



**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA
__ VARA CÍVEL DA COMARCA DE MAGÉ - RJ.**

IC MPRJ 2017.00675716 e MPRJ 2016.00328577

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MPRJ), apresentado pelos Promotores de Justiça que a presente subscrevem, vem, perante este r. Juízo, com fundamento nos artigos 129, inciso III, da Constituição da República e 34, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n. 106/03, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido de tutela de urgência

em face do **MUNICÍPIO DE MAGÉ**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ nº **29.138.351.0001-45**, situada à **Praça Dr. Nilo Peçanha, s/nº – Centro – Magé – RJ** pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I – BREVE RESUMO DA DEMANDA

A presente ação civil pública tem por escopo a obtenção de ordem judicial visando ao estrito e regular cumprimento de normas constitucionais e legais acerca do financiamento das ações estatais de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) no Município de Magé através da adequação da gestão dos recursos vinculados à Educação, quais sejam: mínimo constitucional de 25% referido no art. 212, caput da Constituição da República, FUNDEB, salário educação e royalties Educação (Lei 12.858/2013) e também da adequação do código fonte desses recursos nas peças orçamentárias do município, visando, principalmente proporcionar o controle institucional, social e a transparência necessária do uso de tais recursos.

O interesse em agir na presente demanda se sustenta na vasta documentação carreada nos autos de dois inquéritos civis públicos: o **IC 2017.00675716** que trata da regularidade das 4 principais fontes de recursos vinculados - mínimo constitucional de 25% referido no art. 212, caput da Constituição da República, FUNDEB, salário educação e royalties Educação (Lei 12.858/2013) - e o **MPRJ 2016.00328577** que apura irregularidades no uso dos recursos do FUNDEB em 2016 concluindo com base na análise do TCE-RJ no processo nº 206.019-6/17 pela necessidade de recomposição de um valor de R\$5.442.863,11 para a conta específica FUNDEB.

Desta feita, em síntese, verificamos as seguintes irregularidades a serem ajustadas a partir do mandamento judicial pretendido através desta demanda.

Conforme se infere das informações e documentos colacionados aos autos, as receitas a que nos referimos acima não tramitam em contas exclusivas geridas pelo titular do órgão responsável pela Educação (exceção conta FUNDEB) bem como o código da classificação orçamentária dos recursos vinculados referidos não foram adequados ao que

preconiza Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021 (art. 3º da Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021), de observância obrigatória a partir de 2023.

Em outras palavras, com relação aos recursos do mínimo constitucional descrito no art. 212, CRFB, eles são carreados a contas que têm como unidade gestora a Prefeitura de Magé, **ou seja, não é a Secretaria Municipal de Educação, órgão da administração municipal responsável pela Educação quem gere esses recursos e, conforme afirmado pelo GATE MPRJ (Grupo de Apoio Técnico Especializado MPRJ) na conclusão da sua Informação Técnica nº 394/2022 (doc. 3):**

“os Recursos Próprios da Educação (formados por 25% das receitas de impostos e transferências) durante os quatro primeiros bimestres do Exercício 2021 não foram depositados com regularidade na conta corrente indicada para recepção e gestão destes recursos;”

Ou seja, tudo em frontal descumprimento ao disposto no art. 69, §5º da Lei 9494/1996, não havendo regularidade nem quanto à titularidade da conta específica nem quanto à frequência dos repasses para a referida conta.

O mesmo ocorre com as contas correntes receptoras dos recursos do salário-educação e royalties Educação em violação aos dispositivos legais regulamentadores desses recursos, bem como a toda lógica de planejamento e execução das políticas públicas setoriais.

Nas contas bancárias nº 20334-3 Ag. 0942-3 que recebe os recursos do salário educação e nº 48944-1 Ag 0942-3 que recebe os recursos dos royalties da Educação (Lei 12.858/2013), ambas do Banco do Brasil, uma das irregularidades que serão exploradas nesta inicial consiste na conta corrente não ser gerida pelo titular do órgão responsável pela

Educação no Município. O quadro abaixo apresentado pela Secretaria do Tesouro de Magé em resposta ao ofício nº 34/2022 MPRJ sintetiza bem a irregularidade supra descrita, onde podemos ver que apenas a atual conta FUNDEB está na titularidade da Secretaria Municipal de Educação:

| | |
|---|---|
| FUNDEB | FUNDEB |
| - Conta: 26658-2 | - Conta: 51575-2 |
| - Banco: Banco do Brasil | - Banco: Itaú |
| - Agência: 0942-3 | - Agência: 4561 |
| - Titularidade: Prefeitura Municipal de Magé | - Titularidade: Prefeitura Municipal de Magé |
| - CNPJ: 29.138.351/0001-45 | - CNPJ: 29.138.351/0001-45 |
| Obs: conta antiga, não está recebendo recurso do FUNDEB atualmente. | Obs: conta antiga, não está recebendo recurso do FUNDEB atualmente. |
| FUNDEB | SALÁRIO-EDUCAÇÃO |
| - Conta: 42491-9 | - Conta: 20334-3 |
| - Banco: Banco do Brasil | - Banco: Banco do Brasil |
| - Agência: 0942-3 | - Agência: 0942-3 |
| - Titularidade: Secretaria Municipal de Educação | - Titularidade: Prefeitura Municipal de Magé |
| - CNPJ: 29.138.351/0008-11 | - CNPJ: 29.138.351/0001-45 |
| Obs: conta ativa que recebe recurso do FUNDEB desde 2018. | |
| ROYALTIES DA EDUCAÇÃO | RECURSO PRÓPRIO DA EDUCAÇÃO |
| - Conta: 48944-1 | - Conta: 25280-8 |
| - Banco: Banco do Brasil | - Banco: Banco do Brasil |
| - Agência: 0942-3 | - Agência: 0942-3 |
| - Titularidade: Prefeitura Municipal de Magé | - Titularidade: Prefeitura Municipal de Magé |
| - CNPJ: 29.138.351/0001-45 | - CNPJ: 29.138.351/0001-45 |

Especificamente sobre a fonte de recursos dos Royalties Educação, o município recebeu conforme informação extraída do site da ANP os seguintes valores¹:

¹ [https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro_mprj_mp_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/GTT%20-%20Finan.%20Educ/Ação%20Magé/ANP_educacao-saude-municipios-estados%20acumulado%202018-2022%20\(2\).xlsx](https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro_mprj_mp_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/GTT%20-%20Finan.%20Educ/Ação%20Magé/ANP_educacao-saude-municipios-estados%20acumulado%202018-2022%20(2).xlsx)

| Exercício | Total repassado | 75% da Educação – art. 2º, Lei 12858/2013 |
|-----------|------------------|---|
| 2018 | R\$ 656.969,59 | R\$ 492.727,19 |
| 2019 | R\$ 681.946,73 | R\$ 511.460,04 |
| 2020 | R\$ 1.846.823,76 | R\$ 1.385.117,82 |
| 2021 | R\$ 4.404.837,59 | R\$ 3.303.628,19 |
| 2022 | R\$ 1.602.060,63 | R\$ 1.201.545,47 |
| Total | R\$ 9.192.638,30 | R\$ 6.893.478,71 |

Contudo, o TCE-RJ no último parecer prévio sobre as contas municipais sobre o exercício 2020 e 2021 indicou algumas irregularidades quanto ao uso desse recurso:

1- um saldo a aplicar em Educação de R\$ 888.593,35 referente ao exercício de 2020 e com relação ao exercício de 2021 um saldo de R\$ 1.274.668,00;

2- o município não criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

Sobre o **exercício de 2019** não houve déficit apurado pelo TCE-RJ mas já havia a indicação de necessidade de criação do código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

Em **2018**, houve déficit indicado pelo TCE-RJ de R\$ 492.727,19, já que o município recebeu R\$ 656.969,59 dos Royalties da Lei Federal nº 12.858/13 e não aplicou nenhum percentual em Educação, não tendo nem percebido o aporte financeiro desses recursos.

Por fim, ratificando os fatos e documentos trazidos nesta exordial sobre o afastamento da Secretaria de Educação do controle ou conhecimento sobre a arrecadação desses recursos e sobre a ordenação das despesas respectivas, temos que todos os documentos enviados ao Ministério Público no ano de 2022 sobre recursos financeiro-

orçamentários destinados à Educação são assinados pela Secretaria de Tesouraria ou de Planejamento e Orçamento (**Doc. 1 e 2 anexo**).

Por fim, não restou demonstrado pelo município que sobre nenhuma das fontes de recurso às quais se referem a presente demanda teria havido a adequação dos códigos de classificação orçamentária a que se referem a Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021 (art. 3º da Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021), de observância obrigatória a partir de 2023.

II – DOS FATOS E DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

II.1 – Sobre os recursos do mínimo constitucional previsto no art. 212, CRFB:

O REPASSE DOS VALORES CORRESPONDENTES A 25% DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS, INCLUINDO TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS, A SEREM APLICADOS EM AÇÕES DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DEVE SER FEITO IMEDIATAMENTE AO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA EDUCAÇÃO, EM CONTA ESPECÍFICA E EM PRAZOS PREDETERMINADOS (ARTIGO 212, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E ARTIGO 69, PARÁGRAFO 5º, DA LDB)

O artigo 205 da Constituição da República dispõe que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A fim de que o direito social à educação seja, de fato, implementado em favor de todos, a Constituição da República previu, em seu artigo 212, os recursos mínimos a serem

aplicados em ações de MDE: *“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”*.

