



**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA _____ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA
COMARCA DA CAPITAL**

Ref. MPRJ nº 2022.00514726 (IC 11/22)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,
através da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação
da Capital, situada na Av. Nilo Peçanha, nº 151, 9º andar, Centro da Cidade do
Rio de Janeiro, RJ, vem perante Vossa Excelência, com fundamento no artigo
129, III, da Constituição da República, artigo 34, inciso VI, da Lei Complementar
Estadual nº 106/03, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido de tutela de urgência

em face do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, que deverá ser citado, na forma do
art. 75, inciso II do CPC, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Governador, Sr.
Cláudio Bomfim de Castro e Silva, com gabinete no Palácio Guanabara, situado
na Rua Pinheiro Machado s/nº, Laranjeiras, Rio de Janeiro, CEP: 22231-901, ou
por meio da Procuradoria-Geral do Estado, situada na Rua do Carmo, nº 27,
Centro, Rio de Janeiro/RJ, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.



- I -

DO OBJETO DA PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A presente ação civil pública tem por escopo a obtenção de ordem judicial visando a compelir o Estado do Rio de Janeiro a dar integral cumprimento aos comandos expressos nos artigos 2º, II, da Lei nº 12.858/2013 c/c art. 47, § 5º, da Lei nº 9.478/1997, na forma do art. 212, § 5º, da Constituição Federal e do art. 69, § 5º, da Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), mediante depósito, em conta específica de titularidade da Secretaria de Estado de Educação, das parcelas de **royalties pela exploração de petróleo vinculadas ao custeio de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**, permitindo-se a ordenação de despesas pelo próprio órgão responsável pela educação, bem como a adequação do código de classificação de tais receitas na peça orçamentária, nos termos do que dispõem o art. 2º, §1º, e o art. 11 da Lei 4.320/1964 e 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 início, cumpre ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, na análise da prestação das contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro quanto ao exercício de 2021, em Parecer Prévio acostado ao índice nº 001.2 do IC 11/22, pontuou o seguinte:

- a) Que o Estado do Rio de Janeiro não deu cumprimento no exercício de 2021 do disposto no art 2º, §3º, da Lei Federal



nº 12.858/2013, deixando de ser aplicado, no exercício de referência, na área da educação R\$ 388.680.046,00 (Ressalva nº 25 – index 001.2 – fls. 361);

- b) Que o Governo do Estado do Rio de Janeiro não aplicou, em 2021, a totalidade dos montantes devidos de 2018 e 2019 na manutenção e desenvolvimento do ensino, proveniente da diferença entre o que foi aplicado naqueles exercícios e o mínimo de 25% da receita resultante de impostos de suas respectivas competências; (Ressalva nº 26 – index 001.2 – fls. 362).

Por conta disso, o TCE expediu a Ressalva nº 25 e as Determinações nº 46 a 48 no Processo TCE-RJ Nº 101.402-2/22, dirigidas à Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), à Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) e à Casa Civil, com vistas ao cumprimento do art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13 e à aplicação dos recursos na área de educação durante o respectivo exercício financeiro de seu efetivo recebimento, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal, nos termos seguintes:

RESSALVA Nº 25

Não cumprimento no exercício de 2021 do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos à área de educação de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no art. 214,



inciso VI, da Constituição Federal, deixando de ser aplicado, no exercício de referência, na área de Educação R\$ 388.680.046 (trezentos e oitenta e oito milhões, seiscentos e oitenta mil, quarenta e seis reais).

DETERMINAÇÃO Nº 46:

À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Educação e à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança. Cumprir o que determina o art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, aplicando os recursos na área de educação durante o respectivo exercício financeiro de seu efetivo recebimento, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO Nº 47:

À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Educação, à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Aplicar na área da Educação o montante de R\$ 660.572.783 (seiscentos e sessenta milhões, quinhentos e setenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais), referente ao valor que deixou de ser aplicado nos exercício de 2018 a 2021 na forma prevista no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13, até o último ano do mandato em vigor, salvo quanto às parcelas de 2020 e 2021, que poderão ser aplicadas até 2023, sem prejuízo, em qualquer hipótese, de, no exercício de 2022, promover a aplicação dos recursos recebidos durante o exercício financeiro.



