



Parecer em Consulta 00013/2020-3 - Plenário

Processo: 07460/2016-9

Classificação: Consulta

UG: SEDU - Secretaria de Estado da Educação

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Consulente: Gestor da UG (Secretaria de Estado da Educação, HAROLDO CORRÊA ROCHA), Gestor da UG (Secretaria de Estado da Fazenda, PAULO ROBERTO FERREIRA)

O ART. 20, CAPUT, DA RESOLUÇÃO TCEES 238/2012 NÃO SE CONFUNDE COM A MODALIDADE DE APLICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA “90 – APLICAÇÕES DIRETAS”; POSSIBILIDADE DE REPASSE DE RECURSOS PUBLICOS RELATIVOS AOS 40% DO FUNDEB ÀS AÇÕES PERTINENTES AO MEPES, PETE/ES, PDDE/ES E RESSARCIMENTO DE PESSOAL REQUISITADO, OBSERVADOS REQUISITOS PREVISTOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO; NÃO POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB PARA CUSTEAR DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pelos Srs. Haroldo Corrêa Rocha, Secretário de Estado de Educação e o Paulo Roberto Ferreira, Secretário de Estado da Fazenda, solicitando orientações, nos seguintes termos:

1- A interpretação da expressão “aplicados diretamente constante do caput do art. 20 da

Resolução TCEES n° 238/2012 restringe-se à modalidade de aplicação orçamentária " 90 - Aplicações Diretas" constante da Portaria interministerial STN/SOF n° 163, de 04 de maio de 2001?

2- As ações pertinentes ao movimento Educacional Promocional do Espírito Santo (MEPES) realizadas, nos termos da Lei Estadual n° 7.875, de 25 de novembro de 2004, por meio de auxílio ou subvenção (modalidade de aplicação orçamentária "50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos") a entidades filantrópicas equiparadas a escolas para fins de aplicação dos recursos financeiros destinados à educação e cujos alunos são computados na formação do coeficiente do Estado para fins de recebimento da quota parte do FUNDEB, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

3- O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual n° 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensinos fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (modalidade de aplicação orçamentária " 42 - Execução Orçamentária Delegada a Municípios"), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

4- As ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola - PPDE/ES), realizadas, nos termos da Lei Estadual n° 5.471, de 22 de setembro de 1997, por meio da transferência de recursos diretamente aos Conselhos de Escola vinculados unidades escolares da rede pública estadual (modalidade de aplicação orçamentária " 50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos"), podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

5- As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes a servidores requisitados, pela Secretaria de Estado de Educação - SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 - Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40%(quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

6- As despesas inerentes à educação básica, mas que, porém, estejam classificadas na subfunção orçamentária " 122 - Administração Geral", podem ser custeadas com recursos relativos aos 40%(quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

7- As despesas de exercícios anteriores (ED 92) pertinentes à educação básica, efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, podem ser custeadas com recursos relativos à quota parte do FUNDEB, bem como computadas para fins de aplicação de tais recursos, haja vista que não foram computadas no seu exercício de sua referência?

Em breve exame dos autos, verifiquei que o documento autuado demonstra atender aos requisitos que autorizam o processamento do feito, nos termos do art. 288, XVI do RITCEES, e encaminhei os autos à área técnica para análise.

Foi emitida a Instrução Técnica de Consulta 23/2016-9 onde verificou a ausência de parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da autoridade consulente, conforme dispõe o art. 122, §1º, V, da Lei Orgânica do TCEES, por isso, opinou pelo não conhecimento da presente consulta. Neste caminho proferi a Decisão Monocrática 1354/2016 com fins de determinar aos consulentes para que encaminhassem a documentação faltante em 15 dias.

O Sr. Paulo Roberto Ferreira encaminhou o Ofício OF/SEFAZ/GABSEC Nº 143/2016 solicitando prorrogação de prazo por 30 dias para o encaminhamento do parecer solicitado, o que foi deferido na Decisão Monocrática 1772/2016.

Por fim, a documentação requerida foi encaminhada por meio do Ofício Externo 01019/2017-2 (peça 21 – protocolo nº 3634/2017-7)

Conforme solicitado, o Núcleo de Jurisprudência e Súmula (NJS), por meio do **Estudo Técnico de Jurisprudência ETJURISP 11/2017-4**, de 27 de abril de 2017, *concluiu pela inexistência de deliberações que respondam especificamente ao objeto da presente consulta no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, mas tão somente de deliberações que margeiam o tema.*

Desta forma, os autos foram encaminhados à Secex Recursos que elaborou a **Instrução Técnica de Consulta 28/2017-1**, com opinamento de mérito sobre a matéria questionada e, considerando o caráter eminentemente contábil do presente questionamento, o encaminhamento dos autos para ser analisado por Auditor de Controle Externo da área contábil.

Foi emitida a **Manifestação Técnica 01208/2017-1** com a análise contábil requerida (peça 35).

Por fim, Secex Recursos emitiu a **Instrução Técnica de Consulta 39/2017-8** consolidada com análise meritória acompanhada pelo **Parecer do Ministério Público de Contas 368/2020-2**, da lavra do Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira que anui ao entendimento da área técnica, e apresenta considerações complementares.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Verifico estarem presentes os **requisitos de admissibilidade** da consulta e a observância de todas as formalidades processuais.

O artigo 122 da Lei Complementar nº 621/2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo) dispõe:

Art. 122 [...]

§ 1º A consulta deverá conter as seguintes formalidades:

I - ser subscrita por autoridade legitimada;

II - referir-se à matéria de competência do Tribunal de Contas;

III - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;

IV - não se referir apenas a caso concreto;

V - estar instruída com parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da autoridade consulente.

No tocante ao requisito constante do art. 122, § 1º, I, acima transcrito, verifica-se que a definição de autoridade competente encontra as suas balizas nos incisos I a VII, do *caput* do mesmo dispositivo, que assim dispõe:

Art. 122. O Plenário decidirá sobre consultas quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

I - Governador do Estado e **Prefeitos Municipais**; [grifo nosso]

II - Presidente da Assembleia Legislativa e de Câmaras Municipais;

III - Presidente do Tribunal de Justiça e Procurador Geral de Justiça;

IV - Procurador Geral do Estado e Defensor Público Geral do Estado;

V - Secretário de Estado;

VI - Presidente das comissões permanentes da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais;

VII - Diretor presidente de autarquia, fundação pública, empresa estatal e de sociedade de economia mista cujo controle societário pertença ao Estado ou aos Municípios.

Os consulentes subscritores são os senhores Haroldo Corrêa Rocha e Paulo Roberto Ferreira, Secretários de Estado, portanto autoridades legítimas para formular a presente consulta. Assim, encontra-se atendido o primeiro requisito.

Quanto à matéria suscitada pelo consulente, entende-se que há **pertinência com a atuação deste Tribunal** (artigo 122, §1º, II), bem como a consulta contém a **indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada** (artigo 122, § 1º, III).

Verifica-se que a presente consulta atende o disposto no inciso IV, § 1º, do artigo 122, da LOTCEES, uma vez que **não se refere a caso concreto**.

Constata-se que possui **relevância jurídica, econômica, social e repercussão** no âmbito da administração pública com reflexos para a Administração Pública

Direta e Indireta do Estado e dos Municípios, atendendo ao requisito contido no § 2º do artigo 122 da legislação aplicada, que assim estabelece:

Art. 122 [...]

§ 2º Além dos requisitos objetivos, o conhecimento da consulta dependerá da **relevância jurídica, econômica, social** ou da **repercussão da matéria no âmbito da administração pública**, com conteúdo que possa ter reflexos sobre a administração direta e indireta do Estado ou dos Municípios. [grifo nosso]

Resta comprovado também que o feito se encontra devidamente instruído com parecer jurídico do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente, observado o disposto no art. 122, § 1º, V, da LOTCEES.

Assim, uma vez atendidas todas as formalidades previstas em lei, opina-se pelo **conhecimento** da presente consulta.

Quanto ao **MÉRITO**, acompanho integralmente a **Instrução Técnica de Consulta 28/2017** e **Manifestação Técnica 1208/2017-1**, consolidadas na **Instrução Técnica de Consulta 39/2017-8**, que transcrevo a seguir:

Instrução Técnica de Consulta 28/2017

“[...] constata-se que foi suprida a ausência do requisito constante do artigo 122, parágrafo primeiro, inciso V, da LOTCEES, identificada na Instrução Técnica de Consulta 23/2016, e ensejadora da Decisão Monocrática 1772/2016, encontrando-se o feito, agora, instruído com parecer do **órgão de assistência técnica e/ou jurídica** da autoridade consulente, no qual restou consignado:

Nesse contexto, a primeira questão apresentada – questão 1.1 – diz respeito à interpretação do *caput* do art. 20, mais precisamente, sobre o significado da expressão “aplicados diretamente” que consta de tal dispositivo, se estaria restringindo à modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” constante da Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001 ou se, inversamente, teria sido a expressão utilizada de forma despreocupada com as designações e códigos utilizados para a designação da classificação da despesa prevaletentes na consolidação das Contas Públicas.

