



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

**R e f . Procedimento Administrativo de acompanhamento de TAC nº
 1.11.000.000863/2020-08**

RECOMENDAÇÃO Nº 17/2023

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República abaixo assinados, no exercício das funções institucionais previstas nos artigos 127, caput, e 129, incisos II, III e VI, da Constituição da República, bem como nos artigos 5º, inciso II, alínea "d", inciso III, alínea "e", e inciso V, alínea "a" e 6º, inciso VII, alíneas "a", "c" e "d", e inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993; e, com fundamento no artigo 15 da Resolução nº 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP);

CONSIDERANDO, especificamente, serem atribuições do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, bem assim "expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis " (art. 129, II e III, CF e art. 6º, VII, "a", e XX, LC 75/93);

CONSIDERANDO que a recomendação deve ser manejada anterior e preferencialmente à ação judicial e, sempre que possível e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade (art. 1º, § 2º, da Recomendação nº 54/2017 e art. 6º da Resolução nº 164/2017, ambas do CNMP);

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente,



PROCURADORIA DA
 REPÚBLICA -
 ALAGOAS/UNIÃO
 DOS PALMARES

Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 -
 Maceió-AL

Telefone: (82)21211400
www.mpf.mp.br/mpfservicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CF);

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (art. 129, II, CF);

CONSIDERANDO que o dispositivo 6º, inciso XX, da Lei Complementar n.º 75/93, prevê, dentre as atribuições do Ministério Público Federal, “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis”;

CONSIDERANDO que a Administração Pública e deve observância a diversos princípios constitucionais explícitos e implícitos, tais como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, a proporcionalidade e a razoabilidade;

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

CONSIDERANDO a tramitação de ações propostas também pela AMA em favor de diversos municípios alagoanos, com vistas a obter provimento jurisdicional para declarar a ilegalidade e a inconstitucionalidade da subtração perpetrada pela Portaria nº 743/2005 do Ministério da Educação nas respectivas contas do FUNDEF das municipalidades, de forma a afastar seus efeitos de forma definitiva.

CONSIDERANDO o ajuizamento pelos municípios de diversas ações de execução, ou do impulsionamento da fase de cumprimento de sentença, atinentes às referidas ações ordinárias, com a consequente expedição de precatórios judiciais – conhecidos como os



PROCURADORIA DA
REPÚBLICA -
ALAGOAS/UNIÃO
DOS PALMARES

Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 -
Maceió-AL

Telefone: (82)21211400
www.mpf.mp.br/mpfservicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

“precatórios do FUNDEF” - para o pagamento aos municípios das diferenças tanto do VMAA quanto da declaração de inconstitucionalidade da subtração perpetrada pela Portaria nº 743/2005 do Ministério da Educação;

CONSIDERANDO a instauração pelo Ministério Público Federal de diversos procedimentos extrajudiciais e ações civis públicas visando compelir aos Municípios que aplicassem os recursos dos “precatórios do FUNDEF” exclusivamente no impulsionamento e promoção dos serviços municipais de educação básica;

CONSIDERANDO que no curso dos referidos processos judiciais e procedimentos extrajudiciais próprios do Ministério Público, o MPF firmou com diversos municípios, em sede judicial e extrajudicial, Termos de Compromisso vedando a utilização dos recursos dos “precatórios do FUNDEF” no pagamento de servidores públicos ativos e inativos e para a complementação de folha através de abonos ou rateios;

CONSIDERANDO que os Compromissos de Ajustamento de Conduta extrajudicial são negócios jurídicos com força de título executivo, celebrado por escrito entre os órgãos públicos legitimados à proteção dos interesses tutelados pela lei, com previsão no art. 5º, §6º, da Lei n. 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública);

CONSIDERANDO que os Termos de Acordo Judiciais homologados em processos judiciais que tramitam na Justiça Federal se encontram cobertos pelo manto da coisa julgada material e são, ao menos à primeira vista, imodificáveis;

