



**PREJULGADO DE TESE Nº 008, de 13 de novembro de 2014.**

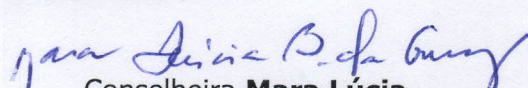
**RESOLUÇÃO Nº 11.672**

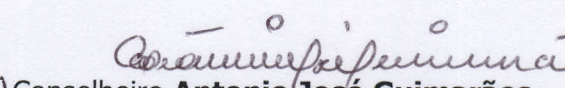
**Processo nº 201208698-00**

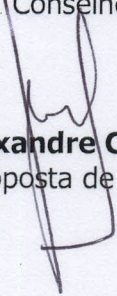
**EMENTA:** CONSULTA. FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA. UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS À COTA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO. COMPLEMENTAÇÃO AOS DEMAIS RECURSOS NA EDUCAÇÃO. APLICAÇÃO NOS MESMOS ITENS DE EDUCAÇÃO DECORRENTES DA VINCULAÇÃO DE RECEITA DE IMPOSTOS, OU SEJA, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE ENSINO. PREVISÃO NO ART. 212, § 5º DA CF C/C ART. 70 DA LEI Nº 9.394/1996. APRECIAÇÃO COM BASE NO ART. 1º, INCISO XVI, DA LEI Nº 084/2012 DO TCM.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA** em tese, formulada por autoridade competente, e respondida nos termos do **Art. 1º, inciso XVI, da LC nº 84/2012 do TCM**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **à unanimidade**, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos do Relatório, da proposta de Decisão e Resolução prolatada às **fls. 08-15** dos autos, que passam a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM/PA a presente decisão constitui-se PREJULGADO DE TESE.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **13 de novembro de 2014**.

  
Conselheira **Mara Lúcia**  
Presidente da Sessão

  
Conselheiro **Antonio José Guimarães**

  
Auditor **Alexandre Cunha**  
Relator da proposta de Decisão

**Presentes:** Conselheiros, José Carlos Araújo, Mara Lúcia, Antonio José; Auditor Sérgio Dantas; e Procuradora Maria Inez Gueiros.





**PROCESSO Nº** : 201208698-00  
**PROCEDÊNCIA** : FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ALTAMIRA  
**EXERCÍCIO** : 2012  
**RESPONSÁVEL** : MARINEZ CUNHA MENDONÇA SIMAS - SECRETÁRIA  
**ASSUNTO** : CONSULTA SOBRE APLICAÇÃO DA QUOTA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO

## **I - RELATÓRIO**

Versam os autos sobre consulta formulada pela Sra. Marinez Cunha Mendonça Simas, Secretária de Educação do Município de Altamira, sobre a aplicação da quota do salário educação.

O consulente, por meio do Ofício nº. 343/2012, requer esclarecimento quanto aos itens de despesa de ensino em que o recurso proveniente do salário educação pode ser aplicado, considerando as orientações deste Tribunal.

É o relatório.

## **II - ADMISSIBILIDADE**

O Regimento Interno deste Tribunal, nos seus arts. 298 e seguintes, estabelecem os requisitos que devem ser observados para admissão da consulta.

A presente consulta foi apresentada pela Secretária Municipal de Educação, dotada, portanto, de legitimidade, nos termos do art. 299, I do Regimento Interno. Ademais, foi formulada em tese, contém a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida, bem como versa sobre matéria de competência deste tribunal, razão pela qual deve ser admitida.

## **III - FUNDAMENTAÇÃO**

A educação é enunciada pela Constituição Federal de 1988, no seu art. 6º, como direito fundamental social, indispensável ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e à concretização da cidadania individual.

Por ser um direito fundamental, a educação está alicerçada no princípio da

---

I Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.





dignidade humana e relacionada com o próprio desenvolvimento social e com a construção de uma sociedade justa e solidária, objetivos fundamentais do Estado, conforme enumerado no art. 3º da Constituição Federal<sup>2</sup>.

Assim, dada a sua importância, o art. 205 do Diploma Constitucional confere ao Estado, em colaboração com a sociedade, o dever de promovê-la e incentivá-la, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Com vistas a garantir o direito de todos à educação de qualidade, a Constituição Federal vinculou receitas, em caráter excepcional<sup>3</sup>, para a manutenção e desenvolvimento do ensino ao estabelecer, no seu art. 212, que a União deverá aplicar, pelo menos, dezoito por cento (18%) enquanto os Estados e Municípios deverão aplicar vinte e cinco por cento (25%), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção de desenvolvimento de ensino.

Além da vinculação de parcela da receita decorrente dos impostos, o art. 212, §5º da Constituição instituiu a contribuição social do salário educação como fonte adicional de financiamento da educação básica pública, senão vejamos:

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.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

Ainda quanto ao salário educação, a Lei nº. 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, prevê, no art. 68, que o salário educação é recurso público destinado à educação.

Depreende-se dos dispositivos acima transcritos que o salário educação, cuja

2Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

3Art. 167. São vedados:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;





natureza é de contribuição social, é fonte adicional de recursos destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública, incluindo a educação especial<sup>4</sup>. Portanto, além da aplicação dos percentuais incidentes sobre a receita dos impostos, a educação também será financiada pelo salário educação<sup>5</sup>.

A Lei nº 9.766/1998, regulamentada pelo Decreto nº 6.003/2006, disciplina o salário educação, estabelecendo as regras acerca do seu recolhimento, distribuição e fiscalização, não fazendo, porém, qualquer referência sobre a sua aplicação.

A despeito da inexistência de norma que disponha sobre a utilização dos recursos do salário educação, existem dispositivos que limitam seu âmbito de incidência.

A primeira limitação está prevista no próprio §5º do art. 212 da Constituição Federal, acima transcrito, ao dispor que o salário educação é fonte de financiamento da educação básica.

Quanto à educação básica, o art. 21 da Lei nº. 9.394/96, esclarece que:

Art. 21. A educação escolar compõe-se de :

I – educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Com base no dispositivo supra, a educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Logo, os recursos do salário educação só podem ser investidos nesses três níveis de ensino. Pode-se, concluir, ainda, agora por exclusão, que é vedada a aplicação do salário educação no ensino superior.

Ademais, o dispositivo constitucional acrescenta, ainda, que a educação básica deve ser pública, o que também afasta qualquer investimento em educação privada.

Outra limitação está prevista no art. 7º da Lei nº 9.766/98, que veda expressamente a utilização do salário educação no pagamento de pessoal, senão vejamos:

Art. 7º O Ministério da Educação e do Desporto fiscalizará, através do FNDE, a aplicação dos recursos provenientes do Salário-Educação na forma do regulamento e das instruções que para este fim forem baixadas por aquela Autarquia, vedada sua destinação ao pagamento de pessoal.

<sup>4</sup>Art. 8º da Lei nº. 9.766/98. Os recursos do Salário Educação podem ser aplicados na educação especial, desde que vinculada ao ensino fundamental público.

<sup>5</sup>Nesse passo, cabe esclarecer que ambos não se confundem, tratando-se de fontes distintas de financiamento da educação, não devendo o valor do salário educação ser contabilizado para fins de verificação da aplicação do percentual mínimo na educação, conforme estabelecido pela Constituição, inclusive porque tal percentual deve incidir sobre impostos e o salário-educação é uma contribuição social.





Com isso, o salário educação não pode ser destinado ao financiamento da educação privada, educação superior, seja pública ou privada e ao pagamento de pessoal.

Apesar de não haver nenhuma previsão quanto a destinação específica do salário educação, já que a Constituição Federal apenas estabelece que se trata de contribuição social destinada ao financiamento da educação básica pública e a Lei nº 9.766/98 disciplina, tão-somente, sua arrecadação, distribuição e fiscalização, o Diploma Constitucional o conceitua como fonte adicional de financiamento.

Ora, sendo fonte adicional de financiamento, o salário educação se caracteriza como como recurso a mais a ser destinado à educação básica, uma complementação a ser somada aos demais recursos. Assim, sendo complementação, ele deve ser aplicado nos mesmos itens de educação em que se aplica os recursos decorrentes da vinculação da receita dos impostos, desde que respeitadas as vedações especificamente previstas.

Assim, respeitadas as vedações quanto a aplicação em educação superior, educação privada e gastos com pessoal, entende-se que o valor recebido à título de salário educação pode ser aplicado da mesma forma que se aplica a receita decorrente de vinculação dos impostos.

Sobre essa aplicação, a Constituição Federal dispõe no já mencionado art. 212 que o percentual incidente sobre a receita resultante de impostos deverá ser aplicado na manutenção e desenvolvimento de ensino. Ato contínuo, o art. 70 da Lei nº 9.394/1996 esclarece que são despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Logo, o salário educação pode ser aplicado nos itens previstos nos incisos do





artigo acima, conforme abaixo especificado<sup>6</sup>.

