



NOTA TÉCNICA TCE/PI Nº 01, DE 23 DE JUNHO DE 2022.

Dispõe sobre a adoção pelo TCE-PI de Nota Técnica elaborada pelo Ministério Público Federal, de nº 02/2022-GTI FUNDEF/FUNDEB-1ª CCR/MPF.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares,

CONSIDERANDO a necessidade de evitar decisões conflitantes, insegurança social e jurídica no âmbito da atuação deste Tribunal, bem como para possibilitar a apreciação dos processos atualmente aguardando manifestação na DFESP;

RESOLVE:

Art. 1º - As diretrizes da NOTA TÉCNICA Nº 02/2022-GTI FUNDEF/FUNDEB-1ªCCR/MPF, sobre o alcance temporal do abono previsto na Lei n.º 14.057/2020 e na Emenda Constitucional n.º 114/2021, devido ao magistério, no montante de 60% das receitas que estados e municípios receberem da União em precatórios, em virtude de ações judiciais que tenham como objeto a complementação de parcela no âmbito do FUNDEB, passam a ser diretrizes do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, tornando-se parte integrante dessa Nota Técnica.

Art. 2º - Esta Nota Técnica entra em vigor na data de sua publicação.

Secretaria das Sessões do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, em Teresina, 23 de junho de 2022.

Consª. Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins – **Presidente**

Cons. Abelardo Pio Vilanova e Silva

Cons. Joaquim Kennedy Nogueira Barros

Consª. Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga

Cons. Kleber Dantas Eulálio

Consª. Flora Izabel Nobre Rodrigues

Cons. Substituto Jaylson Fabianh Lopes Campelo

Procurador Márcio André Madeira de Vasconcelos - **Procurador-Geral do Ministério Público de Contas**

Este texto não substitui o publicado no DO TCE/PI de 27.06.22.



ANEXO I
NOTA TÉCNICA N. 02/2022-GTI FUNDEF/FUNDEB-1ªCCR/MPF

Sugestão de atuação e posicionamento aos membros do Ministério Público, acerca do alcance temporal do abono previsto pela Emenda Constitucional n.º 114/2021 e pela Lei n.º 14.057/2020, devido ao magistério, no montante de 60% (sessenta por cento) das receitas que Estados e Municípios receberem em precatórios da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no âmbito do FUNDEB (antigo FUNDEF).

CONSIDERANDO que o MINISTÉRIO PÚBLICO é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme preceitua o art.127, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, na forma do art. 129, inciso II, da Lei Maior;

CONSIDERANDO que, como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, cabe ao Ministério Público observar o previsto no *caput* do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual, todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza;

CONSIDERANDO a tramitação de diversas lides em face da União visando corrigir a diferença de complementação no âmbito do antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), atual FUNDEB, do valor mínimo anual por aluno (VMAA), previsto no art. 6º, §1º, da Lei nº 9.424/96;

CONSIDERANDO que a Emenda Constitucional nº 114/2021, promulgada em dezembro de 2021, alterou a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios, prevendo o pagamento de abono aos respectivos profissionais do magistério;

CONSIDERANDO que o *caput* do art. 5º da supracitada Emenda Constitucional



previu que “as receitas que os Estados e os Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) **deverão ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, conforme destinação originária do Fundo**”;

CONSIDERANDO que o seu parágrafo único previu mandamento cogente na ordem constitucional de que “da aplicação de que trata o caput deste artigo, **no mínimo 60% (sessenta por cento) deverão ser repassados aos profissionais do magistério, inclusive aposentados e pensionistas, na forma de abono, vedada a incorporação na remuneração, na aposentadoria ou na pensão**”;

CONSIDERANDO que, antes, em 26 março de 2021, foi promulgado, após rejeição de veto presidencial, o parágrafo único do art. 7º da Lei n.º 14.057/2020, dispondo que, em vista do pagamento de precatórios do FUNDEB aos entes subnacionais pela União, caso celebrado acordo entre as partes, estes “**deverão obedecer à destinação originária, inclusive para fins de garantir pelo menos 60% (sessenta por cento) do seu montante para os profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores**”;

CONSIDERANDO que restou superado o entendimento de que a previsão em legislação federal não poderia vincular Estados e Municípios, além de ofender o regime remuneratório de pessoal, com a inauguração de nova ordem constitucional, devido à EC n.º 114/2021, de eficácia plena e aplicabilidade imediata, prevendo a excepcional possibilidade de pagamento de parcela dessas verbas na forma de abono;

