

Ofício nº 247/2021.

Angical do Piauí-PI, 07 de dezembro de 2021.

Exmº. Sr.

Vereador José Anderson de Sousa Alencar
Presidente da Câmara Municipal de Angical do Piauí
Angical do Piauí-PI

ASSUNTO: Encaminha Justificativa e Projeto de Lei

Senhor Presidente da Câmara de Vereadores,

Ao tempo em que cumprimento V. Exa., encaminho, em anexo, Justificativa e Projeto de Lei que *“Dispõe sobre a autorização de concessão e pagamento de abono salarial aos profissionais da educação básica, no exercício financeiro de 2021, utilizando recursos provenientes do FUNDEB, e dá outras providências”*.

Por se tratar de matéria de extrema importância e urgência, proponho atenção e colaboração dos augustos membros do Poder Legislativo Municipal e em especial de Vossa Excelência, para a aprovação deste Projeto de Lei, em REGIME DE URGÊNCIA, nos termos do artigo 57, da Lei Orgânica Municipal.

Atenciosamente,

**BRUNO FERREIRA
SOBRINHO NETO:
00367310309**

Assinado digitalmente por BRUNO FERREIRA
SOBRINHO NETO:00367310309
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Secretaria da Receita
Federal do Brasil - RFB, ou=RFB e-CPF A1,
ou=VALID, ou=AR BRSIGN, ou=Presencial,
ou=30718522000120, cn=BRUNO FERREIRA
SOBRINHO NETO:00367310309
Razão: Em conformidade com os termos definidos por minha
assinatura neste documento
Localização:
Data: 2021-12-07 11:10:18

BRUNO FERREIRA SOBRINHO NETO
Prefeito Municipal



Cristina Maria Soares Ribeiro
CPF: 029.828.013-50
Secretária



Prefeitura Municipal de Angical do Piauí
CNPJ: 06.554.752/0001-80
Av. João Siqueira Paes, S/N – Centro
Angical do Piauí - CEP: 64410-000
E-MAIL: pref.angicaldopi@gmail.com

JUSTIFICATIVA - PL 031/2021

Senhor Presidente,

Tenho a honra de encaminhar à elevada consideração de Vossa Excelência e dos ilustres Vereadores dessa nobre Câmara o anexo Projeto de Lei, que dispõe sobre a autorização de concessão e pagamento de abono salarial aos profissionais da educação básica, utilizando recursos provenientes do FUNDEB.

O referido projeto tem como fundamento a valorização dos profissionais da educação básica, constituindo-se em medida excepcional e transitória ao exercício de 2021, destinada a promover o cumprimento do disposto no art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal.

O financiamento da educação pública brasileira foi alterado com a Emenda Constitucional 108/2020, que instituiu o novo FUNDEB, que foi posteriormente regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Dentre as alterações, houve a ampliação da subvinculação de gastos de pessoal do FUNDEB de 60% com profissionais do magistério para 70% com profissionais da educação.

Assim, o abono de que trata o presente projeto de lei configura medida emergencial e excepcional para cumprimento do limite mínimo de 70% com o pagamento de profissionais da educação básica, previsto na EC 108/2020 e no artigo 26, de Lei 14.113/2020.

O Tribunal de Contas do Estado do Piauí, no processo 014026/2021, decidiu recentemente pela possibilidade de pagamento do abono aos profissionais da educação, para atingir o limite de 70%, sendo imperioso observar que a administração municipal não possui passivo educacional, de tal forma que é possível o aumento de despesas com pessoal para cumprir o art.



Prefeitura Municipal de Angical do Piauí
CNPJ: 06.554.752/0001-80
Av. João Siqueira Paes, S/N – Centro
Angical do Piauí - CEP: 64410-000
E-MAIL: pref.angicaldopi@gmail.com

212-A, da Constituição Federal, a despeito das limitações da Lei Complementar 173/2020.

Trata-se, como se vê, de medida da maior relevância e de indiscutível interesse público, merecedora, portanto, do acolhimento por parte dessa augusta Casa de Leis.

Pelo exposto, peço aos ilustríssimos o apoio para aprovação deste projeto de Lei.