A despeito da previsão constitucional – que configura garantia mínima ao direito à educação -, os Municípios podem prever, em suas leis orgânicas, percentuais superiores a 25%, para fim de aplicação anual da receita resultante de impostos em ações de MDE. Não foi o caso do Município de Magé, que manteve o patamar de 25% no artigo 182 da sua Lei Orgânica: *Art. 182 – O Município aplicará anualmente nunca menos de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.* Nova redação dada pela Emenda nº 035, de 17/12/97.*

Em conformidade com a regra constitucional, que adota a educação como política pública prioritária dos entes federativos - e nesse sentido vincula seu custeio por meio de receitas provindas de impostos -, a LDB disciplina, em seu artigo 69, parágrafo 5º, a forma de repasse dos recursos destinados ao custeio de ações de MDE.

Sendo assim, o repasse ocorrerá imediatamente **ao órgão responsável pela educação do respectivo ente**, nos prazos fixados pela própria legislação², ensejando o atraso correção monetária e responsabilização civil e criminal das autoridades competentes³.

Com efeito, **o direito à educação não pressupõe, apenas, a criação de conta bancária aberta estritamente para o propósito de movimentação de seus recursos, mas também a autonomia do órgão responsável pela educação para a sua gestão.**

Na mesma linha, dispõe o Manual do FUNDEB⁴, elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE):

[...] a movimentação dos recursos financeiros creditados na conta bancária específica do Fundo deverá ser realizada pelo(a) Secretário(a) de Educação (ou o responsável por órgão equivalente) do respectivo governo, solidariamente com o Chefe do Poder Executivo, atuando mediante delegação de competência deste, para atuar como ordenador de despesas desses recursos, tendo em vista a sua condição de gestor dos recursos da educação, na forma do disposto no art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/96.

Também o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) já teve a oportunidade de expressar:

² Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.
[...]

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente **ao órgão responsável pela educação**, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente (grifo nosso).

³ § 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

⁴Disponível em <http://srvapp02.mp.rn.gov.br:8080/caopArquivos/arquivos/caopcidadania/manual_fundeb---MPGO2.pdf>

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO. REPASSE ABAIXO DO MÍNIMO EXIGIDO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. A Lei n. 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, determina no § 5º do art. 69 que os recursos específicos da educação sejam repassados ao órgão responsável. Este Tribunal, por meio da Instrução Normativa n. 08/04, em seu art. 1º, § 7º, dispõe que os recursos a serem repassados nos termos do § 5º deste artigo deverão ser depositados em conta corrente bancária específica.

2. A falta de utilização da conta bancária específica para a movimentação dos recursos financeiros, além de ser imposição legal, inviabiliza a evidencição das disponibilidades financeiras e o adequado controle de sua aplicação pelos órgãos de controle interno e externo, facilitando a ocorrência de fraudes⁵.

E, em outra ocasião, o mesmo TCE-MG assentou o seguinte:

RECURSO ORDINÁRIO – PREFEITURA MUNICIPAL – PRELIMINAR – CONHECIMENTO – PREJUDICIAL DE MÉRITO – AFASTADA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL – REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE MÉRITO ARGUIDA PELO RECORRENTE – MÉRITO – MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO – MDE – OBRIGATORIEDADE DE CONTA CORRENTE ESPECÍFICA – PRECEDENTES (PROCESSOS N. 774817, 757848, 896580) – NEGADO PROVIMENTO.

1 - É obrigatória a utilização de conta-corrente específica para movimentação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, assim como do repasse no montante mínimo exigido ao órgão responsável pela educação.

2 - Nega-se provimento ao recurso ordinário para manter a decisão recorrida⁶.

Por fim, mas não menos importante, o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM-RJ) já recomendou a esse ente “*que seja adotado o procedimento prescrito no § 5º do art. 69 da LDB, a fim de que os recursos da MDE sejam repassados automaticamente à Secretaria Municipal de Educação*”⁷.

⁵ Acórdão no Recurso Ordinário nº 952116, Relator Conselheiro Mauri Torres; grifos nossos.

⁶ Recurso Ordinário nº 932738 (grifo nosso).

⁷ Parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro atinentes ao exercício de 2016.

Vale lembrar que o artigo 69, parágrafo 5º, da LDB, preconiza que o repasse dos valores referidos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República (25% da receita resultante de impostos, incluindo transferências constitucionais) deve ser feito ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos: (i) recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia; (ii) recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia; e (iii) recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

Como se vê, a regra legal do artigo 69, parágrafo 5º, da LDB, não decorre de mero capricho do legislador, senão da necessidade de se atribuir ao Secretário de Educação e às demais unidades executoras das ações de MDE a *previsibilidade* e a *segurança* necessárias a um planejamento mais aderente à realidade, bem como a uma mais eficiente execução da despesa, consentânea com o percentual de *aplicação* previsto na Constituição.

A inobservância da regra da regularidade dos repasses dos valores referidos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República (25% da receita resultante de impostos, incluindo transferências constitucionais) para a conta específica titularizada e gerida pelo órgão responsável pela educação foi confirmada pelo nosso Grupo de Apoio Técnico Especializado (GATE-MPRJ) na já mencionada IT nº 394/2022 (doc 3) cujo trecho trazemos abaixo:

“Deve ser destacado, da leitura da Tabela 2:

i. Até o 4º bimestre de 2021, o quadro geral é de uma defasagem entre as RPE e os correspondentes depósitos efetuados na Conta Corrente BB AG. 942-3 CC. 25280-8 ("PREF MUNICIPAL DE MAGE"), sendo de 52,4% a razão Depósitos na CC/RPE. Vale dizer, as receitas bimestrais de impostos e transferências legalmente vinculadas à Educação, em geral, não eram depositadas no mesmo bimestre na conta corrente específica.

ii.No 1º bimestre houve uma correspondência entre os RPE e os valores depositados na referida Conta Corrente, sendo de 85% a razão Depósitos na CC/RPE.

iii.No 3º bimestre verifica-se uma diminuta quantia depositada na específica CC, frente aos RPE, sendo de 15,4% a razão Depósitos na CC/RPE.”

Rememore-se, quanto a esse aspecto, que a despesa pública⁸ possui três estágios, a saber empenho⁹, liquidação¹⁰ e pagamento¹¹, e o ordenador é justamente a autoridade administrativa que possui poderes e competência para empenhar, liquidar e pagar as despesas ou, de outra forma, desautorizá-las ou cancelá-las.

Nos termos do parágrafo 1º do artigo 80 do Decreto-lei n. 200/67, o “ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda”¹².

⁸ A despesa pública pode ser conceituada como o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa jurídica de direito público, autorizados no orçamento, para o funcionamento e manutenção dos serviços prestados à sociedade, por meio de realização de obras e prestação de serviços públicos.

⁹ Nos termos do art. 58 da Lei nº 4.320/1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, “o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.”

Em outras palavras, o empenho é o compromisso assumido pela Administração Pública no sentido de efetuar determinado pagamento, e por parte do fornecedor, implica no compromisso de prestar serviço ou entregar bem.

O empenho ocorre em duas etapas: a autorização, que consiste na verificação no orçamento da existência de crédito orçamentário suficiente para a realização daquela despesa; e a formalização, que ocorre com a elaboração da nota de empenho, com todos os dados referentes à compra e contratação.

¹⁰ A liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, e depende da entrega da mercadoria ou conclusão do serviço; conferência por parte da Administração; processamento pela contabilidade, que viabilizará o pagamento.

¹¹ A terceira etapa é o pagamento do fornecedor, que ocorrerá após o efetivo processamento da despesa.

¹² Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já decidiu que:

Responsabilidade. Dever de supervisão. Ordenador de despesas.

A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública.

[...]

Veja-se, a propósito, excertos da jurisprudência predominante desta Casa: a) “o poder/dever de diligência do ordenador de despesas impõe a ele a verificação da regularidade dos atos de gestão sob todos os aspectos, sobretudo da adequação do valor do contrato ao seu objeto. O exame da regularidade da despesa não se exaure na verificação da adequada formalização do processo. A demonstração da despesa realizada deve induzir à compreensão de que a observância das normas que regem a matéria proporcionou o máximo de benefício com o mínimo de dispêndio (Constituição Federal, art. 70, parágrafo único, e DL 200/1967, arts. 90 e 93)” (voto condutor da Decisão 661/2002 - Plenário, transcrito no voto

Logo, o simples fato de as despesas relacionadas aos recursos vinculados à Educação serem “*coordenadas*” pela Secretaria Municipal de Educação não atende ao pressuposto da norma, que é tornar o Secretário de Educação o *ordenador das despesas* referentes à sua pasta.

Há inúmeras intervenções estatais na seara da educação que envolvem a celebração de contratos de trato sucessivo e que pressupõem, mês a mês, a realização não só de empenhos e liquidações, mas também de pagamentos, sob pena de suspensão ou mesmo interrupção no fornecimento de serviços essenciais dos quais a Administração Pública na seara educacional é tomadora.

Em outras palavras, a criação de conta específica para disponibilização dos recursos financeiros referidos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República se impõe como forma de viabilizar o cumprimento do artigo 69, parágrafo 5º, da LDB. Impõe-se, também, para que o financiamento das ações em MDE seja passível de um adequado *escrutínio e controle*, bem assim seja dotado de eficácia prática, de maneira a não estarem os recursos vinculados indevidamente sujeitos a *contingenciamentos* por órgão estranho à seara educacional.