Na linha da Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001 – que

dispõe sobre a classificação da receita e da despesa pública, classificação esta utilizada por todas as órbitas da federação – a classificação da despesa, segundo a sua natureza, compõe-se de categoria econômica, grupo de natureza da despesa e elemento de despesa, e consta do Anexo II do citado diploma normativo (art. 3º, § 4º).

Daí segue a norma prescrevendo que a natureza de despesa será complementada pela informação denominada modalidade de aplicação. A este propósito, o § 1º do art. 3º: “A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada “modalidade de aplicação”, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

[...]

Pois bem, considerado o exposto é de se entender que a previsão do art. 20 da Res. TCE-ES 238/2012 de que os recursos “deverão ser aplicados diretamente pelo órgão gerenciador do fundo” não se relaciona diretamente com as denominações de classificação da despesa previstas na Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001, pois os preceitos normativos cuidam de temas e realidades distintas, que não se embaralham.

Nesse diapasão, a interpretação do dispositivo da Resolução do Tribunal de Contas não deverá ser dada restritivamente, e de forma literal, pela Portaria Interministerial que cuida da classificação da receita e da despesa pública.

Sem prejuízo dos efeitos da resposta desta questão 1.1, no sentido de que a aplicação direta prevista no citado art. 20 não se restringe às modalidades enquadráveis na aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas”, caberá a análise das questões subsequentes, que seguem transcritas antes de seu exame pontual.

‘1.2 - As ações pertinentes ao Movimento Educacional Promocional do Espírito Santo (MEPES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 7.875, de 25 de novembro de 2004, por meio de auxílio ou subvenção (modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos) a entidades filantrópicas equiparadas a escolas para fins de aplicação dos recursos financeiros destinados à educação e cujos alunos são computados na formação do coeficiente do Estado para fins de recebimento da quota parte do FUNDEB, podem ser

custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?’

Esta hipótese deverá ser enquadrada na previsão do § 1º do art. 20 em caso, que torna ainda mais claro ser equiparável (em seus efeitos) à aplicação direta prevista no *caput* a aplicação por convênio através de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que atendidas as hipóteses previstas nos parágrafos do art. 8º da Lei nº 11.494/07.

O cômputo das matrículas efetivadas observará a previsão do art. 8º da Lei 11.494/2007, mencionado expressamente pelo dispositivo; mas essas relevantes regras fogem do objeto da consulta.

Por óbvio, a ressalva feita no enunciado da questão sobre o limite de 40% é na linha de que a aplicação de recursos no FUNDEB nesta hipótese apenas será viável na parcela exterior ao percentual mínimo de 60% de aplicação dos recursos do Fundo em cada exercício financeiro no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

‘1.3 - O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual nº 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensino fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada aos Municípios”), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?’

Já este caso encontra previsão no § 3º do art. 20 em exame, pelo qual “ficam também admitidos os convênios celebrados entre o Estado e os Municípios que tratem de transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros, assim como transporte escolar, acompanhados da transferência imediata de recursos financeiros correspondentes ao número de matrículas assumido pelo ente federado, nos termos do art. 18 da Lei nº 11.494/07.”

De igual modo, aqui cabe a ressalva feita no enunciado da questão sobre o limite de 40%, de modo que a resposta tanto neste item 1.3 como no item 1.2 é positiva, simplesmente, no sentido da admissibilidade de emprego dos recursos do FUNDEB para este tipo de atuação.

‘1.4 - As ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, por meio da transferência de recursos diretamente aos Conselhos de Escola vinculados unidades escolares da rede pública estadual (modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”), podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?’

A resposta segue no mesmo sentido, admitindo-se o custeio da mencionada despesa pelos recursos do FUNDEB, obviamente, ressalvada a aplicação do percentual mínimo de 60% para despesas de pessoal que nada tem a ver com esta hipótese.

‘1.5 - As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes servidores requisitados, pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?’

A resposta é igualmente positiva, nada obstando o uso de recursos do FUNDEB para essa finalidade.

Acrescente-se, no ponto, que é razoável cogitar que tal aplicação dos recursos perfaz a hipótese de aplicação no pagamento da remuneração dos profissionais de educação, *i.e.*, pode ser incluída nos 60% do *caput* do art. 22 da Lei, sendo certo que o seu parágrafo único, inciso II, apresenta a definição de profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica.

Seja como for, o fato é que o percentual de 60% é um limite mínimo de aplicação, de sorte tal que o uso de parcela dos recursos remanescentes do FUNDEB para a finalidade enunciada na questão 1.5 deve ser admitido, quer enquadrando-o no limite de 60% quer no retorno de quota de 40%.

‘1.6 - As despesas inerentes à educação básica, mas que, porém, estejam classificadas na subfunção orçamentária “122

– Administração Geral” podem ser custeadas com recursos relativos ao 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?’

A resposta é igualmente positiva. Aqui se revela cabível o cuidado de ordem prática de se promover a demonstração de que a despesa de administração geral é relacionada exclusivamente em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Mas isso não obsta que se dê resposta positiva ao questionamento.

[...]

2.1 - As despesas de exercícios anteriores (ED 92) pertinentes à educação básica, efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, podem ser custeadas com recursos relativos a quota parte do FUNDEB, bem como computadas para fins de aplicação de tais recursos, haja vista que não foram computadas no seu exercício de sua referência?

Um exemplo pode ser ilustrativo do que pretendem os órgãos consulentes ver esclarecido, o qual foi fornecido pela SEDU.

Ocorre habitualmente o denominado reenquadramento na referência correspondente ao tempo de serviço prestado no magistério público, levando-se em consideração o tempo anterior à sua efetivação e a carga horária mensal média apurada no período, malgrado a investidura no cargo da carreira do magistério ocorrer sempre na referência inicial, tudo a teor do art. 13 da Lei complementar estadual nº 115/1998.

Nesses casos, como em muitos outros, em que pese o fato gerador do benefício ter ocorrido em exercícios anteriores, o ato administrativo de reconhecimento do direito apenas é pronunciado no exercício em curso, por isso, apenas no exercício em curso é promovido o empenho e a liquidação da despesa.

Não trata a questão, vale frisar, da possibilidade de que sejam os mesmos recursos contabilizados em duplicidade para fins de cumprimento do limite de gastos. O que se pretende é que despesas contabilizadas em um exercício, e apenas nele, sejam computadas uma única vez, pressupondo-se que os gastos classificados em “Despesas de exercícios anteriores” não foram reconhecidos no exercício anterior, é dizer, que no exercício anterior não ocorreu o devido empenho e posteriores atos de liquidação e pagamento.

Nessa ordem de raciocínio, a resposta é no sentido de que não só é possível o custeio com os recursos do FUNDEB como tais despesas deverão ser computadas para fins dos limites mínimos de aplicação, uma única vez, no exercício em que ocorrer o empenho e liquidação.

[...]

III - MÉRITO

A presente Consulta suscita dúvidas acerca da interpretação do disposto nos artigos 20 e 23, da Resolução 238, de 15 de maio de 2012, confeccionada por este Tribunal, a partir dos questionamentos a seguir respondidos.

O instrumento normativo em questão tem por objetivo “instituir novos mecanismos adequados à fiscalização quanto ao pleno cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal e art. 60 do seu ADCT, bem como nos artigos 26, inciso II, e 27 da Lei Federal nº 11.494/07”.

Estatuem os artigos 212, da CF/88, bem como 60, do ADCT:

[...]

A fim de regulamentar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, descrito no artigo 60 do ADCT supra, foi promulgada a Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, que determinou, nos artigos 26, inciso II, e 27:

Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#) e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

[...]

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

Art. 27. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi criado em substituição ao antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, a partir da Emenda Constitucional 53/2006, com vigência prevista para o período de 2007-2020, e se destina à manutenção e ao

desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração, nos termos do artigo 2º, da Lei 11.494/2007.

Trata-se de um fundo de natureza contábil e de âmbito estadual, para o qual deverão ser destinados 20% das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios, previstos no inciso II, do artigo 60, do ADCT, a fim de serem utilizados em toda a educação básica, “e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal”.

Assim, cabe aos Municípios os recursos do FUNDEB alicerçados no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental, e aos Estados, dos alunos do ensino fundamental e médio.

Além desses recursos, poderá haver complementação por parte da União, sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente (art. 60, V, do ADCT).

Ademais, adverte a Lei 11.494/2007, no parágrafo único do artigo 1º, que a instituição do FUNDEB e a aplicação dos seus recursos não isenta os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, na forma prevista no artigo 212 da Constituição Federal, e no inciso VI do caput e parágrafo único do artigo 10, bem como inciso I do caput do artigo 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de:

I - pelo menos 5% (cinco por cento) do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, a que se referem os incisos I a IX do caput e o § 1º do art. 3º desta Lei, de modo que os recursos previstos no art. 3º desta Lei somados aos referidos neste inciso garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) desses impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

Após essa breve introdução, passemos à análise das perguntas suscitadas pelos Consulentes:

Primeira pergunta (item 1.1): A interpretação da expressão “*aplicados diretamente*” constante do caput do art. 20 da Resolução TCEES nº 238/2012 restringe-se à modalidade de aplicação orçamentária “90 –

Aplicações Diretas” constante da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001?