DETERMINAÇÃO Nº 48:

À Secretaria de Estado de Fazenda Promover a vinculação dos recursos destinados às áreas de Educação, com fulcro no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, na forma prevista no art. 8º, parágrafo único, da LRF, conforme fonte específica para destinação à Educação (000010), haja vista a presunção de constitucionalidade da Lei.

Diante disso, o Ministério Público, por meio desta 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação da Capital, instaurou o **INQUÉRITO CIVIL Nº 11/22**, que instrui a presente exordial, com vistas à apuração do cumprimento da ressalva nº 25 e das Determinações nº 46/48 expedidas pelo TCE/RJ no Processo TCE-RJ Nº 101.402-2/22, notadamente quanto à exigência legal de **investimento de 75% dos royalties decorrentes da exploração de petróleo em educação**, com prioridade para a educação básica, durante o respectivo exercício financeiro de seu efetivo recebimento, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal, conforme determinado pela Lei Federal nº 12.858/13, considerando que se trata de recursos vinculados ao custeio do direito fundamental à educação e destinados exclusivamente às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

No autos da referida apuração, a SEFAZ informou, por meio do Of.SEFAZ/GABSEC Nº 904/2022 (índice 09 do IC 11/22), que *“com base nos pareceres técnicos e/ou jurídicos elaborados pela Subsecretária de Fazenda de Política Fiscal, pela Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e pela Assessoria Jurídica de Fazenda, se absteve de realizar a aplicação de recursos de R&PE oriundos de contratos de exploração de petróleo e gás natural celebrados a*



partir de 03 de dezembro de 2012 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, em razão dos traços de inconstitucionalidades presentes na Lei Federal 12.858/13^o.

Através da Nota Técnica SEFAZ/SUBPOF/ N° 14/2022, acostada ao índice n° 07 do IC 11/22, observa-se que o Estado do Rio de Janeiro justifica o não cumprimento do disposto no art. 2° , § 3° , da Lei Federal n° 12.858/13 com a propositura, **em dezembro de 2019**, da ADI 6277¹ , em que questiona perante o Supremo Tribunal Federal dispositivos da Lei Federal n°12.858/13, alegando em síntese:

- a)** Inconstitucionalidade formal: existência de vício de iniciativa legislativa, tendo em vista a competência privativa do Presidente da República para disciplinar sobre matéria orçamentária, conforme art. 61, §1° , II, alínea b, da Constituição Federal;
- b)** Inconstitucionalidade material do art. 2° , II e §3° da Lei Federal n° 12.858/13:
 - b.i)** A regra da reserva legal qualificada (art. 20, §1° , CRFB), considerando a destinação exclusiva e obrigatória estabelecida pelo art. 2° , II, e §3° da Lei n. 12.858/2013 dos royalties e da participação especial e seu propósito constitucional, cuja natureza jurídica é de receita originária;
 - b.ii)** A autonomia dos entes federados (art. 1° , caput, art. 3° , caput, art. 18, CRFB);

¹ A ADI 6277 encontra-se concluída ao Relator, Min. Luiz Fux, desde 12/09/2022, sendo certo que a tramitação foi submetida ao procedimento disposto no art. 12 da Lei 9.868/1999, conforme despacho publicado em 19/12/2019.



b.iii) O princípio da eficiência (art. 37, caput, CRFB), em razão da supressão do grau de discricionariedade necessário à alocação economicamente eficiente dos recursos dos royalties e participação especial.

A SEEDUC, por sua vez, alegou que o Processo SEI320001/002076/2022 dispõe acerca do acompanhamento e monitoramento das Determinações e Recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, com as respostas das determinações n. 46 e 47 (resposta juntada ao índice nº 007 do IC 11/22). Contudo, aduziu que “*não foram evidenciados recursos orçamentários e financeiros junto a Fonte de Recurso 109 - Royalties para Ações de Educação e Saúde*”.