Tal sistemática, frise-se, não guarda qualquer incompatibilidade com o princípio da unidade de tesouraria que, evidentemente, estando consagrado na vetusta Lei n. 4.320/64, deve ser interpretado conforme a Constituição de 1988, notadamente em se considerando

que precede o Acórdão 918/2005 - 2ª Câmara);

b) "(...) a função de ordenador de despesa, à luz das disposições do Decreto-lei 200/1967 e do Decreto 93.872/1986, não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, devendo exercer um verdadeiro controle quanto à regularidade e à legalidade da despesa pública" (Acórdão 985/2007 – Plenário);

c) "a lei exige a assinatura nos documentos exatamente para delimitar responsabilidades. A participação de vários agentes na conformação do ato também é um método de controle, sendo que a assinatura é condição de eficácia e de vinculação de responsabilidade de seu autor. No caso dos responsáveis em questão, sem a assinatura deles, como ordenadores de despesa, não haveria o pagamento indevido" (Acórdão 343/2007 – Plenário). (Acórdão nº 1568/2015 – Segunda Câmara. Tomada de Contas Simplificada, Relatora Ministra Ana Arraes. Boletim de Jurisprudência nº 078 – TCU. 14 e 15 de abril de 2015).

as normas constitucionais específicas sobre financiamento da educação que são posteriores à aludida lei.

Assim, em face do princípio de hermenêutica segundo o qual as leis são interpretadas à luz da Constituição, e não o contrário, uma vez implementada a sistemática constitucionalmente determinada, o órgão educacional responsável pela conta específica em que são depositados os recursos vinculados à educação, evidentemente, *prestará contas*, viabilizando que o órgão fazendário, se essa for a decisão administrativa do demandado, *consolide* os dados, *verifique* a alimentação dos registros e adote todas as demais providências contábeis e de tesouraria cabíveis, gerando e atualizando os devidos relatórios.

O que definitivamente não faria sentido, dada a possibilidade de conciliação e interpretação conforme a Constituição acima assinalada, seria incorrer no raciocínio inverso, ou seja, interpretar a Constituição de 1988 à luz da Lei n. 4.320/64, reduzindo ou mesmo submetendo a plena eficácia das normas constitucionais acerca do financiamento da educação à interpretação pedestre deste ou daquele artigo ou princípio da Lei de 1964.

II.2 SOBRE OS RECURSOS DO FUNDEB

Os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB devem ser aplicados apenas para o financiamento da manutenção e desenvolvimento da educação básica no termos do artigo 70 e 71 (a contrário *sensu*) da Lei 9.394/1996, com destinação de, **conforme a legislação vigente até 1º de janeiro de 2021, pelo menos, 60% (sessenta por cento) ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública e 70% (setenta por cento) conforme Lei nº 14.113/2020 ora**

vigente, sendo vedada sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelo Município que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.

Em razão do dever de prestação de contas do uso de recursos públicos, a Lei 14.113/2020 (que regulamenta atualmente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB), nos seus artigos 20 e 21, prevê que recursos dos Fundos serão disponibilizados pelas unidades transferidoras (leia-se União, Estados e o Distrito Federal) ao Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal, responsáveis então pelo repasse automático para **contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios**, vinculadas ao respectivo Fundo.

Ressaltamos que o art. 21 da referida Lei veda expressamente transferências para outras contas, determinando que os recursos serão repassados para as contas específicas e únicas de cada ente federativo e nelas executados “vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.”

No mesmo sentido o, o artigo 8º, *caput* e parágrafo único do Decreto nº 6.253/2007, que também regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, prescreve que **a distribuição dos recursos arrecadados no FUNDEB será feita para contas específicas onde deverá ocorrer, exclusivamente, a movimentação desses recursos, geridos pelos respectivos órgãos responsáveis pela educação e pela gestão dos recursos;**

A titularidade e responsabilidade da gestão das contas específicas a que se referem os artigos 20 da Lei 14.113/2020 e 8º do Decreto nº 6.253/2007 também estão explícitas na Portaria Conjunta nº 2 de 15 de janeiro de 2018 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, artigo 2º: “As contas únicas e específicas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, destinadas à movimentação dos recursos do Fundo, serão abertas e mantidas no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal, **a critério do Secretário de Educação ou do dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos na respectiva esfera governamental, ou destes em conjunto com o Chefe do Poder Executivo**, mediante formalização à instituição financeira escolhida, que ficará responsável pelos seguintes procedimentos: (...)”

Ademais, essa responsabilidade do Secretário Municipal de Educação pela gestão da conta específica vinculada ao FUNDEB também vem prevista no manual elaborado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE através da Coordenação de Operacionalização do Fundeb – COPEF¹³.

II.2.1 Déficit de recursos do FUNDEB apurados no processo TCE-RJ nº 206.019-6/17

Esta ação civil pública também se destina a obter a recomposição da conta do FUNDEB dos valores indicados pelo TCE-RJ no processo nº 206.019-6/17 às fls. 1622, **valores esses decorrentes de uso incorreto dos recursos do FUNDEB, uso em contrariedade com as possibilidades legais dos arts. 70 e 71 da LDB, ou seja, em outras despesas que não com manutenção e desenvolvimento do ensino (Doc. 6)** conforme trecho transcrito abaixo:

¹³ (...) 2.8. Quem deve ser o responsável pela movimentação ou execução dos recursos do Fundeb? A movimentação dos recursos financeiros creditados na conta bancária específica do Fundo deverá ser realizada pelo(a) Secretário(a) de Educação (ou o responsável por órgão equivalente) do respectivo governo, solidariamente com o Chefe do Poder Executivo, atuando mediante delegação de competência deste, para atuar como ordenador de despesas desses recursos, tendo em vista a sua condição de gestor dos recursos da educação, na forma do disposto no art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/96.

Acerca do percentual de aplicação das receitas do FUNDEB, o corpo técnico teceu os seguintes comentários (fl.1504-verso):

Como se observa, o município utilizou, neste exercício, 94,03% dos recursos do FUNDEB de 2016, restando a empenhar 5,97%, em desacordo com o § 2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, até 5% destes recursos. Este fato será objeto da Irregularidade e da Determinação n.º 1.

Entende-se que o valor das despesas não consideradas no montante de R\$5.359.472,96, referente ao pagamento de despesa de pessoal do exercício de 2015, com recursos do FUNDEB, já deduzido o valor do superavit financeiro do exercício de 2015 (R\$1.564.061,43), deva ser ressarcida, com recursos ordinários, à conta do FUNDEB, uma vez que contraria o disposto no artigo 21 da Lei n.º 11.494/07 c/c o artigo 70 e 71 da Lei nº 9.394/96. TCE-RJ PROCESSO nº 206.019-6/17 RUBRICA Fls.:1623 104

Adicionalmente, o montante de R\$83.390,15, referente à despesa com aquisição de objeto para atender a secretaria de obra com recursos do FUNDEB, configurando desvio de finalidade, deva ser também ressarcido, com recursos ordinários, à conta do fundo por estar em desacordo com o artigo 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 c/c o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07.

Questionado sobre a recomposição da conta FUNDEB desses valores (R\$83.390,15 + R\$5.359.472,96) o Município de Magé afirmou em 2021 não ter efetuado e, portanto, a devolução desse montante, devidamente corrigido, com recursos desvinculados, também é objeto desta demanda:



SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA
DIRETORIA DE TESOUREARIA

Magé-RJ, 23 de agosto de 2021.

Memorando nº 074 / 2021

Da: DIRETORIA DE TESOUREARIA
Para: DIRETORIA DE CONTABILIDADE GERAL

Sr. Diretor,

Em atendimento ao memorando nº 342/2021/DCG, encaminhamos os documentos e esclarecimentos solicitados, conforme abaixo relacionado:

- QUANTO A LETRA D:

Não comprovamos o ressarcimento do valor de R\$ 5.442.863,11 à conta do FUNDEB.

II.3 SOBRE OS RECURSOS DO SALÁRIO EDUCAÇÃO

O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública, nos termos do § 5º do art. 212 da CRFB:

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

A contribuição social em análise foi regulamentada pelo artigo 15 da Lei 9.424/1996, posteriormente disciplinada pela Lei 9.766/1998, com alterações trazidas pela Lei 10.832/2003, nos seguintes termos:

"Art 15. O Salário-Educação, previsto no art. 212, § 5º, da Constituição Federal e devido pelas empresas, na forma em que vier a ser disposto em regulamento, é calculado com base na alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o total de remunerações pagas ou creditadas, a qualquer

título, aos segurados empregados, assim definidos no art. 12, inciso I, da [Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#).

§ 1º. O montante da arrecadação do Salário-Educação, após a dedução de 1% (um por cento) em favor do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, calculado sobre o valor por ele arrecadado, será distribuído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, observada, em 90% e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma: [\(Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003\)](#)

I - Quota Federal, correspondente a um terço do montante de recursos, que será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização do ensino fundamental, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II – Quota Estadual e Municipal, correspondente a 2/3 (dois terços) do montante de recursos, que **será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações do ensino fundamental.** [\(Redação dada pela Lei nº 10.832, de 29.12.2003\)](#)”.