A Portaria Interministerial 163, de 04 de maio de 2001, dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e define as aplicações diretas (90), dentre as modalidades de aplicação que integram a estrutura da natureza da despesa, a ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de Governo, como sendo a “*aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo*”.

Considerando o caráter eminentemente contábil do presente questionamento, entendemos que a sua elucidação se dará de maneira mais satisfatória aos Consultentes se efetuada por Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, pelo que sugerimos o devido encaminhamento.

Segunda pergunta (item 1.2): As ações pertinentes ao Movimento Educacional Promocional do Espírito Santo (MEPES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 7.875, de 25 de novembro de 2004, por meio de auxílio ou subvenção (*modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos*) a entidades filantrópicas equiparadas a escolas para fins de aplicação dos recursos financeiros destinados à educação e cujos alunos são computados na formação do coeficiente do Estado para fins de recebimento da quota parte do FUNDEB, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nos termos do artigo 22, da Lei 11.494/2007, pelo menos 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB deverão ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, ou seja, docentes e demais profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência (direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica) e que, nos termos do **Parecer em Consulta 012/2013** deste Tribunal, atuem diretamente na produção do conhecimento e aprendizagem, ocupando cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do ente governamental, devendo haver regular vinculação contratual, temporária ou estatutária.

Os 40% restantes, se não aplicados também no propósito anterior, deverão ser utilizados para financiar outras despesas consideradas

como de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, inclusive remuneração de outros profissionais da educação que não preencham os requisitos do supracitado dispositivo legal, mas que exerçam atividade com aquele fim.

A Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, enumera, em seu artigo 70, as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, a saber:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Vale ressaltar que, no caso de utilização dos recursos do FUNDEB, tais ações devem, necessariamente, estar relacionadas à educação básica pública - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio -, observado o respectivo âmbito de atuação prioritária dos Estados e Municípios, nos termos definidos nos parágrafos 2º e 3º, do artigo 211, da Constituição Federal.

Além disso, a mesma norma também prevê, em seu artigo 71, as despesas que não devem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, *in verbis*:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Questionam os Consulentes se as ações pertinentes ao Movimento de Educação Promocional do Espírito Santo (MEPES), cujas unidades educacionais foram equiparadas às escolas públicas para efeito de aplicação dos recursos financeiros destinados à educação, nos termos da Lei Estadual 7.875/2004, poderiam ser custeadas com recursos relativos aos 40% do retorno da quota parte do FUNDEB.

O Movimento de Educação Promocional do Espírito Santo (MEPES), conforme consta do seu Estatuto, foi criado em 26 de abril de 1968, e constitui uma *“associação civil de direito privado, de fins não econômicos, que serve desinteressadamente, sob o ponto de vista de lucro, à coletividade”*, cujas atividades se dividem nas seguintes “filiais”: Escola Família Agrícola de Olivânia, Escola Família Agrícola de Alfredo Chaves, Escola Família Agrícola de Rio Novo do Sul, Escola Família Agrícola de Campinho, Escola Família Agrícola de Jaguaré, Escola Família Agrícola do Km 41, Escola Família Agrícola do Bley, Centro Comunitário de Saúde (Anchieta), Escola Família Agrícola de Rio Bananal, Centro de Formação (Piúma), Escola Família Agrícola de Pinheiros, Escola Família Agrícola de Boa Esperança, Escola Família Agrícola de Vinhático, Escola Família Agrícola de Chapadinha, Escola

Família Agrícola de São João de Garrafão, Escola Família Agrícola de Marilândia, Escola Família de Turismo, Gastronomia e Hotelaria (Anchieta), Escola Família Agrícola de Castelo, Escola Família Agrícola de Belo Monte, Escola Família Agrícola de Cachoeiro de Itapemirim e Escola Família Agrícola de Ibitirama.

É fácil perceber que a referida instituição não atua somente na área educacional, exercendo também as suas atividades em centro comunitário de saúde (que, conforme informações colhidas do site¹ também funciona como hospital e maternidade no município de Anchieta) e um centro de formação e reflexão, com a finalidade de assegurar ao “*princípios filosóficos e pedagógicos do MEPES*”, localizado no município de Piúma.

Tal constatação se confirma nos objetivos estatutários do movimento:

O MEPES tem por finalidade a promoção integral da pessoa humana, interagindo na saúde, educação e ação comunitária, sem fins econômicos, numa ampla atividade voltada principalmente ao meio rural, integrando campo e cidade, naquilo que concerne à elevação humano-social, especialmente do agricultor, nas dimensões da vida: espiritual, intelectual, sanitária, técnica, econômica e ambiental, além de:

- a) Apoiar a agricultura familiar de forma integrada, nas suas diferentes atividades agrícolas, privilegiando as formas que favoreçam a constituição e a defesa da pequena propriedade e permitam o crescimento da pessoa humana através de iniciativas que promovam o encontro de pessoas e famílias, entre si e a solidariedade entre grupos, classes e povos;
- b) Promover e estimular, na agricultura familiar, atividades de pesca e aquicultura;
- c) Planejar, programar e executar atividades voltadas para a organização social das famílias, tendo em vista o desenvolvimento sustentável do homem do campo, contribuindo para o combate ao êxodo rural;
- d) Apoiar atividades de caráter infraestrutural, com vista a viabilizar as ações produtivas e a promoção integral do homem;
- e) Apoiar atividades de proteção à família, à maternidade, infância, adolescência, juventude e à velhice;
- f) Amparar as crianças e adolescentes em situação de risco;
- g) Apoiar atividades de integração ao mundo do trabalho;

¹ <http://www.mepes.org.br>

- h) Contribuir para a formação e o desenvolvimento integral da família e o aperfeiçoamento ético e moral da sociedade;
- i) Apoiar, promover e executar atividades de assistência técnica, de extensão rural, de associativismo, de cooperativismo, de desenvolvimento educacional, de turismo, de cultura e lazer;
- j) Realizar atividades voltadas para a saúde, com ações de prevenção, urgência e emergência, diagnóstico, tratamento e reabilitação;
- k) Realizar atividades de intercâmbio com a finalidade educacional e desenvolvimento tecnológico;
- l) Oferecer educação escolar nos níveis da Educação Materno Infantil, Fundamental, Médio e Profissionalizante, sendo nos últimos 03 (três) níveis por meio da metodologia da Pedagogia da Alternância e em consonância com as demandas sociais, econômicas e ambientais; e
- m) Realizar, por meio do Centro de Formação e Reflexão do MEPES, formação inicial na Pedagogia da Alternância, formação continuada, formação por área do conhecimento, graduação e pós-graduação *“lato sensu”* aos monitores e professores das Escolas Famílias Agrícolas do MEPES, bem como aos demais profissionais de instituições formalmente parceiras e filiadas.

Os recursos públicos voltados para a educação devem, em primeiro plano, ser destinados às escolas públicas. Permite a Constituição Federal, todavia, em seu artigo 213, que podem ser eles dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei.

O item 10.1 do Manual de Perguntas Frequentes do FUNDEB², disponibilizado pelo FNDE, define o que seriam instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, a saber:

Instituições comunitárias são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

Instituições confessionais são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas;

² Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/institucional/perguntas-frequentes>

Instituições filantrópicas são pessoas jurídicas de direito privado que não possuem finalidade lucrativa e promovem assistência educacional à sociedade carente.

Tal repasse, todavia, estaria condicionado à exigência de que as instituições:

Art. 213. [...]

I - comprovem finalidade não-lucrativa e **apliquem seus excedentes financeiros em educação**; (grifamos)

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

A Lei Estadual 7.875/2004, que dispõe sobre o MEPES, estabelece, no artigo 1º, inciso II, que a referida instituição deve apresentar à Secretaria de Estado da Educação e Esportes – SEDU documentos que demonstrem não possuir finalidade lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em seus objetivos estatutários.

Entretanto, os objetivos estatutários do MEPES envolvem, também, ações relacionadas a outras áreas, diversas da educação, como saúde e assistência social.

Vale destacar que a Lei 9.394/1996, em seu artigo 71, inciso II, não considera como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino aquela correspondente a subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural.

Tal dispositivo é contemplado pela Lei 11.494/2007, que trata do FUNDEB, ao dispor, no artigo 23, inciso I, que:

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o [art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#);

Há que se ter em conta, ainda, que, no que concerne especificamente aos recursos do FUNDEB, não basta que as atividades estejam voltadas para a educação de maneira geral. Conforme já dito anteriormente, tais ações devem, necessariamente, estar relacionadas à educação **básica** pública - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio -, **observado o respectivo âmbito de atuação prioritária dos Estados e Municípios, nos termos definidos nos parágrafos 2º e 3º, do artigo 211, da Constituição Federal.** No caso

dos Estados, o ensino fundamental e o ensino médio (regular, especial, rural, indígena, quilombola ou educação para jovens e adultos)

Para que seja possível, portanto, o repasse de recursos públicos pelo ente federado a instituição privada, à quota dos 40% do FUNDEB de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério, devem ser atendidos os pressupostos já delineados, quais sejam, constituir entidade sem fins lucrativos, que se enquadre na definição de escola comunitária, confessional ou filantrópica, e desenvolva ações voltadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 70, da Lei 9.394/96), relativas à educação básica, dentro da atuação prioritária do referido ente, e que aplique o excedente financeiro em educação.

