



《中国地名大典》

**1º VARA CÍVEL FEDERAL - 1º SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOS DO PROCESSO N.º 1999.01.00.050016-0
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉ: UNIÃO FEDERAL**

SENTENCA

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela antecipada, proposta pelo Ministério Pùblico Federal em faco da União Federal, objetivando o ressarcimento ao FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) de valor correspondente à toda a diferença entre o valor mínimo definido conforme o critério do art. 6º, §1º da Lei n.º 8.424/96 e aquele fixado ilegalmente em montante inferior, desde o ano de 1998, e por todos os anos em que persistir a ilegalidade, acrescido de juros legais e correção monetária.

Alega, em síntese, que o FUNDEF é composto de uma contribuição dos Estados e dos Municípios, obrigatória e automática, incidentes sobre suas arrecadações tributárias e transferências constitucionais, e uma contribuição da União, também obrigatória, estrelada ao valor mínimo nacional por aluno - um piso do investimento que, não alcançado pelos recursos estaduais e municipais, demandaria um aporte de verbas por parte da União. Todavia, a fixação irregular deste valor tem ocasionado a diminuição do valor da participação da União Federal para o FUNDEF, no financiamento do ensino fundamental.

O pedido de tutela antecipada foi deferido às fls. 163/170. Foi interposto agravo de instrumento pela União Federal, o qual encontra-se pendente de julgamento.



PODOR JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

209/239, elegendo que o FUNDEF não guarda vinculação exclusiva com nenhum dos entes federativos, e que sua característica principal reside na sua natureza contábil definida na Constituição Federal que, de forma simples, o transforma, junto a cada Governo Estadual e Municipal, numa soma de recursos vinculados ao ensino fundamental, periódica e automaticamente creditados em conta bancária específica.

Tendo em vista o descumprimento pela União Federal da decisão que antecipou liminarmente a tutela, o Juízo cominou multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), desde o dia 1º de janeiro de 2000, a ser executada após o trânsito em julgado da sentença, bem como deferiu o requerimento contido no item "b", às fls. 855, determinando a intimação das autoridades indicadas, para o fim de que procedam ao recálculo do valor mínimo anual na forma preconizada nesta ação e ordenado na decisão de tutela antecipada, além do depósito imediato das diferenças, desde o ano de 2000, nas contas estaduais da FUNDEF, devendo o Juízo ser comunicado das providências adotadas para a fixação do valor mínimo para o ano de 2002 (fls. 898/901). Foi interposto agravo de instrumento pela União Federal, ao qual foi dado parcial provimento tão-somente para reformar a decisão no tocante à imposição de multa diária.

Verificada a continência entre os presentes autos e os de nº 1999.61.00.039998-7, foi determinado o encerramento das referidas ações para decisão simultânea, conforme certidão de fls. 987.

Diante da concordância do MPF, o MM. Juiz deferiu a inclusão do Instituto de Defesa e Cidadania como assistente simples (fls. 1034).

Ass. fls. 1051/1056, o Superior Tribunal de Justiça suspendeu os efeitos da decisão concessiva da participação de tutela até decisão definitiva do mérito.

É O RELATÓRIO DO ESSENCIAL: DECIDO.

Examinado o feito, especialmente as provas feitas à colação, entendo que a ação merece procedência;



PODER JUDICIÁRIO

JUSTIÇA FEDERAL

1126
C.

Iniciar, a controvérsia resida na circunstância de a União Federal não vir cumprindo o critério legal da fixação de complementação de recursos dos Estados que não alcancem o valor mínimo definido nacionalmente, o qual não deverá ser inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental do ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas. Tal equação deveria, segundo o raciocínio desenvolvido pelo Autor, ser expressa do seguinte modo:

$$\text{Valor Mínimo Anual por Aluno} = \frac{\text{PREVISÃO DA RECEITA TOTAL PARA O FUNDO}}{\text{Matrícula Total do Ensino Fundamental do Ensino Fundamental do Ano Anterior} + \text{Total Estimado de Novas Matrículas}}$$

Numa primeira aproximação, cumpre registrar que o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental previsto na Emenda Constitucional nº 14, foi instituído pela Lei nº 9.424/96, cujo artigo 6º, que interessa ao desafe da questão aqui posta, estabelece o seguinte:

Art. 6º – A União complementará os recursos do Fundo a que se refere o artigo 1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 1º – O valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no parágrafo 4º, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescido do total estimado de novas matrículas, observado o disposto no art. 2º, par. 1º, incisos I e II.

§ 2º – As estatísticas necessárias ao cálculo do valor anual mínimo per-aluno, inclusive as estimativas de matrículas, farão como base o censo educacional realizado pelo Ministério da Educação e do Desporto, anualmente, e publicado no Diário Oficial da União.

§ 3º – As transferências dos recursos complementares a que se refere este artigo serão realizadas, mensal e direitamente, às contas específicas a que se refere o art. 3º.



INSTITUTO JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

§ 4º - No primeiro ano de vigência desta Lei, o valor mínimo anual por aluno, à que se refere a este artigo, será de R\$ 300,00 (trezentos reais).