CONSIDERANDO que por se tratarem de negócios jurídicos os Compromissos de Ajustamento de Conduta e os Termos de Acordo Judicial têm a salvaguarda da Constituição Federal como atos jurídicos perfeitos, em decorrência da segurança jurídica, vide seu art. 5º, XXXVI;

CONSIDERANDO que, na mesma senda, segundo inúmeros precedentes do Supremo Tribunal Federal, os efeitos futuros oriundos de negócios jurídicos anteriormente celebrados não se expõem ao domínio normativo de leis supervenientes;

CONSIDERANDO que, segundo a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), "reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao

	PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES	Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 - Maceió-AL Telefone: (82)21211400 www.mpf.mp.br/mpfservicos
---	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

tempo em que se efetuou" (art. 6º, §1º);

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

CONSIDERANDO que o caput do art. 5º da supracitada Emenda Constitucional previu que “as receitas que os Estados e os Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) deverão ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, conforme destinação originária do Fundo”;

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

CONSIDERANDO que, no entanto, a referida regra constitucional para o repasse dos 60% dos recursos deverá ser aplicada para valores percebidos após a vigência da EC n. 114/2021, uma vez que esta dispôs, em seu art. 5º, que as receitas que os Estados e os Municípios “receberem” a título de precatórios do Fundef “deverão” – ou seja, em relação a situações futuras – ser aplicadas na educação com o repasse mínimo de 60% para pagamento de abono a profissionais do magistério;

CONSIDERANDO que a Suprema Corte, em decisão sobre a constitucionalidade de decisão do TCU anterior à vigência da EC n. 114/2021, nos autos da ADPF n. 528, afastou a subvinculação de 60% dos valores dos "precatórios do



PROCURADORIA DA
REPÚBLICA -
ALAGOAS/UNIÃO
DOS PALMARES

Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 -
Maceió-AL

Telefone: (82)21211400
www.mpf.mp.br/mpfservicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

FUNDEF/FUNDEB" ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. Eis o julgado:

DIREITO À EDUCAÇÃO. COMPLEMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. COMO VERBAS DE NATUREZA EXTRAORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE DO AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO QUE DETERMINA A APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS ANUAIS TOTAIS DOS FUNDOS AO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS COM RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE VERBAS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADAS À EDUCAÇÃO. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE DO ACÓRDÃO 1.824/2017 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DA EC 114/2021. IMPROCEDÊNCIA. 1. A orientação do TCU que afasta a incidência da regra do art. 22 da Lei 11.494/2007 aos recursos de complementação do FUNDEB pagos por meio de precatórios encontra-se em conformidade com os preceitos constitucionais que visam a resguardar o direito à educação e a valorização dos profissionais da educação básica. 2. O caráter extraordinário da complementação dessa verba justifica o afastamento da subvinculação, pois a aplicação do art. 60, XII, do ADCT, c/c art. 22 da Lei 11.494/2007, implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que, em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público municipal nos períodos subsequentes – sem o respectivo aporte de novas receitas derivadas de inexistentes precatórios –, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos. 3. 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. Precedentes. 4. 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 essa 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 15/3/2021, DJe de 8/4/2021).

	PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES	Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 - Maceió-AL Telefone: (82)21211400 www.mpf.mp.br/mpfservicos
--	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada IMPROCEDENTE. (ADPF 528, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-075 DIVULG 20-04-2022 PUBLIC 22-04-2022)

CONSIDERANDO que o Plenário do Tribunal de Contas da União proferiu decisão no Acórdão 1893/2022, Processo TC 012.379/2021-2, em 17/08/2022, determinando que:

(1) a destinação de 60% do montante dos precatórios do Fundef, para os profissionais do magistério, **só é admitida nos casos em que o pagamento do respectivo precatório tenha ocorrido após a promulgação da Emenda Constitucional 114/2021, vedada qualquer outra hipótese;**

(2) os recursos de precatórios do Fundef recebidos anteriormente à promulgação da Emenda Constitucional 114/2021 não podem ser usados para pagamentos das despesas de pessoal especificadas no item 9.2.1 do Acórdão 2.866/2018-TCU-Plenário; e

(3) a destinação de 60% do montante dos precatórios do Fundef, para os profissionais do magistério, deve seguir as disposições da Lei 14.325/2022, inclusive quanto à necessidade de regulamentação local, por meio de leis específicas, sem as quais não pode haver a efetivação dos repasses aos referidos profissionais.