Além disso, deve atender os pressupostos constantes do artigo 8º, da Lei 11.494/2007, a seguir descritos, conforme adverte, também, o parágrafo primeiro do artigo 20, da Resolução 238/2012 desta Corte:

Art. 8º A distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, na forma do Anexo desta Lei.

§ 1º Será admitido, para efeito da distribuição dos recursos previstos no inciso II do caput do art. 60 do ADCT, em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas efetivadas

I - na educação infantil oferecida em creches para crianças de até 3 (três) anos;

II - na educação do campo oferecida em instituições credenciadas que tenham como proposta pedagógica a formação por alternância, observado o disposto em regulamento.

§ 2º As instituições a que se refere o § 1º deste artigo deverão obrigatória e cumulativamente:

I - oferecer igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;

II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo;

III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação na

etapa ou modalidade previstas nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo ou ao poder público no caso do encerramento de suas atividades;

IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;

V - ter certificado do Conselho Nacional de Assistência Social ou órgão equivalente, na forma do regulamento.

§3º Será admitido, até a universalização da pré-escola prevista na [Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014](#), o cômputo das matrículas das pré-escolas, comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público e que atendam a crianças de quatro a cinco anos, observadas as condições previstas nos incisos I a V do § 2º, efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP.

§4º Observado o disposto no parágrafo único do [art. 60 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#), e no § 2º deste artigo, admitir-se-á o cômputo das matrículas efetivadas, conforme o censo escolar mais atualizado, na educação especial oferecida em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, com atuação exclusiva na modalidade.

§5º Eventuais diferenças do valor anual por aluno entre as instituições públicas da etapa e da modalidade referidas neste artigo e as instituições a que se refere o § 1º deste artigo serão aplicadas na criação de infraestrutura da rede escolar pública.

§ 6º Os recursos destinados às instituições de que tratam os §§ 1º, 3º e 4º deste artigo somente poderão ser destinados às categorias de despesa previstas no [art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#). (grifamos)

No caso em apreço, considerando que o MEPES constitui entidade sem fins lucrativos, cujas unidades educacionais, equiparadas por lei a escolas públicas, podem ser consideradas escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, e que possui, dentre os variados objetivos estatutários, o de oferecer educação escolar nos níveis do ensino fundamental e médio, entendemos pela possibilidade de repasse de recursos públicos relativos aos 40% do FUNDEB de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério pelo Estado, **desde que sejam utilizados exclusivamente em ações voltadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo**

70, da Lei 9.394/96, relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional, e que a instituição aplique o seu excedente financeiro em **educação** e atenda aos requisitos constantes do artigo 8º, da Lei 11.494/2007.

Terceira pergunta (item 1.3): O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual nº 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensino fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (*modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada aos Municípios”*), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Dispõe o inciso VII, do artigo 10, da Lei 9.394/96 que cabe aos Estados “*assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual*”. Permite, todavia, o artigo 3º da Lei 10.709, de 31 de julho de 2003, que os Estados se articulem com os respectivos Municípios, para prover o transporte escolar da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos.

No mesmo sentido, enuncia o artigo 18, da Lei 11.494/2007, abaixo:

Art. 18. Nos termos do [§ 4º do art. 211 da Constituição Federal](#), os Estados e os Municípios poderão celebrar convênios para a transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros, assim como de **transporte escolar**, acompanhados da transferência imediata de recursos financeiros correspondentes ao número de matrículas assumido pelo ente federado. (grifamos)

No caso da União, foram instituídos dois programas pelo Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de apoio ao transporte escolar para alunos da educação básica pública, preferencialmente residentes na área rural: o Caminho da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

O Caminho da Escola foi criado pela [Resolução nº 3, de 28 de março de 2007](#), e consiste na concessão, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de linha de crédito especial para a aquisição, pelos Estados e Municípios, de ônibus, mini-ônibus e micro-ônibus zero quilômetro e de embarcações novas.

Já o PNATE foi instituído pela Lei Federal 10.880, de 09 de junho de 2004, e prevê a transferência automática de recursos financeiros aos Estados, Distrito Federal e Municípios, em caráter suplementar, exclusivamente para o transporte escolar, com vistas a custear despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural, servindo, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

Esclarecem os parágrafos 5º e 6º, do artigo 2º, da Lei 10.880/2004, que:

Art. 2º. [...]

[...]

§ 5º Os Municípios poderão proceder ao atendimento do transporte escolar dos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino, localizados nas suas respectivas áreas de circunscrição, desde que assim acordem os entes, sendo, nesse caso, autorizado o repasse direto do FNDE ao Município da correspondente parcela de recursos, calculados na forma do § 3º deste artigo.

§ 6º O repasse previsto no § 5º deste artigo não prejudica a transferência dos recursos devidos pelo Estado aos Municípios em virtude do transporte de alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino estaduais nos Municípios

Os recursos transferidos aos entes federados por ocasião desse programa constituem mais uma fonte de financiamento da educação básica pela União, já que, embora estejam relacionados ao transporte escolar que, nos termos do artigo 70, inciso VIII, da Lei 9.394/96, constitui atividade voltada para a manutenção e desenvolvimento do ensino, não são computados nas transferências que compõem o FUNDEB.

Parece-nos, da leitura do artigo 1º, da Lei Estadual 9.999, de 03 de abril de 2013, ter a norma se inspirado no PNATE, criando o Programa Estadual do Transporte Escolar no Estado do Espírito Santo – PETE/ES, com o objetivo de transferir recursos financeiros diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos do ensino fundamental, ensino médio, e educação de jovens e adultos da rede pública estadual, residentes no meio rural.

Determina o artigo 8º da referida lei, inclusive, que o Estado autorizará o FNDE a repassar diretamente aos municípios os recursos do PNATE, relativos aos alunos de ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos da rede estadual de ensino, beneficiados com o transporte escolar executado pelos municípios.

Em se tratando de ação considerada de manutenção e desenvolvimento do ensino, a teor do disposto no inciso VIII, do artigo 70, da Lei 9.394/96 (*“manutenção de programas de transporte escolar”*), e desde que se relacione ao transporte escolar de alunos dos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado, caso a transferência voluntária da União proveniente dos programas anteriormente citados não seja suficiente para satisfazer o direito constitucional ao transporte público escolar.

Todavia, quanto à classificação da despesa (*“modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada aos Municípios”*), sugerimos a manifestação de Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, a fim de aferir a sua correção.

Quarta pergunta (item 1.4): As ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (*Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES*) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, por meio da transferência de recursos diretamente aos Conselhos de Escola vinculados unidades escolares da rede pública estadual (*“modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”*), podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

O Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES), instituído pela Lei Estadual 5.471, de 22 de setembro de 1997, buscou sua inspiração no PDDE criado pela União, em 1995, cuja finalidade é de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público, a fim de promover melhorias na infraestrutura física e pedagógica das escolas, reforçando a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático e, assim, contribuindo para elevar os índices de desempenho da educação básica (ensino infantil, fundamental e médio).

No caso do PDDE da União, nos termos do artigo 22, parágrafo segundo da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009, os recursos são transferidos 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.

E acrescenta o artigo 23 do mesmo diploma que *“os recursos financeiros repassados para o PDDE serão destinados 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”*.

Da mesma forma que no item anterior (1.4) (sic), também aqui estamos diante de um programa que constitui mais uma fonte de financiamento da educação básica pela União, cujos recursos não são computados nas transferências que compõem o FUNDEB.

No Estado do Espírito Santo, determina o artigo 27, da Lei Estadual 5.471/1997, que os recursos financeiros serão transferidos aos Conselhos de Escola vinculados às unidades escolares, a título de subvenção social e/ou auxílio, e serão somados, além de outras fontes, aos decorrentes de repasses federais às escolas, devendo ser utilizados (art. 28):

- nas despesas necessárias à manutenção e desenvolvimento do ensino, exceto despesas com pagamentos de servidores;
- na aquisição de móveis e equipamentos;
- na realização de reparos e conservação em móveis, equipamentos e nas instalações físicas, incluídas as dos prédios locados.

Nesse sentido, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado nas ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES), desde que tais ações sejam consideradas de **manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 70, da Lei 9.394/96, e estejam relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio**, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional. Ademais, considerando a transferência voluntária realizada pela União por meio de programa de igual

propósito, entendemos que deva ser aferida, em cada unidade escolar, a real necessidade de recebimento de parcela dos recursos do FUNDEB, à quota dos 40% de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério.

Quanto à classificação da despesa (*“modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”*), sugerimos a manifestação de Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, a fim de aferir a sua correção.