Pela redação do inciso I, os recursos podem ser aplicados na remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação.

Como já mencionado, as vedações quanto a aplicação do salário educação devem ser respeitadas, razão pela qual tais recursos só podem ser aplicados no aperfeiçoamento do pessoal docente, excluindo-se sua utilização no pagamento de remuneração. Aqui se inclui a capacitação de profissionais docentes por meio de cursos.

O art. 61 da Lei nº. 9.394/96 considera como profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos:

- I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;
- II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;
- III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Já o inciso II admite a aquisição de imóveis, destinados a escolas ou órgãos do sistema de ensino; ampliação, conclusão e construção de prédios, poços, muros e quadras de esportes nas escolas e outras instalações físicas de uso exclusivo do sistema de ensino; aquisição de mobiliário e equipamentos voltados para o atendimento exclusivo das necessidades do sistema da educação básica pública; manutenção dos equipamentos existentes, seja mediante aquisição de produtos/serviços necessários ao funcionamento desses equipamentos, seja mediante a realização de consertos diversos; reforma, total ou parcial, de instalações físicas do sistema da educação básica.

Sobre o assunto, assim já manifestou o Tribunal de Contas de Minas Gerais:

CONSULTA - PREFEITURA MUNICIPAL - AMPLIAÇÃO DA SEDE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ENSINO - 1) CONSTRUÇÃO DE ESTACIONAMENTO - OBRA DE INFRA-ESTRUTURA QUE NÃO BENEFICIA O SISTEMA DE ENSINO - IMPOSSIBILIDADE DO CÔMPUTO DAS DESPESAS NA PARCELA DOS 40% DOS RECURSOS DO FUNDEB - 2) CONSTRUÇÃO DE AUDITÓRIO - USO EXCLUSIVO DO SISTEMA DE ENSINO - POSSIBILIDADE DE CONTABILIZAÇÃO DAS DESPESAS DECORRENTES NOS 40% DOS RECURSOS DO FUNDEB. 1) As despesas com construção de auditório destinado ao uso exclusivo do sistema de ensino poderão ser contabilizadas nos 40% dos recursos do FUNDEB, a teor do disposto nos arts. 70, inciso II e 71, inciso V, da Lei nº 9394/96 e do art. 5º, inciso II,

<sup>6</sup>As especificações foram extraídas com base nas orientações constantes no sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, responsável pela redistribuição do salário educação.  
<http://www.fnnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-utilizacao-dos-recursos>





da Instrução Normativa TCEMG nº 13/2008. 2) Os gastos relacionados às obras de construção de estacionamento no local onde se encontra instalada a Secretaria Municipal não poderão ser contabilizados nos 40% dos recursos do FUNDEB, por se tratar de obra de infra-estrutura que não beneficia a rede escolar.(Consulta nº. 848337; Relator Conselheiro Eduardo Corone Costa).

O inciso III, por sua vez, possibilita o gasto no uso e manutenção de bens vinculados ao sistema de ensino, o que abrange aluguel de imóveis e de equipamentos; manutenção de bens e equipamentos; conservação das instalações físicas do sistema de ensino prioritário dos respectivos entes federados; despesas com serviços de energia elétrica, água e esgoto, serviços de comunicação, dentre outros.

Ato contínuo, o inciso IV admite a realização de levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas, todos relacionamdos ao sistema de ensino, visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à sua expansão.

O inciso V prevê gastos com a realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino. Pode-se entender como atividade-meio a prestação de serviços diversos, como de vigilância e limpeza, bem como a aquisição de material de consumo utilizado nas escolas, tais como quadro, giz, pincel, apagador, etc.

Nesse sentido, segue manifestação do Tribunal de Contas de Minas Gerais:

CONSULTA - MUNICÍPIO - FUNDEB - MONITORAMENTO DE PRÉDIOS DE ESCOLAS MUNICIPAIS - IMPLANTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA (CÂMERAS) - ATIVIDADE-MEIO NECESSÁRIA AO FUNCIONAMENTO DO ENSINO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - CÔMPUTO DA DESPESA NO PERCENTUAL CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NO ENSINO. A despesa com a instalação de câmeras de vigilância eletrônica para monitoramento de prédios de escolas municipais pode ser computada no percentual de 25 a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, pois constitui despesa que complementa o serviço na área de vigilância, previsto no inciso V do art. 5º da Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008, contribuindo para o bom funcionamento do ambiente escolar e, assim, afetando diretamente as atividades de ensino (Consulta nº. 898525, Relator Mauri Torres).