Cumprе frisar que o Eg. TCE-RJ, no Acórdão Nº 85012/2022-PLEN (parecer prévio sobre as contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro - 2021), às fls. 211, reafirmou a necessidade de aplicação dos mencionados recursos em Educação e Saúde, ressaltando que **a Emenda Constitucional nº84/20 incluiu o art. 314-A² à Constituição Estadual**, para garantir a destinação de 75% dos recursos provenientes de royalties para a educação:

² Art. 314-A. O Estado aplicará, anualmente, 75% (setenta e cinco por cento) dos recursos provenientes dos royalties de petróleo, quando oriundos da produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal, decorrentes de áreas cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012, no custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino público, especialmente na educação pública básica desenvolvida em tempo integral, inclusive no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais de educação em efetivo exercício em instituições de ensino públicas. Parágrafo único. Dos recursos de que trata o caput deste artigo, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) serão destinados à manutenção, desenvolvimento e custeio das instituições de ensino superior públicas estaduais, respeitada a proporcionalidade disposta no artigo 314.



“A despeito dos aspectos suscitados, há de salientar que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro já se pronunciou nas últimas duas Contas de Governo no sentido da necessidade de observância das destinações consignadas na Lei Federal nº 12.858/13 **até que porventura sobrevenha norma ou decisão judicial capaz de modificá-la ou afastar seus efeitos**. Nesse sentido, caso pretendesse de antemão ver infirmada a falha, deveria ter o Estado pautado sua atuação no sentido do cumprimento da norma, com a aplicação de 75% dos recursos de que trata a Lei 12.858/13 em educação, em adição ao mínimo já estipulado para manutenção e desenvolvimento do ensino. Há de se ressaltar que além da prescrição contida na Lei 12.858/13, a destinação de 75% dos recursos de que trata a Lei Federal nº12.858/13 **encontra-se também positivada no âmbito da Constituição do Estado do Rio de Janeiro**, que também possui plena eficácia. Dada a presunção de constitucionalidade das normas e ausente decisão judicial que permita concluirmos de modo diverso, a norma se revela hígida e deve ser aplicada” (grifamos).

O montante dos recursos recebidos provenientes da Lei Federal nº 12.858/13, de 2018 a 2021, estão descritos pelo TCE no Parecer Prévio TCE-RJ ACÓRDÃO Nº 85012/2022- PLEN:



Exercício	Receita Arrecadada	Percentual devido na educação 75%
2018	90.621.777	67.966.333
2019	95.522.944	71.642.208
2020	176.378.928	132.284.196
2021	518.240.062	388.680.046
Total		660.572.783

Além disso, destaca-se que, conforme informação constante do sítio de internet da Agência Nacional de Petróleo – ANP (Tabelas contendo o valor mensal dos royalties dos beneficiários), foram repassados ao Estado do Rio de Janeiro, nos exercícios financeiros de 2018, 2019, 2020 e 2021, respectivamente, R\$ 90.621.777,30, R\$ 95.522.944,29, R\$ 176.378.928,65 e R\$ 518.240.061,86 provenientes dos Royalties do Petróleo, sendo certo que, **para cumprimento das determinações da Lei 12.858/2013 (art. 2º, II e §3º), 75% desses montantes, ou seja, respectivamente R\$ 67.966.332,98, R\$ 71.642.208,22, R\$ 132.284.196,49 e R\$ 388.680.046,40, deveriam ter sido destinados e aplicados em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).**

Ainda segundo dados da ANP, até o mês de setembro de 2022, o **Estado do Rio de Janeiro recebeu o total de R\$2.739.733.122,95 a título de Royalties do Petróleo, nos termos da Lei 12.858/2013 (art. 2º, II e §3º), sendo certo que deste total o percentual de 75%, ou seja, R\$ 2.054.799.842,21 estão vinculados ao financiamento de ações em MDE.**

Consigna-se, ainda, que **não consta nas Leis Orçamentárias Anuais de 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023** qualquer previsão da arrecadação da receita de Royalties do Petróleo vinculados à educação, bem como



qualquer autorização para realização de despesas tendo esses recursos como fonte.