Quinta pergunta (item 1.5): As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes servidores requisitados, pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Como já esclarecido anteriormente, nos termos do artigo 22, da Lei 11.494/2007, pelo menos 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB deverão ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, ou seja, docentes e demais profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência (direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica) e que, nos termos do **Parecer em Consulta 012/2013** deste Tribunal, atuem diretamente na produção do conhecimento e aprendizagem, ocupando cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do ente governamental, devendo haver regular vinculação contratual, temporária ou estatutária.

Os 40% restantes, se não aplicados também no propósito anterior, deverão ser utilizados para financiar outras despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, elencadas no artigo 70, da Lei 9.394/96.

Dentre as ações constantes do referido dispositivo, inclui-se a remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, que não preencham os requisitos do artigo 22, da Lei 11.494/2007, mas que exerçam atividade destinada à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis.

Nesse sentido, entendemos ser possível, quanto à matéria, a utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado para ressarcimento, aos Municípios, referente a servidor requisitado

pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU para atuar como diretor de escola ou na Unidade Central da SEDU ou Superintendência, desde que tal atuação esteja relacionada à educação básica nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal.

Todavia, quanto à classificação da despesa (“319096 – *Ressarcimento de Pessoal Requisitado*”), sugerimos a manifestação de Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, a fim de aferir a sua correção.

Sexta pergunta (item 1.6): As despesas inerentes à educação básica, mas que, porém, estejam classificadas na subfunção orçamentária “122 – *Administração Geral*” podem ser custeadas com recursos relativos ao 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Considerando o caráter eminentemente contábil do presente questionamento, entendemos que a sua elucidação se dará de maneira mais satisfatória aos Consulentes se efetuada por Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, pelo que sugerimos o devido encaminhamento.

Sétima pergunta (item 2.1): As despesas de exercícios anteriores (ED 92) pertinentes à educação básica, efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, podem ser custeadas com recursos relativos a quota parte do FUNDEB, bem como computadas para fins de aplicação de tais recursos, haja vista que não foram computadas no seu exercício de sua referência?

Nos termos da resposta ao item 5.4 do Manual de Perguntas Frequentes do FUNDEB, disponibilizado pelo FNDE, os recursos não podem ser aplicados em despesas de exercícios anteriores, devendo ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do FUNDEB.

Todavia, considerando o caráter eminentemente contábil do presente questionamento, entendemos que a sua elucidação se dará de maneira mais satisfatória aos Consulentes se efetuada por Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, pelo que sugerimos o devido encaminhamento.

IV – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opinamos pelo **conhecimento** da presente Consulta, e, quanto ao **mérito**, respondemos aos questionamentos da seguinte forma:

Quanto ao item 1.1:

Considerando o caráter eminentemente contábil do presente questionamento, entendemos que a sua elucidação se dará de maneira mais satisfatória aos Consulentes se efetuada por Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, pelo que sugerimos o devido encaminhamento.

Quanto ao item 1.2:

No caso em apreço, considerando que o MEPES constitui entidade sem fins lucrativos, cujas unidades educacionais, equiparadas por lei a escolas públicas, podem ser consideradas escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, e que possui, dentre os variados objetivos estatutários, o de oferecer educação escolar nos níveis do ensino fundamental e médio, entendemos pela possibilidade de repasse de recursos públicos relativos aos 40% do FUNDEB de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério pelo Estado, **desde que sejam utilizados exclusivamente em ações voltadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 70, da Lei 9.394/96, relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio**, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional, e que a instituição aplique o seu excedente financeiro em **educação** e atenda aos requisitos constantes do artigo 8º, da Lei 11.494/2007.

Quanto ao item 1.3:

Em se tratando de ação considerada de manutenção e desenvolvimento do ensino, a teor do disposto no inciso VIII, do artigo 70, da Lei 9.394/96 (“*manutenção de programas de transporte escolar*”), e desde que se relacione ao transporte escolar de alunos dos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado, caso a transferência voluntária da União proveniente dos programas anteriormente citados não seja suficiente para satisfazer o direito constitucional ao transporte público escolar.

Todavia, quanto à classificação da despesa (“*modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada aos Municípios*”), sugerimos a manifestação de Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, a fim de aferir a sua correção.

Quanto ao item 1.4:

Nesse sentido, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado nas ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES), desde que tais ações sejam consideradas de **manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 70, da Lei 9.394/96, e estejam relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio**, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional. Ademais, considerando a transferência voluntária realizada pela União por meio de programa de igual propósito, entendemos que deva ser aferida, em cada unidade escolar, a real necessidade de recebimento de parcela dos recursos do FUNDEB, à quota dos 40% de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério.

Quanto à classificação da despesa (*“modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”*), sugerimos a manifestação de Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, a fim de aferir a sua correção.

Quanto ao item 1.5:

Nesse sentido, entendemos ser possível, quanto à matéria, a utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado para ressarcimento, aos Municípios, referente a servidor requisitado pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU para atuar como diretor de escola ou na Unidade Central da SEDU ou Superintendência, desde que tal atuação esteja relacionada à educação básica nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal.

Todavia, quanto à classificação da despesa (*“319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado”*), sugerimos a manifestação de Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, a fim de aferir a sua correção.

Quanto ao item 1.6:

Considerando o caráter eminentemente contábil do presente questionamento, entendemos que a sua elucidação se dará de maneira mais satisfatória aos Consulentes se efetuada por Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, pelo que sugerimos o devido encaminhamento.

Quanto ao item 2.1:

Nos termos da resposta ao item 5.4 do Manual de Perguntas Frequentes do FUNDEB, disponibilizado pelo FNDE, os recursos não podem ser aplicados em despesas de exercícios anteriores, devendo ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do FUNDEB.

Todavia, considerando o caráter eminentemente contábil do presente questionamento, entendemos que a sua elucidação se dará de maneira mais satisfatória aos Consulentes se efetuada por Auditor de Controle Externo da área de Contabilidade deste Tribunal, pelo que sugerimos o devido encaminhamento.

[...]"

Manifestação Técnica 1208/2017-1

“ [...]

II ANÁLISE

A Consulta aborda dúvidas quanto à utilização e contabilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)³. As questões de natureza contábil estão respondidas a seguir:

QUESTÃO 1.1: A interpretação da expressão “**aplicados diretamente**” constante do caput do art. 20 da Resolução TCEES nº 238/2012 restringe-se à modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” constante da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001?

Inicialmente há de se esclarecer que a Portaria Interministerial 163 de 04/05/2001 do Secretário do Tesouro Nacional em conjunto com o Secretário de Orçamento Federal dispõe, precipuamente, sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em seu artigo 3º, discrimina a classificação da despesa, segundo a natureza, que se compõe de:

³ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)³, instituído pelo artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal e regulamentado pela Lei 11.494/2007.

- I – categoria econômica;
- II – grupo de natureza da despesa;
- III – elemento de despesa.

E detalha, em seu parágrafo 1º, que:

§1º A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada “modalidade de aplicação”, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e **objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.** (g.n.).

Depreende-se do parágrafo 1º que a “modalidade de aplicação” mencionada na Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001, artigo 3º, detalhada em seu Anexo II, relaciona-se especificamente à questão contábil da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados, no que se refere à consolidação das Contas Públicas, devendo ser tratada restritivamente ao aspecto abrangido.

A Resolução TC 238/2012, por sua vez, institui mecanismos adequados à fiscalização quanto ao cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, ao artigo 60 do seu ADCT, assim como aos artigos 26, inciso II, e 27 da Lei 11.494/2007, tendo em foco a Lei 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

A expressão “deverão ser aplicados diretamente pelo órgão gerenciador do fundo”, em seu artigo 20, caput, não deve ser interpretada, unicamente, da forma restritiva prevista na Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001.

Infere-se que a expressão em tela procura resguardar aspectos mais abrangentes, como o cumprimento dos artigos 17 e 18 da Lei 9.394/1996, que discriminam as instituições e órgãos que compreendem os sistemas de ensino dos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme se observa nos artigos transcritos a seguir

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:

- I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;
- II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;

III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;

IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III – os órgãos municipais de educação.

O caput do artigo 20 da Resolução TC 238/2012, ao determinar que os recursos disponíveis do Fundeb no Estado e nos Municípios sejam aplicados diretamente pelo órgão gerenciador do fundo, garante a aplicação desses recursos pelos órgãos de educação responsáveis pelos sistemas de ensino no âmbito estadual e municipal aos quais os fundos se encontram ligados. Não admite assim a utilização desses recursos por órgãos não pertencentes aos sistemas de ensino, nos termos dos artigos 17 e 18 da Lei 9.394/1996, restando exceções à regra prevista no caput do artigo 20 delimitadas nos parágrafos do referido artigo.

De forma reflexa, resguarda a aplicação dos recursos do Fundeb aos respectivos âmbitos de atuação prioritária, que são discriminados pelas respectivas esferas estatais, em atenção aos parágrafos §1º e §2º do artigo 211 da Constituição Federal, transcritos a seguir:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). (g.n.).

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e

médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). (g.n.).

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

Encontra-se de acordo com o delimitado no artigo 60 dos ADCT da Constituição Federal, que institui o Fundeb:

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Vide Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

[...]

IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (g. n.).

[...]

