

**PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO – PP Nº 1.15.000.000181/2016-61**  
**MANIFESTAÇÃO N.º 11/2016 – RECOMENDAÇÃO CONJUNTA**

**Ao Excelentíssimo Senhor**  
**Prefeito Municipal de Fortaleza**  
**ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA**

**RECOMENDAÇÃO CONJUNTA**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ**, doravante denominados **MINISTÉRIO PÚBLICO**, por intermédio dos signatários ao final indicados, no uso de suas atribuições institucionais, que lhe são conferidas pela Constituição da República e pelas Leis Complementares e Ordinárias:

**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 (CF, art. 127);

**CONSIDERANDO** que são funções institucionais do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF, art. 129, II); bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (CF, art. 129, III);

**CONSIDERANDO** que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37);

3



**CONSIDERANDO** que os recursos do Fundef devem ser aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério, devendo a sua distribuição ocorrer no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas, consideradas as matrículas da 1ª a 9ª séries do ensino fundamental;

**CONSIDERANDO** o caráter vinculado das verbas repassadas pelo Fundef/Fundeb, a título de complemento do Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA), no percentual de 60% (sessenta por cento) aos professores e de 40% (quarenta por cento) aos demais gastos na área da educação pública<sup>1</sup>;

**CONSIDERANDO** que a obrigação da União de complementar os recursos destinados ao Fundef, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, somente ocorre no caso do valor destes recursos não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

**CONSIDERANDO** que o Município de Fortaleza promoveu a Ação Ordinária nº 0000588-29.2010.4.05.8100, em face da União Federal, a qual tramitou perante a 8ª Vara Federal do Ceará, com o objetivo de receber os valores relativos à complementação do Fundef, referente aos anos de 2004 a 2006, devido a erros no cálculo do Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA);

**CONSIDERANDO** que a sentença da ação supracitada foi julgada parcialmente procedente, entendendo que o Município de Fortaleza fazia jus ao repasse dos valores devidos à título de complementação do Fundef, apenas nos anos de 2005 e 2006, em virtude da aplicação da sistemática prevista no §1º do art. 6º da Lei nº 9.424/96, que não admite a estipulação do VMAA em patamar inferior à média nacional obtida através da razão entre o somatório dos valores destinados aos diversos fundos estaduais e o número total de alunos

<sup>1</sup> ADCT. Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

[...] XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).



matriculados no ensino fundamental, em todo o país, acrescido da previsão de novas matrículas;

**CONSIDERANDO** a matéria publicada no Jornal O POVO, na data de 18 de janeiro de 2016, na qual Vossa Excelência declara que empregaria o valor de aproximadamente R\$ 289 milhões, recebido à título de condenação da União pela complementação do VMAA, em infraestrutura da educação e em investimento na área da saúde;

**CONSIDERANDO** que, no Ofício nº 40/2016 - GPG, o Município de Fortaleza, através de seu Procurador-Geral, Miguel Rocha Nasser Hissa, afirmou que: *“como o valor da execução se trata de um ressarcimento ao Tesouro Municipal, quando os recursos neste ingressaram, tornaram-se disponíveis para ampla utilização, sem vinculação legal a qualquer fundo específico”*;

**CONSIDERANDO** que o simples fato de se tratar de uma indenização, em decorrência dos valores do Fundef terem sido pagos a menor, não faz com que estes aproximadamente R\$ 289 milhões possam ser gastos livremente pela Administração Municipal;

**CONSIDERANDO** que essas verbas apenas perderiam o caráter vinculado caso o Município de Fortaleza tivesse gasto, nos anos de 2005 e 2006, o Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA) definido por média nacional;

**CONSIDERANDO** que, caso a municipalidade tivesse gasto com a educação pública, à época em que recebeu a menor os valores do Fundef, a soma definida nacionalmente, é certo que esta quantia poderia, no presente momento, ser gasta em qualquer área, de acordo com a discricionariedade do administrador público municipal. Com efeito, se o Município de Fortaleza tivesse gasto o Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA) definido nacionalmente, este teria de ter retirado verbas públicas de outras áreas para que fosse utilizado para complementar os valores gastos na educação. Assim, no momento em que houve o pagamento da indenização pela União, este recurso estaria disponível para ampla utilização, já que seria fruto de um ressarcimento do que já fora gasto;



**CONSIDERANDO** que, na resposta enviada ao MPF (Ofício nº 40/2016 - GPG), em atendimento ao Ofício nº 571/2016-GAB-LCOJ/PR/CE, o Município de Fortaleza não conseguiu provar que gastou com a educação pública nos anos de 2005 e 2006 mais do que a verba pública que dispunha, visto que, à época, não havia uma posição pacífica sobre qual seria o parâmetro correto para a fixação das complementações pagas pelo Fundef;