CONSIDERANDO que o cenário legislativo superveniente tornou inaplicável o entendimento do TCU, consignado no Acórdão nº 1962/2017 – TCU – Plenário, de que “a natureza extraordinária dos recursos advindos da complementação da União obtida pela via judicial afasta a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei 11.494/2007”;

CONSIDERANDO que, no julgamento da ADPF 528, foi declarado constitucional o Acórdão/TCU 1.824/2017, quanto ao afastamento da subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei n. 11.494/2007, sendo consignado, todavia, tratar-se de “**pronunciamento da Corte de Contas proferido em momento anterior à EC 114/2021, apreciando situações concretas à luz do texto constitucional e da legislação então vigentes**”, de modo que “**suas conclusões devem ser consideradas válidas, mas é necessária a modificação do entendimento daquele órgão, a partir do novo parâmetro constitucional**”, ratificando-se, entretanto, o acórdão na parte atinente à vedação ao pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB;

CONSIDERANDO, porém, que no mesmo julgamento, o STF admitiu a



possibilidade excepcional de pagamento de honorários advocatícios desde que com a utilização dos recursos correspondentes aos juros de mora dos precatórios, dada a sua natureza jurídica autônoma em relação à verba em atraso propriamente dita;

CONSIDERANDO a interposição de embargos de declaração pela PGR para deixar claro que a possibilidade de pagamento de honorários advocatícios com a utilização dos recursos correspondentes aos juros de mora está restrita aos advogados que atuaram desde o início da demanda, com o ajuizamento de ações individuais de conhecimento para a complementação das verbas do FUNDEF/FUNDEB em favor de municípios;

CONSIDERANDO inexistir decisão cautelar ou definitiva contra o parágrafo único do art. 7º da Lei n.º 14.057/2020, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6885, ajuizada pela Procuradoria- Geral da República;

CONSIDERANDO a consagração, no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, do princípio da irretroatividade, de modo que lei ou emenda constitucional não pode retroagir e violar ao direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada;

CONSIDERANDO que, no âmbito do RE 242740/GO, o Supremo Tribunal Federal entendeu que “os *dispositivos constitucionais têm vigência imediata, alcançando os efeitos futuros de fatos passados (retroatividade mínima)*”, e que “*salvo disposição expressa em contrário (...), eles não alcançam os fatos consumados no passado nem as prestações anteriormente vencidas e não pagas (retroatividades máxima e média)*”;

CONSIDERANDO que a EC nº 114/2021 previu o início de sua vigência na data da sua publicação (art. 8º), que ocorreu em 16 de dezembro de 2021, portanto, sem expressa disposição temporal distinta, tendo eficácia *ex nunc* (prospectiva), não alcançando fatos pretéritos e aplicando-se aos valores recebidos após a sua publicação;

CONSIDERANDO, por outro lado, o cenário de quebra da isonomia entre os profissionais do magistério cujos municípios aguardam o depósito dos recursos e aqueles cujos entes federados já receberam e os vem aplicando na educação antes mesmo da entrada em vigor do novel dispositivo constitucional;

CONSIDERANDO que, na ADPF 528, o relator, Ministro Alexandre de Moraes, expressamente fez constar que “o *advento da nova regra constitucional permitiu a observância da regra de destinação específica ao gasto em remuneração de profissionais de magistério, mitigando a possibilidade de efeitos adversos ao equilíbrio fiscal dos entes públicos em questão, ao vedar a incorporação dos valores repassados ao patamar irredutível de remuneração desses servidores*”;

CONSIDERANDO que o advento da EC 114/2021 permite a invocação da jurisprudência do STF que compreende que as emendas constitucionais que ensejam “superação legislativa da jurisprudência” ou “reversão legislativa da jurisprudência” (leis *in*



your face) somente padecem de invalidade nas restritas hipóteses de descumprimento do art. 60 da Constituição Federal (limites formais, circunstanciais, temporais e materiais ao emendamento constitucional), do que não se cogita na hipótese;

CONSIDERANDO que eventual retroação mínima, incidente sobre o percentual de valores percebidos anteriormente à EC 114/2021 ainda pendentes de aplicação, oriundos de precatórios do FUNDEB/FUNDEF, caso assim pactuado pelas partes, não ofenderia o ordenamento jurídico, haja vista a impossibilidade de incorporação dos valores à esfera remuneratória do servidor, diante de mandamento constitucional claro e expresso;