CONSIDERANDO que, também na ocasião do Acórdão 1893/2022, o TCU firmou o entendimento de que “apenas a partir da promulgação da EC 114/2021 é que se tornou obrigatório o pagamento da subvinculação de 60% aos profissionais do magistério, não havendo que se falar em retroatividade da norma, uma vez que violaria a coisa julgada e o ato jurídico perfeito, o que é vedado pelo art. 5º, caput, XXXVI, da Constituição” (voto do Rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES);

CONSIDERANDO que, em observação às decisões do STF e do TCU, o

	PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES	Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 - Maceió-AL Telefone: (82)21211400 www.mpf.mp.br/mpfservicos
--	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

Grupo de Trabalho do FUNDEF/FUNDEB da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF alterou a Nota Técnica n. 02/2022, estabelecendo em seu item 07 que:

[...] 7. Considerando o teor da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão n. 1893/2022 – TCU – Plenário, o GTI FUNDEF/FUNDEB-1ªCCR/MPF salienta a necessidade de observância, pelos gestores, do que restou decidido pela Corte de Contas da União, ao tempo em que alertamos para o teor mais restritivo da decisão no que concerne a valores recebidos anteriormente à EC n.114/2021. [...]

CONSIDERANDO que a 1ª CCR, após reunião deliberativa, ratificou os termos já adotados pelo TCU em relação à presente matéria, bem como confirmou os termos anteriormente adotados pelo próprio GTI, por meio da Nota Técnica n. 02/2022, item 07, ou seja, pela impossibilidade do rateio para valores de precatórios recebidos antes da vigência da EC 114, ainda que tenham sido recebidos de forma bloqueada, conforme o seguinte (Ata de Reunião 5ª Sessão):

Por fim, todos concordaram que a resposta do GTI se dê através de ofício informando de forma objetiva que os gestores devem seguir as decisões da Corte de Contas, de acordo com o item 7 da Nota Técnica nº 02/2022-GT FUNDEF/FUNDEB-1ªCCR/MPF (versão alterada) segundo a qual: "7. Considerando o teor da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão n. 1893/2022 – TCU – Plenário, o GTI FUNDEF/FUNDEB-1ªCCR/MPF salienta a necessidade de observância, pelos gestores, do que restou decidido pela Corte de Contas da União, ao tempo em que alertamos para o teor mais restritivo da decisão no que concerne a valores recebidos anteriormente à EC n.114/2021."



PROCURADORIA DA
REPÚBLICA -
ALAGOAS/UNIÃO
DOS PALMARES

Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 - Maceió-AL

Telefone: (82)21211400

www.mpf.mp.br/mpfservicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

Assim, a posição final do grupo é que quanto à controvérsia posta pelo membro oficiante, os gestores devem observar estritamente o que restou decidido pela Corte de Contas da União – TCU no Acórdão n. 1893/2022 – TCU – Plenário, não cabendo ao GTI adentrar no mérito da questão, sob pena de indevidamente substituir-se ao TCU quanto à análise e julgamento da matéria de fundo.

CONSIDERANDO que há notícias de que o Sindicato de Trabalhadores da Educação de Alagoas (SINTEAL) e municípios alagoanos têm buscado acordos em processos judiciais da Justiça do Estado de Alagoas, suplantando os termos avençados com o MPF em procedimentos extrajudiciais e processos judiciais no âmbito federal e com conteúdo contrário à decisão do Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 1893/2022 – TCU – Plenário;

CONSIDERANDO que a celebração de acordos paralelos sem a participação do Ministério Público Federal, ainda que homologados pelo Poder Judiciário, não tornam ineficazes os Termos de Ajustamento de Conduta e Termos de Acordo Judicial já celebrados e estes negócios jurídicos podem ser executados em caso de violação de algum de suas disposições.

