sua Excelência, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 05 de maio de 2021.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro

ACÓRDÃO N° tagNumAcordao – TCU – tagColegiado

1. Processo nº TC 012.379/2021-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF; Ministério da Educação.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA) e Ministério Público de Contas do Maranhão (MPC/MA) acerca de possíveis irregularidades que possam ocorrer na aplicação dos recursos provenientes de precatórios relativos ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com a promulgação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 235 e 237, incisos I e IV, do Regimento Interno deste Tribunal e no artigo 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. determinar, cautelarmente, nos termos do artigo 276, *caput*, do Regimento Interno do TCU, aos entes municipais e estaduais beneficiários de precatórios, provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundef, que se abstenham de utilizar tais recursos no pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, até mesmo de abono, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas no presente feito;

9.3. alertar os entes municipais e estaduais referidos no item anterior que a inobservância dos entendimentos, manifestos nos presentes autos, é passível de responsabilização, pelo Tribunal de Contas da União, dos agentes públicos que lhe derem causa;

9.4. determinar, com fundamento nos artigos 43, I, da Lei 8.443/1992 e 250, inciso II, do RI/TCU, ao Ministério da Educação (MEC) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que, respaldados no artigo 39, I e III, da Lei 14.113/2020, no prazo de 15 (quinze) dias, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõem, encaminhem ou disponibilizem aos estados e municípios que fazem jus a recursos provenientes dos precatórios do Fundef (ou que já os receberam) cópia integral da presente decisão, da instrução (peça 8) e da representação inicial (peça 1);

9.5. determinar a oitiva, nos termos do artigo 276, § 3º, do RI/TCU, da Casa Civil da Presidência da República, da Advocacia-Geral da União, do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para que se manifestem, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca dos elementos constantes da representação, incluídas as medidas adotadas e os prazos previstos, no âmbito de cada uma de suas instâncias, para a efetiva regulamentação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020, nos termos previstos no artigo 4º da mesma lei;

9.6. encaminhar cópia integral da presente decisão, da instrução à peça 8 e da representação inicial à peça 1:

9.6.1. à Casa Civil da Presidência da República;

9.6.2. ao Ministério da Educação (MEC);

9.6.3. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

9.6.4. à Advocacia-Geral da União (AGU);

9.6.5. aos Tribunais de Contas Estaduais de Alagoas, Amazonas, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Sergipe e Tocantins, bem como aos Tribunais de Contas dos Municípios da Bahia, de Goiás e do Pará;

9.6.6. ao Ministério Público e Ministério Público de Contas dos estados referidos no item anterior;

9.6.7. à 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF);

9.6.8. ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU);

9.6.9. à Confederação Nacional de Municípios (CNM);

9.7. encaminhar cópia da representação inicial (peça 1) e do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Procurador-Geral da República, para que tenha ciência dos fatos e adote as providências que entender cabíveis.

ACÓRDÃO Nº 1039/2021 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.379/2021-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF; Ministério da Educação.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA) e Ministério Público de Contas do Maranhão (MPC/MA) acerca de possíveis irregularidades que possam ocorrer na aplicação dos recursos provenientes de precatórios relativos ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), com a promulgação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 235 e 237, incisos I e IV, do Regimento Interno deste Tribunal e no artigo 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

9.2. determinar, cautelarmente, nos termos do artigo 276, *caput*, do Regimento Interno do TCU, aos entes municipais e estaduais beneficiários de precatórios, provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundef, que se abstenham de utilizar tais recursos no pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, até mesmo de abono, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas no presente feito;

9.3. alertar os entes municipais e estaduais referidos no item anterior que a inobservância dos entendimentos, manifestos nos presentes autos, é passível de responsabilização, pelo Tribunal de Contas da União, dos agentes públicos que lhe derem causa;

9.4. determinar, com fundamento nos artigos 43, I, da Lei 8.443/1992 e 250, inciso II, do RI/TCU, ao Ministério da Educação (MEC) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que, respaldados no artigo 39, I e III, da Lei 14.113/2020, no prazo de 15 (quinze) dias, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõem, encaminhem ou disponibilizem aos estados e municípios que fazem jus a recursos provenientes dos precatórios do Fundef (ou que já os receberam) cópia integral da presente decisão, da instrução (peça 8) e da representação inicial (peça 1);

9.5. determinar a oitiva, nos termos do artigo 276, § 3º, do RI/TCU, da Casa Civil da Presidência da República, da Advocacia-Geral da União, do Ministério da Educação e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para que se manifestem, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca dos elementos constantes da representação, incluídas as medidas adotadas e os prazos previstos, no âmbito de cada uma de suas instâncias, para a efetiva regulamentação do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020, nos termos previstos no artigo 4º da mesma lei;

9.6. encaminhar cópia integral da presente decisão, da instrução à peça 8 e da representação inicial à peça 1:

9.6.1. à Casa Civil da Presidência da República;

- 9.6.2. ao Ministério da Educação (MEC);
- 9.6.3. ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);
- 9.6.4. à Advocacia-Geral da União (AGU);
- 9.6.5. aos Tribunais de Contas Estaduais de Alagoas, Amazonas, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Sergipe e Tocantins, bem como aos Tribunais de Contas dos Municípios da Bahia, de Goiás e do Pará;
- 9.6.6. ao Ministério Público e Ministério Público de Contas dos estados referidos no item anterior;
- 9.6.7. à 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF);
- 9.6.8. ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU);
- 9.6.9. à Confederação Nacional de Municípios (CNM);
- 9.7. encaminhar cópia da representação inicial (peça 1) e do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Procurador-Geral da República, para que tenha ciência dos fatos e adote as providências que entender cabíveis.

10. Ata nº 15/2021 – Plenário.

11. Data da Sessão: 5/5/2021 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1039-15/21-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral