



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.377.536 - PE (2013/0096498-2)

RELATORA : **MINISTRA ELIANA CALMON**
RECORRENTE : **MUNICÍPIO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO**
PROCURADOR : **ANDRÉ LINS E SILVA PIRES E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO**
 - **FNDE**
REPR. POR : **PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. FUNDEB. COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO. VALOR MÍNIMO NACIONAL POR ALUNO. AJUSTE. PRAZO QUADRIMESTRAL. ART. 6º, § 2º, DA LEI 11.494/2007. MARCO TEMPORAL NÃO PEREMPTÓRIO. PRAZO MÍNIMO. ART. 54 DA LEI 9.784/1999. SUBMISSÃO.

1. O prazo quadrimestral previsto no art. 6º, § 2º, da Lei 11.494/2007, para que a União proceda ao ajuste de complementação de valores, não tem caráter peremptório, deixando o legislador de prever qualquer penalidade em caso de descumprimento.

2. O referido marco temporal deve ser compreendido como prazo mínimo, a fim conferir estabilidade e equilíbrio às relações dos entes participativos do Fundo, aplicando-se, por analogia, o prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, para a União rever seus próprios atos.

3. Em vista do ajuste em referência decorrer de previsão legal, não há ofensa ao devido processo legal previsto no art. 2º da Lei 9.784/1999.

4. Recurso especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília-DF, 05 de novembro de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.377.536 - PE (2013/0096498-2)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : MUNICÍPIO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
PROCURADOR : ANDRÉ LINS E SILVA PIRES E OUTRO(S)
RECORRIDO : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
- FNDE
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON (Relatora): Trata-se de recurso especial fundado na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fl. 329):

ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. FUNDEB. AJUSTE DE COMPLEMENTAÇÃO REALIZADO APÓS O QUADRIMESTRE PREVISTO NA LEI N.º 11.494/07. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO ART. 6º, §2º. POSSIBILIDADE DE A DEDUÇÃO SER POSTERIOR AO PRAZO ALI PREVISTO. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO. PORTARIA N.º 1.462/08. LEGALIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REDUÇÃO.

1. No FUNDEB não mais se fixa o valor da complementação e dos valores anuais por aluno, como se dava no FUNDEF, havendo agora meras estimativas, que podem ser revisadas após apuração dos "valores da arrecadação efetiva dos impostos e das transferências de que trata o art. 3º desta Lei [Lei n. 11.494/2007]". O emprego da expressão "estimativa" revela, por si só, a possibilidade de reavaliação.

2. Os arts. 6º, § 2º, e 15 da Lei n.º 11.494/07 autorizam a União a efetuar ajuste sobre a complementação dos recursos previstos no art. 60 do ADCT, seja para injetar recursos na conta da Municipalidade na hipótese de o repasse ter sido a menor, como para deduzir valores que foram repassados a mais durante o exercício anterior. No entanto, a mesma lei prevê que o referido ajuste será realizado pela União no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.

3. A interpretação sistemática do art. 6º, §2º da Lei n.º 11.494/07 leva a conclusão de que o prazo quadrimestral ali previsto deve ser considerado como um prazo mínimo e não como prazo decadencial para que a União possa efetuar o ajuste da complementação efetivada no exercício anterior, eis que além de não haver previsão legal da incidência de penalidade em caso de o ajuste ser realizado intempestivamente, não se pode dizer que houve prejuízo a Municipalidade devido ao atraso na dedução, pelo contrário constatou-se que na verdade houve uma benesse ao ente municipal que permaneceu por mais tempo com os recursos que comprovadamente foram depositados a maior na sua conta do FUNDEB.

4. Redução dos honorários advocatícios sucumbenciais fixados em R\$ 5.000,00 para a quantia de R\$ 2.500,00, nos termos do art. 20, §4º do CPC. 5. Remessa oficial parcialmente provida para reduzir os honorários advocatícios de sucumbência para a quantia de R\$ 2.500,00 e apelação improvida para manter a sentença que julgou improcedente o pedido de condenação da União para estornar os descontos indevidos realizados nos repasses do FUNDEB por força da Portaria n.º 1.462/2008, operado em desfavor do Município de Vitória de Santo Antão-PE.

Os embargos de declaração opostos pelo ente municipal foram rejeitados (fls. 355-360).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O recorrente aponta contrariedade aos arts. 6º, § 2º, da Lei 11.494/2007 e 2º da Lei 9.784/1999.

Afirma que o dispositivo legal previsto na Lei do FUNDEB prevê o ajuste da complementação repassada pela União, a maior ou a menor, o qual deve ser realizado no primeiro quadrimestre do ano seguinte ao ano de referência do repasse.

Sustenta que a União descumpriu o prazo estabelecido ao realizar o ajuste em dezembro de 2008, referente ao repasse de 2007, com base na Portaria 1.462/2008.