**CONSIDERANDO** o disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000<sup>2</sup>, o qual enuncia que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que utilizados em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso;

**CONSIDERANDO** que se o município de Fortaleza efetivamente tivesse gasto com seus alunos, nos anos de 2005 e 2006, o Valor Mínimo Anual por Aluno (VMAA) fixado nacionalmente seria plausível que esse município tivesse ingressado judicialmente contra a União tão logo fosse realizando essas despesas;

**CONSIDERANDO** que, ao ajuizar a ação em face da União Federal, pleiteando o complemento das verbas do Fundef apenas no ano de 2010, o Município de Fortaleza deixou prescrever os valores relativos à complementação do ano de 2004;

**CONSIDERANDO** que o Município de Fortaleza não foi negligente em acionar a União apenas em 2010, visto que não o fez antes simplesmente porque ainda não estava consolidado o entendimento de qual seria o verdadeiro Valor Mínimo Anual por Aluno. Em sendo assim, não há razão para o Município de Fortaleza realizar despesas em um VMAA nacionalmente fixado se ainda não havia a definição de seu verdadeiro valor;

**CONSIDERANDO** que resta claro que a atitude do Município de Fortaleza não está de acordo com a legislação pátria, a qual determina a vinculação dos valores recebidos a título de complementação do Fundef, ainda que tal montante se refira a exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso;

---

<sup>2</sup>Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. 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. (grifou-se)



**CONSIDERANDO** que tais recursos são indubitavelmente da educação, seja em sua parte que necessita ser rateada com os educadores, seja na que deva ser destinada para investimentos na área;

**RESOLVE:**

**RECOMENDAR** a Vossa Excelência que faça o devido repasse da complementação paga pela União Federal, em relação aos valores provenientes do Fundef, no valor de aproximadamente R\$ 289 milhões, originados da execução de sentença objeto do processo nº 0802184-10.2013.4.05.8100, da seguinte forma:

- 1) O montante de 60% (sessenta por cento) da quantia acima discriminada deve ser repassado aos professores;
- 2) Os 40% (quarenta por cento) restantes devem ser aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental público, conforme previsão constitucional.

Adverte o Ministério Público que, conforme dispõe o inciso I do art. 11 da Lei nº 8.429/1992<sup>3</sup>, tipifica ato de improbidade administrativa a prática de atos que atentem contra os princípios da administração pública, como praticar ato visando fim diverso daquele previsto em lei.

Desde já alertamos que o descumprimento desta recomendação ensejará a atuação do órgão signatário, na rápida responsabilização dos agentes públicos responsáveis, com a promoção das ações penais e de improbidade administrativa, quando cabíveis, não se admitindo a futura alegação do desconhecimento das consequências jurídicas de seu descumprimento em processos administrativos ou judiciais que possam vir a ser instaurados.