CONSIDERANDO que não se mostra razoável impedir a decisão política do gestor público em contemplar a carreira dos professores, em homenagem à nova determinação constitucional, ainda que não se imponha a retroatividade da regra, desde que respeitados os parâmetros cogentes e visando conferir tratamento isonômico ao corpo do magistério do respectivo ente em relação a categorias profissionais semelhantes;

CONSIDERANDO que a interpretação do parágrafo único do art. 7º da Lei nº 14.057/2020 no contexto normativo em que se insere, que restringe ao acordo celebrado entre a União e os demais entes federativos a capacidade de definir a destinação dos recursos do Fundef para pagamento dos abonos, pode causar tratamento desigual a situações semelhantes, deixando ao critério discricionário de municípios e estados a definição ou não do repasse de valores para pagamento de abono;

CONSIDERANDO a publicação da Lei n.º 14.325/2022, que estabeleceu os critérios para o recebimento do abono, destacando-se o período de efetivo exercício do professor na rede pública e respectiva carga horária, além de reforçar o caráter indenizatório e a necessidade de edição de lei estrita pelo ente público;

O GTI FUNDEF/FUNDEB, após minucioso estudo sobre o caso, fundamentado em discussões de grupo e compartilhamento de análises entre o MPF e o MPC/TCU, MPE/MA, MPE/CE, MPE/PE, TCE/MA, MPE/AL, MPC/AP, MPE/PR e MPE/PB, sugere aos membros do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual, respeitada a sua independência funcional, posicionarem-se, caso demandados, quanto ao pagamento de abono de créditos de precatórios previstos no parágrafo único do art. 7º da Lei n.º 14.057/202 e no parágrafo único do art. 5º da EC nº 114/2021, no seguinte sentido e levando-se em conta as seguintes circunstâncias:

- 1. O ente público recebeu os precatórios após 17 de dezembro de 2021, data em que promulgada a Emenda Constitucional n.º 114/2021:** a eficácia plena e aplicabilidade imediata das normas constitucionais, aliada à presunção de constitucionalidade, conferem ao abono constitucional extraordinário a natureza de direito líquido e certo, a exigir correção judicial caso não adimplido, devendo haver a destinação do montante de 60% (sessenta por cento) do recurso para pagamento da verba pecuniária para profissionais do magistério, ativos, inativos e respectivos pensionistas.



2. O ente público recebeu os precatórios após 26 de março de 2021, data em que promulgado o parágrafo único do art. 7º da Lei n.º 14.057/2020, porém antes da Emenda Constitucional n.º 114/2021, de 17 de dezembro de 2021:

~~2.1 Caso não tenham sido objeto de acordo entre estado ou município e a União, a obrigação de subvinculação para o pagamento de abono alcança apenas os saldos remanescentes dos precatórios ainda não utilizados, não incidindo em relação aos valores já despendidos pelo Poder Público na manutenção e desenvolvimento de ensino, devendo o abono se sujeitar, independentemente de terem sido objeto de acordos ou de sentença, às disposições do parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020;~~

2.1 Caso não tenham sido objeto de acordo entre estado ou município e a União, a obrigação de subvinculação para o pagamento de abono alcança apenas os saldos remanescentes dos precatórios ainda não utilizados, não incidindo em relação aos valores já despendidos pelo Poder Público na manutenção e desenvolvimento de ensino; [\(Redação dada pela Nota Técnica TCE/PI Nº 01, de 27 de abril de 2023\)](#)

2.2 A regulamentação do pagamento do abono previsto no parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020 deve ser produzida pelos estados e municípios beneficiários dos precatórios do Fundef, que são os responsáveis por processar tal pagamento e suprimir eventuais lacunas da lei federal levando em consideração as normas e necessidades específicas da localidade em matéria educacional.

3. O ente público recebeu os precatórios antes da promulgação do parágrafo único do art. 7º da Lei n.º 14.057/2020, não possuindo saldo em conta: a obrigação de destinar pelo menos 60% dos referidos recursos do Fundef a profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, nos moldes estabelecidos pelo parágrafo único do artigo 7º da Lei 14.057/2020, **não retroage** para alcançar os recursos já despendidos pelos entes federativos beneficiários antes da vigência do citado dispositivo legal, em 26/3/2021, diante da garantia irretroatividade da lei como regra e da proteção constitucional ao ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI, da CRFB, e art. 6º da LINDB). Portanto, não há fundamento jurídico que justifique exigir dos Estados e Municípios que destinem pelo menos sessenta por cento dos recursos aos profissionais de magisterio, na forma de abono, encontrando-se a questão opção do ente público.

