



ESTADO DA PARAÍBA - PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
GAB. DES. JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0001323-06.2011.815.0311**

**Relator:** Des. José Aurélio da Cruz

**Apelante:** Vania Casusa de Medeiros

**Advogado:** Damião Guimarães Leite

**Apelado:** Município de Tavares representado por seu Procurador Manoel Arnóbio de Sousa

### DECISÃO MONOCRÁTICA

**ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C ANTECIPAÇÃO DE TUTELA – PROFESSORA MUNICIPAL - RATEIO DE VERBA DO FUNDEB ENTRE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – INEXISTÊNCIA DE LEI MUNICIPAL AUTORIZATIVA – IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO - **APELAÇÃO CÍVEL** – MANUTENÇÃO DA SENTENÇA - ENTENDIMENTO JÁ FIRMADO POR ESTA CORTE DE JUSTIÇA ATRAVÉS DE INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA – APLICAÇÃO DO *CAPUT* DO ATR. 557 DO CPC – **NEGATIVA DE SEGUIMENTO.****

- O repasse dos valores do FUNDEB para os professores, através de rateio, está condicionado à existência de norma local, que estabeleça critérios claros para que o gestor municipal possa utilizar o recurso, com o estabelecimento da quantia, a forma de pagamento e os critérios objetivos para concessão aos beneficiados. Precedentes do TJPB, inclusive firmado através de incidente de uniformização de jurisprudência.

- “INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. Recursos do FUNDEB. Aplicação de percentual inferior ao mínimo legal para pagamento dos profissionais do magistério. Rateio de saldo remanescente. Ausência de Lei municipal disciplinado a forma de realização do repasse. Impossibilidade de rateio das sobras. Observância aos princípios da legalidade, moralidade e publicidade. Divergência entre as câmaras cíveis deste tribunal de justiça. Entendimento prevalecente da primeira, da segunda e da terceira Câmara Cível deste Tribunal de Justiça.” (TJPB. Incidente de Uniformização de Jurisprudência no Recurso nº 0000682-73.2013.815.0000. Tribunal Pleno. Rel. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque. J. Em 07/04/2014. - “O rateio das sobras dos recursos do FUNDEB fica condicionado à existência de lei municipal regulamentado a matéria. (Súmula 45 do TJPB).

Vistos, etc.

Cuida-se de recurso apelatório interposto por Vânia Casusa de Medeiros desafiando sentença, proferida pelo da 3ª Vara da comarca de Princesa Isabel, que, nos autos da Ação de Obrigação de Fazer c/c Antecipação de Tutela movida contra o Município de Tavares, julgou **improcedente** o pedido formulado na exordial, referente a sua cota parte nos sessenta por cento do rateio do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério.

Devidamente intimado, o Município não apresentou contrarrazões (fls. 85).

O Ministério Público deixou de se manifestar sobre o mérito.

**É o relatório.**

**DECIDO.**

Conforme visto acima, o cerne da presente demanda gira em torno de aferir se a promovente, ora apelante, na qualidade de professora de uma escola do Município de Tavares possui direito a suposta cota parte no rateio de verbas do FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - referente ao reajuste financeiro ocorrido no mês de abril de 2011.

Na decisão de primeiro grau, o magistrado julgou

improcedente o pedido em razão da ausência de lei específica municipal que autorize a medida pleiteada pelas docentes.

A apelante alega que o recorrido, quando apresentou a defesa/contestação, não apresentou motivo que desse azo à improcedência do pedido exordial. No entanto, o julgador julgou improcedente o pedido em razão da ausência de lei específica municipal que autorize a medida pleiteada pelas docentes, entendendo que a decisão guerreada encontrasse *extra petita*.

Não assiste razão a apelante.

Como se sabe, o FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto 6.253/2007, e implantado a partir de janeiro de 2007, visando garantir, por meio de seu mecanismo de distribuição de recursos, que a maior parte das receitas vinculadas à educação, no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, fosse aplicada na educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio em suas diversas modalidades).

A Lei nº 11.494/2007, em seu art. 22, estabeleceu que, pelo menos, 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais do Fundo seria destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério. Já o parágrafo único do referido dispositivo, em seu inciso I, definiu remuneração como o total de pagamentos realizados aos profissionais do magistério em efetivo exercício. Vejamos a redação do citado dispositivo:

“Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;”

De acordo com a previsão legal, os recursos do FUNDEB devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação

básica pública, sendo que o mínimo de 60% dessa verba deve ser destinada anualmente à remuneração dos profissionais do magistério, compreendendo os respectivos encargos sociais.