O inciso VI dispõe sobre concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas. Cabe esclarecer que esta despesa não pode ser realizada com os recursos do salário educação, em razão de sua vinculação exclusiva com a educação básica pública.

Em seguida, o inciso VII se refere à amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo. Do contrário, o valor do salário educação não pode ser utilizado no seu custeio ou amortização.





Por último, o inciso VIII dispõe sobre a aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar, possibilitando, com isso, a utilização do salário educação na aquisição de material destinado a apoiar a realização de trabalhos na escola e na aquisição ou aluguel de veículos apropriados ao transporte escolar.

Acrescenta-se, ainda, a possibilidade de utilização do salário educação na suplementação de alimentação e assistência à saúde, na forma prevista no §4º do art. 212 da Constituição Federal. A possibilidade dessa utilização se justifica porque referido dispositivo Constitucional estabelece que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais. Assim, sendo o salário educação uma contribuição social, pode ser utilizado em tais atividades. Ressalte-se, entretanto, que é indispensável que a suplementação da educação e saúde estejam relacionadas à educação, já que a sua finalidade precípua é a garantia da qualidade de ensino.

Nesse mesmo sentido já se manifestou o Tribunal de Contas de Minas Gerais, conforme excerto extraído da Consulta nº. 768044 de Relatoria do Conselheiro, em exercício, Gilberto Diniz<sup>7</sup>:

“Em verdade, e isso deve ficar bem claro, é o próprio texto constitucional que dá a exata medida da interpretação necessária ao entendimento da matéria. Senão vejamos.

O § 4º do art. 212 da Carta Republicana, ao dispor que “Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários”, está-se referindo às contribuições sociais de modo genérico. E, como se sabe, as contribuições sociais são instituídas exclusivamente pela União e, apesar de terem natureza tributária, não são, em geral, partilhadas entre os demais entes da Federação, não tendo a redação desse dispositivo sofrido qualquer alteração ao longo dos mais de vinte anos de vigência da Carta Política de 1988.

A interpretação que faço, por conseguinte, desse dispositivo, é que ele autoriza destinar as receitas das contribuições sociais, in generum, ao custeio dos programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no inciso VII do art. 208 da Constituição da República”.

Por fim, considerando que a presente consulta foi apresentada pelo Município de Altamira, conclui-se que os recursos provenientes do salário educação podem ser aplicados nos itens de educação acima especificados, desde que vinculados a educação básica pública, incluindo-se a educação especial, também vinculada à educação básica, devendo ser investidos, prioritariamente, no ensino infantil e fundamental, em razão da

<sup>7</sup> <http://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Visualizar?arquivo=95629&processo=768044>





aplicados nos itens de educação acima especificados, desde que vinculados a educação básica pública, incluindo-se a educação especial, também vinculada à educação básica, devendo ser investidos, prioritariamente, no ensino infantil e fundamental, em razão da competência denifida constitucionalmente no art. 30, VI da Constituição Federal<sup>8</sup>.

#### IV - CONCLUSÃO

Em razão do exposto, considerando o questionamento sobre em que itens da educação pode ser aplicado o salário educação, manifesto-me nos seguintes termos:

Apesar de não haver previsão específica quanto a aplicação do salário educação e da Lei nº. 9.766/98 disciplinar, apenas, sua arrecadação, distribuição e fiscalização, o art. 212, §5º da Constituição o conceitua como fonte adicional de financiamento da educação.

Sendo fonte adicional de financiamento, trata-se de recurso a mais a ser aplicado na educação, uma complementação aos demais recursos. Assim, enquanto complementação, deve ser aplicado nos mesmos itens de educação em que se aplica os recursos decorrentes da vinculação de receita de impostos, ou seja, na manutenção e desenvolvimento de ensino, nos termos do art. 70 da Lei nº. 9.394/1996, respeitadas as vedações específicas (no ensino superior, em educação privada e no pagamento de pessoal), conforme fundamentação acima.

Após, submeto à deliberação do Egrégio Plenário, nos termos do art. 300, §5º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Belém, 13 de novembro de 2014

*José Alexandre Cunha*  
Auditor Convocado

<sup>8</sup> Para o exercício do dever do Estado, a Constituição Federal discrimina competências para o sistema de ensino, através da definição de áreas prioritárias de atuação. Nesse modelo, cabe aos municípios atuar prioritariamente no ensino infantil e fundamental enquanto os Estados e Distrito Federal devem atuar no ensino fundamental e médio, cabendo à União.