**PRECATÓRIOS DO FUNDEF. RECURSOS DECORRENTES DE COMPLEMENTAÇÃO DEVIDA À UNIÃO. DESVINCULAÇÃO DOS JUROS MORATÓRIOS. NATUREZA JURÍDICA AUTÔNOMA. AUSÊNCIA DE AFRONTA AO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO.**

1. **Resumo.**

O presente trabalho defende a ausência de obrigatoriedade de inclusão dos juros moratórios nos recursos destinados aos profissionais do Magistério da Educação Básica, decorrentes de precatórios percebidos por entes públicos, inclusive o Estado da Bahia, em razão da condenação da União, em ações judiciais, para complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- FUNDEF, sustentando a não afronta ao direito fundamental à educação.

1. **Introdução.**

 Após a Edição da Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021, que, entre outras providências, estabeleceu a destinação aos profissionais do magistério de, no mínimo 60% (sessenta por cento) dos recursos 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 ao FUNDEF, as associações e sindicatos representativos das categorias profissionais do magistério se movimentaram para demandar dos entes públicos a adoção de providências e medidas necessárias à realização do repasse.

No âmbito do Estado da Bahia, a Administração Pública Estadual destacou servidores da Secretaria da Administração-SAEB e da Secretaria da Educação-SEC para a realização de estudos e apresentação das propostas necessárias à implementação das medidas previstas na EC nº 114, de 2021. Na ocasião, muitas dúvidas surgiram, de ordem jurídica, o que ensejou a necessidade de participação ativa da Procuradoria Geral do Estado da Bahia- PGE-BA, que, por conseguinte, atuou diretamente na construção do anteprojeto que culminou na edição da Lei Estadual nº 14.485, de 21 de setembro de 2022, que dispôs sobre a destinação da primeira parcela recebida pelo Estado da Bahia em razão de precatório judicial, a título de complementação do FUNDEF aos profissionais da Educação Básica, bem como na edição do Decreto Estadual nº 21.629, de 23 de setembro de 2022, que regulamentou a referida lei, Com a colaboração de colegas do Núcleo de Pessoal da Procuradoria Administrativa, da representação da PGE/BA no Distrito Federal e da Assessoria Especial do Gabinete do Procurador Geral, tive a oportunidade de participar das discussões acerca da matéria e ajudar na elaboração das mencionadas normas estaduais.

Dentre as diversas dúvidas jurídicas apresentadas pela Administração Pública, relevante destacar a indagação acerca do montante que o Estado da Bahia estaria obrigado a repassar aos profissionais do Magistério a título de abono, especificamente no que concerne à inclusão ou não dos juros de mora no cálculo. Apesar do exíguo tempo disponível para análise, concluímos, na ocasião, pela ausência de existência de qualquer tipo de vinculação do montante referente aos juros de mora, seja para aplicação nas ações relacionadas à educação básica, seja para a destinação aos profissionais do Magistério sob a forma de abono, em razão da natureza autônoma dos juros moratórios destacada, inclusive, pelo STF, na ADPF nº 528-DF[[1]](#footnote-1).

Após a edição da Lei nº 14.485, de 21 de setembro de 2022, do Estado da Bahia, a PGE-BA continua mantendo a posição pela ausência de obrigatoriedade de inclusão dos juros moratórios no cálculo do abono devido aos profissionais do Magistério da Educação Básica. Atuamos novamente na elaboração do anteprojeto de lei, que, desta vez, disporá sobre a destinação da segunda parcela recebida pelo Estado da Bahia em razão de precatório judicial, a título de complementação do FUNDEF aos profissionais da Educação Básica. Apesar de outros Estados beneficiários terem incluído os juros moratórios na base de rateio do referido abono, a presente tese, lastreada nas principais decisões expedidas pelos Tribunais Superiores e pelo Tribunal de Contas acerca do tema, pretende demonstrar que a sua inclusão não se faz obrigatória, haja vista sua natureza indenizatória e autônoma em relação ao principal, podendo o ente público utilizar os recursos advindos dos juros moratórios em outros fins públicos, inclusive desvinculado das ações na área da educação, sem qualquer ofensa ao próprio direito fundamental à educação.

1. **O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- FUNDEF.**

A Constituição Federal, iniciando o Capítulo III do Título VIII, no seu art.205, trata a educação como “direito de todos e dever do Estado com a Família”. O art. 208 também da Constituição Federal, no inciso I, estabelece que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de “educação básica obrigatória e gratuita dos 4(quatro) aos 17(dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.”

Por sua vez, o art.211, caput e §§ 1º a 3º, também da Lei Maior, dispõe que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios “organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, cabendo aos Municípios atuarem “prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”, aos Estados e ao Distrito Federal atuarem “prioritariamente no ensino fundamental e médio”, e à União “função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”.

Para instrumentalizar a política educacional integrada em nível nacional, a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, deu nova redação ao art.60 do Ato Constitucional das Disposições Transitórias- ADCT, que estabeleceu, no caput, um percentual mínimo (não menos de sessenta por cento) de investimento dos recursos destinados à educação previstos no art.212 da CF de 1988[[2]](#footnote-2), para os primeiros dez anos da promulgação da Emenda, e previu a instituição, no §1º, do “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil”- FUNDEF, a ser criado por lei.

 Nesse contexto, então, foi criado o FUNDEF, pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, em razão das determinações contidas na Constituição Federal de 1988.

Conforme se verifica do então vigente art.60 do ADCT[[3]](#footnote-3), com redação conferida pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, a lei deveria dispor sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, **bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno**. Isso, pois, a disciplina constitucional, estabeleceu, ainda, a afetação ao referido fundo de percentual mínimo de determinadas receitas constituídas de contribuições dos Estados, do DF e dos Municípios, obrigatórias e automáticas, incidentes sobre suas receitas tributárias próprias e decorrentes de transferência, cabendo à União complementar “os recursos dos Fundos a que se refere o §1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente” (art. 60, §3º, do ADCT da CF de 1988).

Observa-se, então, que para fins de concretização dos comandos constitucionais criados com o objetivo de garantir um mínimo de qualidade à educação, a União instituiu o FUNDEF, fundo de natureza contábil e sem personalidade jurídica, composto por 15 % do ICMS e do IPI-exportação arrecadados devido aos Estados e ao Distrito Federal, por 15% do Fundo de Participação dos Estados -FPE e do Fundo de Participação dos Municípios- FPM, bem como de valor eventual referente à complementação da União, no caso de aporte estadual aquém do Valor Mínimo Nacional por Aluno- VMNA. O §3º do art.60 do ADCT estabeleceu, portanto, dever de complementação financeira ao FUNDEF, exigindo que a União aportasse recursos sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal o valor por aluno não alcançasse o mínimo definido nacionalmente.

1. **O fundamento das demandas ajuizadas em face da União. A origem dos precatórios.**

Relevante observar que a contribuição da União, obrigatória, encontra-se atrelada ao valor mínimo por aluno, definido nacionalmente. Esse valor funciona como uma espécie de piso de investimento do Poder Público na educação fundamental: não alcançado o valor mínimo com a aplicação apenas dos recursos estaduais e municipais, a União passa a se obrigar a realizar o aporte complementar. A suplementação da União será, então, diretamente proporcional ao valor mínimo a ser fixado pelo Presidente da República, ou seja, quanto maior o mínimo fixado, maior a contribuição supletiva de recursos da União aos Estados e Municípios necessitados. A fixação do valor mínimo por aluno possui o propósito de assegurar um padrão mínimo de qualidade nacional do ensino.

 Ocorre que enquanto o FUNDEF vigorou, alguns Estados identificaram que a União subestimou o valor mínimo anual por aluno, minorando o valor de sua contribuição, fixados por Decretos Presidenciais. Inúmeras Ações Cíveis Originárias, sustentadas na existência de conflito federativo, foram interpostas perante o STF pelos Estados (inclusive o Estado da Bahia-ACO nº 648[[4]](#footnote-4)), sustentando que o valor mínimo por aluno nunca poderia ser inferior à razão entre a receita total prevista para o fundo e o número total de matrículas, obtido mediante a soma do número de matrículas do ano anterior e o número estimado de novas matrículas, tudo isso em âmbito nacional, conforme prescrevia o §1º do art.6º da Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996[[5]](#footnote-5).

A União, por sua vez, apresentou defesa sustentando a legalidade dos critérios fixados no Decreto nº 2.264/1997, assinalando haver diferente fundos em cada Estado e no Distrito Federal, constituídos por receitas próprias e possuindo valores distintos, sem comunicação entre si, tendo o Presidente da República discricionariedade para estabelecer, como valor mínimo anual por aluno, o menor quociente encontrado entre os referidos entes federativos.

Sendo assim, o cerne da controvérsia consistiu em saber se a fixação do VMNA deveria considerar um conjunto de elementos Estado por Estado ou se essa fixação deveria levar em conta os mesmos elementos tomando-se por referência a receita total do FUNDEF e das matrículas totais, em âmbito nacional. Ou seja, controverteu-se acerca da fórmula de cálculo do VMNA, notadamente se a base de cálculo deve considerar o coeficiente relacionado à receita do fundo sobre o número de matrículas em cada Estado e no DF ou se a fixação deve se basear nos mesmos elementos em termos nacionais.

Registre-se que a controvérsia nas mencionadas Ações Cíveis Originárias se limitou ao período de existência do FUNDEF, criado pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e extinto pela Emenda Constitucional nº 53/2006. Apenas para esclarecer, relevante apontar que após a extinção do FUNDEF foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB, através da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que se tornou permanente com a Emenda Constitucional nº 108/2020. Mesmo após a extinção do FUNDEF foi mantida a previsão na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, no art. 212-A da Constituição Federal e na Lei nº 14.113/2020 de que haverá complementação da União, para assegurar os recursos financeiros do FUNDO. Essa complementação, em regra, sempre foi baseada no número de alunos matriculados nas unidades escolares, aplicando-se uma fórmula que leva em consideração valor anual nacionalmente estabelecido por aluno.

No julgamento da ACO nº 648/BA, tomada como referência para julgamento das demais com o mesmo objeto, o STF, por maioria, conforme Acórdão publicado no DJE de 09/03/2018, julgou parcialmente procedente a ação (rejeitou o pleito de fixação de danos morais) para condenar a União ao pagamento indenizatório da diferença entre os valores de complementação devidos, orçados com fundamento no Decreto nº 2.264/1997 e os valores resultantes da fórmula de cálculo da parte Autora, durante os exercícios financeiros de 1998 a 2007, mantida a vinculação da receita à educação, e, como consectários legais, determinou a incidência dos índices de atualização monetária e juros moratórios, fixando o seguinte entendimento:

i-) o valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional;

ii) a complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional e ações de desenvolvimento e manutenção do ensino.

O STF, para alcançar as referidas conclusões, entendeu que o FUNDEF possui função constitucional redistributiva e supletiva, tendo sido instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996 como instrumento de reforço à vinculação de receitas em ações de manutenção e desenvolvimento da educação. Argumentou que o constituinte teria exigido que a ajuda financeira federal fosse proporcional à capacidade de investimento e ao número de alunos matriculados na rede de cada Estado, objetivando a superação das desigualdades regionais, equiparando o VMNA dos Estados e do DF à média nacional. Esse teria sido o caminho eleito pela Constituição para “garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente” (§4º, do art.60, do ADCT, com redação dada pela EC nº 14/1996).

O mencionado Acórdão transitou em julgado em 17/03/2020. O Estado da Bahia iniciou a execução do julgado solicitando o pagamento, por via do precatório, do valor de R$ 11.961.349.612,66 (onze bilhões, novecentos e sessenta e um milhões, trezentos e quarenta e nove mil, seiscentos e doze reais e sessenta e seis centavos). A União se opôs apenas parcialmente ao valor apresentado, resultando no montante incontroverso de R$ 8.231.817.801,48 (oito bilhões e duzentos e trinta e um milhões, oitocentos e dezessete mil, oitocentos e um reais e quarenta e oito centavos).

A matéria discutida na ACO nº 648/BA já havia sido objeto de diversas decisões em Tribunais Federais e Estaduais envolvendo inúmeros Municípios, tendo chegado, inclusive, ao STJ[[6]](#footnote-6) que, sob a sistemática de recurso repetitivo, no Recurso Especial 1.101.015, de relatoria do saudoso Min. Teori Zavascki, julgado em 26 de maio de 2010, tema 322, assentou o entendimento de que o valor mínimo anual por aluno de que trata o art.6º, §1º da Lei 9424/96, deveria ser calculado levando em conta a média nacional. O assunto chegou ao STF através de Recurso Extraordinário, todavia, na época, o STF não reconheceu a repercussão geral sob o fundamento de que a matéria é de cunho infraconstitucional. Daí porque a interposição das respectivas ACOs pelos Estados Membros prejudicados com o repasse a menor, fundamentadas no risco à estabilidade do pacto federativo, considerada a interpretação atual conferida pelo STF à alínea “f” do inciso I do art.102 da CF.

1. **A vinculação da aplicação dos recursos dos precatórios do FUNDEF na Educação Básica.**

 Relevante mencionar que no julgamento da ACO nº 648/BA e em todas as demais ACOs interpostas, o STF expressamente vinculou a utilização dos recursos à “finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas”. O STF, em reiteradas oportunidades (STP 862-AgR/PI, de relatoria do Min. Dias Toffoli, ACO 658-AgR/PE, de relatoria da Min. Rosa Weber, ACO 683/CE-AgR e 722/MG-AgRG, ambas de relatoria do Ministro Edson Fachin; SL 1050-AgR/CE, de relatoria do Min. Dias Toffoli), asseverou que a verba complementar somente pode ser utilizada para a prestação de serviços educacionais, porquanto possui destinação vinculada ao custeio do serviço público essencial de ensino, inadmitindo sua utilização para o pagamento de despesas estranhas àquelas compreendidas no âmbito dos objetivos do FUNDEF.

Releva ressaltar que o Tribunal e Contas da União[[7]](#footnote-7), no Acórdão nº 1824/2017 (processo TC 005.506/2017-4), expedido em razão de representação formulada pelo Ministério Público Federal acerca de possíveis irregularidades na destinação de verbas oriundas de pagamento de precatórios aos municípios que fazem jus a diferenças na complementação, devida pela União, no âmbito do FUNDEF, julgou alguns pontos relevantes acerca da matéria que destaco a seguir:

 i-) os recursos de complementação da União de verbas do Fundef obtidos pela via judicial ou administrativa devem ser utilizados exclusivamente para a manutenção e desenvolvimento do ensino infantil e fundamental;

 ii-) os Municípios beneficiados na ACP 1999.61.00.050616-0 não devem promover pagamento de **honorários advocatícios** com recursos oriundos da complementação da União ao Fundef, bem como não celebrem contratos que contenham, de algum modo, essa obrigação, considerando desvio de finalidade qualquer pagamento de honorários advindos com os recursos vinculados à educação básica, ainda que por meio de destaque de percentual em precatório judicial. Ressalta o TCE que, na eventualidade de ter havido desconto no precatório dos honorários, o Município deverá recompor à conta do FUNDEF /FUNDEB a quantia destacada;

iii) a subvinculação do recurso prevista no art.7º da Lei nº 9424/1996[[8]](#footnote-8) referente à destinação de 60% (sessenta por cento) dos recursos do Fundo para a remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício de se suas atividades no ensino fundamental público se aplica apenas aos **recursos ordinários anuais** **e não aos extraordinários**, como no presente caso, vista que a mencionada subvinculação poderia resultar “em graves implicações futuras quando exauridos tais recursos, havendo potencial afronta a disposições constitucionais — tais como a irredutibilidade salarial, o teto remuneratório constitucional e os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade — e legais, em especial os arts. 15, 16 e 21 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)”.

1. **A controvérsia da subvinculação dos recursos do precatório do FUNDEF para os profissionais do Magistério da Educação Básica. O advento da Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021.**

Irresignado com o Acórdão do TCU nº 1824/2017, sobretudo no que se refere à questão mencionada no terceiro item acima destacado, atinente a vedação da subvinculação de 60% (sessenta por cento) dos recursos aos Profissionais do Magistério, o Partido Socialista Cristão- PSC ingressou com Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental-ADPF, perante o STF (ADPF nº 528-DF). Nesta ação foi deferido o ingresso, na qualidade de *amicus curiae,* da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação- CNTE e do conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil-CFOAB.

Ocorre que logo após o ajuizamento da ADPF nº 5828-DF pelo Partido Socialista Cristão- PSC questionando o Acórdão do TCU nº 1824/2017, adveio a Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021, que estabeleceu que os precatórios decorrentes de demandas relativas à complementação da União aos Estados e Municípios por conta do FUNDEF serão pagos em 3(três) parcelas anuais e sucessivas e que **no mínimo 60%(sessenta por cento)** **dos recursos** **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. Vejamos:

Art. 4º Os precatórios decorrentes de demandas relativas à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) serão pagos em 3 (três) parcelas anuais e sucessivas, da seguinte forma:

I - 40% (quarenta por cento) no primeiro ano;

II - 30% (trinta por cento) no segundo ano;

III - 30% (trinta por cento) no terceiro ano.

Parágrafo único. Não se incluem nos limites estabelecidos nos [arts. 107](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm%22%20%5Cl%20%22adctart107) e [107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm#adctart107a), a partir de 2022, as despesas para os fins de que trata este artigo.

Art. 5º 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.

Parágrafo único. 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.

No contexto do julgamento da ADPF nº 528-DF, a EC nº 114/21 tinha sido recém promulgada. No julgamento, os Ministros chegaram a enfatizar que tinha razão o TCE quando estabeleceu que a subvinculação de 60% (sessenta por cento) dos recursos dos precatórios do FUNDEF para a remuneração dos profissionais do Magistério traria efeitos prejudiciais para a continuidade dos serviços de ensino e para o equilibro financeiro dos municípios. O Relator, Min. Alexandre de Moraes, por exemplo, chegou a afirmar que a aplicação da subvinculação fora da regular execução orçamentária do ente “teria o efeito contrário, ao promover o descontrole dos gastos com pessoal e, assim, compreender a continuidade do investimento público em educação.” Todavia, no próprio Acórdão da ADPF nº 528-DF, o STF reconhece que a compreensão da matéria ganhou contornos inteiramente novos **em decorrência da edição da Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021**, que, dentre outras providências, estabeleceu expressamente a destinação de, no mínimo 60%(sessenta por cento) das receitas que os Estados receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela ao FUNDEF, aos profissionais do magistério, **sob a forma de abono**.

Para o STF a destinação de parcela dos recursos aos profissionais do Magistério, **sob a forma de abono**, mitiga o risco de efeitos adversos ao equilíbrio fiscal dos entes públicos, haja vista que a própria EC nº 114, de 2021, **vedou a incorporação do abono na remuneração, na aposentadoria e na pensão.**

1. **A vedação de utilização dos recursos do FUNDEF para pagamento de honorários advocatícios contratuais, à exceção da parcela correspondente aos juros moratórios- ADPF- 528-DF.**

A questão da subvinculação estava aparentemente solucionada com a edição da EC nº 114/21, tanto é assim, que o Partido Socialista Cristão- PSL apresentou pedido de desistência da ADPF nº 528-DF. A Confederação Federal da Ordem dos Advogados do BRASIL-CFOAB, contudo, apresentou manifestação contrária à perda do objeto, ressaltando a permanência de controvérsias acerca do ato impugnado, sobretudo no que se refere à vedação de utilização dos recursos do FUNDEF para pagamento de honorários contratuais. O STF, então, acatou o pedido da CFOAB e avançou para a análise da viabilidade de realização do pagamento de honorários contratuais com os recursos de complementação do FUNDEF.

Na ADPF nº 528-DF o STF categoricamente reconheceu a obrigatoriedade de que os recursos de complementação do FUNDEF devidos pela União fossem aplicados na educação básica, sendo vedada a utilização desses recursos para qualquer outro fim distinto. Na mesma ADPF, em diversas oportunidades, os Ministros registraram precedentes do próprio STF, sobre a obrigatoriedade de destinação dos recursos do FUNDEF/FUNDEB para a educação básica, a exemplo da ACO 648, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 06/09/2017. Ademais, a Suprema Corte expressamente registrou o acerto do TCU “ao censurar o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEB, o que representaria indevido desvio de verbas constitucionalmente vinculadas à educação”. Ou seja, a Corte foi peremptória ao estabelecer que os honorários advocatícios contratuais não podem ser pagos com verbas do FUNDEF/FUNDEB. O Relator Min. Alexandre de Moraes citou precedentes do próprio STF no mesmo sentido. Para fins de esclarecimento, faço juntar o julgamento da Primeira Turma da Corte citado pelo Ministro:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM ENTENDIMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 636.978-RG (TEMA 422). VINCULAÇÃO DE VERBAS DA UNIÃO PARA A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. INVIABILIDADE DO USO DOS RECURSOS PARA DESPESAS DIVERSAS. PROVIMENTO PARCIAL.

(...)

2. **As verbas do FUNDEF não podem ser utilizadas para** **pagamento de despesas do Município com honorários advocatícios contratuais.** 3 . Agravo interno a que se dá parcial provimento. (ARE 1.066.281-AgR, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 23/11/2018).

Dentre as diversas conclusões do julgamento da ADPF nº 528-DF, então, restou, também, assentado, que “É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, que devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino.”

Ocorre, que o STF foi além e também concluiu, na mesma ADPF, que “a vinculação constitucional em questão não se aplica aos encargos moratórios que podem servir ao pagamento de honorários advocatícios contratuais devidamente ajustados, pois conforme decidido por esta CORTE ‘os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso’ RE 855091-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2021, DJe de 8/4/2021)”.

1. **A natureza indenizatória dos juros moratórios. Autonomia em relação ao principal. Posição do STF.**

Sobreleva registrar a relevância da conclusão do STF na multicitada ADPF, no que se refere à possibilidade de pagamento de honorários advocatícios contatuais com a parcela de juros moratórios, sobretudo para a tese que ora se propõe no presente trabalho. Apesar de os Ministros terem ratificado a obrigatoriedade de que os recursos de precatórios advindos da complementação da União sejam aplicados na educação básica, reforçando a conclusão pela vinculação, na mesma decisão **foi excepcionada a possibilidade de pagamento pelos entes públicos de honorários contratuais com os valores referentes aos juros moratórios**, inclusive os processuais, haja vista que estes possuem natureza autônoma e desvinculada do principal.

Recentemente, em julho do presente ano, o STF confirmou o entendimento no Recurso Extraordinário- RE 1428399[[9]](#footnote-9), com repercussão geral conhecida, que teve o mérito julgado no plenário virtual (tema 1256), tendo sido fixada a seguinte tese de repercussão geral:

i-) É inconstitucional o emprego de verbas do Fundef/Fundeb para pagamento de honorários advocatícios contratuais;

ii-) e possível a utilização dos juros de mora inseridos na condenação relativa a repasses de verba do Fundef para pagamento dos honorários contratuais.

Importante para a narrativa apresentada no presente trabalho a contextualização do cenário nacional sob o assunto. Logo após a promulgação da EC nº 114/21, foi editada a lei federal nº 14.325, de 12 de abril de 2022, alterando a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Lei que disciplina o FUNDEB) para dispor sobre a utilização dos recursos extraordinários recebidos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em decorrência de decisões judiciais relativas ao cálculo do valor anual por aluno para a distribuição dos recursos oriundos dos fundos e da complementação da União ao FUNDEF e ao FUNDEB.

A Lei nº 14.325, de 2022, incluiu o art. 47-A na Lei nº 14.113, de 2020, que fixou algumas diretrizes de repasse dos recursos aos profissionais do Magistério, estabelecendo, por exemplo, que os recursos são devidos aos profissionais que estavam em cargo, emprego ou função do magistério da educação básica entre 1997 a 2006, com vínculos estatutário, celetista ou temporário, aos aposentados que comprovem efetivo exercício nas redes públicas no período, bem como os herdeiros dos falecidos que também exerceram suas atividades na mesma ocasião. Também ficou disciplinado que o valor a ser pago a cada profissional é proporcional à jornada de trabalho e aos meses de efetivo exercício no magistério e que o valor possui caráter indenizatório não se incorporando à remuneração dos servidores ativos ou aos proventos dos inativos.

Em vário Estados e Municípios as associações e sindicatos dos profissionais do Magistério se mobilizaram para que os governos Estaduais e Municipais adotassem as medidas para o efetivo pagamento.

Na ocasião, no âmbito do Estado da Bahia, muitas dúvidas ainda pairavam sobre a Administração Pública Estadual, como por exemplo, se haveria necessidade de edição de lei estadual, se a destinação poderia ser disciplinada por Decreto a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo, quais seriam os destinatários específicos, se, por exemplo, os profissionais contratados à época pelo Regime Geral de Direito Administrativo-REDA, estariam incluídos, se o pessoal da área administrativa (área meio) da Secretaria da Educação fariam ou não jus ao recebimento, qual o critério de rateio que seria utilizado, se o abono seria pago para os pensionistas ou apenas para os herdeiros, se poderia haver incidência do Imposto de Renda sobre a parcela do abono, como seria o pagamento para quem possui dois vínculos de magistério, se a disciplina deveria se ater à primeira parcela ou se, também deveria abranger as parcelas futuras, dentre outras. Além de todos os questionamentos acima, outro surgiu que merece destaque: do montante repassado ao Estado da Bahia, o que deve ser destinado aos profissionais do Magistério? O valor devidamente corrigido acrescido dos juros de mora ou apenas o valor devidamente corrigido sem a parcela dos juros de mora?

Alguns Estados começaram a editar suas respectivas leis estaduais dispondo sobre o repasse, a exemplo dos Estados do Ceará e Pernambuco. No âmbito do Estado da Bahia, a Procuradoria Geral do Estado-PGE-BA se manifestou pela edição de lei estadual dispondo sobre a destinação dos recursos do FUNDEF. Na ocasião, conforme já mencionado, a PGE-BA participou da elaboração do anteprojeto de lei, orientando a Administração Pública nos questionamentos surgidos acerca da matéria.

Nesta seara, foi editada a Lei Estadual nº 14.485, de 21 de setembro de 2022, dispondo sobre a destinação da primeira parcela recebida pelo Estado da Bahia em razão de precatório judicial, a título de complementação do FUNDEF aos profissionais do magistério da Educação Básica. Releva destacar o conteúdo presente no art. 3º da mencionada lei abaixo reproduzido:

**Art. 3º** - Aos profissionais do Magistério da Educação Básica serão devidos 80% (oitenta por cento) da primeira parcela dos recursos devidos pela União ao Estado da Bahia, por meio de precatório judicial, a título de complementação do FUNDEF, a serem distribuídos em conformidade com as diretrizes fixadas na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 528-DF e no art. 47-A da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, acrescido pela Lei Federal nº 14.325, de 12 de abril de 2022.

Observa-se, inicialmente, que o art. 3º da lei nº 14.485 destaca aos profissionais do Magistério o percentual de 80% (oitenta por cento), mais elevado, portanto, do que o mínimo estabelecido constitucionalmente (60%). Todavia, expressamente dispõe que os recursos serão distribuídos em conformidade com as diretrizes fixadas na ADPF Nº 528-DF. Na realidade, a menção à distribuição dos recursos em conformidade com a ADPF nº 528-DF, representa justamente o repasse apenas do valor principal devidamente corrigido, excluindo da destinação os juros de mora.

Não se está aqui a avaliar a redação da norma, que poderia, talvez, ser mais expressa no seu dispositivo quanto as parcelas que seriam devidas. Ocorre que a intenção da Lei foi justamente a de excluir do repasse os juros de mora, representativos à época, no valor de R$.2.206.735.043,59 (dois bilhões duzentos e seis milhões, setecentos e trinta e cinco mil, quarenta e três reais e cinquenta e nove centavos) enquanto que o principal, corrigido, correspondia a valores aproximados de R$ 1.750.547,381,06 (um bilhão, setecentos e cinquenta milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, trezentos e oitenta e hum reais e seis centavos) [[10]](#footnote-10).

Na realidade, a Procuradoria Geral do Estado da Bahia foi consultada acerca da obrigatoriedade de pagamento dos juros moratórios, tendo sido orientado que os juros moratórios possuem natureza autônoma em relação ao principal, não estando vinculados à aplicação em Educação. Como não há a vinculação, consequentemente também não há a subvinculação, de forma que o Estado da Bahia não estava obrigado a efetuar o repasse do montante correspondente aos juros moratórios aos profissionais do Magistério.

Ao que tudo indica, de todos os Estados que receberem precatórios da União de complementação do FUNDEF, apenas o Estado da Bahia excluiu a parcela de juros de mora do repasse aos Profissionais do Magistério. Esse fato foi e vem sendo objeto de muitos questionamentos pelas Associações e Sindicatos dos Profissionais, de forma que o Governo da Bahia vem sendo muito pressionado para a distribuição também desses recursos, com constantes ameaças de paralizações e greve.

Vale registrar que logo após edição da Emenda Constitucional nº 114/2021, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação das Redes Públicas Estadual e Municipais do Ensino Pré-Escolar, Fundamental e Médio do Estado da Bahia- APLB, admitido como *amicus curiae* na ACO nº 648/BA, apresentou nos autos da referida ação pedido de tutela provisória de urgência para determinar o bloqueio de 60% (sessenta por cento) do numerário **integral** dos recursos recebidos em conta judicial vinculada para fins de destinação aos profissionais do magistério. O pedido foi não conhecido pelo Ministro Edson Fachin haja vista que, conforme jurisprudência do STF, a APLB atuou na condição de *amicus curiae,* não sendo figurando parte no processo, não estando legitimada a formular pedido de tutela provisória ou de recorrer.

Às vésperas da distribuição da segunda parcela prevista no inciso II do art.4º da Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021, e, portanto, do encaminhamento de nova lei estadual disciplinando a sua distribuição, a situação se repete. Novamente o clima fica tenso entre o Governo Estadual e as associações e sindicatos representativos dos Profissionais do Magistério, e o tema central é o repasse dos juros de mora aos profissionais do Magistério, sendo objeto de notícias destacadas na mídia estadual. A título de exemplo, trago trecho de nota divulgada no site conectadonews.com.br publicada no dia 27/07/2023[[11]](#footnote-11):

# Após protestos, Estado da Bahia afirma que não pagará precatórios com juros e mora

Com repasses realizados em setembro de 2022 e em fevereiro deste ano, o Governo do Estado já pagou cerca de R$ 1,276 bilhão em precatórios do Fundef. A execução dos pagamentos de precatórios do Fundo de Desenvolvimento da Educação Fundamental é realizada pelo Governo do Estado obedecendo todos os critérios estabelecidos nas legislações estadual e federal, e é amparada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), mantendo-se a mais completa legalidade.

A lei estadual (14.485/2022) que, regulamenta o pagamento, segue orientação de lei federal e também as determinações de entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que não permite a inclusão dos valores dos juros de mora no pagamento dos precatórios.

Os recursos para o pagamento de nova parcela dos precatórios ingressaram recentemente e o Governo do Estado está adotando os procedimentos necessários para efetuar os pagamentos, inclusive com a elaboração de projeto de lei.

Em entrevista ao Levante a Voz na segunda (24) a presidente da APLB Feira, Marlede Oliveira, afirmou que, c[**aso não haja pagamento dos precatórios com juros, haverá greve.**](https://www.conectadonews.com.br/noticia/29273/qse-o-estado-nao-pagar-os-precatorios-com-juros-entraremos-em-greveq-diz-presidente-da-aplb-feira) Nesta quinta (27), está ocorrendo uma paralisação a nível estadual com mobilização dos professores em Salvador pedindo o pagamento do precatórios com juros.

Reportagem: Hely Beltrão

Até o presente momento, data de registro do presente trabalho (31 de julho de 2023), o Estado da Bahia ainda não encaminhou o projeto de lei disciplinando a destinação da segunda parcela do FUNDEF. A minuta de anteprojeto de lei, todavia, foi analisada pela PGE-BA que manteve seu posicionamento pela **ausência de obrigatoriedade** de inclusão dos juros moratórios. Na realidade, a posição que defende a PGE-BA é a de que os juros de mora possuem natureza autônoma, distinta do principal, não estando estes, portanto, inseridos na vinculação de destinação dos recursos à Educação, nem, muito menos, consequentemente, insertos na subvinculação de destinação de pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos aos profissionais da Educação Básica. É justamente o que se propõe na presente tese.

A tese ora proposta, em consonância com a orientação jurídica da Procuradoria Geral do Estado da Bahia acerca da matéria, é resultado lógico do pressuposto estabelecido pelo STF para julgamento da ADPF nº 528-DF, mencionada diversas vezes no presente trabalho e de outras orientações do próprio STF. Cumpre relembrar que, apesar de o STF ter afirmado e reafirmado que as verbas do FUNDEF não podem ser utilizadas para pagamento de despesas dos entes públicos atinentes a honorários advocatícios contratuais, o próprio Supremo, também na ADPF nº 528-DF, admitiu que os honorários advocatícios podem ser pagos com os valores referentes aos juros moratórios.

Ou seja, o STF expressamente estabeleceu que sobre a parcela **dos juros moratórios** os Municípios podem realizar pagamento de honorários advocatícios contratuais, permitindo que os recursos, portanto, sejam utilizados, inclusive fora da seara pública, deixando bem claro que os juros não se encontram adstritos à vinculação. Não estando vinculados à educação, consequentemente os juros também não se encontram subvinculados, não devendo, portanto, obrigatoriamente, compor o montante a ser destinado aos profissionais do Magistério. Na realidade, são recursos que possuem natureza indenizatória e que devem ser destinado à conta única do Tesouro Estadual. A parcela correspondente aos juros moratórios se encontra completamente desvinculada da educação, não devendo, inclusive, ser creditada à conta do FUNDEF dos Estados e Municípios, sendo passíveis, então, de serem utilizadas em outras ações governamentais.

A Suprema Corte, na ADPF nº 528-DF, em várias oportunidades, destacou que os juros de mora possuem natureza autônoma, distinta do principal. O Ministro Alexandre de Moraes cita, inclusive, precedente nesse sentido. Vejamos excerto do seu voto:

Os juros moratórios, como se sabe, decorrem do descumprimento de uma obrigação, no caso, a mora da União em cumprir devidamente as obrigações de repasse de verba referente ao FUNDEF aos Municípios.

Esta CORTE, no julgamento de mérito RE 855.091-RG, DJe de 15/03/2021, firmou a natureza indenizatória dos juros de mora, considerando que a referida verba não aumenta o patrimônio do credor e, com especial relevância para o tema ora em debate, que “*os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso”.*

A vinculação constitucional em questão restringe a aplicação do montante principal apurado nas execuções dos títulos judiciais obtidos pelos municípios, mas não sobre os encargos moratórios que, liquidados em favor desses entes, podem servir ao pagamento de honorários contratuais eventualmente ajustados com os profissionais ou escritórios de advocacia que patrocinaram a discussão em juízo sobre o valor dos repasses.

 **A possibilidade de pagamento de honorários advocatícios contratuais pelos Municípios valendo-se TÃO SOMENTE DA VERBA CORRESPONDENTE AOS JUROS MORATÓRIOS incidentes no valor do precatório devido pela União é CONSTITUCIONAL.**

O então Ministro Ricardo Lewandowski, em seu voto, na mesma ADPF, foi mais preciso, pois expressamente afirmou que a vinculação da destinação dos recursos do FUNDEF à Educação não pode abranger toda e qualquer parcela do Precatório. Ressalta que as normas acerca da matéria não podem ser interpretadas de maneira “ampliativa, abarcando, assim, as parcelas resultantes de condenação e o seu acessório, devido pelo ilícito decorrente da demora, haja vista que o Poder Judiciário não poderia vincular aquilo que a Constituição Federal não vinculou”. Destaca o Ministro que a Suprema Corte em recente julgamento (Sessão Virtual de 05 a 12.3.2021), fixou a tese do Tema 808 de Repercussão Geral no sentido de que “não incide imposto de renda sobre os juros de mora devidos pelo atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função”, ressaltando sua natureza indenizatória. Continua o ex- Ministro argumentando que na mesma oportunidade acompanhou voto do Ministro relator Dias Toffoli no sentido de que os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza da verba em atraso. Apresento abaixo, trecho do volto do Ministro Dias Toffoli no julgamento do Tema 808[[12]](#footnote-12):

“[...] os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso. Vide, em primeiro lugar, que eles não constituem frutos civis (parcela acessória que, em regra, segue a sorte do principal) decorrentes da exploração econômica do capital, como ocorre, por exemplo, com os juros remuneratórios (ou compensatórios) em relação ao mútuo feneratício. É necessário notar, ainda, que a causa que gera o direito aos juros de mora legais decorre de um ato ilícito imputado ao devedor consistente no não pagamento nas datas correspondentes dos valores em

dinheiro aos quais tem direito o credor.

A natureza indenizatória dos juros de mora é reconhecida também na legislação tributária [...]”

Para Ilustrar, trago alguma doutrina sobre o tema. Silvio Rodrigues[[13]](#footnote-13), por exemplo, distinguem os juros compensatórios dos moratórios, lecionando que os juros compensatórios remuneram o credor pela indisponibilidade da coisa, equivalendo a verdadeiros juros-frutos, ao passo que os juros moratórios **são autônomos**, se originando do retardamento culposo do cumprimento da obrigação, constituindo, assim, **indenização** ao credor pelos prejuízos decorrentes do atraso no pagamento.

Por sua vez, para Hamid Charaf Bdine Jr[[14]](#footnote-14), os juros moratórios “são devidos nos casos em que houver atraso na restituição do capital ou descumprimento da obrigação” possuindo, assim, clara natureza indenizatória.

Vejamos, ainda, decisão do TJ-SP sobre o tema:

“1- A cumulação entre juros remuneratórios e moratórios é possível dada a distinção de suas naturezas. O primeiro remunera o capital exigível e o segundo indeniza o credor pelo retardamento na execução da prestação. (TJSP, AI nº 7.289.760.200, rel. Soares Levada, j.27.11.2008).”

1. **Ausência de afronta ao Direito Fundamental à Educação.**

Relevante destacar que durante o período de vigência do FUNDEF (1996-2006) o Estado da Bahia cumpriu as suas obrigações constitucionais de aplicação vinculada à Educação, efetuando, inclusive, o pagamento da remuneração devida aos profissionais do Magistério. Ainda que recebendo repasse a menor da União durante o período, as obrigações foram devidamente cumpridas, o que evidencia que o credor dos recursos devidos pela União é o próprio Estado da Bahia e não os profissionais do Magistério, tanto é assim que as ações judiciais perante o STF foram interpostas pelo próprio Estado. A mesma lógica se aplica aos demais Estados e Municípios prejudicados. Em sendo assim, consequentemente, quem deve ser indenizado pela mora da União é são os Estados e Municípios prejudicados. Por lógica, quem não é credor não pode ser titular dos juros moratórios.

Não se trata aqui de defender a justiça ou não da distribuição dos juros moratórios aos profissionais do Magistério da Educação Básica. Como os juros moratórios possuem natureza autônoma em relação ao principal e servem para indenizar o credor pela mora do pagamento, devem ser creditados à conta única do tesouro. Nada obsta, contudo, que, para fins de cumprimento de diretriz de política de pessoal, o Governo Estadual opte pela destinação da verba aos próprios profissionais do Magistério. O que não existe é a obrigatoriedade da vinculação. Os recursos podem ser utilizados em qualquer outra destinação pública, como, por exemplo, para a construção de escolas ou de unidades hospitalares. Cabe ao titular do Chefe do Poder Executivo direcionar a aplicação dos recursos de forma a melhor servir o bem coletivo e o interesse público.

Importa também evidenciar que a não vinculação dos juros moratórios seja para a educação, seja especificamente para os profissionais do Magistério, não imposta em descumprimento da aplicação obrigatória de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme prescreve o art. 212 da Constituição Federal[[15]](#footnote-15). Na realidade, o precatório do Fundef corresponde a diferenças devidas pela União em razão de repasse a menor ao FUNDEF de valores de complementação do valor mínimo por aluno. Ocorre que a complementação da União ao FUNDEF não é considerada no cálculo do mínimo constitucional que deve ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Segue abaixo excerto da decisão do Acórdão nº 1824 do TCU que expressamente afirma que os recursos de complementação da União não compõem o cálculo do mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, conforme, inclusive, prevê o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional:

“A complementação da União no Fundef/Fundeb não é considerada para o cálculo do mínimo constitucional a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), conforme Manual de Demonstrativos Fiscais elaborado pela STN para 2017, aprovado pela Portaria STN 403/2016 (ver tópico “Deduções para fins de limite constitucional”, item 30-peça 59, p.316). Assim, os recursos utilizados pelos municípios em educação, necessariamente, deveriam alcançar o mínimo de 25% a ser aplicado em MDE, de modo que qualquer valor que foi aplicado acima deste mínimo, caso tenha havido, o foi de forma voluntária, e nenhuma relação tem com a diferença dos valores da complementação da união.”.

 Desta forma, mesmo com os repasses a menor pela União, o Estado da Bahia cumpriu a sua obrigação constitucional de aplicação do percentual mínimo de suas receitas à educação. Os valores percebidos a menor em razão do repasse da União ao FUNDEF não obstaram que o Estado da Bahia atendesse a sua obrigação constitucional. Em tese, seria razoável interpretar que esses recursos dos precatórios pudessem ser utilizados pelos entes federativos em outras ações desvinculadas, haja vista seu caráter indenizatório. Todavia, não foi assim que se posicionou o TCU e o STF conforme visto no decorrer deste trabalho, haja vista que estes Tribunais vincularam a necessidade de aplicação dos recursos à educação, diferentemente da Emenda Constitucional nº 114, de 202021, que considerou obrigatória a destinação de parcela mínima de 60(sessenta) por cento dos recursos aos profissionais do Magistério.

1. **Conclusão.**

 Considerando o quanto exposto, de acordo com análise de posicionamentos firmados pelos Tribunais Superiores e Tribunal de Contas da União acerca da matéria, sobretudo na decisão expedida pelo do TCU no Acórdão nº 1824/2017, no julgamento do Recurso Especial 1.101.015 (tema 322) pelo STJ e nos Acórdãos do STF expedidos na ACO nº 648/BA e na ADPF nº 528-DF, bem como na doutrina e demais decisões judiciais sobre o tema, tem-se, por pressuposto, que os recursos advindos de precatórios decorrentes da condenação da União do dever de complementar os repasses ao FUNDEF à conta dos Estados e Municípios em razão de fixação de valor mínimo anual por aluno em desacordo com a média nacional, encontram-se vinculados, devendo ser aplicados necessariamente na Educação Básica. Fica vedada, assim, a utilização dos recursos vinculados para pagamento de honorários advocatícios contratuais pelos Municípios beneficiados com os referidos recursos, ressalvada a utilização de valores devidos a título de juros moratórios para a mesma finalidade. Como os juros moratórios possuem natureza indenizatória e autônoma em relação ao principal, considera-se legítima a orientação jurídica expedida no sentido de que os valores referentes a essa parcela podem ser utilizados pelos entes públicos para qualquer outra finalidade pública, não estando vinculados, necessariamente, à utilização na área da Educação ou subvinculados para pagamento aos profissionais do Magistério. Desta forma, o abono previsto no parágrafo único do art.5º da Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021, não contempla os juros moratórios devidos pela União aos Estados e Municípios, devendo ser compostos pelo montante principal acrescido de correção monetária.

Nesta seara, reputa-se constitucional a lei Estadual nº 14.485, de 21 de setembro de 2022, que dispôs sobre a destinação da primeira parcela recebida pelo Estado da Bahia em razão de precatório judicial, a título de complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- FUNDEF, aos profissionais do Magistério da Educação Básica, e destinou, a estes, a título de abono, o rateio do valor principal dos recursos recebidos, acrescido de correção monetária, sem incluir os juros moratórios. Considera-se, ainda, justificada a decisão do Chefe do Poder Executivo Estadual, de encaminhamento de projeto de lei para disciplinar o pagamento da segunda parcela, recebida pelo Estado da Bahia em razão de precatório judicial, aos profissionais do Magistério da Educação Básica, a título de abono, sem a inclusão dos juros moratórios.