No mesmo sentido, o Decreto 6.003/2006, que regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, no seu art.9º, define que:

“Art.9º. O montante recebido na forma do art. 8º será distribuído pelo FNDE, observada, em noventa por cento de seu valor, a arrecadação realizada em cada Estado e no Distrito Federal, em quotas, da seguinte forma:

I -quota federal, correspondente a um terço do montante dos recursos, será destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a universalização da educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis sócio-educacionais existentes entre Municípios, Estados, Distrito Federal e regiões brasileiras;

II -quota estadual e municipal, correspondente a dois terços do montante dos recursos, **será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e em favor dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica.**”

Assim, temos numa leitura conjugada da Lei 9.766/1998 com seu regulamento que as contas específicas dos Estados e Municípios destinadas à movimentação das quotas do salário-educação serão abertas pelo FNDE e mantidas pelos entes em instituição financeira oficial, **devendo referidas contas serem abertas no CNPJ das Secretarias de Educação dos respectivos entes** para crédito automático e mensal em favor dos referidos órgãos setoriais (art.9º do Decreto 6.003/2006).

Neste sentido e na mesma toada que fundamenta de modo global a presente demanda, temos que **a manutenção dos recursos recebidos a título de salário-educação em conta específica própria, vedada a transferência para outras contas, incluída a conta única do tesouro municipal ou similar é a medida que viabiliza o direito de acesso à informação e o dever de transparência na execução orçamentária, permitindo a eficiente atuação dos órgãos de controle e a participação popular na gestão pública.**

No caso concreto, como resumidamente já apresentamos nas páginas iniciais desta inicial, a conta corrente recebedora dos recursos do salário educação (20334-3 Ag. 0942-3 Banco do Brasil) não está na titularidade da Secretaria Municipal de Educação, mas sim da Prefeitura de Magé (doc. 1), em desconformidade com os dispositivos legais mencionados neste tópico.

II.4 SOBRE OS RECURSOS DOS ROYALTIES EDUCAÇÃO (ART. 2º, INCISOS II, §§3º E 4º, DA LEI 12.858/2013)

O art. 2º, incisos II, §§3º e 4º, da Lei 12.858/2013, *in verbis*, determina que das receitas provenientes dos royalties e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, 75% deveriam ter sido aplicados exclusivamente em ações de educação:

Art. 2º Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para

a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, na forma do regulamento, os seguintes recursos:

II - as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos royalties e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis n.ºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

§ 3º União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde.

Art. 4º Os recursos destinados para as áreas de educação e saúde na forma do art. 2º serão aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Esses recursos como são vinculados ao atendimento de determinados fins específicos, resta imperioso que a eles seja conferida total segregação financeira por meio de conta bancária específica, destinada ao seu depósito regular e permanente, sob ordenação pelo Secretário de Educação, por aplicação analógica do art. 69, caput, da Lei 9.439/1996, de modo a proporcionar o devido controle institucional e social, o que não se verificou no presente caso, já que não há conta específica destinada a concentrar os recursos dos Royalties Educação

Ademais, deve-se reconhecer a possibilidade de aplicação dos recursos vinculados pelo art. 2º, inciso I, da Lei 12.858/2013 apenas a despesas destinadas ao financiamento da educação pública, com prioridade para a educação básica, observadas as áreas de competência material dos entes federados, conforme art. 211, CF, e art. 8º a art. 11, LDB, bem como as disposições dos art. 70 e art. 71 LDB e nos termos do art. 8º, parágrafo único,

da Lei Complementar n° 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados, exclusivamente, para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Quando o legislador menciona “despesas com educação pública” nos remetemos diretamente aos artigos que definem o que são e o que não são despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino nos referidos arts. 70 e 71 da LDB e reside aí, portanto, o rol de despesas que podem e devem ser custeadas com os recursos dos royalties art. 2º, incisos II, §§3º e 4º, da Lei 12.858/2013.

Neste sentido citamos trecho de importante artigo científico publicado em 2019 na Revista Contemporânea da Educação¹⁴:

Os recursos são provenientes da produção verificada no campo de Mero, cujo contrato foi assinado em dezembro de 2013, tendo sido os repasses iniciados em 27 de novembro de 2018.

Dos totais, 75% deveria ter sido aplicado pelos entes federados beneficiários para o financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, observados os parâmetros definidos pelo art. 70, da LDB, inclusive, como se disse, quanto ao pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória devidas aos profissionais do magistério em efetivo exercício nas redes públicas de ensino, com prioridade, no entanto, ao financiamento de ações destinadas a oferta e qualidade da educação básica pública em tempo integral.

Incidem sobre a aplicação desses recursos, por outro lado, todas as vedações expressas pelo art. 71, da LDB. De se destacar, ainda, a impossibilidade de sua aplicação ao

¹⁴ NAJJAR, J. N. V.; VICENTE, D. S.; MORGAN, K. V. Federalismo cooperativo, financiamento da educação e royalties do petróleo. In: Revista Contemporânea da Educação, v. 14, n. 31, set/dez .2019. p. 13-32.

pagamento de dívidas que, mesmo que assumidas com a União ou suas entidades, nos termos do art. 8º, §1º, I, Lei nº 7.990 (BRASIL, 1989), não se refiram a amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender aos objetivos básicos das instituições e sistemas de ensino (art. 70, VII, LDB).

Segundo dados tornados públicos pela Agência Nacional de Petróleo - ANP¹⁵ foram repassados pela União ao Município de Magé, para serem destinados ao financiamento da educação, entre os exercícios financeiros de 2018 até 2022, o montante de R\$ 6.893.478,71 com fundamento nas determinações da Lei 12.858/2013.

| Exercício | Total repassado | 75% da Educação – art. 2º, Lei 12858/2013 |
|-----------|------------------|---|
| 2018 | R\$ 656.969,59 | R\$ 492.727,19 |
| 2019 | R\$ 681.946,73 | R\$ 511.460,04 |
| 2020 | R\$ 1.846.823,76 | R\$ 1.385.117,82 |
| 2021 | R\$ 4.404.837,59 | R\$ 3.303.628,19 |
| 2022 | R\$ 1.602.060,63 | R\$ 1.201.545,47 |
| Total | R\$ 9.192.638,30 | R\$ 6.893.478,71 |

Vemos, contudo, que o TCE-RJ nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 sinalizou déficit de aplicação dos recursos como a inexistência do código fonte para a classificação orçamentária do Royalties Educação. Vejamos os déficits indicados referentes aos exercícios de 2018 e 2020, já que em 2019 o TCE-RJ não verificou déficit a ser recomposto.

Exercício 2018

2.9.3.2 Aplicação de Recursos de *Royalties* na Educação e na Saúde

De acordo com o Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 às fls. 1132/1143 e demonstrativos às fls. 1949/1952, não houve, no exercício financeiro de 2018, arrecadação de receitas de *royalties*, cuja aplicação esteja vinculada à saúde ou à educação, todavia, o Corpo Instrutivo apurou o seguinte em relação à matéria:

[...] segundo planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo – ANP (fls. 2072/2075), desde 27.11.2018 o Município de MAGÉ passou a receber recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero no montante de R\$656.969,59, cujo

CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO DE MAGÉ

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
CONSELHEIRO-RELATOR

EXERCÍCIO
2018

contrato de exploração se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior.

Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do município ter iniciado em 27.11.2018, persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 25% na saúde, e 75% na educação, conforme o art. 2º, § 3º da Lei Federal 12.858/13, a ser avaliada quando da prestação de contas do governo de 2019.

*Destarte, faz-se necessário que o município promova a partir do exercício de 2019 o cumprimento do art. 2º, §3º da referida Lei, bem como providencie a criação de código de fonte específica de recursos para a correta evidenciação da receita auferida, sendo tais fatos objeto da **comunicação** ao final deste relatório.*

Exercício 2020

| Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal | |
|--|--------------|
| Descrição | Valor |
| Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 | 1.846.823,76 |
| Aplicação Mínima na Saúde – 25% | 461.705,94 |
| Aplicação de Recursos na Saúde | 1.350.299,29 |
| % aplicado em Saúde | 73,11% |
| Saldo a aplicar | 0,00 |
| Aplicação Mínima na Educação – 75% | 1.385.117,82 |
| Aplicação de Recursos na Educação | 496.524,47 |
| % aplicado em Educação | 26,89% |
| Saldo a aplicar | 888.593,35 |

Fonte: Quadro F.3 – fls. 2280/2281.

Nota: verifica-se, no Quadro F.3 e respectiva documentação contábil comprobatória, uma aplicação nas áreas da saúde superior ao montante recebido, depreendendo-se, dessa forma, que os recursos aplicados a maior são provenientes de outras fontes de royalties do município (recursos minerais, petróleo pela produção e/ou FEP). Diante da impossibilidade da exata aferição, tendo em vista a não segregação da fonte de recurso específica dos royalties provenientes da Lei n.º 12.858/13 por parte do município, foram considerados no quadro acima os valores máximos a serem aplicados nas respectivas áreas.