4. O ente público recebeu os precatórios antes da promulgação do parágrafo único do art. 7º da Lei n.º 14.057/2020, desde que possua saldo em conta: em vista ao princípio da igualdade, é possível aplicar a subvinculação aos recursos ainda remanescentes, ou bloqueados, admitida a destinação de 60% desse saldo a profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, sob a



forma de abono e mediante lei do referido ente.

4.1 Caso haja conflito com decisão judicial ou com Compromisso de Ajustamento de Conduta, admite-se nova composição entre os litigantes, com posterior homologação judicial, ou mediante Termo Aditivo ao TAC firmado, a fim de contemplar a destinação de 60% dos recursos remanescentes a profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas.

5. Reafirma-se a constitucionalidade do Acórdão/TCU 1.824/2017, quanto à vedação ao destaque/pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, não podendo, do montante devido pela União aos entes subnacionais, haver qualquer supressão, diante da sua finalidade constitucionalmente definida.

5.1 Por outro lado, o STF, na ADPF 528, admitiu a possibilidade de pagamento de honorários advocatícios com as verbas correspondentes aos juros de mora dos precatórios, dada a sua natureza jurídica autônoma em relação à verba em atraso propriamente dita. **Sendo assim, deve ser considerado o entendimento manifestado pela PGR em embargos de declaração opostos contra aquele julgado, prevendo a possibilidade de pagamento de honorários advocatícios sobre a parcela do precatório do FUNDEF/FUNDEB atinente aos juros de mora, mas somente aos advogados que atuaram desde o início da demanda, com o ajuizamento de ações individuais de conhecimento para a complementação das verbas do FUNDEF/FUNDEB em favor de municípios.**

6. Por fim, havendo desvio de finalidade quanto ao valor recebido, ou seja, caso os valores não tenham sido aplicados nos fins afetos ao Fundef, tem-se que, nessa situação, a responsabilidade do ente restará configurada, de modo que, o ente federado deverá promover os atos necessários à correção da situação e pagamento dos valores mencionados na emenda constitucional.

7. ~~Adoção pela 1ª Câmara de Coordenação e Revisão das seguintes providências junto aos Ministérios Públicos:~~

~~7.1 Após o encaminhamento e submissão desta Nota Técnica, a sua apreciação pelo respectivo colegiado;~~

~~7.2 Encaminhar ofício aos Procuradores Gerais de Justiça e aos Procuradores Gerais de Contas, com cópia integral da presente Nota Técnica, para a divulgação deste entendimento aos respectivos membros;~~

~~7.3 Encaminhar ofício circular aos membros do Ministério Público Federal com atuação em educação, cópia integral da presente Nota Técnica, para a divulgação deste entendimento aos respectivos membros.~~



7. Considerando o teor da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União - TCU no Acórdão n. 1893/2022 - TCU - Plenário, o GTI FUNDEF/FUNDEB- UCCR/MPF salienta a necessidade de observância, pelos gestores, do que restou decidido pela Corte de Contas da União, ao tempo em que alertamos para o teor mais restritivo da decisão no que concerne a valores recebidos anteriormente à EC n. 114/2021. [\(Redação dada pela Nota Técnica TCE/PI Nº 01, de 27 de abril de 2023\)](#)
8. Adoção pela 1ª Câmara de Coordenação e Revisão das seguintes providências junto aos Ministérios Públicos: [\(Incluído pela Nota Técnica TCE/PI Nº 01, de 27 de abril de 2023\)](#).
 - 8.1. Após o encaminhamento e submissão desta Nota Técnica, a sua apreciação pelo respectivo colegiado; [\(Incluído pela Nota Técnica TCE/PI Nº 01, de 27 de abril de 2023\)](#).
 - 8.2. Encaminhar ofício aos Procuradores-Gerais de Justiça e aos Procuradores-Gerais de Contas, com cópia integral da presente Nota Técnica, para a divulgação deste entendimento aos respectivos membros; [\(Incluído pela Nota Técnica TCE/PI Nº 01, de 27 de abril de 2023\)](#).
 - 8.3. Encaminhar ofício circular aos membros do Ministério Público Federal com atuação em educação, cópia integral da presente Nota Técnica, para a divulgação deste entendimento aos respectivos membros. [\(Incluído pela Nota Técnica TCE/PI Nº 01, de 27 de abril de 2023\)](#).