Assim como com toda a legislação do Fundeb e seus instrumentos de regulamentação, tais como:

a. Manual de Orientação do Fundeb (Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-educação).

b. Cartilha: Fundeb - Perguntas Frequentes (Departamento de Desenvolvimento de Políticas de Financiamento da Educação Básica).

Portanto, a expressão “deverão ser aplicados diretamente pelo órgão gerenciador do fundo”, do artigo 20, *caput*, da Resolução TC 238/2012, embora adequada à modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas”, não se confunde com a mesma.

Deve ser interpretada de forma mais abrangente, no sentido de que os recursos depositados no Fundeb devem ser aplicados no âmbito do Fundo, resguardada sua utilização pelos órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino no Estado e Municípios, nos termos da Lei 9.394/1996, garantindo sua aplicação no âmbito de sua atuação prioritária, nos termos do artigo 211 da Constituição Federal, observado o artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

QUESTÃO 1.3: O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual nº 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensinos fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada a Municípios”), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nessa questão, a dúvida suscitada pelo consultante foi respondida positivamente pela subscritora da ITC 28/2017 nos seguintes termos: [...]

Quanto à classificação orçamentária da despesa, especificamente na modalidade de aplicação, entende-se estar correta a classificação sugerida, qual seja, execução orçamentária delegada aos municípios (modalidade de aplicação 42). Tal classificação mostra-se adequada, pois o município é quem realizará, diretamente, o transporte escolar delegado pelo Estado repassador dos recursos financeiros e possibilitará a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos na função de governo educação.

QUESTÃO 1.4: As ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, por meio da transferência de recursos diretamente aos Conselhos de Escola vinculados unidades escolares da rede pública estadual (modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”), podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nessa questão, a dúvida suscitada pelo consulente foi respondida positivamente pela subscritora da ITC 28/2017 nos seguintes termos: [...]

Quanto à classificação orçamentária da despesa, mais especificamente na modalidade de aplicação, entende-se estar correta a classificação sugerida, qual seja, execução orçamentária através de transferências a instituições privadas sem fins lucrativos (modalidade de aplicação 50). Tal classificação mostra-se correta, pois a instituição privada é quem realizará, diretamente, as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino no âmbito de cada unidade escolar. E, assim, não haveria duplicidade na evidenciação da referida despesa com a função de governo educação.

QUESTÃO 1.5: As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes a servidores requisitados, pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nessa questão, a dúvida suscitada pelo consulente foi respondida positivamente pela subscritora da ITC 28/2017 nos seguintes termos: [...]

Nos termos da Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001, tem-se o detalhamento da natureza da despesa conforme a seguir:

Categoria econômica ‘3’ – Despesa Corrente.

Grupo de natureza da despesa ‘1’ – Pessoal e Encargos Sociais.

Modalidade aplicação ‘90’ – Aplicações Diretas.

Elemento de despesa ‘96’ – Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado.

96 - Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado

Despesas orçamentárias com ressarcimento das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem quando o servidor pertencer a outras esferas de governo ou a empresas estatais não dependentes e optar pela remuneração do cargo efetivo, nos termos das normas vigentes.

Cumprido destacar que este Tribunal de Contas se manifestou sobre a contabilização de gastos com servidores cedidos, nos termos do recente Parecer em Consulta 009/2017, processo TC 3.971/2016.

Dito isto, entendemos que o procedimento de classificação da despesa com pessoal requisitado de outros órgãos na codificação 3.1.90.96 está adequado aos fatos narrados pelo consulente.

Assim sendo, responde-se ao consulente sobre este item na forma gravada na ITC 28/2017 e, quanto à classificação da despesa, nos termos deste item da presente manifestação técnica.

QUESTÃO 1.6: As despesas inerentes à educação básica, mas que, porém, estejam classificadas na subfunção orçamentária “122 – Administração Geral” podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nessa questão, a dúvida suscitada pelo consulente foi remetida aos auditores da área de contabilidade, dado a natureza da pergunta.

Os termos função e subfunção são conceituados na Portaria MOG 42/1999, mais precisamente no artigo 1º, in *verbis*:

Art. 1º As funções a que se refere o art. 2º, inciso I, da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, discriminadas no Anexo 5 da mesma Lei, e alterações posteriores, passam a ser as constantes do Anexo que acompanha esta Portaria.

§ 1º Como função, deve entender-se o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

§ 2º A função "Encargos Especiais" engloba as despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.

§ 3º A subfunção representa uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

§ 4º As subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas, na forma do Anexo a esta Portaria.

No caso da função educação (12), as funções **típicas** da mesma são as seguintes:

- 361 - Ensino Fundamental
- 362 - Ensino Médio
- 363 - Ensino Profissional
- 364 - Ensino Superior
- 365 - Educação Infantil
- 366 - Educação de Jovens e Adultos
- 367 - Educação Especial
- 368 - Educação Básica

Entretanto, nos termos do parágrafo 4º do artigo 1º da Portaria 42/1999, as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas. Assim, a subfunção 122 – Administração Geral pode ser combinada à função 12 – Educação sem maiores problemas orçamentários.

Necessário se faz, nesse instante, verificar se a legislação permite o pagamento de despesas classificadas nesta subfunção com os recursos dos 40% do Fundeb.

Nos termos da legislação vigente, é importante frisar que somente após o cumprimento da exigência mínima relacionada à garantia de 60% (sessenta pontos percentuais) para remuneração do magistério, os recursos restantes (de até 40% do total de receitas recebidas no Fundeb) devem ser direcionados para despesas diversas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), realizadas na educação básica, na forma prevista no artigo 70 da Lei n.º 9.394/1996 (LDB), observado o seguinte critério por ente governamental estabelecido nos parágrafos 2º e 3º da Constituição Federal:

- Estados: despesas com MDE no âmbito dos ensinos fundamental e médio;
- Municípios: despesas com MDE no âmbito da educação infantil e do ensino fundamental.

Nesse sentido, para efeitos de despesas relativas à MDE que podem ser custeadas com os 40% do Fundeb, nos termos da Lei 9.394/1996 (LDB), tem-se o seguinte conjunto:

- a) Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da educação básica;

- b) Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e de equipamentos necessários ao ensino;
- c) Uso e manutenção de bens vinculados ao sistema de ensino;
- d) Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- e) Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino;
- f) Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- g) Aquisição de material didático-escolar e manutenção de transporte escolar.

Da análise da letra “e” do conjunto anterior, é de fácil percepção a possibilidade de se utilizar os recursos do Fundeb (40%) para custear as despesas classificadas na subfunção 122 – Administração Geral, dentro da função 12 – Educação.

Nesse sentido, o Manual de Orientação do Fundeb exemplifica quais seriam as atividades-meio:

Despesas inerentes ao custeio das diversas atividades relacionadas ao adequado funcionamento dos estabelecimentos de ensino da educação básica, entre as quais pode-se destacar: serviços diversos (vigilância, limpeza e conservação, entre outros), aquisição do material de consumo utilizado nas escolas e demais órgãos do sistema (papel, lápis, canetas, grampos, colas, fitas adesivas, gizes, cartolinas, água, produtos de higiene e limpeza, tintas, etc.).

Assim, responde-se ao consulente pela possibilidade de utilizar os recursos do Fundeb 40% na referida subfunção 122.

QUESTÃO 2.1: As despesas de exercícios anteriores (ED 92) pertinentes à educação básica, efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, podem ser custeadas com recursos relativos à quota parte do FUNDEB, bem como computadas para fins de aplicação de tais recursos, haja vista que não foram computadas no seu exercício de sua referência?

No que se refere às despesas, cujo fato gerador se refira a exercício diverso àquele em que se processe sua liquidação e pagamento, prescreve a Resolução TC 238/2012:

Art. 23 Para apuração do limite constitucional de que trata o art. 212, da CF, considerar-se-ão efetivamente aplicadas, **respeitando-se o princípio contábil fundamental da competência**, as despesas efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, pagas até o seu encerramento ou que possuam correspondente lastro financeiro para o seu pagamento nas contas bancárias específicas da educação. (g.n.).

Note-se que, embora a Resolução CFC 750/93 tenha sido revogada pela Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23/09/2016, o regime de competência continua a ser observado pela contabilidade, conforme menciona o Pronunciamento 00 R1 – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Relatório Contábil-Financeiro, do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, em vigor.

No mesmo sentido estabelece o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 7ª edição, página 104, ao se pronunciar sobre os Procedimentos Contábeis Referentes à Despesa Orçamentária:

No setor público, o regime orçamentário reconhece a despesa orçamentária no exercício financeiro da emissão do empenho e a receita orçamentária pela arrecadação, de acordo com a Lei nº 4.320/64.

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I – as receitas nele arrecadadas;

II – as despesas nele legalmente empenhadas.

Entretanto, a ótica implementada pela Lei nº 4.320/1964 não é suficiente para a correta mensuração, avaliação e registro dos fatos contábeis do setor público. A Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como qualquer outro ramo da ciência contábil, obedece aos princípios de contabilidade. Dessa forma, aplica-se o regime da competência em sua integralidade, ou seja, os efeitos das transações e outros eventos sobre o patrimônio são reconhecidos quando ocorrem, independentemente de recebimento ou pagamento. Nessa lógica, também não há exigência de que as despesas orçamentárias sejam empenhadas ou que as receitas orçamentárias sejam efetivamente arrecadadas para que haja o devido reconhecimento sob o ponto de vista patrimonial.