Tabela 40 – Aplicação dos recursos provenientes dos *Royalties* (Pré Sal), referente ao exercício de 2021

| Descrição | Valor |
|--|--------------|
| Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 | 4.404.837,59 |
| Aplicação Mínima na Saúde – 25% | 1.101.209,40 |
| Aplicação de Recursos na Saúde | 1.075.233,47 |
| % aplicado em Saúde | 24,41% |
| Saldo a aplicar | 25.975,93 |
| Aplicação Mínima na Educação – 75% | 3.303.628,19 |
| Aplicação de Recursos na Educação | 2.028.960,19 |
| % aplicado em Educação | 46,06% |
| Saldo a aplicar | 1.274.668,00 |

Fonte: Peça 149 – Demonstrativo da Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal

ASSIM TEMOS UM DÉFICIT CONSOLIDADO DE APLICAÇÃO DOS ROYALTIES DA LEI 12.858/2013 EM AÇÕES DE MDE DA ORDEM DE R\$ 2.655.988,54 REFERENTES AOS EXERCÍCIOS 2018 E 2021, QUE DEVE SER REGULARIZADO COM A

COMPETENTE APLICAÇÃO EM DESPESAS PARA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.

II.5 DA IMPOSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIAS DOS RECURSOS VINCULADOS DAS CONTAS ESPECÍFICAS PARA OUTRAS CONTAS. NECESSIDADE DE RECOMPOSIÇÃO.

Apenas visando repisar os fundamentos já expostos nesta inicial, a tramitação entre contas é **VEDADA** pelo art. 69, §5º da LDB (**recursos do art. 212, CRFB**), art. 21 da Lei nº 14.113/2020 e artigo 8º, *caput* e parágrafo único do Decreto nº 6.253/2007 (**recursos do FUNDEB**), artigo 15 da Lei 9.424/1996 e art. 9º do Decreto 6.003/2006 (**salário educação**) e aplicação analógica do art. 69, §5º da LDB com relação aos recursos dos **royalties da Educação** (art. 2º, incisos II, §§3º e 4º, da Lei 12.858/2013).

Os dispositivos legais mencionados, por si só, já consubstanciam a causa de pedir tanto da obrigação de não mais transferir os recursos como da obrigação de fazer consistente na recomposição dos valores transferidos para as contas específicas de onde não deveriam ter saído. Contudo, podemos acrescentar a dificuldade imposta ao controle feito pelas instituições e órgãos de controle interno e externo, como Ministério Público, Tribunal de Contas, as Controladorias Internas e os Conselhos.

A Divisão de Laboratório de Combate à Lavagem de Dinheiro e à Corrupção (CSI-MPRJ) bem como o GTT Educação MPRJ analisaram os extratos bancários de algumas das contas correntes já mencionadas e observamos um volume expressivo de transferências das contas específicas criadas para o recebimento dos recursos tratados nesta demanda para conta de titularidade da prefeitura ou município, em violação aos dispositivos legais já mencionados.

As contas analisadas pela DLAB foram:

BANCO DO BRASIL AS ag. 0942 CC. 20334-3 (Salário Educação): Total de transferências para contas da Prefeitura/Município de Magé R\$ 3.290.267,64 (três milhões, duzentos e noventa mil, duzentos e sessenta e sete reais e sessenta e quarto centavos)

| Banco | Ag. | Conta | Ano | Destino | Cpf Cnpj Destino | Banco Destino | Agencia Destino | Numero Conta Destino | Contagem | Valor |
|---------------------|------|------------------|------|------------------------------------|------------------|---------------|-----------------|----------------------|----------|------------------|
| BANCO DO BRASIL SA | 0942 | 203343 | 2018 | NUTRIACAO COMERCIAL LTDA | 12158188000180 | 237 | 2605 | 0000000000000589500 | 4 | R\$ 1.643.843,41 |
| | | | | | | 341 | 6079 | 0000000000000872792 | 14 | R\$ 7.412.272,04 |
| | | | | WRA DISTRIBUIDORA LTDA | 14201928000149 | 237 | 1546 | 0000000000000445029 | 28 | R\$ 4.580.680,58 |
| | | | | B D N SOLUCOES PARA CIDADANIA LTDA | 04013325000160 | 341 | 0215 | 0000000000000005347 | 9 | R\$ 2.427.179,90 |
| | | | | REAL TONER IMPRESSORAS LTDA | 10302320000150 | 033 | 1533 | 00000000000130001104 | 6 | R\$ 1.050.240,00 |
| | | | | | | 237 | 0541 | 0000000000000728527 | 5 | R\$ 875.200,00 |
| | | | | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 0000000000000321435 | 1 | R\$ 7.424,14 |
| 0000000000000717010 | 1 | R\$ 1.150.000,00 | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|---------------------|---|----------------|
| | | | | MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 0000000000000424919 | 1 | R\$ 191.738,90 |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|---------------------|---|----------------|

| | | | | | | | |
|------|--------------------------------|----------------|-----|------|----------------------|----|------------------|
| 2019 | WRB DE ALBUQUERQUE | 31889832000134 | 237 | 1546 | 0000000000000263915 | 53 | R\$ 6.798.200,64 |
| | NUTRIACAO COMERCIAL LTDA | 12158188000180 | 237 | 2605 | 0000000000000589500 | 20 | R\$ 5.865.941,68 |
| | DISTRIBUIDORA VIOLETRAS EIRELI | 03562853000105 | 033 | 3399 | 00000000000130025615 | 11 | R\$ 1.826.220,00 |
| | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 0000000000000321435 | 5 | R\$ 7.681,09 |
| | | | | | 0000000000000717010 | 1 | R\$ 1.800.000,00 |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|---------------------|---|----------------|
| | | | | MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 0000000000000424919 | 2 | R\$ 111.049,78 |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|---------------------|---|----------------|

| | | | | | | | |
|------|------------------------------------|----------------|-----|------|----------------------|----|-------------------|
| 2020 | NUTRI FOODS REFEICOES EIRELI | 27545129000131 | 237 | 0544 | 00000000000000210528 | 8 | R\$ 10.317.859,64 |
| | DISTRIBUIDORA VIOLETRAS EIRELI | 03562853000105 | 001 | 4767 | 00000000000001164813 | 2 | R\$ 414.120,00 |
| | | | 033 | 3399 | 00000000000130025615 | 11 | R\$ 2.049.204,00 |
| | VIVAS E NEWMANN LTDA | 05058162000102 | 001 | 0942 | 0000000000000183385 | 12 | R\$ 2.285.819,29 |
| | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 00000000000000321435 | 8 | R\$ 22.373,73 |
| | | | | | 00000000000000717010 | 6 | R\$ 2.108.428,12 |

BANCO DO BRASIL AS ag. 0942 CC 25280-8 – Recursos art. 212, CRFB: Total de transferências para contas da Prefeitura/Município de Magé: R\$ 56.347.915,43 (cinquenta e seis milhões, trezentos e quarenta e sete mil, novecentos e quinze reais e quarenta e três centavos)

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--------|------|------------------------------------|----------------|-----|------|----------------------|---|----------------|
| | | 252808 | 2018 | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 0000000000000266582 | 2 | R\$ 912.449,46 |
| | | | | | | | | 00000000000000311685 | 2 | R\$ 212.621,41 |
| | | | | | | | | 00000000000000321435 | 2 | R\$ 501,19 |

| Banco | Ag. | Conta | Ano | Destino | Cpf Cnpj Destino | Banco Destino | Agencia Destino | Numero Conta Destino | Contagem | Valor |
|-------|-----|-------|-----|---------|------------------|---------------|-----------------|----------------------|----------|------------------|
| | | | | | | | | 00000000000000717223 | 1 | R\$ 19,28 |
| | | | | | | 237 | 1546 | 0000000000000409561 | 1 | R\$ 893,11 |
| | | | | | | 341 | 4561 | 0000000000000143839 | 1 | R\$ 4.017,82 |
| | | | | | | | | 00000000000000515752 | 1 | R\$ 2.520.065,96 |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|------|----------------------------------|----------------|-----|------|----------------------|----|------------------|
| | | | 2019 | MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 00000000000000424919 | 28 | R\$ 9.242.108,50 |
| | | | | NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI | 13320384000171 | 341 | 4813 | 00000000000000366153 | 14 | R\$ 984.831,00 |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|----------------------------|----------------|-----|------|---------------------|---|----------------|
| | | | | PREFEITURA MUNICIPAL DE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 0000000000000203343 | 1 | R\$ 122.283,19 |
|--|--|--|--|----------------------------|----------------|-----|------|---------------------|---|----------------|

| Banco | Ag. | Conta | Ano | Destino | Cpf Cnpj Destino | Banco Destino | Agencia Destino | Numero Conta Destino | Contagem | Valor |
|-------|-----|-------|-----|---------|------------------|---------------|-----------------|----------------------|----------|----------------|
| | | | | MAGE | | | | 00000000000000704172 | 32 | R\$ 162.059,52 |
| | | | | | | | | 00000000000000717010 | 8 | R\$ 170.313,59 |
| | | | | | | 237 | 1546 | 00000000000000409464 | 1 | R\$ 1.547,74 |
| | | | | | | | | 00000000000000409561 | 1 | R\$ 1.547,74 |
| | | | | | | 341 | 4561 | 00000000000000239321 | 2 | R\$ 95.881,64 |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|------|------------------------------|----------------|-----|------|----------------------|----|------------------|
| | | | 2020 | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 00000000000000203343 | 3 | R\$ 366.849,57 |
| | | | | | | | | 00000000000000266582 | 7 | R\$ 9.676.127,65 |
| | | | | | | | | 00000000000000321435 | 4 | R\$ 3.145,47 |
| | | | | | | | | 00000000000000704172 | 10 | R\$ 174.897,60 |
| | | | | | | | | 00000000000000717010 | 15 | R\$ 606.422,53 |
| | | | | MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 00000000000000424919 | 21 | R\$ 6.644.682,29 |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|------|------------------------------|----------------|-----|------|----------------------|----|-------------------|
| | | | 2021 | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 00000000000000203343 | 1 | R\$ 829.542,39 |
| | | | | | | | | 00000000000000321435 | 1 | R\$ 2.222,45 |
| | | | | | | | | 00000000000000717010 | 3 | R\$ 291.875,42 |
| | | | | | | 341 | 4561 | 00000000000000143839 | 2 | R\$ 87.203,96 |
| | | | | | | | | 00000000000000239321 | 24 | R\$ 14.213.857,97 |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|----------------------|---|----------------|
| | | | | MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 00000000000000424919 | 5 | R\$ 493.035,31 |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|----------------------|---|----------------|