---

<sup>3</sup>Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

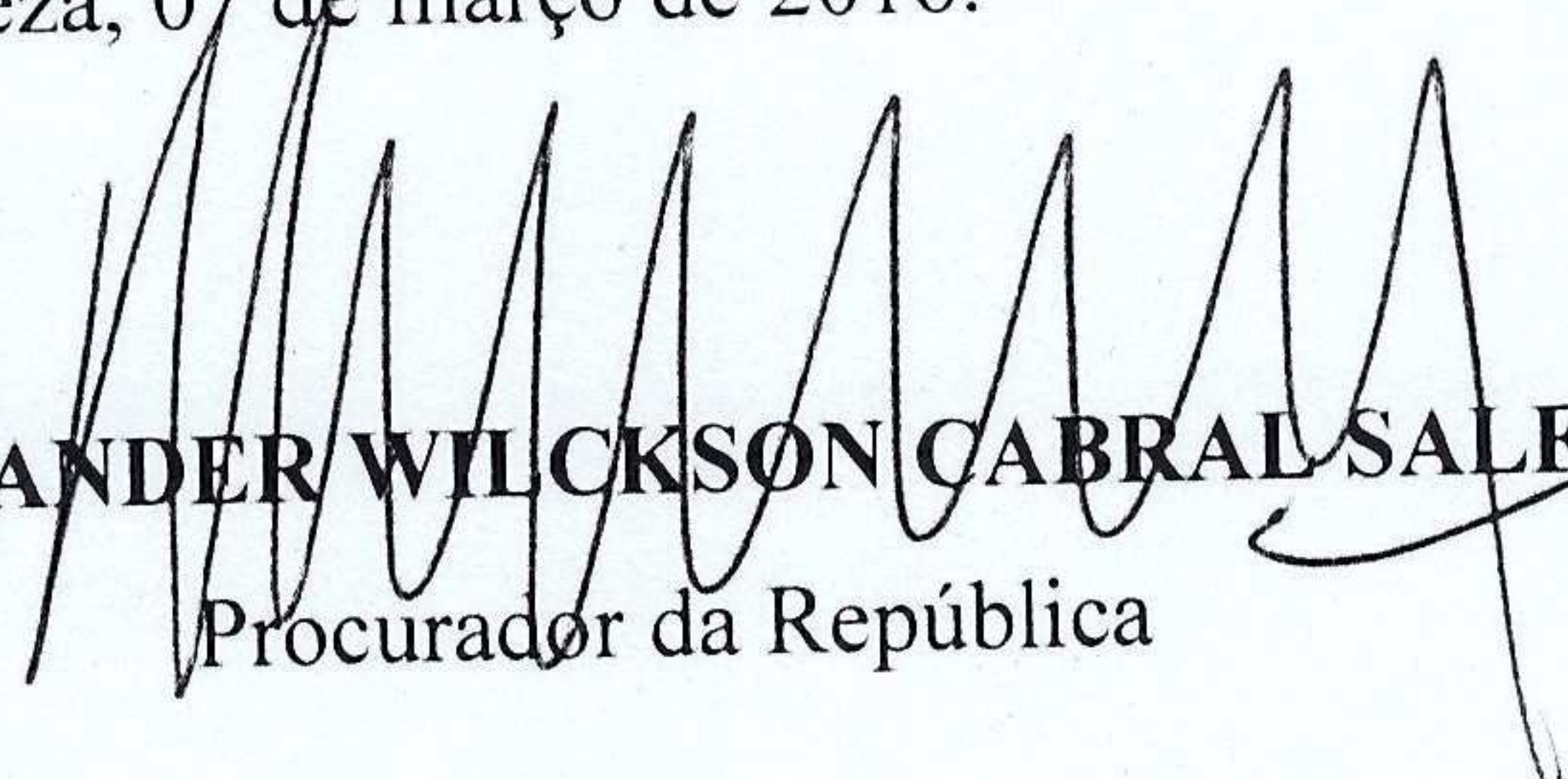
I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

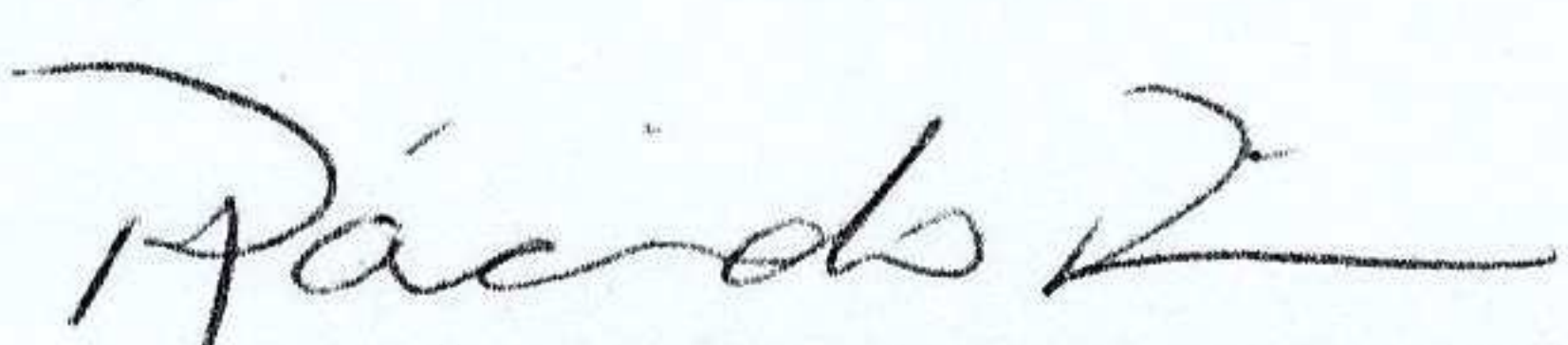


Por fim, **REQUISITA-SE** que, no prazo de 10 dias a contar do recebimento desta Recomendação, Vossa Excelência preste informações quanto à ciência e cumprimento de seus termos.

Na certeza do pronto acatamento da presente recomendação, aproveitamos o ensejo para render votos de elevada estima e distinta consideração.

Fortaleza, 07 de março de 2016.

  
**ALESSANDER WILCKSON CABRAL SALES**  
Procurador da República

  
**PLÁCIDO BARROSO RIOS**  
Procurador-Geral de Justiça do MPCE