

NOTA CONJUNTA EM DEFESA DA AUTONOMIA DOS ENTES SUBNACIONAIS NA EXECUÇÃO FINANCEIRA DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DA EDUCAÇÃO

I - BREVE RESUMO

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) é um fundo especial, formado por 27 fundos (26 estaduais e 1 do Distrito Federal) que são compostos, em sua quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal. A União complementa os recursos dos fundos, quando não alcançam o mínimo definido nacionalmente. O FUNDEB atua como um mecanismo de redistribuição desses recursos, levando em consideração o tamanho das redes de ensino.

Em 25 de dezembro de 2020, foi publicada a Lei 14.113, com o objetivo de regulamentar e tornar permanente o FUNDEB. No entanto, a redação do artigo 21 provocou efeito inesperado e relevante sobre as prerrogativas de estados e municípios promoverem licitações para processamento de suas folhas de pagamento. Nesse sentido, para corrigir alguns dispositivos da Lei 14.113/20, foi aprovado no Congresso Nacional o PL 3418/2021, convertido na Lei 14.276/2021. Porém, o dispositivo que corrigia a limitação da gestão da folha de pagamento apenas pelos bancos públicos federais, Banco do Brasil (BB) e Caixa Econômica Federal (Caixa), foi vetado pela Presidência da República (Veto 69/21).

Essa mudança legislativa, além da insegurança jurídica e da frustração de receitas para estados e municípios, introduziu um indesejável duopólio. Em 2021, em razão da insegurança gerada pela nova lei do FUNDEB, **algumas licitações estaduais que poderiam gerar gama importante de recursos deixaram de ser realizadas** e 534 licitações de folhas municipais foram declaradas desertas que, pela média, gerariam uma receita de aproximadamente R\$ 1,5 bilhões para os municípios. Outro fator preocupante é que o BB e a Caixa não estão presentes na rede de agências e postos de atendimentos de 1.853 municípios, ou seja, 33,27% dos 5.570 municípios. Esse prejuízo impacta diretamente os servidores da educação dessas cidades, que

precisarão se deslocar para municípios vizinhos para receberem seus proventos, penalizando a economia local, que também sofrerá com a perda de unidades de outros bancos e cooperativas de crédito que tinham como atrativo o processamento das folhas de pagamento.

II. RAZÕES DO VETO

De acordo com o veto 69/21, publicado em 28/12/2021, as principais razões apresentadas pela Presidência da República foram:

1. “A proposição legislativa contraria o interesse público por gerar impactos na publicidade, no acompanhamento e no controle social do FUNDEB, em desacordo o disposto no art. 37 da Constituição Federal, no que diz respeito à distribuição, à transferência e à aplicação dos recursos dos fundos apenas para o cumprimento de suas finalidades constitucionais (art. 212-A da Constituição Federal);”

No entanto, não há contrariedade no interesse público, uma vez que o procedimento para processamento de folhas de pagamento de salários de servidores públicos ocorre de modo idêntico tanto nos Bancos Públicos Federais como os Bancos Públicos Estaduais, Bancos Privados e Cooperativas de Crédito, obedecendo à uniformização que o Banco Central (Bacen) determina às instituições financeiras, por exemplo, para a operacionalização da conta salário.

2. “O processamento da folha de pagamento dos profissionais da educação em instituições financeiras distintas daquelas, de que trata o caput do art. 20 da Lei nº 14.113/2020 (BB e CAIXA), contrariaria o conceito de conta única e específica de que trata o art. 21 da referida Lei, cujo objetivo é propiciar controle, transparência e rastreabilidade da aplicação dos recursos do FUNDEB;”

Os Bancos Públicos Federais (BB e CAIXA), nesta condição, não possuem qualquer ingerência sobre os recursos que foram depositados na conta do ente público, de modo que atuam nesse processamento meramente como agentes financeiros. É o ente federado, beneficiário do recurso do FUNDEB, que executa todos os passos para movimentação e utilização dos recursos. Assim, essa prestação de serviços realizada pelos entes por Bancos Públicos Estaduais, bem com por Privados não viola nenhum dos princípios trazidos pelo art. 37 da

Constituição Federal, em especial os princípios da publicidade e legalidade, pois todas as transferências bancárias são passíveis de controle, bem como, os arquivos de pagamento, garantindo-se a rastreabilidade. Ademais, esse procedimento privilegia princípios constitucionais como o da livre iniciativa, do direito à concorrência, do interesse público, da publicidade e da transparência.

3. “A publicação dos extratos das contas específicas para processamento da folha de pagamento dos profissionais da educação, na forma prevista na proposição legislativa, se mostraria insuficiente como mecanismo de controle e transparência, tendo em vista que o pagamento de servidores ocorre por meio de serviços bancários de pagamento em lote;”

A rastreabilidade, fiscalização e monitoramento estão garantidos porque os bancos disponibilizam não apenas extratos de contas, mas relatórios denominados “arquivos de retorno”, com a demonstração dos créditos individualizados após o pagamento dos servidores públicos, com as informações e dados específicos de cada servidor, que possibilitam sua identificação. Além disso, as instituições financeiras disponibilizam para os estados e municípios arquivos de retorno dos processamentos das folhas, demonstrando todos os créditos individualizados, os quais também possibilitam integral controle e rastreabilidade dos créditos e pagamentos dos recursos.

4. “O extrato da conta apresentaria apenas um lançamento a débito consolidado, sem o detalhamento dos dados dos profissionais da educação – tais como nome, número de inscrição no Cadastro da Pessoa Física – CPF e valor depositado – cujas remunerações seriam pagas com os recursos do FUNDEB;”

Todavia, os arquivos de folha de pagamento transmitidos pelos entes públicos às instituições financeiras, sejam públicas ou privadas, obrigatoriamente, contêm o nome do servidor / CPF / agência / conta a ser creditada e o valor correspondente, permitindo total rastreabilidade a quem se destina os créditos e pagamentos.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, as entidades signatárias desse documento defendem a derrubada do Veto 69/2021 pelo Congresso Nacional, pois:

- a) É necessário respeitar a autonomia dos **entes estaduais e** municipais;
- b) É preciso estimular a competição entre bancos privados, federais, estaduais e cooperativas de crédito em respeito ao interesse coletivo e à livre concorrência prevista na Constituição Federal, **inclusive para que não haja prejuízos financeiros de nenhuma ordem a estados e municípios;**
- c) No período de cinco anos, com 1.887 licitações realizadas por municípios de todo o país, foi possível gerar receita de aproximadamente R\$ 5,6 bilhões, advinda de bancos privados vencedores;
- d) No período de cinco anos, com seis licitações realizadas por estados, foi possível gerar receita de aproximadamente R\$ 5,4 bilhões, advindas de bancos públicos estaduais, grandes prejudicados com o atual veto. Ademais, essa frustração de receita para os estados terá impacto nocivo ao financiamento de políticas públicas à população;
- e) Em 2021, os Bancos Privados preocupados com a incerteza jurídica gerada, por interpretações equivocadas dadas ao art. 21 da Lei nº 14.113/2020, deixaram de participar de 534 licitações que, pela média, gerariam uma receita de aproximadamente R\$ 1,5 bilhões para os municípios;
- f) Bancos privados, bancos públicos estaduais e cooperativas de crédito investiram bastante nos últimos anos em processos licitatórios para o processamento de folhas. A livre concorrência por esse produto gerou, pelo menos, R\$ 10 bilhões nos últimos cinco anos, em receitas livres, não vinculadas, por meio de licitações, para que os governantes públicos estaduais e municipais pudessem aplicar na melhoria da qualidade de vida da população.

A manutenção do veto implicará na frustração de relevantes receitas para estados e municípios. Assim, defendemos **a sua urgente derrubada**, preservando a autonomia dos entes subnacionais.

Atualizado em 15 de fevereiro de 2022.