Destarte, apesar do art. 35 da Lei nº 4.320/1964 referir-se ao regime orçamentário, ressalte-se que o regime contábil (patrimonial) deve ser aplicado ao setor público em sua integralidade para reconhecimento de fatos contábeis. (g.n.).

Por fim, cita-se o Manual de Orientação ao Fundeb⁴, que estabelece explicitamente a seguinte vedação:

5.4. Os recursos do Fundeb podem ser aplicados em despesas de exercícios anteriores?

Não. Os recursos devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do Fundeb.

Conclui-se, portanto, pela não possibilidade de utilização de recursos do Fundeb para custear despesas de exercícios anteriores, ainda que se refiram à educação básica e tenham sido empenhadas e liquidadas no exercício.

III CONCLUSÃO

A análise precedente, complementar à Instrução Técnica Conclusiva 28/2017, permiti-nos apresentar as seguintes conclusões:

- **QUESTÃO 1.1:** A interpretação da expressão “aplicados diretamente” constante do caput do art. 20 da Resolução TCEES nº 238/2012 restringe-se à modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” constante da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001?

A expressão “deverão ser aplicados diretamente pelo órgão gerenciador do fundo”, do artigo 20, caput, da Resolução TC 238/2012, não se confunde com a modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” deve ser interpretada no sentido de que os recursos depositados no Fundeb devem ser aplicados no âmbito do Fundo, resguardada sua utilização pelos órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino no Estado e Municípios, nos termos da Lei 9.394/1996, garantindo sua aplicação no âmbito de sua atuação prioritária, nos termos do artigo 211 da Constituição Federal, observado o artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

⁴ Presidência da República. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Diretoria Financeira. Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação. Brasília 2008.

- **QUESTÃO 1.3:** O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual nº 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensinos fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada a Municípios”), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Entende-se estar correta a classificação orçamentária da despesa quanto à modalidade de aplicação sugerida, qual seja, execução orçamentária delegada aos municípios (modalidade de aplicação 42).

- **QUESTÃO 1.4:** As ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, por meio da transferência de recursos diretamente aos Conselhos de Escola vinculados unidades escolares da rede pública estadual (modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”), podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Entende-se estar correta a classificação orçamentária da despesa quanto à modalidade de aplicação sugerida, qual seja, execução orçamentária através de transferências a instituições privadas sem fins lucrativos (modalidade de aplicação 50).

- **QUESTÃO 1.5:** As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes servidores requisitados, pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Entende-se que o procedimento de classificação da despesa com pessoal requisitado de outros órgãos na codificação 3.1.90.96 está adequado aos fatos narrados pelo consulente.

- **QUESTÃO 1.6:** As despesas inerentes à educação básica, mas que, porém, estejam classificadas na subfunção orçamentária “122 – Administração Geral” podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Entende-se pela possibilidade de utilizar os recursos do Fundeb 40% na subfunção 122.

• **QUESTÃO 2.1:** As despesas de exercícios anteriores (ED 92) pertinentes à educação básica, efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, podem ser custeadas com recursos relativos à quota parte do FUNDEB, bem como computadas para fins de aplicação de tais recursos, haja vista que não foram computadas no seu exercício de sua referência?

Conclui-se pela não possibilidade de utilização de recursos do Fundeb para custear despesas de exercícios anteriores, ainda que se refiram à educação básica e tenham sido empenhadas e liquidadas no exercício.

É como nos manifestamos.

Vitória (ES), 21 de agosto de 2017.

[...]"

Instrução Técnica de Consulta 39/2017

"[...]"

Assim, esta Secretaria, na sequência das questões levantadas, com base nos fundamentos trazidos na Instrução Técnica de Consulta n. 28/2017 e na Manifestação Técnica 1208/2017, conclui nos seguintes termos:

1.1 A interpretação da expressão “*aplicados diretamente*” constante do caput do art. 20 da Resolução TCEES nº 238/2012 restringe-se à modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” constante da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001?

A expressão “deverão ser aplicados diretamente pelo órgão gerenciador do fundo”, do artigo 20, caput, da Resolução TC 238/2012, não se confunde com a modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” deve ser interpretada no sentido de que os recursos depositados no Fundeb devem ser aplicados no âmbito do Fundo, resguardada sua utilização pelos órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino no Estado e Municípios, nos termos da Lei 9.394/1996, garantindo sua aplicação no âmbito de sua atuação prioritária, nos termos do artigo 211 da Constituição

Federal, observado o artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

1.2 As ações pertinentes ao Movimento Educacional Promocional do Espírito Santo (MEPES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 7.875, de 25 de novembro de 2004, por meio de auxílio ou subvenção (*modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos*) a entidades filantrópicas equiparadas a escolas para fins de aplicação dos recursos financeiros destinados à educação e cujos alunos são computados na formação do coeficiente do Estado para fins de recebimento da quota parte do FUNDEB, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

No caso em apreço, considerando que o MEPES constitui entidade sem fins lucrativos, cujas unidades educacionais, equiparadas por lei a escolas públicas, podem ser consideradas escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, e que possui, dentre os variados objetivos estatutários, o de oferecer educação escolar nos níveis do ensino fundamental e médio, entendemos pela possibilidade de repasse de recursos públicos relativos aos 40% do FUNDEB de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério pelo Estado, **desde que sejam utilizados exclusivamente em ações voltadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 70, da Lei 9.394/96, relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio**, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional, e que a instituição aplique o seu excedente financeiro em **educação** e atenda aos requisitos constantes do artigo 8º, da Lei 11.494/2007.

1.3 O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual nº 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensino fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (*modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada aos Municípios”*), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Em se tratando de ação considerada de manutenção e desenvolvimento do ensino, a teor do disposto no inciso VIII, do artigo 70, da Lei 9.394/96 (*“manutenção de programas de transporte escolar”*), e desde que se relacione ao transporte escolar de alunos dos ensinos fundamental e médio da rede

pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado, caso a transferência voluntária da União proveniente dos programas anteriormente citados não seja suficiente para satisfazer o direito constitucional ao transporte público escolar.

Quanto à classificação da despesa - *modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução orçamentária Delegada aos Municípios*, entende-se estar correta a classificação orçamentária da despesa quanto à modalidade de aplicação sugerida, qual seja, execução orçamentária delegada aos municípios (modalidade de aplicação 42).

1.4 As ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (*Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES*) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, por meio da transferência de recursos diretamente aos Conselhos de Escola vinculados unidades escolares da rede pública estadual (*modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”*), podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nesse sentido, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado nas ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (*Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES*), desde que tais ações sejam consideradas de **manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 70, da Lei 9.394/96, e estejam relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio**, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional. Ademais, considerando a transferência voluntária realizada pela União por meio de programa de igual propósito, entendemos que deva ser aferida, em cada unidade escolar, a real necessidade de recebimento de parcela dos recursos do FUNDEB, à quota dos 40% de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério.

Quanto à classificação da despesa (*“modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”*), entende-se estar correta a classificação orçamentária da despesa quanto à modalidade de aplicação sugerida, qual seja, execução orçamentária através de transferências a instituições privadas sem fins lucrativos (modalidade de aplicação 50).

1.5 As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes servidores requisitados, pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nesse sentido, entendemos ser possível, quanto à matéria, a utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado para ressarcimento, aos Municípios, referente a servidor requisitado pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU para atuar como diretor de escola ou na Unidade Central da SEDU ou Superintendência, desde que tal atuação esteja relacionada à educação básica nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal.

Quanto à classificação da despesa (“319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado”), entende-se que o procedimento de classificação da despesa com pessoal requisitado de outros órgãos na codificação 3.1.90.96 está adequado aos fatos narrados pelo consulente.

1.6 As despesas inerentes à educação básica, mas que, porém, estejam classificadas na subfunção orçamentária “122 – Administração Geral” podem ser custeadas com recursos relativos ao 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Entende-se pela possibilidade de utilizar os recursos do Fundeb 40% na subfunção 122.

2.1 As despesas de exercícios anteriores (ED 92) pertinentes à educação básica, efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, podem ser custeadas com recursos relativos a quota parte do FUNDEB, bem como computadas para fins de aplicação de tais recursos, haja vista que não foram computadas no seu exercício de sua referência?

Conclui-se pela não possibilidade de utilização de recursos do Fundeb para custear despesas de exercícios anteriores, ainda que se refiram à educação básica e tenham sido empenhadas e liquidadas no exercício.

[...]”

Por sua vez o Ministério Público de Contas acrescenta considerações às manifestações técnicas conforme abaixo:

Parecer do Ministério Público de Contas 368/2020-2

“[...]”

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3ª Procuradoria Especial de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica Conclusiva 00039/2017**, de lavra da Secretaria de Controle Externo de Recursos - SecexRecursos, apresentando as seguintes respostas aos questionamentos levantados:

[...]