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|------|------------------------------|----------------|-----|------|----------------------|----|------------------|
| | | | 2022 | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 00000000000000156728 | 1 | R\$ 34.490,15 |
| | | | | | | | | 00000000000000717010 | 12 | R\$ 195.150,75 |
| | | | | | | 341 | 4561 | 00000000000000143839 | 1 | R\$ 325.554,95 |
| | | | | | | | | 00000000000000239321 | 8 | R\$ 8.685.831,02 |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|----------------------|---|----------------|
| | | | | MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 00000000000000424919 | 3 | R\$ 270.715,80 |
|--|--|--|--|-------------------|----------------|-----|------|----------------------|---|----------------|

BANCO DO BRASIL AS ag. 0942 CC 26658-2 9 - FUNDEB antiga: total de transferências para contas da Prefeitura/Município de Magé: R\$ 75.761.007,07 (setenta e cinco milhões, setecentos e sessenta e um mil, sete reais e sete centavos)

| | | | | | | | | |
|-------------------|------------------------------|------------------------------|----------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------|-------------------|
| 266582 | 2018 | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 00000000000000717010 | 60 | R\$ 659.370,94 |
| | | | | 341 | 4561 | 00000000000000143839 | 1 | R\$ 6.826,31 |
| | | | | | | 00000000000000239321 | 11 | R\$ 13.570.603,54 |
| | | | | | | 00000000000000515752 | 7 | R\$ 24.600.000,00 |
| MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 00000000000000424919 | 5 | R\$ 26.455.580,57 | | |
| 2019 | PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE | 29138351000145 | 001 | 0942 | 00000000000000717010 | 2 | R\$ 781.459,26 | |
| | | | 341 | 4561 | 00000000000000239321 | 1 | R\$ 7.699,98 | |
| 2020 | MUNICIPIO DE MAGE | 29138351000811 | 001 | 0942 | 00000000000000424919 | 8 | R\$ 9.679.466,47 | |

Neles, podemos verificar o montante expressivo de valores transferidos costumeiramente dessas contas para outras contas de titularidade da prefeitura de Magé, violando tanto os dispositivos legais já mencionados, como dificultando o controle tanto pelos órgãos de controle externo, como a verificação pela sociedade civil, como por exemplo no caso do FUNDEB, esse controle é realizado pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb¹⁶.

Neste sentido que se impõe a obrigação de não mais operar essas transferências, com a manutenção e uso dos recursos nas contas específicas, bem como a obrigação de recomposição dos recursos indevidamente transferidos no montante apurado pela DLAB-MPRJ para as contas específicas, devidamente corrigido, com a competente inversão do ônus da prova do regular emprego das

¹⁶ Este conselho é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal conforme disposto nos artigos 33 e 34 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

verbas indevidamente transferidas, caso em que o município deve comprovar que empregou os recursos transferidos em conformidade com as suas vinculações legais, considerando os termos do art. 93 do decreto-lei nº 200/67:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

II.6 DA OBRIGATÓRIA UNIFORMIZAÇÃO DOS CÓDIGOS DE CLASSIFICAÇÃO DE RECEITAS POR FONTE PREVISTO NA PORTARIA Nº 710, DE 25 DE FEVEREIRO DE 2021 (ART. 3º DA PORTARIA CONJUNTA STN/SOF Nº 20, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2021)

A Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021 previu no seu art. 3º que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios observarão de forma obrigatória a classificação de receitas prevista na Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021 a partir do exercício de 2023, incluindo a elaboração, em 2022, do projeto de lei de diretrizes orçamentárias - PLDO e do projeto de lei orçamentária anual - PLOA, referentes ao exercício de 2023;

Em sequência, a Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021 consta a classificação da receita proveniente dos Royalties do art. 2º, inciso II, da Lei 12.858/2013 na tabela abaixo:

| RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO | | |
|--------------------------------|--|--|
| 540 | Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos | Controle dos recursos recebidos do FUNDEB referente à repartição dentro de cada Estado, com base nos incisos I, II e III do art. 212-A da Constituição Federal. Na fase da despesa, quando for o caso, será necessário associar esta fonte ao marcador do percentual de aplicação no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício para identificar o cumprimento |

| | | |
|-----|--|--|
| | | do percentual mínimo de 70% estabelecido no inciso XI do art. 212-A da CF. |
| 541 | Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAF | Controle dos recursos de complementação da União ao FUNDEB - VAAF, com base na alínea a do inciso V do art. 212-A da Constituição Federal. Na fase da despesa, quando for o caso, será necessário associar esta fonte ao marcador do percentual de aplicação no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício para identificar o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido no inciso XI do art. 212-A da CF. |
| 542 | Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAT | Controle dos recursos de complementação da União ao FUNDEB - VAAT, com base na alínea b do inciso V do art. 212-A da Constituição Federal. Na fase da despesa, quando for o caso, será necessário associar esta fonte ao marcador do percentual de aplicação no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício para identificar o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido no inciso XI do art. 212-A da CF. |
| 543 | Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAR | Controle dos recursos de complementação da União ao FUNDEB - VAAR, com base na alínea c, inciso V do art. 212-A da Constituição Federal. |
| 544 | Recursos de Precatórios do FUNDEF | Controle dos recursos decorrentes do recebimento de precatórios derivados de ações judiciais associadas à complementação devida pela União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério dos demais entes federados (Precatórios Fundef). |
| 550 | Transferência do Salário-Educação | Controle dos recursos originários de transferências recebidas do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE, relativos aos repasses referentes ao salário-educação. |
| 551 | Transferências de Recursos do FNDE referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) | Controle dos recursos originários de transferências do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE, destinados ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). |
| 552 | Transferências de Recursos do FNDE referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) | Controle dos recursos originários de transferências do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE, destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). |
| 553 | Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Apoio | Controle dos recursos originários de transferências do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE, |

| | | |
|-----|--|---|
| | ao Transporte Escolar (PNATE) | destinados ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE). |
| 569 | Outras Transferências de Recursos do FNDE | Controle dos demais recursos originários de transferências do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE. |
| 570 | Transferências do Governo Federal referentes a Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação | Controle dos recursos originários de transferências em decorrência da celebração de convênios e instrumentos congêneres com a União, cuja destinação encontra-se vinculada a programas da educação. |
| 571 | Transferências do Estado referentes a Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação | Controle dos recursos originários de transferências em decorrência da celebração de convênios e instrumentos congêneres com os Estados, cuja destinação encontra-se vinculada a programas da educação. |
| 572 | Transferências de Municípios referentes a Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação | Controle dos recursos originários de transferências em decorrência da celebração de convênios e instrumentos congêneres com outros municípios, cuja destinação encontra-se vinculada a programas da educação. |
| 573 | Royalties do Petróleo e Gás Natural Vinculados à Educação | Controle dos recursos vinculados à Educação, originários de transferências recebidas pelo Município, relativos a Royalties e Participação Especial - Art. 2º da Lei nº 12.858/2013. |
| 574 | Operações de Crédito Vinculadas à Educação | Controle dos recursos originários de operações de crédito, cuja destinação encontra-se vinculada a programas da educação. |
| 599 | Outros Recursos Vinculados à Educação | Controle dos demais recursos vinculados à Educação, não enquadrados nas especificações anteriores. |

Tais comandos normativos tem respaldo legal no art. 163-A da Constituição da República que aponta a obrigatoriedade de os entes federativos disponibilizarem suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#) sendo que conforme o art. 17, I da Lei Federal nº 10080/2001 esse órgão central é a Secretaria do Tesouro Nacional, ou seja, órgão com competência para

disciplinar códigos de classificação de receitas orçamentárias para todos os entes da federação.

Dessa feita, considerando que até o presente momento o Município de Magé não encaminhou nenhum documento comprovando que irá adotar os novos códigos de classificação de receitas previstos nas normativas acima, necessária a adequação da conduta com a correção dos projetos de leis orçamentárias (ou lei orçamentária já vigente), que devem passar a prever o código fonte correto para a classificação das receitas vinculadas objeto dessa ação.

III – DA TUTELA DE URGÊNCIA

O Código de Processo Civil de 1973 tinha especial preocupação com a eficácia dos provimentos judiciais, o que restava claro diante da leitura do artigo 461, parágrafos 3º e 5º, e também dos seus artigos 798 e 799:

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

[...]

Art. 798. Além dos procedimentos cautelares específicos, que este Código regula no Capítulo II deste Livro, poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.

[...]

Art. 799. No caso do artigo anterior, poderá o juiz, para evitar o dano, autorizar ou vedar a prática de determinados atos, ordenar a guarda judicial de pessoas e depósito de bens e impor a prestação de caução.