**BRUNO FERREIRA
SOBRINHO NETO:
00367310309**

Assinado digitalmente por BRUNO FERREIRA SOBRINHO
NETO:00367310309
DN: C=BR, D=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita Federal
do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=VALID, OU=AR
BR66IN, OU=Presidencia, OU=99710592009720, CN=BRUNO
FERREIRA SOBRINHO NETO:00367310309
Razão: Eu concordo com os termos definidos por minha
assinatura neste documento
Localização:
Data: 2021-12-07 11:34:02

BRUNO FERREIRA SOBRINHO NETO

Prefeito Municipal

PROJETO DE LEI 031/2021

"Dispõe sobre a autorização de concessão e pagamento de abono salarial aos profissionais da educação básica, no exercício financeiro de 2021, utilizando recursos provenientes do FUNDEB, e dá outras providências".

O PREFEITO MUNICIPAL DE ANGICAL DO PIAUÍ-PI, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica o Chefe do Executivo Municipal autorizado a pagar em caráter excepcional e, somente no exercício de 2021, abono para os Profissionais da Educação Básica, nos termos do art. 61 da Lei 9.394/96, que percebam remuneração com recursos do FUNDEB.

Parágrafo Único. O abono a que se refere o caput deste artigo será concedido em caráter provisório para cumprimento ao disposto no art. 25 e 26 da Lei nº 14.113/2020 e não se incorporará aos vencimentos dos respectivos servidores, nem servirão de base para qualquer fim ou efeito.

Art. 2º - O valor do abono de que trata o artigo anterior será equivalente a até 01 (uma) remuneração mensal acrescida de 55% (cinquenta e cinco por cento), ou seja, equivalente a até 155% (cento e cinquenta e cinco por cento) da remuneração mensal, descontados os tributos sociais e legais obrigatórios incidentes sobre o abono, e somente será pago com saldo dos recursos financeiros do FUNDEB, alusivo ao exercício de 2021.

§1º- O abono será concedido somente aos profissionais da educação que se encontrarem com vínculo empregatício ativo com o Município, e seu pagamento será efetuado de forma igualitária entre os profissionais, respeitando-se, porém, a carga horária de cada profissional.



Prefeitura Municipal de Angical do Piauí
CNPJ: 06.554.752/0001-80
Av. João Siqueira Paes, S/N – Centro
Angical do Piauí - CEP: 64410-000
E-MAIL: pref.angicaldopi@gmail.com

§2º- O pagamento do abono poderá ocorrer em parcela única ou não, não podendo ao final ultrapassar o limite previsto no caput.

Art. 3º - As despesas oriundas da presente Lei terão como fonte de cobertura recursos oriundos do excesso de arrecadação das Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências da Complementação da União - VAAT, ficando o Poder Executivo autorizado a fazer as alterações necessárias no sistema de planejamento municipal.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito do Município de Angical do Piauí/PI, aos 07 de dezembro de 2021.

BRUNO FERREIRA
SOBRINHO NETO:
00367310309

Assinado digitalmente por BRUNO FERREIRA
SOBRINHO NETO:00367310309
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria de Receita
Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3,
OU=VALID, OU=AR BRSIGN, OU=Presencial,
OU=36710392000120, CN=BRUNO FERREIRA
SOBRINHO NETO:00367310309
Razão: Esti concordo com os termos definidos por
minha assinatura neste documento
Localização:
Data: 2021-12-07 09:54:52

BRUNO FERREIRA SOBRINHO NETO
Prefeito Municipal



PROCESSO TC/014026/2021

TIPO DE PROCESSO: CONSULTA

OBJETO: CONSULTA REFERENTE À INTERPRETAÇÃO DA LEI Nº 14.113/2020 – UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB (70%) PARA O PAGAMENTO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2021

CONSULENTE: ASSOCIAÇÃO PIAUIENSE DOS MUNICÍPIOS – APPM (CNPJ Nº 05.821.962/0001-25)

REPRESENTANTE: PAULO CÉSAR RODRIGUES DE MORAIS (PRESIDENTE)

**INTERESSADO (A): HANS MENDES – CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA
ADVOGADO DO (A) INTERESSADO (A): HANS KELSEN MENDES SILVA (OAB/PI 7.658)**

RELATOR: CONS. KLEBER DANTAS EULÁLIO

PROCURADOR: PLÍNIO VALENTE RAMOS NETO

CONSULTA. ASSOCIAÇÃO PIAUIENSE DE MUNICÍPIOS – APPM. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB (70%) PARA O PAGAMENTO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO, À LUZ DAS DISPOSIÇÕES PRECONIZADAS NA LEI Nº 14.113/2020 (NOVO FUNDEB). EXERCÍDIO 2.021.

1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de consulta proposta pela Associação Piauiense de Municípios (APPM), representada por seu Presidente, Paulo César Rodrigues de Moraes, com o fito de dirimir dúvidas acerca da utilização dos recursos do FUNDEB para o pagamento de profissionais da educação, à luz das disposições preconizadas na Lei nº 14.113/2020 (Novo FUNDEB).

Em síntese, a Entidade Consulente direciona a este Colendo Tribunal de Contas do Estado do Piauí as seguintes indagações, *in verbis*:

“(…)



- a) *Nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, serão destinados 70% dos recursos totais do FUNDEB para o pagamento de profissionais da educação, portanto, indaga-se quais profissionais seriam esses? Apenas os que ocupam cargos cujo desempenho necessite de formação em área pedagógica ou afirm ou todos os profissionais, incluindo os de atividade meio, como vigias, zeladores e merendeiras que sejam portadores de diplomas e área pedagógica ou afirm?*
- b) *Noutra perspectiva, considerando as limitações impostas pela Lei Complementar 173/2020 e Emenda Complementar 109/2021, caso o Município, por meio do pagamento das remunerações ordinárias de seus servidores, não alcance o patamar mínimo de 70% dos recursos a serem aplicados com os profissionais da educação, poderá cumprir o índice por meio da concessão de abono salarial?*

(...)”.

O processo seguiu todo o trâmite previsto regimentalmente (Artigos 328 a 331, todos do RITCEPI).

A Comissão de Regimento e Jurisprudência (CRJ) deste Colendo Tribunal de Contas, ao examinar o processo de consulta em testilha, manifestou-se, através do documento representado pela Peça 04 dos autos, informando “(...) que, em busca aos bancos de dados disponíveis no TCE/PI não foram verificados julgados referentes a dúvida supramencionada. (...)”. Na mesma peça (04), a CRJ/TCE-PI, a título de colaboração com o esclarecimento do objeto processual, colacionou o entendimento perfilhado pelo C. TCE-SP acerca do item “a” da peça de consulta.



Por sua vez, a Diretoria de Fiscalizações Especializadas (DFESP 1) manifestou-se, conclusivamente, nos autos através do pertinente Relatório Técnico (Peça 06), da seguinte forma, *in verbis*:

“(…)

Diante do exposto, tendo em vista os argumentos fáticos e jurídicos expendidos, sugere-se ao Conselheiro Relator que responda às indagações formuladas, dando-se ciência ao Consulente, da seguinte forma:

1) *Quanto ao primeiro questionamento, entende-se que os profissionais que devem ser **remunerados** com, no mínimo, **70%** dos recursos totais do Fundeb, nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, são os **profissionais da educação básica**, definidos no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica. **Enquanto não houver regulamentação, pelo Conselho Nacional de Educação, do art. 61, III, da Lei nº 9.394/1996**, entende-se que profissionais, incluindo os de atividade meio, como vigias, zeladores e merendeiras, que sejam portadores de diplomas e área pedagógica ou afim, não podem ser remunerados com os recursos do Fundeb 70%.*

2) *Quanto ao segundo questionamento, entende-se que entes municipais que tiveram a situação de calamidade pública reconhecida pela Assembleia Legislativa, em razão da pandemia da Covid-19 (art. 65, da LRF c/c Art. 8º da LC 173/2020), **ficam proibidos de conceder abonos salariais, até 31 de dezembro de 2021**, por força do art. 8º, VI, da Lei Complementar nº 173/2020. Ultrapassada a limitação circunstancial, imposta pela Lei Complementar nº 173/2020, e existindo saldo significativo de recursos dos 70% do fundo, devem ser adotadas*



as providências para revisão e atualização do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, a fim de dar cumprimento ao dispositivo constitucional (art. 212-A, XI). (...)”.

