



23034.013865/2021-87

2472681



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
Setor Bancário Sul, Quadra 2 Bloco F, Edifício FNDE. - Bairro Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70070-929
Telefone: 0800-616161 - <https://www.fnde.gov.br>

Ofício-Circular nº 130/2021/Copef/Cgfse/Digef-FNDE

Aos(As) Senhores(as):
Secretários (as) de Educação dos Estados
Secretários (as) de Educação dos Municípios

Assunto: Fundeb. Lei nº 14.113/2020. Ampla divulgação. Gestão de contas bancárias específicas do Fundeb. Processamento de folhas de pagamento dos profissionais da educação básica pública.

Senhores(as) Secretários(as),

1. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, no seu novo modelo, foi instituído pela Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, e regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.
2. Conhecido como “Novo Fundeb”, a sua versão permanente começou a vigorar a partir de 2021 e consolida expressamente importantes práticas de boa gestão e entendimentos técnicos firmados a partir da experiência com o instituto antecessor, o qual vigorou entre os anos de 2006 e 2020.
3. O Fundeb é um “fundo especial”, de natureza contábil e de âmbito estadual, no total de vinte e sete Fundos, composto pela subvinculação de receitas constitucionais provenientes e impostos e transferências, com destinação voltada a objetivos determinados (art. 212-A, caput da CF/88 c/c art. 2º da Lei nº 14.113/2020) e com normas próprias para a aplicação de seus recursos (arts. 25 a 29 da Lei nº 14.113/2020).
4. A Lei nº 14.113/2020, ao tratar da questão envolvendo a disponibilização das receitas vinculadas aos Fundos, não inovou nesse aspecto. De acordo com o art. 20 da referida Lei, os recursos dos Fundos continuaram a ser disponibilizados pela União, Estados e o Distrito Federal à Caixa Econômica Federal ou ao Banco do Brasil S.A., que se encarrega da distribuição dos valores devidos a cada um dos entes. Tal distribuição, assim como no modelo antigo, se dá de forma automática para as contas únicas e específicas dos governos estaduais, distrital e municipais, instituídas especificamente para seus fins.

5. Nesse mesmo diapasão, o Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021, que dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 14.113/2020, ao tratar da questão envolvendo a movimentação dos recursos dos Fundos também não inovou, se considerado o que dispõe o art. 3º da Portaria Conjunta FNDE/STN nº 2, de 15 de janeiro de 2018. De acordo com o § 8º do art. 17 do Decreto, a movimentação dos recursos deve ser realizada, exclusivamente, de forma eletrônica, mediante a realização de pagamentos identificados diretamente nas contas correntes de titularidade dos respectivos fornecedores e prestadores de serviço.

6. Essa condição é indispensável para que as transações envolvendo a movimentação dos recursos dos Fundos sejam devidamente identificadas com a finalidade dos gastos, de forma a favorecer o controle e a fiscalização do uso desses recursos, além de vedar expressamente qualquer movimentação financeira por meios diversos daquele previsto no Decreto regulamentador da Lei nº 14.113/2020.

7. Neste ponto, ressalta-se a conceituação legal estabelecida pela Lei nº 9.311/1996 sobre movimentação de valores:

Art. 1º [...]

Parágrafo único. Considera-se movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira qualquer operação liquidada ou lançamento realizado pelas entidades referidas no art. 2º, que representem circulação escritural ou física de moeda, e de que resulte ou não transferência da titularidade dos mesmos valores, créditos e direitos.

8. A novidade instituída pela Lei nº 14.113/2020 refere-se à previsão expressa no seu art. 21 de que os recursos dos Fundos devem ser executados nas próprias contas, mantidas exclusivamente na Caixa Econômica Federal ou no Banco do Brasil S.A.:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.

9. Ainda, o art. 47 da mesma norma assim dispõe:

Art. 47. Os repasses e a movimentação dos recursos dos Fundos de que trata esta Lei deverão ocorrer por meio das contas únicas e específicas mantidas em uma das instituições financeiras de que trata o art. 20 desta Lei.

10. Os dispositivos supracitados tiveram o objetivo de acolher a correção de impropriedades identificadas pelos Acórdãos nº 07/2020 (SEI nº 2378787) e nº 794/2021 (SEI nº 2378793), expedidos pelo Tribunal de Contas da União, em seu Plenário. Nas ocasiões, resta claro que o intuito é garantir a rastreabilidade dos recursos, por meio de uso exclusivo para o Fundeb, sem, contudo, prever qualquer impacto em relação aos eventuais credores, por prestação de serviços ao ente federado contratante.

11. Esses dispositivos representam uma reafirmação do que já se entendia por boa técnica de gestão, **a fim de garantir a rastreabilidade das verbas públicas e a devida obediência às finalidades do Fundeb, favorecendo o controle de suas aplicações**, assim como determinado pelo art. 163-A da CF/88:

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

12. Em que pese o enunciado tenha sido incluído pela EC nº 108/2020, a qual instituiu o novo regime dos Fundos, tal orientação o antecede, fundamentando-se nos princípios da legalidade e da transparência. Esse é o entendimento extraído dos arts. 2º e 3º do Decreto nº 7.507/2011, segundo os quais os recursos devem ser “depositados e mantidos em conta específica aberta para este fim em instituições financeiras oficiais federais”, a movimentação “realizada exclusivamente por meio eletrônico mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados” e as informações relativas ao uso dos recursos devem ser “objeto de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público”.

13. No que tange às instituições financeiras oficiais, essa determinação está relacionada com o art. 164, §3º da CF/88 que estabeleceu que as disponibilidades de caixa dos entes, órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas devem ser depositadas em instituições financeiras oficiais, sendo, no caso da União, o Banco Central.

14. Em confirmação ao já aludido, oportuno mencionar o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), firmado entre o Ministério Público Federal e o Banco do Brasil S.A, com o objetivo de:

CLÁUSULA PRIMEIRA - Do objetivo

O presente termo de ajustamento de conduta tem por finalidade garantir a observância da legislação que regula o **manuseio de recursos públicos da União repassados aos Entes Federativos**, em especial as disposições dos Decretos n. 6.170/2007 e 7.507/2011, de modo a **impedir que as verbas por eles reguladas sejam retiradas das contas específicas** de que tratam as aludidas normas enquanto não forem definitivamente encaminhadas aos **destinatários finais, que deverão sempre ser identificados, sendo vedado outro meio de pagamento que não o crédito na conta bancária das pessoas físicas e jurídicas fornecedoras/prestadoras**. Busca-se, assim, vedar que os gestores públicos promovam os chamados saques “na boca do caixa” e a remessa de valores das contas específicas para outras contas de titularidade dos Estados e Municípios ou para destinatários não identificados.

15. Exceção à referida regra, prevista na Cláusula Segunda do mencionado TAC, refere-se à terceirização das folhas de pagamento dos agentes públicos.

16. Desta feita, especificamente no que se refere à utilização das verbas dos Fundos para pagamento das folhas de pagamento dos profissionais da educação básica, a exceção foi prevista, ainda na vigência do extinto Fundeb, **regido pela Lei 11.494/2007**, nos seguintes termos:

CLÁUSULA SEGUNDA - Das obrigações assumidas pelo COMPROMISSÁRIO

[...]

b.2) nos casos de contas específicas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (art. 1º, inciso IV, do Decreto n. 7.507/2011), considerando o disposto no art. 22 da Lei n. 11.494/2007, que trata do **uso dos recursos do Fundo para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica**, o COMPROMISSÁRIO condicionará a **liberação das transferências para outras contas do próprio ente público à indicação da finalidade “folha de pagamento”, em seus sistemas**.

17. Nesse contexto e tendo em vista os inúmeros questionamentos recebidos no FNDE acerca da possibilidade de movimentação financeira dos recursos vinculados ao Fundeb, por instituições financeiras diversas da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil S.A, para fins de pagamento da folha de salários de trabalhadores da educação dos entes federados beneficiários dos

recursos do Fundo, por meio da Nota Técnica nº 2388985/2021/Copef/Cgfse/DigefCopef (SEI nº 2388985), foi realizada consulta jurídica à Procuradoria Federal junto ao FNDE sobre a temática, apresentando os elementos de contextualização, fundamentos normativos e técnico-jurídicos necessários.

18. Sobre o assunto, a Procuradoria Federal junto ao FNDE (PF/FNDE), em seu PARECER nº 00052/2021/DICAD/PFFNDE/PGF/AGU (SEI nº 2407230), aduz (...) **que a Lei nº 14.113/2020 estabeleceu que os recursos tem que ser executados na própria conta única e específica aberta para receber os recursos do Fundeb, bem como vedou a transferência para outras contas (...) e que não cabe ao FNDE transpor a recente deliberação legislativa, amplamente discutida, sob pena de ferir o Princípio da Legalidade.** Ademais, concluiu **pela derrogação de partes do TAC, especificamente no que toca à vedação expressa do art. 21 sobre a transferência para outras contas, de modo que o mesmo precisa se adequar à nova legislação e pode ser renegociado nos termos de sua cláusula sétima.**

18.1. Nesse sentido, o FNDE sugeriu que a Secretaria Executiva do Ministério da Educação avaliasse a realização de consulta formal junto ao Ministério Público Federal **acerca da atualização do atual Termo de Ajustamento de Conduta estabelecido entre o Ministério Público Federal e o Banco do Brasil**, como também ao Tribunal de Contas da União sobre os procedimentos a adotar, **a respeito dos contratos vigentes envolvendo o processamento da folha de pagamento pelos bancos privados**, considerando ser o órgão de controle externo com amplo conhecimento da realidade dos entes federados;

19. Diante desses fatos, **notificamos essa Secretaria de Educação**, nos seguintes termos: **não há, no momento, permissivo legal que autorize o processamento de folha de pagamento por bancos distintos daqueles previstos no art. 21 da Lei nº 14.113/2020.**

20. Além disso, informamos que o Fnde fará a publicidade devida das informações, assim que obtivermos respostas às consultas formuladas ao TCU e ao MPF.

21. O FNDE mantém o compromisso de manter as redes de ensino atualizadas sobre a temática por meio de Ofícios-Circulares e expedientes publicados em seu Portal institucional ([Site Oficial do FNDE](#)).

22. Colocamo-nos à disposição para mais esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Marcelo Lopes da Ponte
Presidente do FNDE

Setor Bancário Sul, Quadra 2, Bloco F, Edifício FNDE. - Bairro Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70070-929
Telefone: 0800-616161 e - <https://www.fnnde.gov.br>

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 23034.013865/2021-87

SEI nº 2472681