Referências:

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L (Coords). **Comentários à [Constituição](http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/155571402/constitui%C3%A7%C3%A3o-federal-constitui%C3%A7%C3%A3o-da-republica-federativa-do-brasil-1988%22%20%5Co%20%22CONSTITUI%C3%87%C3%83O%20DA%20REP%C3%9ABLICA%20FEDERATIVA%20DO%20BRASIL%20DE%201988) do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

RODRIGUES, Silvio. Direito Civil. Volume 2. 30ª Ed. Sâo Paulo: Saraiva, 2002.

BDINE JR. Hamid Charaf. Comentário ao art. 406. In: PELUSO, Ministro Cezar (Coord). **Código Civil Comentado- Doutrina e Jurisprudência**. Tamboré/São Paulo: Editora Manole, 2022, 16ª Ed.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ACO nº 648-BA, Rel. Min. Marco Aurélio. Publicação do Acórdão: DJ nº 45 do dia 09/03/2018. Disponível em: <[https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/ listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&classe=ACO&numero=648#](https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/%20listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&classe=ACO&numero=648)>. Acesso em 29/07/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 528-DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes. Publicação do Acórdão: DJE nº 189 do dia 22/09/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347894182&ext=.pdf>. Acesso em: 29/07/2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Resp 1101015/BA (Tema repetitivo nº 322), Rel. Min. Teori Albino Zavascki. Acórdão publicado no DJE do dia 02/06/2010. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?b=ACOR&livre=200802370936.REG.%20E%2002/06/2010.FONT>. Acesso em 29/07/2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. TC 005.506/2017-4, Rel. Walton Alencar Rodrigues. Acórdão nº 1824/2027, Ata nº 33/2017- Plenário. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/resultado/acordaocompleto/\*/NUMACORDAO%253A1824%2520ANOACORDAO%253A2017%2520PROC%253A00550620174](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/resultado/acordaocompleto/%2A/NUMACORDAO%253A1824%2520ANOACORDAO%253A2017%2520PROC%253A00550620174). Acesso em 29/07/2023.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. RE 1428399. Repercussão Geral. Tema 1256, Rel. Min. Rosa Weber. Publicação do Acórdão no DJE de 27/06/2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br /processos/detalhe.asp?incidente=6599418>. Acesso em 30/06/2023.

Beltrão, Hely. Após Protestos, Estado da Bahia afirma que não pagará precatórios com juros de mora. Disponível em < <https://www.conectadonews.com.br/noticia/29322/apos-protestos-estado-da-bahia-afirma-que-nao-pagara-precatorios-com-juros-e-mora>>. Acesso em 30/06/2023.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. RE 855091. Repercussão Geral. Tema 0808, Rel. Min. Dias Toffoli. Publicação do Acórdão no DJE de 01/07/2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/ pesquisarProcesso.asp?txtTituloTema=808>.

1. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 528-DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes. Publicação do Acórdão: DJE nº 189 do dia 22/09/2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca>.asp?id=15347894182&ext=.pdf [↑](#footnote-ref-1)
2. 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. [↑](#footnote-ref-2)
3. Art.60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, a manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os estados e seus municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, e assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, de natureza contábil.

§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas "a" e "b"; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.

§ 3º A União complementará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.

§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

§ 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal.

§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.' [↑](#footnote-ref-3)
4. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ACO nº 648-BA, Rel. Min. Marco Aurélio. Publicação da decisão: DJ nº 45 do dia 09/03/2018. Disponível em: [https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ= AP&classe=ACO&numero=648#](https://portal.stf.jus.br/servicos/dje/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=%20AP&classe=ACO&numero=648). Acesso em 29/07/2023 [↑](#footnote-ref-4)
5. Art. 6º A União complementará os recursos do Fundo a que se refere o art. 1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.  [(Vide Medida Provisória nº 339, de 2006).](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Mpv/339.htm#art48)  [(Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm%22%20%5Cl%20%22art46)

§ 1º O valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no § 4º, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, observado o disposto no art. 2º, § 1º, incisos I e I. [↑](#footnote-ref-5)
6. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Resp 1101015/BA (Tema repetitivo nº 322), Rel. Min. Teori Albino Zavascki. Acórdão publicado no DJE do dia 02/06/2010. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?b=ACOR&livre=200802370936.REG.%20E%2002/06/2010.FONT>. Acesso em 29/07/2023. [↑](#footnote-ref-6)
7. BRASIL. Tribunal de Contas da União. TC 005.506/2017-4, Rel. Walton Alencar Rodrigues. Acórdão nº 1824/2027, Ata nº 33/2017- Plenário. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/resultado/acordao-completo/\*/NUMACORDAO%253A1824%2520ANOACORDAO%253A2017%2520PROC%253A00550620174](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/resultado/acordao-completo/%2A/NUMACORDAO%253A1824%2520ANOACORDAO%253A2017%2520PROC%253A00550620174). Acesso em 29/07/2023. [↑](#footnote-ref-7)
8. Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público~~.~~

 [↑](#footnote-ref-8)
9. BRASIL. Superior Tribunal Federal. RE 1428399. Repercussão Geral. Tema 1256, Rel. Min. Rosa Weber. Publicação do Acórdão no DJE de 27/06/2023. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6599418>>. Acesso em 30/06/2023. [↑](#footnote-ref-9)
10. Valores referentes à primeira parcela, repassados pela Secretaria da Educação do Estado da Bahia. [↑](#footnote-ref-10)
11. Beltrão, Hely. Após Protestos, Estado da Bahia afirma que não pagará precatórios com juros de mora. Disponível em < <https://www.conectadonews.com.br/noticia/29322/apos-protestos-estado-da-bahia-afirma-que-nao-pagara-precatorios-com-juros-e-mora>>. Acesso em 30/06/2023. [↑](#footnote-ref-11)
12. BRASIL. Superior Tribunal Federal. RE 855091. Repercussão Geral. Tema 0808, Rel. Min. Dias Toffoli. Publicação do Acórdão no DJE de 01/07/2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/ pesquisarProcesso.asp?txtTituloTema=808>. Acesso em 30/06/2023. [↑](#footnote-ref-12)
13. RODRIGUES, Silvio. Direito Civil. Volume 2. 30ª Ed. Sâo Paulo: Saraiva, 2002, p.258. [↑](#footnote-ref-13)
14. BDINE JR. Hamid Charaf. Comentário ao art. 406. In: PELUSO, Ministro Cezar (Coord). **Código Civil Comentado- Doutrina e Jurisprudência**. Tamboré/São Paulo: Editora Manole, 2022, 16ª Ed., p. 408. [↑](#footnote-ref-14)
15. 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. [↑](#footnote-ref-15)