

RECOMENDAÇÃO GPGJ Nº 01 DE 04 DE MAIO DE 2017.

Recomenda aos membros do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que adotem medidas voltadas a zelar pela efetiva destinação dos recursos referidos no art. 212, caput e § 5º, da Constituição da República, no art. 1º da Lei nº 11.494/2007 e no art. 2º, II, da Lei nº 12.858/2013, às respectivas contas da área educação, bem como para a sua correta e exclusiva gestão pelos Secretários de Educação, nos termos do art. 69, caput, e §§ 3º a 6º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996).

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, no exercício das atribuições conferidas pelos arts. 127 e 128, § 5º, da Constituição da República, bem como pelo art. 10, inciso XII, da Lei Federal nº 8.625/1993 e pelo art. 11, inciso XVIII, da Lei Complementar Estadual nº 106/2003;

CONSIDERANDO que o direito à educação, encartado no rol dos direitos fundamentais de natureza social (art. 6º, CF), representa condição inafastável para a concretização dos fundamentos e dos objetivos da República Federativa do Brasil, nos termos definidos nos arts. 1º e 3º da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, para assegurar o financiamento do direito à educação, a Constituição da República estabeleceu vinculações constitucionais de recursos públicos, consistentes em receitas de impostos, compreendidas aquelas provenientes de transferências, conforme dispõe o seu art. 212;

CONSIDERANDO que a Lei 11.494/2007, ancorada nas disposições do art. 60 do ADCT da Constituição da República, instituiu no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, estabelecendo a vinculação legal de receitas para o cumprimento das obrigações descritas em seu art. 2º e no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB);

CONSIDERANDO que, para o cumprimento das determinações contidas no art. 214, inciso VI, da Constituição da República, de modo que a aplicação de recursos públicos em educação seja incrementada de modo proporcional ao produto interno bruto (PIB), foi aprovada a Lei nº 12.858/2013.

CONSIDERANDO ser imperioso o empreendimento de todos os esforços necessários para a execução das Metas fixadas pela Lei nº 13.005/2014;

CONSIDERANDO que, nos termos dos arts. 34, inciso VII, alínea “e”; 35, inciso III; e 36, inciso III, todos da Constituição da República, as mencionadas vinculações constituem princípios

sensíveis, cuja inobservância constitui razão de suspensão do pacto federativo com o instituto da intervenção;

CONSIDERANDO que os recursos financeiros vinculados ao custeio do direito fundamental à educação, conforme o disposto nos arts. 68 a 77 da Lei 9.394/1996 (LDB), devem ser depositados em contas específicas geridas com exclusividade pelo órgão setorial da educação, na forma de repasses mensais inadiáveis e não suscetíveis de contingenciamento, que correspondam ao duodécimo das atividades públicas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), hipótese em que não se aplica a sistemática de caixa único de que trata o art. 164, § 3º, da Constituição Federal, tudo para permitir o planejamento e a aplicação direta dos recursos pelo gestor da educação e sua devida fiscalização pelos órgãos de controle, de forma a impedir, ainda, o subfinanciamento das políticas públicas de educação;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 69, §§ 3º e 4º, da LDB, os duodécimos mensais inadiáveis e insuscetíveis de contingenciamento indicados no parágrafo acima serão fixados, inicialmente, tendo por consideração a receita prevista na lei orçamentária anual, ajustada a diferença entre a receita prevista e a efetivamente realizada a cada trimestre do exercício financeiro e, quando for o caso, por lei que autorizar a abertura de créditos adicionais, com base no eventual excesso de arrecadação;

CONSIDERANDO que, conforme dispõe o art. 69, §§ 5º e 6º, da LDB, os repasses devem ser encaminhados imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os prazos ali indicados, sob pena de o atraso sujeitar os recursos à correção monetária e as autoridades competentes à responsabilização civil e criminal;