CONSIDERANDO o caráter preventivo da recomendação (art. 2º, IX, da Res. CNMP n. 164/2017), não haverá prejuízo em sua remessa, caso os comandos recomendados já tenham sido executados total ou parcialmente pelos destinatários.

RESOLVE, nos termos do art. 6º, da Lei Complementar n. 75/93, **RECOMENDAR** ao **Município de VIÇOSA**, na pessoa do Excelentíssimo(a) Senhor(a) Prefeito(a) Municipal, que:

(1) se abstenha, de praticar qualquer ato administrativo ou celebrar qualquer acordo judicial ou extrajudicial tendente a descumprir o conteúdo integral



PROCURADORIA DA
REPÚBLICA -
ALAGOAS/UNIÃO
DOS PALMARES

Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 - Maceió-AL

Telefone: (82)21211400

www.mpf.mp.br/mpfservicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

do Acórdão n. 1893/2022, do Tribunal de Contas da União, exarado nos autos do TC 012.379/2021-2, principalmente quando à determinação de que os recursos de precatórios do Fundef recebidos anteriormente à promulgação da Emenda Constitucional 114/2021 não podem ser usados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação

(2) se abstenha, de praticar qualquer ato administrativo ou celebrar qualquer acordo judicial ou extrajudicial tendente a dar eficácia retroativa ao art. 5º da Emenda Constitucional n. 114/2021;

(3) se abstenha, de praticar qualquer ato administrativo ou celebrar qualquer acordo judicial ou extrajudicial contrário a disposição estabelecida em Termo de Ajustamento de Conduta ou Termo de Acordo Judicial firmado junto ao Ministério Público Federal, a menos que haja a alteração prévia e aquiescida por ambas as partes do negócio jurídico em questão;

Na forma do art. 6º, XX, e do art. 8º, §5º, da Lei Complementar nº 75/93, **fixo o prazo de 10 (dez) dias**, a contar do recebimento, para manifestação dos destinatários **quanto ao atendimento da recomendação**, indicando as medidas que tenham sido ou que serão adotadas.

A partir da data de entrega da presente recomendação, o Ministério Público Federal considera seu destinatário como pessoalmente ciente da situação ora exposta e, nesses termos, passível de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis a sua omissão.

Por fim, faz-se impositivo constar que a presente recomendação não esgota a atuação do Ministério Público Federal sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação ao agente público mencionado acima ou outros, bem como com relação aos entes públicos com responsabilidade e competência no objeto.

Dê-se ciência ao Tribunal de Contas da União, à 1ª Câmara de Coordenação e

	PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES	Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 - Maceió-AL Telefone: (82)21211400 www.mpf.mp.br/mpfservicos
--	---	---



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - ALAGOAS/UNIÃO DOS PALMARES

Revisão, à Associação de Municípios Alagoanos (AMA) e aos órgãos do Ministério Público e do Judiciário que atuam no território do município administrado pelos destinatários;

Publique-se no portal eletrônico do Ministério Público Federal, conforme art. 23 da Resolução nº 87/2006, do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

Maceió/AL, na data da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)

BRUNO JORGE RIJO LAMENHA LINS <i>Procurador Regional dos Direitos do Cidadão</i>	ROBERTA LIMA BARBOSA BOMFI <i>Procuradora da República</i>
JÚLIA WANDERLEY VALE CADETE <i>Procuradora da República</i>	NIEDJA GORETE DE ALMEIDA ROC KASPARY <i>Procuradora da República</i>



PROCURADORIA DA
REPÚBLICA -
ALAGOAS/UNIÃO
DOS PALMARES

Avenida Juca Sampaio, 1800, Barro Duro - CEP 57045365 -
Maceió-AL

Telefone: (82)21211400
www.mpf.mp.br/mpfservicos