Em complemento, após análise percuente da matéria, aproveita-se da oportunidade para ressaltar a necessidade de se ater às disposições dos **itens 1.3 e 1.5** da **ITC 0039/2017** quanto às **condicionantes** na utilização dos recursos para as finalidades que se propõem.

No tocante ao **item 1.3**⁵, a utilização dos recursos de 40% do retorno da quota parte do FUNDEB para subsidiar o **Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES)** está condicionada ao **“transporte de alunos dos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual”** e à **“insuficiência da transferência voluntária da União”**, conforme se segue:

“[...] em se tratando de ação considerada de manutenção e desenvolvimento do ensino, [...], e desde que se relaciona ao transporte escolar de alunos dos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, [...] **caso a transferência voluntária da União proveniente dos programas anteriormente citados não sejam suficientes para satisfazer o direito constitucional ao transporte público escolar**”.

De igual modo, no tocante ao **item 1.5**⁶, a utilização dos recursos de 40% do retorno da quota parte do FUNDEB para custear as ações pertinentes aos ressarcimentos pago aos municípios referentes aos servidores requisitados pela SEDU está **condicionada** à **“necessidade que os servidores requisitados estejam exercendo atividades relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual”**. Confira:

⁵ 1.3 O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual nº 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensino fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada aos Municípios”), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

⁶ 1.5 As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes servidores requisitados, pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nesse sentido, entendemos ser possível, quanto à matéria, a utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado para ressarcimento, aos Municípios, referente a servidor requisitado pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU para atuar como diretor de escola ou na Unidade Central da SEDU ou Superintendência, desde que tal atuação esteja relacionada à educação básica nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal.

Feitas as considerações de uso, o **Ministério Pública de Contas** pugna pelo prosseguimento do feito nos termos regimentais.

Por derradeiro, com fulcro no inc. III⁷, do art. 41, da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único⁸, do art. 53, da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Vitória, 16 de junho de 2020.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas”

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **corroborando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas**, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador de Contas Heron Carlos Gomes de Oliveira, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

⁷ **Art. 41.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**

⁸ **Art. 53.** São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.

Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**

1. PARECER CONSULTA TC-00013/2020-3

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em conhecer da presente Consulta, para que no mérito seja respondida de acordo com a **Instrução Técnica de Consulta 39/2017-8**, nos seguintes termos:

Item 1.1 - A interpretação da expressão “aplicados diretamente” constante do caput do art. 20 da Resolução TCEES nº 238/2012 restringe-se à modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” constante da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001?

A expressão “deverão ser aplicados diretamente pelo órgão gerenciador do fundo”, do artigo 20, caput, da Resolução TC 238/2012, não se confunde com a modalidade de aplicação orçamentária “90 – Aplicações Diretas” deve ser interpretada no sentido de que os recursos depositados no Fundeb devem ser aplicados no âmbito do Fundo, resguardada sua utilização pelos órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino no Estado e Municípios, nos termos da Lei 9.394/1996, garantindo sua aplicação no âmbito de sua atuação prioritária, nos termos do artigo 211 da Constituição Federal, observado o artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Item 1.2 - As ações pertinentes ao Movimento Educacional Promocional do Espírito Santo (MEPES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 7.875, de 25 de novembro de 2004, por meio de auxílio ou subvenção (modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos) a entidades filantrópicas equiparadas a escolas para fins de aplicação dos recursos financeiros destinados à educação e cujos alunos são computados na formação do coeficiente do Estado para fins de recebimento da quota parte do FUNDEB, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

No caso em apreço, considerando que o MEPES constitui entidade sem fins lucrativos, cujas unidades educacionais, equiparadas por lei a escolas públicas, podem ser consideradas escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, e que possui, dentre os variados objetivos estatutários, o de oferecer educação escolar nos níveis do ensino fundamental e médio, entendemos pela possibilidade de repasse de recursos públicos relativos aos 40% do FUNDEB de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério pelo Estado, desde que sejam utilizados exclusivamente em ações voltadas para a manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 70, da Lei 9.394/96, relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional, e que a instituição aplique o seu excedente financeiro em educação e atenda aos requisitos constantes do artigo 8º, da Lei 11.494/2007.

Item 1.3 - O Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) instituído pela Lei Estadual nº 9.999, de 03 de abril de 2013, com o objetivo de transferir recursos diretamente aos municípios que realizem, nas suas respectivas áreas de circunscrição, o transporte escolar de alunos de ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos (também vinculada aos ensinos fundamental e médio) da rede pública estadual, residentes no meio rural (modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução Orçamentária Delegada aos Municípios”), pode ser custeado com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Em se tratando de ação considerada de manutenção e desenvolvimento do ensino, a teor do disposto no inciso VIII, do artigo 70, da Lei 9.394/96 (“manutenção de programas de transporte escolar”), e desde que se relacione ao transporte escolar de alunos dos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado, caso a transferência voluntária da União proveniente dos programas anteriormente citados não seja suficiente para satisfazer o direito constitucional ao transporte público escolar.

Quanto à classificação da despesa - modalidade de aplicação orçamentária “42 – Execução orçamentária Delegada aos Municípios, entende-se estar correta a classificação orçamentária da despesa quanto à modalidade de aplicação sugerida, qual seja, execução orçamentária delegada aos municípios (modalidade de aplicação 42).

Ressalta-se que *“a utilização dos recursos de 40% do retorno da quota parte do FUNDEB para subsidiar o Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE/ES) está condicionada ao “transporte de alunos dos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual” e à “insuficiência da transferência voluntária da União”*

Item 1.4 - As ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES) realizadas, nos termos da Lei Estadual nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, por meio da transferência de recursos diretamente aos Conselhos de Escola vinculados unidades escolares da rede pública estadual (modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”), podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nesse sentido, entendemos, quanto à matéria, pela possibilidade de utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado nas ações pertinentes ao Programa de Gestão Democrática do Ensino Público Estadual (Dinheiro Direto na Escola – PDDE/ES), desde que tais ações sejam consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 70, da Lei 9.394/96, e estejam relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio, campos de atuação prioritária do ente federado por determinação constitucional. Ademais, considerando a transferência voluntária realizada pela União por meio de programa de igual propósito, entendemos que deva ser aferida, em cada unidade escolar, a real necessidade de recebimento de parcela dos recursos do FUNDEB, à quota dos 40% de aplicação não obrigatória na remuneração do magistério.

Quanto à classificação da despesa (“modalidade de aplicação orçamentária “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”), entende-se estar correta a classificação orçamentária da despesa quanto à modalidade de aplicação

sugerida, qual seja, execução orçamentária através de transferências a instituições privadas sem fins lucrativos (modalidade de aplicação 50).

Item 1.5 - As ações pertinentes aos ressarcimentos pagos aos municípios referentes servidores requisitados, pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU, para atuarem como Diretores de escolas ou na Unidade Central da SEDU/ ou Superintendência, cuja despesa ocorre na classificação orçamentária 319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado, podem ser custeadas com recursos relativos aos 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Nesse sentido, entendemos ser possível, quanto à matéria, a utilização dos recursos relativos à quota de 40% do FUNDEB cabível ao Estado para ressarcimento, aos Municípios, referente a servidor requisitado pela Secretaria de Estado da Educação – SEDU para atuar como diretor de escola ou na Unidade Central da SEDU ou Superintendência, desde que tal atuação esteja relacionada à educação básica nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual, a fim de atender a atuação prioritária determinada pela Constituição Federal.

Quanto à classificação da despesa (“319096 – Ressarcimento de Pessoal Requisitado”), entende-se que o procedimento de classificação da despesa com pessoal requisitado de outros órgãos na codificação 3.1.90.96 está adequado aos fatos narrados pelo consulente.

Ressalta-se que a utilização dos recursos de 40% do retorno da quota parte do FUNDEB para custear as ações pertinentes aos ressarcimentos pago aos municípios referentes aos servidores requisitados pela SEDU está condicionada à “necessidade que os servidores requisitados estejam exercendo atividades relacionadas à educação básica nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual”.

Item 1.6 - As despesas inerentes à educação básica, mas que, porém, estejam classificadas na subfunção orçamentária “122 – Administração Geral” podem ser custeadas com recursos relativos ao 40% (quarenta por cento) do retorno da quota parte do FUNDEB?

Entende-se pela possibilidade de utilizar os recursos do Fundeb 40% na subfunção 122.

Item 2.1 - As despesas de exercícios anteriores (ED 92) pertinentes à educação básica, efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, podem ser custeadas com recursos relativos a quota parte do FUNDEB, bem como computadas para fins de aplicação de tais recursos, haja vista que não foram computadas no seu exercício de sua referência?

Conclui-se pela não possibilidade de utilização de recursos do Fundeb para custear despesas de exercícios anteriores, ainda que se refiram à educação básica e tenham sido empenhadas e liquidadas no exercício.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 09/06/2020 – 6ª Sessão Extraordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1) Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICIOLITTI DA CUNHA

Fui presente:

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões