



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 042797/2021

PARECER JURÍDICO Nº 184/2021

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS - APAE

REF: CONVÊNIO COM A APAE. REPASSE DE RECURSOS FUNDEB 2021.

PARECER JURÍDICO

I – QUESTÃO POSTA

Trata-se de pedido de parecer sobre o contido no Ofício nº 59/2021, de 28 de setembro 2021, da ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS - APAE, mantenedora da Escola José Antonio Menegazzo – Educação Infantil e Ensino Fundamental, EJA Fase I na Modalidade Educação Especial, em que a instituição solicita a celebração de termo de convênio com o Município para o repasse e aplicação dos recursos do FUNDEB referente ao exercício de 2021, no valor de R\$ 809.039,23 (oitocentos e nove mil e trinta e nove reais e vinte e três centavos), garantindo a oferta de educação especializada através da modalidade de educação especial aos educandos/estudantes com deficiência.

O processo veio instruído com informações e documentos da Assessora Gisele Cristina Feskiu, onde a mesma informa:

“Segue informação referente à solicitação da APAE de Apucarana para formalização de Termo de Colaboração para transferência voluntária de recursos do FUNDEB, referente ao exercício de 2021.

Consoante a Lei 14.113 de 25 de dezembro de 2020, Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; no seu art. 7º disciplina que:

Art. 7º A distribuição de recursos que compõem os Fundos, nos termos do art. 3º desta Lei, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal e da complementação da União, conforme o art. 5º desta Lei, dar-se-á, na forma do Anexo desta Lei, em função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, observadas as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino e consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade, bem como o disposto no art. 10 desta Lei.



§ 3º Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos previstos no caput do art. 212-A da Constituição Federal:

I - em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas:

d) na educação especial, oferecida, nos termos do § 3º do art. 58 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade para atendimento educacional especializado no contraturno para estudantes matriculados na rede pública de educação básica e inclusive para atendimento integral a estudantes com deficiência constatada em avaliação biopsicossocial, periodicamente realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, com vistas, sempre que possível, à inclusão do estudante na rede regular de ensino e à garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida;

Desta forma, os recursos do Fundeb são transferidos para os Estados, Distrito Federal e Municípios e só então o Poder Executivo competente repassará os recursos às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas conveniadas com o Poder Público. Ressalte-se, portanto, que não há repasse direto de recursos para essas instituições.

A distribuição de recursos aos governos estaduais e municipais, referentes às instituições conveniadas, é realizada com base no número de alunos dos segmentos de creche, pré-escola, educação especial e na educação do campo oferecida em instituições reconhecidas como centros familiares de formação por alternância, atendidos por essas instituições, sendo consideradas as matrículas do último Censo Escolar.

Sendo assim, não há procedimento específico a ser adotado pelas instituições conveniadas, junto ao Governo Federal, para realização de repasses de seus respectivos recursos. Esses repasses são realizados pelo Poder Executivo competente, de acordo com condições e cláusulas estabelecidas no convênio firmado entre as partes (Poder Executivo competente e a entidade conveniada).

O montante de recursos do Fundeb a ser repassado à instituição conveniada deve ser aquele previsto no termo de convênio acordado entre a instituição e o Poder Executivo competente. No caso de convênio em que seja estipulado o repasse do valor correspondente ao valor anual por aluno (VAAF) estimado para o Fundeb do exercício corrente, o cálculo será realizado entre o número de matrículas consideradas na distribuição dos recursos do Fundeb para a instituição conveniada e o valor anual por aluno correspondente.

A Portaria Interministerial nº 8 de 24 de setembro de 2021, o valor recebido aproximadamente pelo Poder Executivo com referência as matrículas efetivadas, no censo escolar de 2020, na educação especial oferecida em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos



poderá ser de R\$ 1.155.770,31 (um milhão cento e cinquenta e cinco mil setecentos e setenta reais e trinta e um centavos).

Contudo o Poder Executivo custeia o transporte escolar dos alunos matriculados na APAE, sendo assim, foi acordado entre o Poder Executivo e a entidade conveniada o valor do convênio em R\$ 809.039,23 (oitocentos e nove mil trinta e nove reais e vinte e três centavos).”

É o relatório, passo a opinar.

II – DA POSSIBILIDADE DE REPASSE DE RECURSOS DO FUNDEB ÀS INTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL

Consoante o previsto no art. 7º da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), a distribuição de recursos que compõem os Fundos, nos termos do art. 3º desta Lei, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal e da complementação da União, conforme o art. 5º desta Lei, dar-se-á, na forma do Anexo desta Lei, **em função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, observadas as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR) entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino e consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade, bem como o disposto no art. 10 desta Lei e Art. 8º que dispõe:**

Art. 8º Para os fins da distribuição dos recursos de que trata esta Lei, serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), observadas as diferenças e as ponderações mencionadas nos arts. 7º e 10 desta Lei.

§ 1º Os recursos serão distribuídos ao Distrito Federal e aos Estados e seus Municípios, considerando-se exclusivamente as matrículas nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme os §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal, observado o disposto no § 1º do art. 25 desta Lei.

§ 2º Serão consideradas, para a educação especial, as matrículas na rede regular de ensino, em classes comuns ou em classes especiais de escolas regulares, e em escolas especiais ou especializadas, observado o disposto na alínea d do inciso I do § 3º do art. 7º desta Lei.



§ 3º Para efeito da distribuição dos recursos dos Fundos, **será admitida a dupla matrícula dos estudantes:**

I - da educação regular da rede pública que recebem atendimento educacional especializado;

Os termos do convênio e os repasses devem obedecer ao disposto na Lei nº 14.113/2020 que dispõe:

Art. 7º

...

§ 3º Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos previstos no caput do art. 212-A da Constituição Federal:

I - em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas:

d) na educação especial, oferecida, nos termos do § 3º do art. 58 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade para atendimento educacional especializado no contraturno para estudantes matriculados na rede pública de educação básica e inclusive para atendimento integral a estudantes com deficiência constatada em avaliação biopsicossocial, periodicamente realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, com vistas, sempre que possível, à inclusão do estudante na rede regular de ensino e à garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida;

§ 4º As instituições a que se refere o inciso I do § 3º deste artigo deverão obrigatória e cumulativamente:

I - oferecer igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola e o atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos;

II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação na etapa ou na modalidade previstas no § 3º deste artigo;

III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional com atuação na etapa ou na modalidade previstas no § 3º deste artigo ou ao poder público no caso do encerramento de suas atividades;

IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino, inclusive, obrigatoriamente, ter aprovados seus projetos pedagógicos;

V - ter Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social, na forma de regulamento.



§ 5º Os recursos destinados às instituições de que trata o § 3º deste artigo somente poderão ser destinados às categorias de despesa previstas no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 6º As informações relativas aos convênios firmados nos termos do § 3º deste artigo, com a especificação do número de alunos considerados e valores repassados, incluídos os correspondentes a eventuais profissionais e a bens materiais cedidos, serão declaradas anualmente ao Ministério da Educação, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no âmbito do sistema de informações sobre orçamentos públicos em educação, na forma de regulamento. (destacou-se)

Assim, deve ser certificado neste processo que a APAE atende ao previsto no Art. 7º, § 4º, incisos I a V da Lei nº 14.113/2020.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná já se posicionou, conforme decisão prevista no Acórdão nº 2767/19 do Tribunal Pleno, pela possibilidade de utilização de recursos do FUNDEB para custear as despesas referentes a parcerias firmadas com entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas que se destinam a subvencionar a educação especial gratuita, desde que observados os requisitos da Lei nº 11.494/2007 e Decreto nº 6.253/2007 (vigentes à época do acórdão), sendo que os repasses a serem efetuados devem ser originados da parcela de 40% do Fundo (hoje de 30% conforme o art. 26 da Lei nº 14.113/2020).

Com relação à forma de repasse dos recursos do FUNDEB às instituições conveniadas o Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021, que regulamenta a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação assim dispõe:

DAS INSTITUIÇÕES CONVENIADAS COM O PODER PÚBLICO

Art. 23. Será admitido, para fins da distribuição dos recursos previstos no caput do art. 212-A da Constituição:

I - em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público, o cômputo das matrículas:

...

d) na educação especial, oferecida, nos termos do disposto no § 3º do art. 58 da Lei nº 9.394, de 1996, pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade para atendimento educacional especializado no contraturno para estudantes matriculados na rede pública de ensino de educação básica e inclusive para atendimento integral de escolarização a



estudantes com deficiência constatada em avaliação biopsicossocial, periodicamente realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, nos termos do disposto na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, com vistas à inclusão do estudante na rede regular de ensino e à garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida; e

Art. 24. As instituições conveniadas deverão, obrigatória e cumulativamente:

I - oferecer igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola e atendimento educacional gratuito a todos os seus alunos, vedada a cobrança de qualquer tipo de taxa de matrícula ou de custeio de material didático ou qualquer outra cobrança;

II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros no atendimento em creches, na pré-escola ou na educação especial, conforme o caso, observado o disposto no inciso I;

III - assegurar, no caso do encerramento de suas atividades, a destinação de seu patrimônio ao Poder Público ou a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional que realize atendimento em creches, na pré-escola, na educação especial ou na educação do campo oferecida em instituições reconhecidas como centros familiares de formação por alternância, observado o disposto no inciso I;

IV - atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino e inclusive ter aprovados seus projetos pedagógicos; e

V - ser certificada como entidade beneficente de assistência social, na forma prevista na Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, observado o disposto nos § 1º e § 5º.

...

§ 2º Para fins do disposto no art. 7º da Lei nº 14.113, de 2020, o estabelecimento de padrões mínimos de qualidade pelo órgão normativo do sistema de ensino responsável pela **creche e pela pré-escola** deverá adotar como princípios:

I - continuidade do atendimento às crianças;

II - acompanhamento e avaliação permanentes das instituições conveniadas; e

III - revisão periódica dos critérios utilizados para o estabelecimento do padrão mínimo de qualidade das creches e pré-escolas conveniadas.

§ 3º **Os recursos repassados às instituições conveniadas deverão ser utilizados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino**, conforme o disposto nos art. 70 e art. 71 da Lei nº 9.394, de 1996, observada a legislação federal aplicável à celebração de convênios, quando cabível.



§ 4º O FNDE divulgará a relação, de forma clara e em linguagem de fácil compreensão, em sítio eletrônico, das instituições conveniadas cujas matrículas sejam computadas para fins de distribuição dos recursos do Fundeb e informará o nome, o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, a localização, o número e as características das matrículas e do corpo docente, o volume de recursos públicos recebidos do ente federativo concedente e outras características relevantes para o controle social e institucional.

§ 5º Na ausência da certificação de que trata o inciso V do caput, será considerado, para fins do disposto no inciso V do § 4º do art. 7º da Lei nº 14.113, de 2020, o ato de credenciamento expedido pelo órgão normativo do sistema de ensino, com base na aprovação de projeto pedagógico, na forma do disposto no parágrafo único e no inciso IV do caput do art. 10 e no inciso IV do caput do art. 11 da Lei nº 9.394, de 1996, conforme o caso.

§ 6º Caberá ao Poder Executivo concedente fornecer as informações a que se referem o § 3º deste artigo e o § 1º do art. 26 e as outras que lhes sejam solicitadas pelo FNDE ou pelo Ministério da Educação, em conformidade com o disposto no § 6º do art. 7º da Lei nº 14.113, de 2020.

...

Art. 26. Os recursos referentes às matrículas computadas nas instituições conveniadas serão creditados exclusivamente à conta do Fundeb do ente federativo competente.

§ 1º O ente federativo competente repassará às instituições conveniadas sob sua responsabilidade os recursos correspondentes aos convênios firmados na forma do disposto neste Decreto e informará anualmente no Siope:

I - o número, o objeto, o valor, a data de formalização, a vigência e a data de publicação do convênio no diário oficial;

II - a razão social, o número de inscrição no CNPJ, o endereço, o endereço de correio eletrônico, o número de telefone do concedente e do conveniente e o número do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - Cebas do conveniente, observado o disposto no § 5º do art. 24;

III - o nome, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF, o endereço de correio eletrônico e o número de telefone institucional dos representantes legais do concedente e do conveniente;

IV - a instituição financeira, o número da agência e o número da conta-corrente depositária dos recursos transferidos à conta do convênio;

V - os valores repassados ao conveniente e os gastos realizados com os recursos do convênio;

VI - as informações de que trata o § 6º do art. 7º da Lei nº 14.113, de 2020;

VII - o número de inscrição no CPF, o nome, a função e a remuneração dos profissionais contratados pelo conveniente com recursos do convênio; e



VIII - a relação com a descrição, o valor, o número do patrimônio e a localização dos bens cedidos pelo concedente.

§ 2º O ente federativo competente anexará no Siope anualmente, em campo próprio, cópia digitalizada do termo convênio.

§ 3º **O Poder Executivo concedente, no exercício de suas competências, deverá assegurar a observância de padrões mínimos de qualidade pelas instituições conveniadas.**

Art. 27. Caberá ao Poder Executivo concedente aferir o cumprimento dos requisitos previstos nos art. 22 e art. 24 deste Decreto para fins de validação das informações declaradas no Censo Escolar da Educação Básica, em conformidade com o disposto no § 1º do art. 2º do Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008.

Considerando que o art. 7º, § 5º da Lei nº 14.113/2020 e o art. 24, § 3º do Decreto nº 10.656/2021 prevê que todos os recursos repassados às instituições conveniadas deverão ser utilizados em **ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo a despesa com manutenção de programas de transporte escolar assim considerada no art. 70, inciso VIII da Lei nº 9.394/1996, verifica-se que os gastos já despendidos pelo Município com o transporte dos alunos da APAE atendem à referida legislação.**

Cumpra ao Município então definir o valor em espécie a ser repassado para a APAE, **a fim de que a mesma possa definir o seu plano de trabalho**, e assim formalizar o seu termo de convênio para o ano de 2022. Ocorre que não existe previsão legal expressa sobre o assunto, e em consulta ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE a resposta foi a de que:

“Os repasses dos recursos do FUNDEB não são desdobrados por segmento de ensino, nem por instituição, mas sim realizados de forma completa à Prefeitura Municipal ou ao Governo do Estado, ou seja, considerando-se todos os alunos de todas as etapas/modalidades de ensino, visto que os recursos são aplicados sem prévia definição de valor a ser direcionado para um ou outro segmento da educação básica. O valor repassado deve atender ao que foi firmado em convênio. O Fundeb não estipula valor predeterminado para instituição ou segmento de ensino.” (destacou-se)

O posicionamento do FNDE coaduna-se com a aplicação que o próprio Município realiza para as suas modalidades de ensino, tendo em vista que do montante total repassado ao mesmo a título de FUNDEB, deve ser aplicado no mínimo 70% (setenta por



cento) dos recursos à remuneração dos profissionais do magistério, e a fração restante de no máximo 30% (trinta por cento) é aplicada em ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, **sem destinar valores predeterminados aos segmentos de ensino baseado exclusivamente no quantitativo de alunos computados no censo escolar por modalidade.**

Sobre o assunto disciplina a Lei nº 14.113/2020:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.

Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Observado o disposto nos arts. 27 e 28 desta Lei e no § 2º deste artigo, os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e pelos Municípios **indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária**, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

Art. 29. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos para:

I - financiamento das despesas não consideradas de manutenção e de desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

Também no Manual de Aplicação dos recursos do FUNDEB, disponível em <https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/perguntas-frequentes-fundeb> consta a seguinte orientação:



Qual o valor do Fundeb a ser repassado à instituição conveniada?

O montante de recursos do Fundeb a ser repassado à instituição conveniada deve ser aquele **previsto no termo de convênio acordado entre a instituição e o Poder Executivo competente**. No caso de convênio em que seja estipulado o repasse do valor correspondente ao valor aluno/ano estimado para o Fundeb do exercício corrente, o cálculo será realizado entre o número de matrículas consideradas na distribuição dos recursos do Fundeb para a instituição conveniada e o valor aluno/ano correspondente.

Cabe ressaltar que o valor aluno/ano do Fundeb é estimado em função da expectativa de arrecadação de receita dos governos dos Estados e dos Municípios e poderá sofrer alteração de valor no decorrer do exercício. Desta forma, o **termo de convênio deverá tratar de todas as especificidades do Fundo, inclusive a variação do valor aluno/ano.**

0

Conforme se verifica, a orientação do FNDE, conjugada ao manual de aplicação do FUNDEB é a de que a instituição conveniada **não possui direito subjetivo à integralidade dos valores** referente aos alunos matriculados na instituição e computados no censo escolar.

Sobre o assunto prevê a Constituição Federal em seu artigo 213:

“Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, **podendo** ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I – comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.”

Conforme constou em Nota Técnica nº 001/2018 do Ministério Público do Estado do Paraná (Referência: Procedimento Administrativo n.º MPPR-0046.18.093011-0), em fls. 14:

“Além disso, cumpre relevar que, nos termos do artigo 8.º, caput, da Lei Federal n.º 11.494/20077, os recursos do FUNDEB são transferidos para os Estados, Distrito Federal e Municípios com base na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes da educação básica. Isso significa que, **embora as matrículas efetivadas nas instituições conveniadas possam ser computadas para cálculo dos recursos, o Poder Executivo de cada ente é o gestor dos recursos na sua área de competência, não havendo a possibilidade de repasse direto de verbas entre a União e as entidades privadas.**

Não obstante, o instrumento de parceria, o qual deve prever o montante dos recursos a serem repassados pelo Poder Público à instituição privada, **poderá estipular o repasse de valores equivalentes ao do aluno/ano estimado** para o exercício financeiro correspondente.



Mesmo nessa situação, não há a transferência direta de valores entre o Fundeb e a entidade beneficiada. O Estado, Distrito Federal ou Município devem receber os recursos e, após, repassar a parte que couber às entidades parceiras." (destacou-se)

No mesmo sentido deliberou o Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no Acórdão nº 4901/17:

A COFIM apresentou entendimento no mesmo sentido, nos seguintes termos:
"Não à toa, aliás, o legislador, no ano de 2014, criou um marco civil para regulamentar as parcerias com as entidades da sociedade civil, justamente **porque tais entes não fazem parte da Administração e, por isso mesmo, não podem ser introduzidas diretamente ao Orçamento Público.**

Para além do fato de que entidades privadas não pertencentes à Administração não fazem parte do Orçamento Público, **não há direito subjetivo de qualquer que seja a entidade em receber recursos públicos. É fato que as matrículas dessas entidades são levadas em consideração para o critério de distribuição dos recursos do FUNDEB. Isso, entretanto, não cria qualquer direito subjetivo ao recebimento de qualquer valor**". (destacou-se)

De todo o exposto verifica-se que, embora as matrículas efetivadas na APAE possam ser computadas para cálculo do valor a ser repassado ao Município a título de FUNDEB, **o Poder Executivo de cada ente é o gestor dos recursos na sua área de competência**, não havendo a possibilidade de repasse direto de verbas entre a União e as entidades privadas.

Portanto posiciona-se esta Procuradoria pela possibilidade legal de que seja firmado convênio entre o Município e a APAE para o repasse dos recursos financeiros pretendidos, **desde que sejam atendidas as disposições normativas supracitadas**, sem que haja o direito subjetivo da APAE em receber a integralidade dos valores referentes ao repasse do FUNDEB, desconsiderando-se os gastos que o Município já despense com o transporte dos seus alunos, pois, considerando que a despesa com o transporte escolar se caracteriza como manutenção e desenvolvimento do ensino, a mesma deve ser levada em consideração pela Administração para determinar em conjunto com a instituição a sua disponibilidade financeira em realizar repasses adicionais a estes já realizados, por meio de convênio.

De todo o exposto se conclui que deverá haver um **acordo entre as partes, fundamentado em um Plano de Trabalho** que deverá ser apresentado pela APAE, onde a mesma deverá justificar as **necessidades** da instituição, de modo que estas informações



possam ser confrontadas com a **possibilidade** financeira do Município em custeá-las, além dos gastos já despendidos pela Autarquia Municipal de Educação com o transporte público dos alunos da APAE, de modo que as **atividades a serem desempenhadas através da parceria sejam exclusivamente relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e que atendam aos padrões mínimos de qualidade**, conforme previsto na normativa supracitada.

III – DA PREFERÊNCIA DE ATENDIMENTO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

Conforme prescreve o art. 208, inciso III, da Constituição Federal, é dever do Estado garantir a promoção da educação por meio de “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, **preferencialmente na rede regular de ensino**”.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no seu art. 58 determina que se entende por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida **preferencialmente na rede regular de ensino**, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, e também dispõe:

Art. 60. Os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, **para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público.**

Parágrafo único. O poder público adotará, **como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento** aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação **na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo.** (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

Do exposto verifica-se que o atendimento educacional às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação deve ser prestado preferencialmente na rede regular de ensino, priorizando, sempre que possível, a educação inclusiva, a fim de que seja oportunizada ao aluno especial a participação no sistema regular de ensino em salas de aula comuns. Contudo esta prioridade não exclui a possibilidade de que o aluno seja inserido em escola ou serviço especializado, a depender das suas características, por deficiência ou por excesso de habilidades.



Sobre o assunto dispõe a Lei nº 14.113/2020 em seu Art. 7º:

Art. 7º

...

§ 3º Admitir-se-á, para efeito da distribuição dos recursos previstos no caput do art. 212-A da Constituição Federal:

I - em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas:

d) na educação especial, oferecida, nos termos do § 3º do art. 58 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, pelas instituições com atuação exclusiva nessa modalidade para atendimento educacional especializado no contraturno para estudantes matriculados na rede pública de educação básica e inclusive para atendimento integral a estudantes com deficiência constatada em avaliação biopsicossocial, periodicamente realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, com vistas, sempre que possível, à **inclusão do estudante na rede regular de ensino** e à garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida;

A prioridade elencada não exclui a possibilidade de dupla matrícula do estudante, conforme preconiza o Decreto nº 10.656/2021:

Art. 22. Para fins da distribuição dos recursos do Fundeb, será admitida a **dupla matrícula dos estudantes**:

I - da educação regular da rede pública de ensino **que recebem atendimento educacional especializado**; e

...

§ 1º **O atendimento educacional especializado aos estudantes da rede pública de ensino regular poderá ser oferecido pelos sistemas públicos de ensino ou por instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com atuação exclusiva na educação especial, conveniadas com o Poder Público.**

Assim, considerando a preferência dada ao atendimento na rede regular de ensino, sobre o assunto se manifestou o Acórdão nº 4901/17, do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

“3. DA DECISÃO Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná: 3.1. Responder à Consulta nos seguintes termos: É possível o custeio com recursos do FUNDEB das despesas referentes a parcerias firmadas com entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas que atuem exclusivamente na educação



especial, a fim de subvencionar a educação especial gratuita, integrada à educação básica, desde que observados os requisitos do art. 8º, §2º e §4º, da Lei nº 11.494/2007, e do art. 14 e 15 do Decreto Federal nº 6253/2007. Os recursos a serem transferidos às instituições conveniadas devem ser oriundos da parcela de 40% do FUNDEB, tendo em vista que a parcela de 60% se destina exclusivamente ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

Ressalta-se, ainda, a necessidade de matrícula prévia destes alunos na rede municipal, inclusive para fins de verificação dos valores por aluno do FUNDEB, e a **preferência do atendimento dos portadores de necessidades especiais na rede regular de ensino**, nos termos do art. 58 da Lei nº 9.394/96, sendo que **os processos de transferência de recursos a estas entidades deve ser precedido de processo administrativo, devidamente motivado, demonstrando que os alunos portadores de necessidades especiais não podem ser atendidos na rede regular de ensino, dada as suas características, por deficiência ou por excesso de habilidades.**" (destacou-se)

Diante da orientação dada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, deverá haver a comunicação entre as Instituições em relação à matrícula dos alunos com deficiência ou excesso de habilidades na rede pública municipal de ensino e na APAE.

IV – DA NATUREZA JURÍDICA DA APAE

Para a formalização do convênio é necessário que a APAE apresente seu estatuto social em vigência, posicionando-se sobre a natureza jurídica da entidade e o que diz respeito seus atos constitutivos quanto a destinação do patrimônio líquido da instituição em caso de dissolução.

Se eventualmente a mesma se qualificar como Oscip, que junte aos autos a qualificação da entidade nesta condição perante o Ministério da Justiça.

Em conformidade com o contido na Nota Técnica nº 001/2018 do Ministério Público do Estado do Paraná:

" ...

III – nos casos em que a Associação for classificada como Organização da Sociedade Civil, eventual transferência voluntária de recursos públicos deverá ser formalizada por meio de termo de colaboração ou de fomento, o



qual deverá ser precedido de chamamento público (ressalvadas as hipóteses de dispensa e inexigibilidade), nos termos da Lei n.º 13.019/2014;

IV – quando a Associação receber a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, eventual transferência voluntária de recursos públicos deverá ser formalizada por meio de termo de parceria, obedecida a prévia realização de processo de seleção pautado em critérios objetivos pela Administração Pública, aplicando-se o contido na Lei n.º 9.790/1999; e

V – independentemente da natureza jurídica das Apaes, o recebimento de recursos públicos por meio de termo de parceria, termo de fomento ou termo de colaboração estará sujeito a criteriosa prestação de contas ao Poder Público (sem prejuízo da atuação dos demais órgãos de controle) e à publicidade de seus atos, viabilizando o controle social.”

Sobre o assunto também se posicionou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná por meio do Acórdão nº 2767/19 do Tribunal Pleno:

As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), regulamentadas pela Lei nº 9790/1999, não se confundem com as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), regidas pela Lei nº 13019/2014 (denominada Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil).

Levando em consideração as atividades desempenhadas pelas APAEs, denota-se que os seus objetos de atuação se coadunam não só com a área das OSCIPs, mas também com a das OSCs, devendo a análise da classificação de cada entidade ser realizada caso a caso.

Nas situações em que a APAE estiver caracterizada como Organização da Sociedade Civil, aplicar-se-á a Lei nº 13019/2014, a qual, em seu artigo 24, *caput*, estabelece que “exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto”. Já em seus artigos 30 e 31, prevê hipóteses de dispensa e inexigibilidade de chamamento público. Em qualquer circunstância, o chamamento público (ou a sua dispensa / inexigibilidade, conforme autorização legislativa), deve ocorrer antes da celebração dos instrumentos de parceria previstos na Lei nº 13019/2014:

Art. 2º. Para os fins desta Lei, considera-se: (...)

VII - **termo de colaboração**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - **termo de fomento**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da



sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII- A - **acordo de cooperação**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (...)

Qualquer que seja o instrumento a ser utilizado (termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação - de acordo com as características dispostas acima), deve-se observar os requisitos dispostos no artigo 42 da Lei nº 13019/2014.

No tocante às APAEs que possuem certificação de OSCIP, não se aplica o regramento da Lei nº 13019/2014, conforme dispõe o seu próprio artigo 3º, no inciso VI.

A Lei nº 9790/1999, que dispõe sobre as OSCIPs, instituiu como instrumentos a serem firmados com a Administração Pública os “**termos de parceria**”, destinados à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no artigo 3º, os quais devem conter as cláusulas essenciais descritas no seu artigo 10, § 2º.

Os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência devem ser observados pela Administração Pública, de modo que, ao se verificar mais de uma OSCIP pretendendo vincular-se a uma entidade governamental, deve-se realizar uma seleção pautada em critérios objetivos.”

V - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, posiciona-se esta Procuradoria pela possibilidade legal de que seja firmado convênio entre o Município e a APAE para o repasse dos recursos financeiros pretendidos, desde que sejam atendidas as disposições normativas supracitadas, nos termos deste parecer.

Encaminhem-se os autos à Diretora Presidente da Autarquia Municipal de Educação para deliberação sobre o contido neste parecer.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Apucarana, 15 de outubro de 2021.

POLYANE DENOBI
Procuradora do Município
OAB /PR 38.762



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 042797/2021

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS - APAE

REF: CONVÊNIO COM A APAE. REPASSE DE RECURSOS FUNDEB 2021.

DECISÃO

Homologo os termos do Parecer Jurídico nº 184/2021, expedido pelo Departamento Jurídico desta Autarquia, cujos termos e fundamentos passam a fazer parte integrante desta decisão, para o fim de autorizar que seja firmado termo de convênio com o Município de Apucarana para o repasse e aplicação dos recursos do FUNDEB referente ao exercício de 2021, no valor de R\$ 809.039,23 (oitocentos e nove mil e trinta e nove reais e vinte e três centavos), de acordo com o Plano de Trabalho a ser apresentado pela APAE justificando as necessidades da Instituição para o período de vigência do convênio em apreço, de modo que estas informações possam ser confrontadas com a possibilidade financeira do Município em custeá-las, além dos gastos já despendidos pela Autarquia Municipal de Educação com o transporte público dos alunos da APAE, de modo que as atividades a serem desempenhadas através da parceria sejam exclusivamente relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e que atendam aos padrões mínimos de qualidade.

Ao Departamento de Tesouraria para ciência da presente decisão e providências necessárias.

Apucarana, 15 de outubro de 2021.

MARLI REGINA FERNANDES DA SILVA
Diretora Presidente da Autarquia Municipal de Educação