Defende que referido prazo "visa garantir exatamente alguma segurança aos entes municipais, de forma que deve ser cumprido sob pena de afronta aos princípios assegurados pela Lei Maior" (fl. 367).

De outro modo, assevera que a parte recorrida violou o princípio do devido processo legal quando, "unilateralmente e sem qualquer justificativa ou aviso-prévio, subtrai o montante que constitui patrimônio dos Municípios" (fl. 380).

Com contrarrazões às fls. 391-404, o Tribunal de origem admitiu o recurso especial (fls. 419-420).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.377.536 - PE (2013/0096498-2)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : MUNICÍPIO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
PROCURADOR : ANDRÉ LINS E SILVA PIRES E OUTRO(S)
RECORRIDO : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
- FNDE
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON (Relatora): Cuida-se, na origem, de ação ordinária ajuizada pelo Ente Municipal, objetivando a declaração de ilegalidade da dedução do valor de R\$ 199.595,46 (cento e noventa e nove mil e quinhentos e noventa e cinco reais e quarenta e seis centavos) de sua conta do FUNDEB, relativos ao ajuste financeiro referente ao exercício de 2007, em razão da incidência da Portaria 1.462/2008-MEC, editada pelo Ministro da Educação, por suposta violação do prazo previsto no § 2º do art. 6º da Lei 11.494/2007, que limita o referido ajuste ao primeiro quadrimestre do exercício financeiro seguinte.

Sobrevindo sentença pela improcedência do pedido, apelou o município, ora recorrente, reafirmando o direito ao estorno da retenção da cota do FUNDEB com base na citada portaria, em razão da ilegalidade do procedimento adotado, ante a ausência do devido processo legal.

O Tribunal de origem negou provimento à apelação do município, sob o fundamento seguinte (fls. 324-325):

Nesse contexto, não há dúvidas de que é permitido a União efetuar o ajuste da complementação, tanto para injetar recursos na conta do Município na hipótese de a verba repassada ser inferior a quantia devida, como para deduzir valores que foram repassados a mais à Municipalidade durante o exercício anterior. No entanto, a mesma lei prevê que o referido ajuste será realizado pela União no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente.

No caso dos autos, vê-se que a União efetuou a dedução do valor de R\$ 199.595,46 (cento e noventa e nove mil, quinhentos e noventa e cinco reais e quarenta e seis centavos), na conta da parte recorrente, mediante três estornos no valor de R\$ 66.531,82 (sessenta e seis mil, quinhentos e trinta e um reais e oitenta e dois centavos) cada um deles, nos dias 10, 19 e 30 de dezembro de 2008 (cf. fls. 31/33), com base na Portaria n.º 1.462, de 01º/12/08, do Ministério da Educação.

Verifica-se, portanto, que a Lei n.º 11.494/07 estabeleceu a prerrogativa de a União efetuar o ajuste da complementação dos recursos do FUNDEB, seja para mais ou para menos, prevendo para tanto um prazo quadrimestral a contar do início do exercício imediatamente subsequente, onde será debitada ou creditada à conta específica dos Fundos.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Observo, ainda, que não houve violação ao princípio da legalidade pela extrapolação do prazo quadrimestral. Isso porque o prazo contido no art. 6º, §2º do referido diploma legal deve ser interpretado como um prazo mínimo e não como prazo decadencial para que a União possa efetuar o ajuste da complementação efetivada no exercício anterior, eis que além de não haver previsão legal da incidência de penalidade em caso de o ajuste ser realizado intempestivamente, não se pode dizer que houve prejuízo a Municipalidade devido ao atraso na dedução, pelo contrário houve uma benesse ao ente municipal que permaneceu por mais tempo com os recursos que comprovadamente foram depositados a maior na sua conta do FUNDEB.

Além disso, o fato de o ajuste ter sido efetivado após o quadrimestre previsto na Lei n.º 11.944/07 não se revela como motivo razoável ou suficiente para que o ente municipal passe a ter o direito de não devolver a quantia erroneamente depositada a mais em sua conta, sob pena de enriquecimento ilícito do Município recorrente.

Assim, a dedução efetuada por força da Portaria n.º 1.462, de 01º/12/08, do Ministério da Educação, não caracteriza violação ao disposto no art. 6º, §2º da Lei n.º 11.944/07, pois a interpretação sistemática da norma supracitada leva a conclusão de que é vedada apenas a realização do ajuste em período anterior ao início do prazo ali previsto.

A Corte *a quo* considerou que o ajuste fora do prazo, levado a cabo pela União, não violou o § 2º art. 6º da Lei 11.494/2007.

De fato, a Portaria 1.462/2008, editada pelo Ministério da Educação, foi publicada em dezembro de 2008, além do prazo conferido pela Lei para realizar o ajuste financeiro.

A questão controversa pode ser assim sintetizada: é possível o acerto de contas pela União fora do período fixado na lei (1º quadrimestre do exercício seguinte)?