Orientada por estes parâmetros, na linha do que argumenta o Ministério Pùblico Federal, tenho que a inteligência do texto legal transcrita no tópico anterior, no concernente à fixação da contribuição complementar do Governo Federal para o FUNDEF, e que melhor se enquadra ao horizonte traçado na Constituição, reduz-se basicamente na seguinte conclusão:

"o valor mínimo nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas."

De outro lado, é de se atentar para os argumentos articulados pela União Federal em sua defesa, segundo os quais há que se compreender o denominado *valor mínimo por aluno/ano*, a ser fixado pelo Governo, de acordo com o previsto no parágrafo 1º, do artigo 6º da Lei nº 9.424/96, considerando para tanto a inexistência de um FUNDEF nacional, mas sim vários fundos estaduais.⁷ Por conseguinte, dito valor mínimo não pode ser inferior ao menor dos 27 encontrados ao se dividir cada estimativa de receitas pelo número de vagas em cada um dos fundos estaduais. Ou seja, não há falar em média nacional, até porque o FUNDEF não é um Fundo único nacional.

Embora seja uma interpretação possível do texto legal, ela peca por ser excessivamente literal, passando ao largo dos propósitos constitucionais de criação do Fundo. Importa remarcar, nesta quadra, que a discussão acerca de qual deveria ser o comprometimento de recursos públicos com a educação, ou seja, o montante que seria suficiente ao entendimento das metas constitucionais se acha superada⁸ e que ela de ser alvo abstrato a ser perseguido no âmbito da justa política, porquanto a disposição constitucional de cunho programático (artigo 211, parágrafo 1º da Constituição Federal) restou regulamentada pelo mencionado parágrafo 1º do artigo 6º da Lei nº 9.424/96.



ESTADO FEDERATIVO DO RIO GRANDE DO SUL
JUSTIÇA FEDERAL

Deste modo, inigrando em relevante considerar as implicações do orden econômico que cercam a questão, o artigo extraído do referido artigo 6º da Lei n.º 9.424/90 aponta claramente para a fixação do que o valor mínimo por aluno não pode ser inferior à média da arrecadação do FUNDEF em todos os estados. Ou seja, o valor mínimo não poderá ser inferior no somatório dos recursos constitucionalmente vinculados aos Fundos dos Estados e do Distrito Federal, dividido pelo total de matrículas no ensino fundamental no País, acrescida a estimativa de novas matrículas.

Esta leitura do dispositivo legal encara-se precipuamente nos objetivos indutores da criação do fundo em destaque, destinado ele a minimizar a desigualdade de repartição de verbas da educação no âmbito estadual; em razão de arrecadações diferenciadas e encargos com matrículas desequilibradas. Outro dado que se harmoniza com a meta de se escolher o "valor mínimo" como decorrente da uma média nacional, calculada pela divisão entre a provisão de arrecadação e o número de matrículas no ensino fundamental, diz com o objetivo de majorar e equilibrar a remuneração dos professores das redes estaduais e municipais. Neste sentido, veja o seguinte fragmento de decisão acerca do assunto proferida pelo Tribunal de Contas da União:

"...Deste modo, o compromisso do Fundef com o aumento da remuneração do magistério é incompatível com a hipótese de se poder fixar VMAA a valor igual ao menor Valor Estadual por Aluno, entre os vinte e sete existentes. A vinculação dos recursos é importante, mas não suficiente para que o compromisso, em nível interestadual a ser alcançado. Os professores situados em Estados do Fundes, menos expressivos, continuariam porcocondo remuneração muito inferior aos salários provisórios em outras unidades da Federação, onde os recursos dos Fundos são maiores. Tal hipótese, portanto, não contribui para a solução do problema. Ao contrário, reforça os desequilíbrios regionais existentes."
[...]



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Como se vê, a interpretação sistemática do texto legal afasta aquela realizada pela União no sentido de que o "valor mínimo nacional" seria o menor valor dos 27 quocientes entre as receitas vinculadas a cada fundo e a matrícula total no ensino fundamental de cada Estado da Federação, porquanto ela colide com os propósitos perseguidos pela criação do FUNDEF. Há que se registrar ainda que a destinação de recursos em volumes crescentes à educação interessa sobremaneira à sociedade, além de originar-se om alvo principal do Fundo visando garantir padrão mínimo de qualidade de ensino.

No que concerne ao dano moral, entendo que falece razão à parte autora, porquanto a equivocada interpretação do texto legal não teve como objetivo causar dano específico à coletividade. A suposta agressão ao patrimônio valorativo da comunidade, aliás porque não foi carreado provas insufisímais aos autos de que os representante do Estado atuaram na hipótese vertente nestes autos com o fito prejudicar a coletividade, não restou configurada nos moldes descritos Ministério Pùblico Federal.

Posto isto, considerando tudo o mais que dos autos consta, julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE a ação para condenar a Ré, União Federal, a resarcir o FUNDEF no valor correspondente à diferença entre o valor definido conforme o critério do artigo 6º, § 1º da Lei n.º 9.424/96 e aquele fixado em momento inferior, desde o ano de 1998, acrescido dos consectários legais.

Condeno ainda a União Federal ao pagamento de honorários advocatícios, que fixo em R\$ 10.000,00.

Custas e demais despesas ex lege.

P.R.J.

São Paulo, 29 MAR 2006

JOSE CARLOS MOTTA
JUIZ FEDERAL