Além disso, O RREO Anexo 8 não registrava, até o exercício de 2020, qualquer campo próprio para lançamento dos dados relativos à execução orçamentária dos recursos dos Royalties do Petróleo vinculados à educação (Função 12) e para os exercícios de 2021 e 2022, até o 4º bimestre, o campo onde deveria constar os valores das receitas de royalties destinados à educação não estão informados. No portal da transparência do Estado também não consta qualquer despesa paga com a fonte de recursos dos Royalties da educação para os exercícios de 2018 a 2022, na Função 12, em que pese os vultosos recursos recebidos dessa fonte, nada menos que R\$ 2.715.372.626,30 (dois bilhões, setecentos e quinze milhões, trezentos e setenta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e trinta centavos).

Assim, com base nos dados colhidos nos autos do Inquérito Civil nº 11/22, o Ministério Público expediu a **RECOMENDAÇÃO Nº 25/2022** (pdf. 10/19 do índice 018), ao então Secretário de Estado de Educação e ao Sr. Secretário de Estado de Fazenda, para que adotassem todas as medidas administrativas necessárias a:

- I. PROMOVER a completa segregação financeira dos recursos recebidos em razão das disposições do art. 2º, inciso II, da Lei 12.858/2013 e que se destinem ao custeio de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio da abertura de conta específica, em nome/titularidade da Secretaria de Estado de Educação, garantindo não apenas a



correta destinação dos repasses, mas também o seu depósito permanente, vedada a sua transferência para outras contas do tesouro estadual, ainda que titularizadas pela Secretaria de Educação;

- II.** GARANTIR a gestão e ordenação de despesas da conta dos Royalties e Participações Especiais vinculados à Educação (referida no Item I acima) 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 Fazenda ou qualquer outro órgão da Administração Pública que não a Secretaria de Educação;
- III.** APRESENTAR memória de cálculo do valor não aplicado, devidamente atualizado e corrigido, bem como programação financeira/cronograma de desembolso para fins de cumprimento das despesas educacionais prioritárias e regularmente previstas no orçamento;
- IV.** ENCAMINHAR ao Poder Legislativo, justificadamente, projeto de alteração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2023, para fins de autorização legislativa, nos termos do art.165 da CF, bem como para a devida previsão, neste e nos exercícios financeiros subsequentes, de:
 - a) fonte específica para a correta classificação das receitas correspondentes a 75% dos recursos de que trata o art. 2º, inciso II, da Lei 12.858/2013, nos termos do que dispõe o art. 2º, §1º, incisos, e art. 11, da Lei 4.320/1964, bem como a classificação de receitas



prevista 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);

- b) dotações orçamentárias correspondentes às despesas a serem custeadas a partir da fonte indicada na letra a) acima, todas consignadas à Função de Governo Educação, nos termos do que dispõe o art. 2º, §1º, incisos, e art. 12, da Lei 4.320/1964;

- V.** DEIXAR DE PROMOVER a classificação desses repasses programação e, por conseguinte, de realizar qualquer limitação de empenho e movimentação financeira que comprometa a aplicação dos recursos dos Royalties e Participações Especiais vinculados à Educação, na medida em que tal programação deficitária de pagamento atenta contra o fluxo tempestivo e regular de repasses de que trata o art. 9º, §2º, da LRF.

Contudo, a RECOMENDAÇÃO Nº 25/2022 não foi cumprida pelo Estado do Rio de Janeiro, que tão somente reafirmou o descumprimento da lei ao Ministério Público, como se vê dos documentos ora anexados. A SEFAZ argumentou que a aplicação da lei federal em comento ocasionaria o empocamento dos recursos de royalties em educação e saúde - áreas que já possuem vinculações constitucionais que garantem fluxo de recursos constantes - e consequente redução da receita direcionada ao Rioprevidência.

Por essa razão, e diante do entendimento da Procuradoria Geral do Estado no sentido de que a lei em referência seria inconstitucional, o Estado do



Rio de Janeiro vem se abstendo, ao longo dos anos, de realizar a aplicação de recursos de royalties oriundos de contratos de exploração de petróleo e gás natural celebrados a partir de 03 de dezembro de 2012, no montante de 75% na área de educação e de 25% na área de saúde, em flagrante violação à lei.

Cabe ainda frisar que segundo afirmado pela SEFAZ em reunião realizada com o Ministério Público, em 24/04/2023 (registro de reunião – índice nº 043), **o primeiro contrato de exploração após a edição da lei supracitada teria ocorrido em 2018**, de forma que não teria havido a entrada destes recursos entre os anos de 2012 a 2017. Assim, considerando tais informações, pode-se concluir que não houve, até o momento, qualquer repasse de recursos oriundos dos royalties à educação.

Diante de tal panorama, mostra-se imprescindível o ajuizamento da presente Ação Civil Pública, a fim de garantir a correta e adequada aplicação dos recursos atinentes à área da educação e, conjuntamente, assegurar a autonomia da Secretaria de Educação para a gestão de tais verbas.

II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS



II.1 – A vinculação de receitas de royalties e participações especiais ao financiamento de políticas de manutenção e desenvolvimento do ensino

O art. 205 da CF 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.”*

Já em seu art. 214 a Carta Republicana estabeleceu objetivos a serem perseguidos a partir de plano nacional de educação, dentre os quais a definição de meta de aplicação de recursos públicos em educação³.

Uma das políticas implementadas para a garantia do financiamento da educação foi a vinculação de receitas, dentre as quais os *royalties* e participações especiais decorrentes da exploração de petróleo e gás natural.

A propósito, o art. 20, IX, da CF conferiu à União a propriedade dos recursos minerais, inclusive do petróleo e gás natural, enquanto o seu § 1º assegurou aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a participação ou compensação financeira pelo resultado da exploração realizada nos respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.

³ *“Art. 214 - A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:576*

(...)

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.”



Assim, a Lei nº 12.858/2013 destinou à educação, **em acréscimo aos recursos vinculados pelo art. 212 da CF**, receitas de *royalties* e participações especiais devidos em razão da exploração de petróleo e gás natural sob os regimes de concessão, cessão onerosa ou partilha da produção, cuja lavra ocorra na plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, devidas aos Estados, Distrito Federal e Municípios em relação aos contratos que tenham sido celebrados após 03/12/2012:

“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 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;

(...)

§ 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.”

Por outro lado, o art. 47 da Lei nº 9.478/97 determina expressamente, em seus §§ 4º e 5º, que os recursos provenientes do pagamento dos royalties aos



Estados e Municípios deverão ser creditados em contas bancárias específicas de titularidade deles:

“Art. 47 - Os royalties serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural.

(...)

§ 4º - Os recursos provenientes dos pagamentos dos royalties serão distribuídos, nos termos do disposto nesta Lei, com base nos cálculos de valores devidos a cada beneficiário, fornecidos pela autoridade administrativa competente.

§ 5º - No caso dos Estados e dos Municípios, os recursos de que trata o § 4º deste artigo serão creditados em contas bancárias específicas de titularidade deles.”

Também a Lei nº 13.005/2014, ao aprovar o Plano Nacional de Educação – PNE, reforçou em seu art. 5º § 5º, e em sua estratégia 20.3⁴ a vinculação das receitas provenientes da exploração de petróleo e gás natural à manutenção e desenvolvimento do ensino, com o objetivo de assegurar o cumprimento da meta prevista no art. 214, VI, da CF:

⁴ “META 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

ESTRATÉGIAS:

(...)

20.3) destinar à manutenção e desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, na forma da lei específica, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural e outros recursos, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 da Constituição Federal;”



“Art. 5º - ...

(...)

§ 5º - *Será destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além de outros recursos previstos em lei, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 da Constituição Federal.”*

II.2 – Os valores vinculados à educação recebidos pelo Estado do Rio de Janeiro

Como já referido, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, na Determinação nº 47 do Processo TCE-RJ Nº 101.402-2/22, destacou que o **montante de R\$ 660.572.783 (seiscentos e sessenta milhões, quinhentos e setenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais)** é referente ao valor que deixou de ser aplicado nos exercícios de 2018 a 2021 pelo Estado do Rio de Janeiro, na forma prevista no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13.