O artigo 798 do Código de Processo Civil de 1973, consubstanciando aquilo que a doutrina convencionou chamar de *poder geral de cautela*, permitia ao juízo que concedesse a medida cautelar mais adequada, ainda que não típica, para assegurar que o provimento final fosse efetivo e, assim, que a parte não causaria à outra, antes do julgamento da lide, lesão grave e de difícil reparação.

Na lição de Luiz Guilherme Marinoni¹⁷:

Se o juiz não tem apenas a função de resolver litígios, porém a de zelar pela idoneidade da prestação jurisdicional, sem poder resignar-se a aplicar a técnica processual que possa conduzir a uma tutela jurisdicional inefetiva, é certo dizer que o seu dever não se resume a uma mera resposta jurisdicional, pois exige a prestação de uma tutela jurisdicional *efetiva*. Ou seja, o dever do juiz, assim como o do legislador ao instituir a técnica processual adequada, está ligado ao direito fundamental à efetividade da tutela jurisdicional, compreendido como um direito necessário para que se dê proteção a todos os outros direitos (grifo do autor).

A mesma lógica é mantida no Novo Código de Processo Civil:

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber.

[...]

¹⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica processual e tutela dos direitos*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 145.

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

[...]

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

O deferimento da tutela de urgência pressupõe a concorrência do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, verificados na espécie, como já se mostrou.

O *fumus boni iuris* é manifesto e emerge do conjunto probatório constante do inquérito civil em epígrafe, do qual se extrai que o Município de Magé: (i) de um turno, não realiza os depósitos com regularidade na conta corrente indicada para recepção e gestão dos recursos dos 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais a que se referem o artigo 212, caput, da Constituição da República e o artigo 69, caput, e parágrafo 5º, da LDB¹⁸, (ii) com exceção da conta do FUNDEB, não dota a Secretaria de Educação da gestão exclusiva desses e também dos recursos do salário educação e Royalties Educação e da disponibilidade sobre esses nas contas específicas, já que essas contas estão titularizadas pela Prefeitura de Magé; (iii) transfere costumeiramente recursos das contas vinculadas para a conta da Prefeitura/Município de Magé e (iv) tampouco comprovou que irá adotar os novos códigos de classificação de receitas previstos na Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021, art. 3º c/c Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021, dificultando sobremaneira o controle orçamentário e financeiro dos gastos públicos da Educação no município.

Por sua vez, o *periculum in mora* reside no fato de que, a cada dia em que as condutas narradas no parágrafo anterior são reiteradas, mês a mês são repetidas pela municipalidade e especificamente com relação aos códigos orçamentários novos, a obrigação normativa é para as leis orçamentárias de 2023, ou seja, a demora no provimento judicial acarretará consistente lesão ou ameaça de lesão ao direito à educação – no que concerne ao seu planejamento, à sua execução e ao seu controle -, irreversível ou de difícil reparação.

O direito fundamental à educação é concretizado através de políticas públicas que devem ser planejadas, executadas e caso inefetivas, corrigidas e reexecutadas pelo titular da pasta da Educação do Município, no presente caso, o Secretário de Educação, aquele escolhido politicamente por ter a *expertise* necessária para lidar com o dinamismo ínsito às demandas da educação, elencando prioridades dentro de um orçamento limitado para execução daquelas políticas públicas necessárias para proporcionar educação a todos como meta final, mas em observância das peculiaridades regionais, eis que cada município possui carências diferenciadas e soluções igualmente diferenciadas.

Assim, cada dia que passa sem que o Secretário Municipal de Educação possa assumir o controle de todas as etapas do ciclo das políticas públicas indispensáveis a realização do seu mister, há uma perda imensurável em termos de gestão educacional do município, já que é sabido não ser possível planejar qualquer política pública sem que se tenha estimativa real de recursos financeiros para executá-la, se tornando igualmente dificultoso reestruturar políticas públicas que não estejam seguindo um curso desejável ou mesmo que tenham se tornado demasiado caras para a municipalidade sem que se saiba a disponibilidade financeira imediata para um novo planejamento político-educacional.

Não se pode argumentar que a lei orçamentária traz essa desejável previsibilidade ao gestor da educação, pois disponibilidade orçamentária é diferente de disponibilidade

financeira, já que muitas vezes a dotação orçamentária não se realiza por déficit de receita, ou mesmo superávit, ou ainda em razão de uma reorganização orçamentária, sendo indispensável para a execução de um planejamento responsável que o gestor da educação tenha o poder da ordenação das despesas (incluindo todas as etapas do ciclo da despesa pública) destinadas à educação com o correspondente controle do desembolso financeiro para o seu pagamento. Tal feito só se viabiliza com a gestão exclusiva dos recursos da educação pelo gestor da pasta com a necessária previsibilidade do ingresso dos recursos financeiros vinculados a educação.

Em resumo, a demora natural da tramitação do processo até o alcance de uma solução definitiva para a questão em litígio, acaso não deferida a tutela de urgência, poderá pôr por terra todo o planejamento, a execução e o controle da educação e de suas respectivas despesas em 2023 e resultar em irreparáveis prejuízos a esse direito fundamental no Município do Magé. Nesse sentido, seguem abaixo transcritos julgados em ações civis públicas com o mesmo objeto, mas referente a outros municípios deste Estado:

Processo: 0000786-07.2018.8.19.

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Réu: MUNICÍPIO DE VARRE-SAI (RJ).

(...)

No caso concreto, vislumbra-se a presença dos requisitos objetivos autorizadores da concessão do pedido antecipatório pretendido na peça inaugural, vez que urge a necessidade de que se cumpra o dispositivo constitucional criado para que se tenha a exata noção do valor relacionado ao percentual legalmente garantido das receitas de impostos e transferências a que se referem o art. 212, caput, da Constituição da República e o artigo 69, caput, e parágrafo 5º, da LDB, bem como a gestão exclusiva desses recursos e da disponibilidade sobre esses em conta específica pelo Secretário Municipal de Educação, vez que a ingerência desses recursos, a ausência de planejamento e a obscuridade quanto à sua execução e controle, de fato, dá azo a dano coletivo irreversível ou de difícil reparação, como bem asseverado pelo MP Autor.

Diante das razões expostas, estando presentes os requisitos exigidos pelo art. 300, "caput", do NCPC, DEFIRO os pedidos de tutela de urgência formulados

pela parte autora para DETERMINAR A INTIMAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VARRE-SAI PARA:

- 1) promover, no prazo de 15 (quinze) dias, a abertura de conta setorial específica da educação (além daquelas destinadas ao FUNDEB, salário-educação e outros recursos) para depósito dos recursos previstos no artigo 212, caput, da Constituição da República, devendo tal conta ser aberta em nome da Secretaria Municipal de Educação de Varre-Sai, isto é, em nome do "órgão responsável pela educação", como determina expressamente o artigo 69, parágrafo 5º, da LDB, e por ele gerida;
- 2) transferir os recursos previstos no artigo 212, caput, da Constituição da República para a conta específica da educação referida no item supra, na forma e nos prazos determinados pelo artigo 69, parágrafo 5º, incisos I a III, da LDB;
- 3) e conferir ao titular da Secretaria de Educação, com exclusividade, a gestão e a ordenação de despesas da conta específica aberta em função do item a supra.

Processo: 0000741-65.2019.8.19.0003

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO

Réu: MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS

(...)

Acrescentando-se que a centralização de recursos em conta específica da educação, legalmente prevista, é medida que viabiliza o direito de acesso à informação e o dever de transparência na execução orçamentária, permitindo a eficiente atuação dos órgãos de controle e a participação popular na gestão pública. Com efeito, as alegações de que tais medidas voltadas para a melhor gestão dos recursos públicos na área da educação, violam a discricionariedade do Poder Público, não merecem prosperar, ante a necessidade de intervenção judicial, ante o descumprimento de determinação legal.

Por todo o exposto, JULGO PROCEDENTES OS PEDIDOS contidos na inicial, com resolução do mérito, na forma do art.487, I do CPC, confirmando a tutela de urgência deferida às fls.1470/1471, para torna-la definitiva e condenar o Município de Angra dos Reis a: 1) promover, no prazo de 15 (quinze) dias, a abertura de conta setorial específica da educação (além daquelas destinadas ao FUNDEB, salário-educação e outros recursos) para depósito dos recursos previstos no artigo 212, caput, da Constituição da República, devendo tal conta ser aberta em nome da Secretaria Municipal de Educação de Angra dos Reis, isto é, em nome do "órgão responsável pela educação", como determina expressamente o art. 69, parágrafo 5º, da LDB, e por ele gerida; 2) transferir os recursos previstos no artigo 212, caput, da Constituição da República, para a conta específica da educação referida no item supra, na forma e nos prazos determinados pelo art. 69, parágrafo 5º, incisos I a III, da LDB; 3) conferir ao titular da Secretaria de Educação, com exclusividade, a gestão e a ordenação de despesas da conta específica aberta em função do item 1.