Preenchidos os supracitados requisitos para a percepção de remuneração paga com recursos do FUNDEB, pode subsistir, ao professor, o direito à percepção de eventuais abonos salariais decorrentes das "sobras" da referida verba, quando inobservado o percentual mínimo acima destacado.

Ficou, entretanto, a dúvida quanto a forma e os critérios para o rateio da eventual sobra. Dirimindo a questão, o Ministério da Educação externou posicionamento acerca da necessidade de edição de lei municipal para fins de pagamento do abono, consoante texto extraído do site [www.fnnde.gov.br](http://www.fnnde.gov.br), ex vi:

“O abono é uma forma de pagamento que tem sido utilizada, sobretudo pelos Municípios, quando o total da remuneração do conjunto dos profissionais do magistério da educação básica não alcança o mínimo exigido de 60% do Fundeb. Portanto, esse tipo de pagamento deve ser adotado em caráter provisório e excepcional, apenas nessas situações especiais e eventuais, não devendo ser adotado em caráter permanente.

É importante destacar, inclusive, que a adoção de pagamentos de abonos em caráter permanente pode ensejar, no futuro, que tais pagamentos sejam incorporados à remuneração dos servidores beneficiados, por se caracterizar, à luz da legislação trabalhista, um direito decorrente do caráter contínuo e regular dessa prática. Desta forma, caso no Município esteja ocorrendo “sobras” significativas de recursos dos 60% do Fundeb no final de cada exercício, essa situação pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 60% do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos.

[...]

Os eventuais pagamentos de abonos devem ser definidos no âmbito da administração local

(Estadual ou Municipal), que deve estabelecer o valor, a forma de pagamento e demais parâmetros que ofereçam, de forma clara e objetiva, os critérios a serem observados, os quais deverão constar de instrumento legal que prevejam as regras de concessão, garantindo a transparência e a legalidade do procedimento.

[...]

Considerando que o pagamento de abonos deve ser adotado em caráter provisório e excepcional, apenas em situações especiais e eventuais, particularmente quando o total da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica não alcança o mínimo de 60% do Fundeb, sua ocorrência normalmente se verifica no final do ano. Entretanto, não se pode afirmar que isso ocorra, ou mesmo se ocorre somente no final do ano, visto que há situações em que são concedidos abonos em outros momentos, no decorrer do ano, por decisão dos Municípios.

Depreende-se desta orientação a possibilidade de concessão de eventual abono com o saldo remanescente do FUNDEB, quando não observado o percentual mínimo de 60%, previsto na Lei nº 11.494/2007, para pagamento dos profissionais do magistério.

No entanto, tal pagamento fica condicionado a existência de regras claras e transparentes, estabelecidas pelo ente responsável pela gestão dos recursos.

E não poderia ser diferente, pois o Princípio da Legalidade limita a atuação da Administração Pública, estabelecendo que o administrador somente pode agir de acordo com as regras delineadas na lei, notadamente quando a situação diz respeito à remuneração de servidor público. Da lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (in Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros editores, 2010, p. 960), extraio:

“No Estado de Direito a Administração só pode agir em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel cumprimento das finalidades assinaladas na ordenação normativa.

Como é sabido, o liame que vincula a Administração à lei é mais restrito que o travado entre a lei e o comportamento dos particulares.

Com efeito, enquanto na atividade privada pode-se fazer tudo o que não é proibido, na atividade administrativa só se pode fazer o que é permitido. Em outras palavras, não basta a simples relação de não-contradição, posto que, demais disso, exige-se ainda uma relação de subsunção. Vale dizer, para a legitimidade de um ato administrativo é insuficiente o fato de não ser ofensivo à lei. Cumpre que seja praticado com embasamento em alguma norma permissiva que lhe sirva de supedâneo.”