Exercício	Receita Arrecadada	Percentual devido na educação 75%
2018	90.621.777	67.966.333
2019	95.522.944	71.642.208
2020	176.378.928	132.284.196
2021	518.240.062	388.680.046



Total		660.572.783
--------------	--	--------------------

Além disso, destaca-se que, conforme informação constante do sítio de internet da Agência Nacional de Petróleo – ANP (Tabelas contendo o valor mensal dos royalties dos beneficiários), foram repassados ao Estado do Rio de Janeiro, nos exercícios financeiros de 2018, 2019, 2020 e 2021 o Estado do Rio de Janeiro, respectivamente, R\$ 90.621.777,30, R\$ 95.522.944,29, R\$ 176.378.928,65 e R\$ 518.240.061,86 provenientes dos Royalties do Petróleo, sendo certo que, para cumprimento das determinações da Lei 12.858/2013 (art. 2º, II e §3º), 75% desses montantes, ou seja, respectivamente R\$ 67.966.332,98, R\$ 71.642.208,22, R\$ 132.284.196,49 e R\$ 388.680.046,40, deveriam ter sido destinados e aplicados em ações de MDE.

Ainda segundo dados da ANP, até o mês de setembro de 2022, **o Estado do Rio de Janeiro recebeu o total de R\$2.739.733.122,95 a título de Royalties do Petróleo, nos termos da Lei 12.858/2013 (art. 2º, II e §3º), sendo certo que deste total o percentual de 75%, ou seja, R\$ 2.054.799.842,21 estão vinculados ao financiamento de ações em MDE.**

Como também já referido, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, na análise da prestação das contas de governo do Estado do Rio de Janeiro quanto ao exercício de 2021, em Parecer Prévio, acostado ao índice nº 001.2 do IC 11/22, expediu a Ressalva nº 25 e as Determinações nº 46 a 48 no Processo TCE-RJ Nº 101.402-2/22, dirigida à SEFAZ, à SEEDUC e à Casa Civil, com vistas ao cumprimento do art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13 e à aplicação dos recursos na área de educação durante o respectivo exercício financeiro de seu efetivo recebimento, em acréscimo ao mínimo obrigatório



previsto na Constituição Federal, o que vem sendo solenemente ignorado pelo Estado-réu.

Não obstante as disposições legais e a reiterada sinalização da Corte de Contas sobre o dever de investimento, o Estado do Rio de Janeiro vem, reiteradamente, deixando de aplicar integralmente os recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/2013 na política educacional, até o momento do ajuizamento da presente ação civil pública.

Observa-se, assim, que a conduta de reiterada inobservância à legislação vigente e às determinações do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro traz prejuízos à manutenção das políticas educacionais locais e retarda o seu desenvolvimento. A desídia do Estado com o financiamento da educação revela, para além disso, uma gestão dissonante do exigido para a garantia do direito fundamental à educação, que requer esforços estatais contínuos para garantir o cumprimento de um padrão mínimo de gastos por aluno.

II.3 – 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 deverão observar 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, na 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 anexa (código 573 - Royalties do Petróleo e Gás Natural Vinculados à Educação).

Tais comandos normativos tem respaldo legal no art. 163-A da Constituição da República, que indica a obrigatoriedade dos 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, o órgão com competência para disciplinar códigos de classificação de receitas orçamentárias para todos os entes da federação.

Considerando que no portal da transparência do Estado do Rio de Janeiro não consta qualquer despesa paga com a fonte de recursos dos Royalties da educação para os exercícios de 2018 a 2022, na Função 12, em que pese os vultosos recursos recebidos dessa fonte que montam a R\$ 2.715.372.626,30 (dois bilhões, setecentos e quinze milhões, trezentos e setenta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e trinta centavos), bem com que não foram evidenciados recursos orçamentários e financeiros junto à Fonte de Recurso 109 - Royalties para Ações de Educação e Saúde, resta imperiosa a adequação da



conduta com a correção dos projetos de leis orçamentárias, que devem passar a prever o código fonte correto para a classificação das receitas dos royalties do pré-sal (75% Educação), de acordo com os atos normativos supracitados.