Agravo de Instrumento nº 0004199-02.2019.8.19.0000

Agravante: Município de Rio das Ostras

Agravado: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Relatora: Des. Maria Luiza de Freitas Carvalho

ACÓRDÃO Agravo de instrumento. Ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do Município de Rio das Ostras fundada no descumprimento da norma do art. 212, caput, da Constituição Federal (CF) e do art. 69, §5º, da Lei nº 9.394/96 (Lei Federal de Diretrizes e Base da Educação - LDB). Decisão agravada que deferiu a tutela de urgência e determinou que o ente municipal promovesse, no prazo de 10 dias, a abertura de conta setorial específica da educação, transferisse os recursos mencionados nos dispositivos legais para a conta criada e conferisse ao titular da Secretaria de Educação Municipal a gestão e ordenação de despesas da conta em questão, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00. Em sede de cognição sumária, vislumbra-se a plausibilidade do direito invocado, pois incontroverso que a disposição legal pressupõe conta específica gerenciada pelo secretário da educação municipal, o que não tem sido observado pelo ente municipal. O fato de a norma não ter sido observada por aproximadamente 20 anos não implica em sua revogação, de modo que, estando vigente, seu cumprimento é exigível a qualquer tempo, devendo, ademais, nesta fase processual, ser prestigiada a presunção de constitucionalidade da aludida lei. Evidenciado o perigo de dano, eis que se trata de medida relacionada aos repasses para manutenção e desenvolvimento do ensino público, que devem ser efetuados na forma da lei federal em vigor. Prazo para cumprimento da decisão que, de fato, é exíguo. Considerando-se que o agravado não se opôs ao pedido formulado pelo agravante no sentido de tutela pelo prazo de 60 dias, afigura-se razoável fixar o prazo no total de 70 (setenta) dias. Multa diária fixada em valor proporcional e razoável, notadamente em razão do bem jurídico que se buscou resguardar com a decisão. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

Agravo de Instrumento nº. 0004429-44.2019.8.19.0000

Agravante: Município de Campos dos Goytacazes

Agravado: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Relator: Des. Flávia Romano de Rezende

Acórdão. Constitucional. Ação Civil Pública onde o MP busca que o Município seja compelido a abrir conta exclusiva para recebimento das verbas de repasse obrigatório para a educação, nos termos do Artigo 212 da Constituição da República e 69 da lei 9394/96 LDB. Município que afirma organizar as finanças através do sistema de “conta única” o qual lhe permitiria maior flexibilidade nos gastos públicos. Decisão de 1º grau determinando a abertura de conta específica, sob pena de multa diária. Manutenção. Valores mantidos em conta única que devem ser repassados e geridos pelo titular da pasta da SME como garantia do financiamento do direito à educação, além do adequado planejamento das ações e programas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Recurso ao qual se nega provimento.

IV – DOS PEDIDOS DE TUTELA DE URGÊNCIA

Pelo exposto, postula o MPRJ, sem a oitiva da parte contrária ou, eventualmente, após a oitiva da parte contrária, em 72 (setenta e duas) horas, como o admitem os artigos 297 e 301 do Código de Processo Civil de 2015, e, por analogia, o artigo 2º da lei n. 8.437/92, a concessão dos seguintes pedidos de tutela de urgência, cujo descumprimento deverá ensejar multa diária não inferior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a incidir, em especial, sobre o Prefeito e sobre o Secretário Municipal de Educação que se encontrarem em exercício quando do descumprimento, conforme admite o artigo 77, parágrafo 2º, do Código de Processo Civil de 2015:

I - regularização, em até 60 dias, da titularidade da conta setorial específica da educação para depósito dos recursos previstos no artigo 212, *caput*, da Constituição da República e pagamento das despesas realizadas com essa fontes de recursos (impossibilidade de transferência dos recursos para outras contas bancárias) – devendo tal conta ser aberta em nome da Secretaria Municipal de Educação de Magé,

II – imediata **realização dos repasses indicados no inciso I acima, nas condições e prazos fixados no art. 69, §5º, da Lei n.º 9.394/96**, quais sejam:

- a) Recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;
- b) Recursos arrecadados do primeiro ao décimo-primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;
- c) Recursos arrecadados do vigésimo-primeiro ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente;

III- regularização, em até 60 dias, das contas destinadas ao salário-educação e aos Royalties Educação (art. 2º, incisos II, §§3º e 4º, da Lei 12.858/2013) devendo tais contas serem titularizadas pela Secretaria Municipal de Educação de Magé e concentrarem a gestão desses recursos (entrada dos recursos e pagamento das despesas programadas (**impossibilidade de transferência dos recursos para outras contas bancárias**));

IV- em até 60 dias, garantir a gestão dos recursos e a ordenação efetiva das despesas realizadas à conta dos recursos do art. 212, CRFB, FUNDEB, salário educação e Royalties e Participações Especiais vinculados à Educação por força da Lei 12.858/2013 pelo titular da Secretaria de Educação, a fim de impedir a multiplicidade de ordenadores de despesas e a centralização e o controle operacional dos recursos vinculados à educação pela Secretaria da Finanças ou afins.

V- em 15 dias, com relação a todas as quatro fontes de recursos abordadas nesta ação que altere a Lei Orçamentária Anual já vigente sobre o exercício financeiro de 2023 e nos exercícios financeiros subsequentes o código fonte específico para a correta classificação das receitas nos termos do que dispõe o art. 2º, §1º, incisos, e art. 11, da Lei 4.320/1964 e Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de Fevereiro de 2021 c/c Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021 STN;

V - DOS PEDIDOS PRINCIPAIS E DEMAIS REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer e postula o Ministério Público:

a) Seja a presente distribuída e autuada, juntando-se a ela os autos digitalizados dos inquéritos civis nº MPRJ 2017.00675716 e MPRJ 2016.00328577

b) Seja publicado o edital a que se refere o artigo 94 da Lei n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor);

c) Seja o réu citado para, querendo, contestar a presente ação, na forma do artigo 334 do Código de Processo Civil de 2015, **manifestando-se o Ministério Público favoravelmente à realização de audiência de conciliação, por se admitir a autocomposição**, na forma do artigo 334, parágrafo 2º, do Código de Processo Civil de 2015;

d) Sejam, ao final, julgados PROCEDENTES os pedidos, no sentido de:

i. ser confirmada e acolhida, em definitivo, a **tutela de urgência**, nos termos requeridos acima;

ii. promover a recomposição do déficit de aplicação apurado pelo TCE-RJ e MPRJ na aplicação dos recursos vinculados à educação por força da Lei 12.858/2013 (royalties educação) relativos aos exercícios financeiros de 2018 e 2021, no valor de **R\$ 2.655.988,54** (dois milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e oitenta e oito reais e cinquenta e quatro centavos), acrescido da indispensável correção

monetária com recursos próprios sem vinculações constitucionais ou legais;

iii. recompor as contas específicas referente aos recursos da Educação **(listados nos itens abaixo - Art. 212, caput, CRFB/88; Salário-Educação e FUNDEB)** indevidamente transferidos para outras contas em contrariedade com a vedação legal, corrigidos com a competente correção monetária até o momento da efetiva liquidação, com RECEITAS DE RECURSOS PRÓPRIOS não vinculados à finalidade específica dos seguintes valores no caso de não comprovação do uso em adequação com as vinculações legais:

iii.1) recursos do art. 212, CRFB: R\$ 56.347.915,43 (cinquenta e seis milhões, trezentos e quarenta e sete mil, novecentos e quinze reais e quarenta e três centavos)

iii.2) FUNDEB: R\$ 75.761.007,07 (setenta e cinco milhões, setecentos e sessenta e um mil, sete reais e sete centavos)

iii.3) salário educação: R\$ 3.290.267,64 (três milhões, duzentos e noventa mil, duzentos e sessenta e sete reais e sessenta e quarto centavos)

iv. recompor a conta específica FUNDEB com o valor de R\$ 5.442.863,11 (cinco milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil e oitocentos e

sessenta e três reais e onze centavos), referente ao déficit imputado pelo TCE no processo nº 206.019-6/17;

v. ser fixada multa diária pelo descumprimento de quaisquer dos pedidos formulados nesta ação civil pública, em valor a ser prudentemente arbitrado por V. Exa., mas não inferior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a incidir, em especial, sobre o Prefeito e sobre o Secretário Municipal de Educação que se encontrarem em exercício quando do descumprimento, conforme admite o artigo 77, parágrafo 2º, do Código de Processo Civil de 2015;

vi. ser o valor das multas e *astreintes* eventualmente aplicadas revertido em favor de fundo difuso de proteção a direitos lesados e/ou a fundo de educação do Município de Magé, a ser indicado quando da execução do *decisum*;

vii. condenar o réu ao pagamento das custas e honorários de sucumbência, esses a serem revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público.

O Ministério Público protesta por todos os meios de prova que se fizerem necessários no decorrer do processo, notadamente prova documental, testemunhal e depoimento pessoal do réu.

Informa o *parquet* que receberá as intimações pessoais decorrentes do processo na Secretaria da Promotoria de Justiça de Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação do Núcleo Duque de Caxias.

Dá-se a esta causa o valor de R\$ 143.498.041,79 (cento e quarenta e três milhões, quatrocentos e noventa e oito mil, quarenta e um reais e setenta e nove centavos), arbitrado

com base na soma dos valores a serem recompostos para as contas específicas com o valor do déficit de aplicação dos Royalties Educação, de modo a cumprir o artigo 291 do Código de Processo Civil de 2015.

Duque de Caxias, 15 de junho de 2023.

GUILHERME MACABU SEMEGHINI
Promotor de Justiça

MICHELLE BRUNO RIBEIRO
Promotora de Justiça