CONSIDERANDO que, embora a crise fiscal e financeira vivenciada pelo Estado do Rio de Janeiro e seus Municípios possa impor restrições orçamentário-financeiras, eventuais medidas de ajuste fiscal sobre as políticas públicas de educação não podem desconhecer ou mitigar, ainda que parcialmente, as vinculações orçamentárias fixadas constitucionalmente no art. 212, caput e § 5º, da Constituição da República, tampouco as vinculações e subvinculações legais fixadas, respectivamente, nas Leis nos 12.858/2013 e 11.494/2007;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, de modo que não se insere no campo de discricionariedade do gestor o uso, ainda que por período determinado, dos recursos da educação para o custeio de ações e programas de outras áreas da política pública municipal;

CONSIDERANDO que o art. 9º, § 2º, da LRF, assegura que as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente não serão objeto de limitação de empenhos e de programação financeira;

CONSIDERANDO que o descumprimento das disposições de natureza cogente contidas no art. 212, caput e § 5º, da Constituição da República, no art. 60 do ADCT, na Lei nº 11.494/2007, na Lei nº 9.394/1996, na Lei 12.858/2013 e na Lei nº 13.005/2014 pode ensejar (i) a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa, (ii) a rejeição das contas anuais de governo, (iii) a intervenção da União nos Estados e dos Estados nos Municípios, além de dar causa (iv) à suspensão das transferências voluntárias, na forma da alínea "b" do inciso IV do § 1º do art. 25 da LRF;

CONSIDERANDO o disposto na Recomendação nº 44, expedida pelo Conselho Nacional do Ministério Público, em 27 de setembro de 2016, que versa sobre a atuação do Ministério Público no controle do dever de gasto mínimo em educação,

RECOMENDA

Art. 1º - Aos membros do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro com atribuição para a proteção do direito à educação, em especial àqueles em atuação junto a entes federativos em situação de confessada “calamidade financeira”, que promovam, sobretudo por meio de ações coordenadas, todas as medidas extrajudiciais e judiciais necessárias à garantia do custeio mínimo das ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), bem como da gestão eficiente e responsável dos recursos constitucional ou legalmente destinados a este fim, em especial para:

I - garantir os repasses mensais correspondentes ao duodécimo das atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), no que se incluem os recursos indicados no art. 212, caput e § 5º, da Constituição da República, no percentual mínimo de 25% da arrecadação dos impostos, compreendida a proveniente de transferências, no art. 60 do ADCT e nas Lei 11.494/2007 e Lei 12.858/2013, de forma permanente, contínua e não suscetível de contingenciamento, diretamente no respectivo fundo de educação, onde houver, ou em contas específicas;

II - garantir que os repasses indicados no item anterior sejam realizados de forma imediata e nas condições e prazos fixados no art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/1996, 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 - garantir que a gestão ou a ordenação de despesas do fundo, onde houver, ou das contas específicas da educação seja conferida com exclusividade ao titular da Secretaria de Educação respectiva, 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, bem como evitar o remanejamento das transferências do FUNDEB e demais recursos vinculados para a conta única do tesouro, o que, caso ocorra, deve ensejar as medidas de reparação e responsabilização previstas no art. 69, § 6º, da LDB;

IV - refutar a classificação desses repasses orçamentários como “despesa obrigatória sujeita à programação financeira” e, por conseguinte, à inclusão das despesas vinculadas ao piso constitucional da educação ou amparadas pelos recursos do FUNDEB em limites de pagamento inferiores aos respectivos limites de empenho, na medida em que tal programação deficitária de pagamento atenta contra o fluxo tempestivo e regular de repasses de que trata o art. 69, §§ 5º e 6º, da LDB, e o art. 9º, § 2º, da LRF;

V - demandar a compensação, como aplicação adicional no exercício imediatamente subsequente, de quaisquer déficits de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) apurados, sob pena de responsabilização pessoal do gestor público e ordenador de despesas;

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

José Eduardo Ciotola Gussem

Procurador-Geral de Justiça