

IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB PARA PAGAMENTO DE MONITORES MILITARES EM ESCOLAS CÍVICO-MILITARES

O CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO (CNPG), por meio da COMISSÃO PERMANENTE DA EDUCAÇÃO (COPEDUC), integrante do GRUPO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (GNDH), vem, pela presente nota técnica, manifestar seu posicionamento pela impossibilidade de utilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), bem como de quaisquer outros recursos constitucionalmente vinculados à educação, para o pagamento de honorários, gratificações ou qualquer forma de remuneração a monitores militares que atuem em escolas cívico-militares.

A presente análise parte da premissa fundamental de que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um sistema rigoroso de vinculação de recursos educacionais, consagrando a educação como direito fundamental e dever do Estado, conforme disposto nos artigos 6º e 205. O compromisso constitucional com a qualidade da educação reflete-se não apenas na garantia do direito, mas também na criação de mecanismos específicos de financiamento, destacando-se a determinação de aplicação mínima de recursos pelos entes federativos, conforme o artigo 212 da Carta Magna, que estabelece que a União aplicará anualmente nunca menos de 18% e os Estados, Distrito Federal e Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O FUNDEB, institucionalizado pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113/2020, representa a materialização deste compromisso constitucional, visando precipuamente à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação. A destinação específica destes recursos não está sujeita à discricionariedade dos gestores públicos, mas encontra-se rigorosamente disciplinada pela legislação educacional, especialmente pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação é categórica ao estabelecer, em seus artigos 70 e 71, quais despesas podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, vedando expressamente o cômputo de gastos de natureza suplementar que tenham correlação com outras políticas públicas, ainda que essas, direta ou indiretamente, possam beneficiar a rede escolar. O artigo 70 da LDB delimita taxativamente as despesas elegíveis, incluindo a remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, aquisição e manutenção de instalações e equipamentos necessários ao ensino, uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino, estudos e pesquisas educacionais, atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, concessão de bolsas de estudo, operações de crédito educacionais e aquisição de material didático-escolar e transporte escolar.

Por sua vez, o artigo 71 da LDB estabelece vedações expressas, proibindo terminantemente o cômputo como manutenção e desenvolvimento do ensino de quaisquer gastos de

natureza complementar, exemplificando tal vedação através dos gastos assistenciais, sanitários ou com obras de infraestrutura que não atendam diretamente ao ensino. Particularmente relevante é o inciso VI do mesmo dispositivo, que proíbe o cômputo da remuneração de profissionais da educação quando esses estiverem em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

No contexto das escolas cívico-militares, inicialmente regulamentadas pelo Decreto nº 10.004/2019, que instituía o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, os monitores militares não foram considerados profissionais da educação básica para todos os fins, conforme expressamente estabelecido no artigo 24 do referido Decreto. Sua função é essencialmente disciplinar e de segurança, caracterizando-se como atividade alheia às finalidades pedagógicas que caracterizam a manutenção e desenvolvimento do ensino. Trata-se de profissionais que exercem atividades de segurança pública, área que possui estrutura estatal própria, dotações orçamentárias específicas e até mesmo fundo próprio de custeio.

A segurança pública, reconhecida constitucionalmente como dever do Estado no artigo 144 da Carta Magna, é executada mediante atividades realizadas pelas forças policiais e constitui atividade finalística autônoma, decorrente do monopólio estatal do uso da força. Tãmanha é a relevância da segurança pública como atividade-fim do Estado que a Lei nº 13.756/2018 instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), estabelecendo destinações específicas e rigorosas para seus recursos, conforme o artigo 5º da referida lei, que contempla desde a construção e modernização de unidades policiais até programas de prevenção ao delito e capacitação de profissionais da área.

A utilização de recursos do FUNDEB para remunerar monitores militares representa flagrante desvio de finalidade dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, configurando violação aos princípios da vinculação constitucional de recursos educacionais e da destinação específica dos recursos do Fundo. Esta prática se torna ainda mais grave quando considerado o elevado estágio de inadimplemento das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), evidenciando a necessidade premente de aplicação integral dos recursos educacionais em suas finalidades precípuas, dentre elas a melhoria da qualidade do ensino e a valorização dos profissionais da educação.

A separação entre as políticas de educação e segurança pública não é meramente formal, mas reflete a especialização constitucional de competências e a necessidade de preservação da integridade dos recursos vinculados. Assim como não é possível migrar recursos do FNSP para atender a gastos específicos com manutenção e desenvolvimento do ensino, tampouco é lícito embutir despesas da segurança pública no cômputo do piso educacional ou na alocação dos recursos do FUNDEB.

A interpretação sistemática da Constituição e da legislação educacional demonstra que a pretensão de utilizar recursos educacionais escassos para promover a segurança escolar, quando existem mecanismos próprios e adequados para tal finalidade, compromete gravemente o cumprimento das obrigações constitucionais do Poder Público na área educacional. Esta distorção é especialmente problemática em um contexto no qual diversos entes federativos apresentam deficiências estruturais no atendimento às demandas educacionais básicas e enfrentam desafios para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação.

A utilização indevida dos recursos do FUNDEB para pagamento de monitores militares afronta diretamente, portanto, o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, que estabelece a aplicação mínima de recursos em educação, bem como contraria os objetivos fundamentais da própria instituição do Fundo, conforme definidos na Lei nº 14.113/2020.

As perdas sofridas pela educação durante o período pandêmico, que resultaram em retrocessos consideráveis na aprendizagem dos estudantes da rede pública, tornam ainda mais urgente a necessidade de proteger os valores mínimos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino. A Emenda Constitucional nº 119/2022, embora tenha impedido a responsabilização de agentes públicos pelo descumprimento da aplicação do mínimo constitucional nos exercícios de 2020 e 2021, estabeleceu a obrigação de complementação de tais valores até o ano de 2023, demonstrando a excepcionalidade da medida e reforçando a importância da aplicação regular e integral dos recursos educacionais.

Diante do exposto, conclui-se pela absoluta impossibilidade jurídica de utilização de recursos do FUNDEB ou de quaisquer outros recursos constitucionalmente vinculados à educação para o pagamento de monitores militares em escolas cívico-militares. Tais profissionais não integram o conceito de trabalhadores em educação, suas atividades não se enquadram nas despesas elegíveis para manutenção e desenvolvimento do ensino, e sua remuneração deve ser custeada com recursos da política de segurança pública, preservando-se a integridade dos recursos educacionais e garantindo-se o cumprimento das finalidades constitucionais da educação pública.

Esta interpretação não apenas se alinha aos preceitos constitucionais e legais vigentes, mas também preserva a lisura e a racionalidade do sistema de financiamento educacional, evitando que interpretações equivocadas comprometam ainda mais o já deficitário investimento em educação no país, assegurando que os recursos vinculados cumpram efetivamente sua destinação constitucional de promover a manutenção e o desenvolvimento do ensino público de qualidade.

A presente Nota Técnica não tem por objeto a análise da constitucionalidade de qualquer modelo de Escolas Militares ou Militarizadas ou do Programa Nacional das Escolas Cívico-militares, instituído por Decreto, destacando-se que o último já foi objeto do Enunciado CNPG/GNDH/COPEDEC n.º 1/21.

**