Desse modo, conclui-se que o gestor municipal só poderá ratear entre os profissionais do magistério sobre de recurso proveniente do FUNDEB havendo prévia edição de instrumento legal que estabeleça, de forma clara, o valor, o modo de pagamento e os critérios objetivos para tanto, situação que não restou devidamente caracterizada no caderno processual para ensejar a procedência da demanda. Nesse diapasão, destaco:

“[...]. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PROFESSOR MUNICIPAL. RATEIO DE VERBA DO FUNDEB ENTRE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. INEXISTÊNCIA DE LEI AUTORIZATIVA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO. PRECEDENTES DESTA CORTE DE JUSTIÇA EM CASOS IDÊNTICOS. APLICAÇÃO DO CAPUT, DO ART. 557 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO AO RECURSO APELATÓRIO. - Pela leitura e interpretação da Lei nº 11.494/2007, os recursos do FUNDEB podem ser utilizados para pagamento de qualquer parcela da remuneração, a exemplo dos salários, gratificação natalina (13º salário), terço de férias, horas extras e dentre outras prestações remuneratórias. No entanto, em nenhum momento a referida legislação determinou que o gestor público rateie a mencionada verba entre cada profissional de educação, e sim, tão somente, que ela seja utilizada em percentual mínimo no pagamento da folha salarial (remuneração) “dos professores”.- O repasse dos valores do FUNDEB para os professores, através de rateio, está condicionado à existência de norma local, que estabeleça critérios claros para que o gestor municipal possa utilizar o recurso, com o estabelecimento da quantia, a forma de pagamento

e os pressupostos objetivos para concessão aos beneficiados. Precedentes do TJPB.” (TJPB – AC 031.2012.000386-3/001 - Relator: Des. José Ricardo Porto – Publicado em 29/05/2013)

“[...]. - Inexistindo lei local prevendo o pagamento de abono salarial dos valores considerados sobras dos recursos do FUNDEB, não se mostra viável o deferimento do pleito em que se postula tal verba, haja vista a necessidade de normatização quanto a forma pela qual deverá ser apurado o valor, o modo de pagamento, bem como, o estabelecimento de critério objetivos para sua concessão, cumprindo ressaltar que tais regras deverão ser definidas pelo gestor do fundo, a fim de preservar os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, nos moldes delineados do art. 37, caput, da Carta da República.” (TJPB - AC 094.2012.000253-3/001 - RELATOR: Des. Leandro dos Santos – Publicado em 15/03/2013)

Por fim, merece ser ressaltado que a questão sob apreço foi objeto de uniformização de jurisprudência neste Tribunal, cuja relatoria coube ao Exmo. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque, prevalecendo, em seu julgamento, o seguinte posicionamento:

“INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. Recursos do fundeb. Aplicação de percentual inferior ao mínimo legal para pagamento dos profissionais do magistério. Rateio de saldo remanescente. Ausência de Lei municipal disciplinado a forma de realização do repasse. Impossibilidade de rateio das sobras. Observância aos princípios da legalidade, moralidade e publicidade. Divergência entre as câmaras cíveis deste tribunal de justiça. Entendimento prevalecente da primeira, da segunda e da terceira Câmara Cível deste tribunal de justiça.” (TJPB; Rec. 2000682-73.2013.815.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque; DJPB 22/04/2014; Pág. 8)

**Em suma, a norma federal determina que no mínimo 60% (sessenta por cento) dos recursos do FUNDEB sejam utilizados para o pagamento da folha salarial (remuneração) dos professores de educação básica, e não que seja rateado (dividido) entre tais**

**profissionais.**

Ademais, a lei municipal acostada às fls. 53/54 não prevê o pagamento de abono salarial dos valores considerados sobras dos recursos do FUNDEB, especificando a forma pela qual deverá ser apurado o valor, o modo de pagamento, o estabelecimento de critérios objetivos para a sua concessão, etc.

De modo que, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

Não é se pode admitir que a Administração Pública realize adimplemento de vantagem a servidor, repartindo a mesma entre os profissionais do Magistério de Educação Básica, sem o correspondente regulamento instituído em Lei, não sendo cabível ao Poder Judiciário, sob pena de violação aos princípios da legalidade e da separação dos poderes, conceder o direito em situações que não estão previstas em legislação própria para tanto.

*In caso*, portanto, o presente recurso está em desconformidade com a jurisprudência dominante deste Tribunal, desaguando em sua negativa de seguimento nos termos do “*caput*” do art. 557, este do Código de Processo Civil, que reza:

“Art. 557. O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior.”

Face ao exposto, forte nas razões acima, **NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO**, assim o fazendo nos termos do *caput*, do art. 557, da Lei Adjetiva Civil.

Intimações necessárias.

João Pessoa, 16 de março de 2016

**DESEMBARGADOR JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ**  
**RELATOR**