Transcrevo o teor do dispositivo tido por violado:

Lei 11.494/2007

Art. 6º A complementação da União será de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do *caput* do art. 60 do ADCT.

(...)

2º A complementação da União a maior ou a menor em função da diferença entre a receita utilizada para o cálculo e a receita realizada do exercício de referência **será ajustada no 1º (primeiro) quadrimestre do exercício imediatamente subsequente** e debitada ou creditada à conta específica dos Fundos, conforme o caso (grifei).

Pela literalidade da norma, não há indicação de que o prazo em questão seja peremptório, nem há previsão de penalidade em caso de seu descumprimento.

Decerto que o marco temporal tem a finalidade de fazer com que as relações entre os entes participativos do Fundo sejam marcadas pela estabilidade e equilíbrio das contas públicas, pois se é certo que um determinado município recebeu a complementação da União a maior, não é menos certo deduzir que outro recebeu a menor, e é justamente neste lapso de tempo que, ordinariamente, acontece a realocação desses recursos, de forma que nenhum dos participantes sofram prejuízos ou se locupletem com o que não lhe é de direito, em respeito ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

equilíbrio federativo.

No caso dos autos, o recorrente aduz que o ajuste foi publicado a destempo, e a dedução se deu sem o devido processo legal, trazendo, desse modo, instabilidade nas contas dos entes municipais.

De toda forma, o certo é que o ajuste financeiro de contas referentes em questão decorre de previsão legal, não sendo imprescindível a instauração de processo administrativo, o que afasta as alegações formuladas pelo Ente Municipal, no sentido de se garantir eventual contraditório e ampla defesa, não se configurando, portanto, violação do art. 2º da Lei 9.784/1999.

Todavia, apesar de o prazo estabelecido no art. 6º, § 2º, da Lei 11.494/2007 não ser peremptório, isso não quer dizer que seja indefinido. Assim, atendendo aos ditames da segurança jurídica, para evitar que o erário federal faça ajustes *ad eternum*, tenho que deve ser aplicada à União, por analogia, o prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, o qual estipula prazo decadencial de 5 (cinco) anos para rever os seus atos.

Essa interpretação não tem o condão de esvaziar o conteúdo da lei em referência, mas o termo previsto (1º quadrimestre do exercício subsequente) deve ser compreendido como "prazo mínimo" para que a União proceda esse acerto, notadamente quando implicar no estorno de valor já depositado, a fim de evitar o efeito surpresa nos cofres municipais.

É de relevo mencionar o recente precedente de minha relatoria, em situação idêntica, nesse mesmo sentido, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. FUNDEB. COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO. VALOR MÍNIMO NACIONAL POR ALUNO. AJUSTE. PRAZO QUADRIMESTRAL. ART. 6º, § 2º, DA LEI 11.494/2007. MARCO TEMPORAL NÃO PEREMPTÓRIO. PRAZO MÍNIMO. ART. 54 DA LEI 9.784/1999. SUBMISSÃO.

1. Cabe à União, a complementação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, instituído pela Emenda Constitucional nº 53/2006 (que deu nova redação ao art. 60 do ADCT), regulamentada pela Lei 11.494/2007, a fim de garantir o valor mínimo nacional por aluno/ano no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, nos casos em que esse limite não for alcançado com os recursos dos próprios entes federativos.

2. O prazo quadrimestral previsto no art. 6º, § 2º, da Lei 11.494/2007, para que a União proceda ao ajuste de complementação de valores, não tem caráter peremptório, deixando o legislador de prever qualquer penalidade em caso de descumprimento.

3. O referido marco temporal deve ser compreendido como prazo mínimo, a fim conferir estabilidade e equilíbrio às relações dos entes participativos do Fundo, aplicando-se, por analogia, o prazo previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, para a União rever seus próprios atos.

4. Recurso especial provido. (REsp 1.371.114/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/9/2013, DJe 1º/10/2013)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, em conformidade com a conclusão adotada pelo Tribunal *a quo*, entendo que o acerto realizado pela União, ainda que transcorrido 8 (oito) meses após o termo previsto no art. 6º, § 2º, da Lei 11.494/2007, não gera automaticamente ao município o direito de reter os respectivos valores, sob pena de evidente enriquecimento ilícito.

Com essas considerações, **nego provimento ao recurso do Município de Vitória de Santo Antão.**

É o **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0096498-2

REsp 1.377.536 / PE

Números Origem: 200983000071083 20098300007108301 201300964982 511696

PAUTA: 05/11/2013

JULGADO: 05/11/2013

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ELIANA CALMON**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **GUILHERME HENRIQUE MAGALDI NETO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
PROCURADOR : ANDRÉ LINS E SILVA PIRES E OUTRO(S)
RECORRIDO : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Contribuições - Contribuições Especiais - FUNDEF / Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.