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 art. 461, §§ 3º e 5º, e também dos seus artigos 798 e 799.

O art. 798 do CPC/1973, inclusive, 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 Marinoni:

“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”.

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.

(...)

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 presença 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 que instrui a presente, do qual se extrai que o Estado do Rio de Janeiro, apesar de possuir conta específica para a educação, na qual poderiam ser realizados os depósitos das receitas decorrentes de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural vinculadas à educação, nos termos do art. 2º, II c/c § 3º da Lei nº 12.858/2013, não dota seu Secretário de Educação da gestão exclusiva desses recursos.

Por sua vez, o *periculum in mora* reside no fato de que, a cada dia em que os recursos vinculados dos Royalties do Pré-sal deixam de ser repassados regularmente para a conta destinada ao depósito permanente dos recursos, com a sua regular gestão pela Secretaria de Estado de Educação, resta inviabilizado o controle do Ministério Público e da Corte de Contas, que não conseguem identificar, na execução financeira de tais recursos, nem a sua correta destinação nem o responsável por sua gestão, que, como já dito acima, deve ser o Secretário de Estado de Educação. A inexistência do código fonte correto para a classificação das receitas dos royalties do pré-sal (75% Educação), nos termos previstos pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021, e pela Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021, corrobora com a impossibilidade de identificação destes recursos na execução financeira, de modo que se faz igualmente necessária a correção dos projetos de leis orçamentárias na classificação destas receitas a partir do exercício de 2023.

Nessa linha, a demora natural da tramitação do processo até o alcance de uma solução definitiva para a questão, acaso não deferida a tutela de urgência, poderá pôr por terra todo o planejamento, a execução e o controle das políticas educacionais e de suas respectivas despesas, com irreparáveis prejuízos a esse direito fundamental no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.



Pelo exposto, postula o MPRJ, ***inaudita altera parte*** ou, **eventualmente, após sua oitiva em 72 (setenta e duas) horas, na forma dos artigos 297 e 301 do CPC**, a concessão dos seguintes pedidos de tutela de urgência, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a incidir, em especial, sobre o Governador do Estado e sobre o Secretário de Estado de Educação que se encontrarem em exercício quando do descumprimento (art. 77 § 2º do CPC):

III.1 - Seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro promover, em até 15 (quinze) dias contados da decisão que conceder a tutela de urgência, a abertura de conta específica (além daquelas relativas ao disposto no art. 212, § 5º, da CF e das destinadas ao FUNDEB, salário-educação e outros recursos) para depósito dos recursos previstos no art. 2º, II c/c § 3º da Lei nº 12.858/2013, devendo tal conta ser aberta em nome da Secretaria de Estado de Educação, bem como em seu CNPJ, e gerida pelo seu gestor, o (a) Secretário (a) de Estado de Educação.

III.2 - Seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro que realize imediatamente a transferência dos recursos previstos no art. 2º, II c/c § 3º da Lei nº 12.858/2013, já recebidos e a serem recebidos, em conta específica com gestão da Secretaria de Estado de Educação;

III.3 - Seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro que confira 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*;

III.4 - seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro que inclua, na Lei Orçamentária Anual de 2024 e nas Leis Orçamentárias posteriores, fonte específica para classificação das receitas correspondentes a 75% dos recursos provenientes de *royalties* vinculados à educação, na forma do art. 2º, II, da Lei nº 12.858/2013 e em conformidade com o previsto na Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 710, de 25 de fevereiro de 2021;

III.5 - seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro o investimento, em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), do saldo remanescente de R\$ 660.572.783 (seiscentos e sessenta milhões, quinhentos e setenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais – exercícios 2018 a 2021), referentes aos recursos oriundos da Lei Federal nº 12.858/2013, até o final do exercício de 2024;

IV – DOS PEDIDOS PRINCIPAIS E DEMAIS REQUERIMENTOS

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



1 - Seja a presente distribuída e autuada, juntando-se a ela os documentos em anexo, assim como os autos digitais do MPRJ n° 2022.00514726;

2 - Seja o réu citado para, querendo, contestar a presente ação, na forma do artigo 334 do CPC, manifestando-se o Ministério Público favoravelmente à realização de audiência de conciliação, por se admitir a autocomposição, na forma do artigo 334 § 2º do CPC;

3 - Sejam, ao final, julgados **PROCEDENTES** os pedidos, no sentido de:

3.1 - Ser confirmada e acolhida, em definitivo, a **tutela de urgência**, nos termos requeridos acima;

3.2 - Ser fixada multa diária pelo descumprimento de quaisquer dos pedidos formulados nesta ação civil pública, em valor a ser prudentemente arbitrado por V. Ex^a, mas não inferior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a incidir, em especial, sobre o Governador do Estado e sobre o Secretário de Estado de Educação que se encontrarem em exercício quando do descumprimento, conforme admite o artigo 77, § 2º, do CPC;

3.3 - 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 Estado do Rio de Janeiro, a ser indicado quando da execução do *decisum*;



3.4- Promover a completa segregação financeira dos recursos recebidos em razão das disposições do art. 2º, inciso II, da Lei 12.858/2013 e que se destinem ao custeio de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), por meio da abertura de conta específica, em nome e titularidade da Secretaria de Estado de Educação, garantindo não apenas a correta destinação dos repasses, mas também o seu depósito permanente, vedada a sua transferência para outras contas do tesouro estadual, ainda que titularizadas pela Secretaria de Educação;

3.5 – Garantir a gestão e a ordenação de despesas da conta dos Royalties e Participações Especiais vinculados à Educação (referida no Item I acima) pelo titular da Secretaria de Estado 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 Fazenda ou qualquer outro órgão da Administração Pública que não a Secretaria de Educação;

3.6 – Apresentar memória de cálculo dos valores não aplicados, devidamente atualizados e corrigidos, bem como a programação financeira e o cronograma de desembolso para fins de cumprimento das despesas educacionais prioritárias e regularmente previstas no orçamento;

3.7 – Encaminhar ao Poder Legislativo, justificadamente, projeto de alteração da Lei Orçamentária Anual dos exercícios de 2024 e



seguintes, para fins de autorização legislativa, nos termos do art.165 da CF, bem como para a devida previsão, neste e nos exercícios financeiros subsequentes, de:

- a) fonte específica para a correta classificação das receitas correspondentes a 75% dos recursos de que trata o art. 2º, inciso II, da Lei 12.858/2013, nos termos do que dispõe o art. 2º, §1º, incisos, e art. 11 da Lei 4.320/1964, bem como a classificação de receitas prevista 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);
 - b) dotações orçamentárias correspondentes às despesas a serem custeadas a partir da fonte indicada na letra a) acima, todas consignadas à Função de Governo Educação, nos termos do que dispõe o art. 2º, §1º, incisos, e art. 12, da Lei 4.320/1964;
- 3.8** - Abster-se de realizar qualquer limitação de empenho e movimentação financeira que comprometa a aplicação dos recursos dos Royalties e Participações Especiais vinculados à Educação, na medida em que tal programação deficitária de pagamento atenta contra o fluxo tempestivo e regular de repasses de que trata o art. 9º, §2º, da LRF;



- 3.9** Condenar o réu ao pagamento das custas e honorários de sucumbência, a serem revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público (art. 4º, XII, da Lei-ERJ nº 2.819/1997).

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 dos representantes do réu.

Informa que receberá as intimações pessoais decorrentes do processo na Secretaria da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação da Capital, sediada na Avenida Nilo Peçanha, nº 151, 9º andar, Rio de Janeiro - RJ, E-mail: 2pjtcecap@mprj.mp.br.

Dá-se à causa o valor de R\$ 660.572.783 (seiscentos e sessenta milhões, quinhentos e setenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais), correspondente à soma dos valores informados nos autos como recebidos pelo Estado do Rio de Janeiro a título de *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural vinculados à educação, de 2018 até dezembro de 2021, na forma do art. 291 do CPC.

Rio de Janeiro, 03 de janeiro de 2024

ROGÉRIO PACHECO ALVES
Promotor de Justiça
Matrícula 1851