Examinando o feito, o Douto Representante do MPC oficiante no feito apresentou o seu parecer (Peça 08), opinando da seguinte forma, *in verbis*:

“(…)

Ante o exposto e fundamentado, o Ministério Público de Contas opina pelo(a):

a) **Conhecimento** da presente **Consulta**, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade, sugerindo as seguintes respostas ao Consulente:

a.1) 1ª questão: Nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, serão destinados 70% dos recursos totais do FUNDEB para o pagamento de profissionais da educação, portanto, indaga-se quais profissionais seriam esses? Apenas os que ocupam cargos cujo desempenho necessite de formação em área pedagógica ou afim ou todos os profissionais, incluindo os de atividade meio, como vigias, zeladores e merendeiras que sejam portadores de diplomas e área pedagógica ou afim?

Resposta: Os profissionais que devem ser remunerados com, no mínimo, 70% dos recursos totais do FUNDEB, nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, são os profissionais da educação básica, definidos no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação



básica, os quais estão indicados na Tabela 1 (item 3.2.1 deste Parecer).

a.2) 2ª questão: *Noutra perspectiva, considerando as limitações impostas pela Lei Complementar 173/2020 e Emenda Complementar 109/2021, caso o Município, por meio do pagamento das remunerações ordinárias de seus servidores, não alcance o patamar mínimo de 70% dos recursos a serem aplicados com os profissionais da educação, poderá cumprir o índice por meio da concessão de abono salarial?*

Resposta: *Conforme consideração acima, na Lei nº 14.113/2020 não há vedação à concessão de abono salarial para fins de complementação dos 70% do FUNDEB, devendo-se observar a proibição de concessão de abonos até 31/12/2021, por força do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020. Recomenda-se, no entanto, que a gestão realize um melhor planejamento em relação à remuneração dos professores, a fim de que não haja necessidade de complementação. (...)”.*

Era o que cumpria relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Presidente da Associação Piauiense dos Municípios formalizou consulta (Peça 01), respaldado no art. 201, III, do Regimento Interno deste Colendo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, acerca de interpretação legislativa e de normas concernentes a matéria de competência e atribuição deste Tribunal.



Em síntese, a entidade consulente expôs que o financiamento da educação sofreu profunda modificação durante o ano de 2020, materializado pela aprovação legislativa do novo FUNDEB, o qual passou a ser permanente, com regras específicas.

Aduziu, ainda, que, paralelo a isso, vive-se um momento conturbado, em razão da pandemia da COVID-19, que trouxe uma série de restrições aos gastos públicos, delimitados pela Lei Complementar 173/2020 e Emenda Constitucional 109/2021.

Ressaltou que, neste contexto, algumas dúvidas surgiram tanto relacionadas à interpretação legal, como pelo possível conflito para a aplicação dos recursos e requereu a elucidação de dois questionamentos. Para instruir a consulta, anexou Parecer Jurídico exarado pela Assessoria Jurídica do Município, conforme determina o § 1º do art. 201 da Resolução TCE/PI nº 13/11.

Com o fito de instruir satisfatoriamente o processo de consulta em tela, a entidade licitante acostou à peça inicial um parecer jurídico exarado pela sua Assessoria Jurídica, conforme determina o § 1º do art. 201 da Resolução TCE/PI nº 13/11. Em resumo, consta no citado Parecer que, para o enquadramento como profissional da educação, a análise deve ser feita do cargo e não da pessoa do servidor, entendendo fazer parte apenas aqueles que exerçam cargos para os quais seja exigida formação técnica ou superior em área pedagógica ou afim, não estando incluídos, portanto, os serviços de vigilância, zeladoria ou merenda escolar.

Ressalta, ainda, o advogado signatário do citado parecer que, por força de determinação constitucional, é obrigatório o atingimento do índice de aplicação de 70% dos recursos do FUNDEB com a remuneração de profissionais da educação básica em efetivo exercício, não infringindo a Lei Complementar 173/2020 e nem mesmo a Emenda Constitucional 109/2021 a concessão de



abono salarial aos servidores envolvidos, desde que não gratuito e limitado aos valores necessários para o cumprimento da obrigação.

Inicialmente observa-se que a consulta em tela deverá ser conhecida por este Colendo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, uma vez que todos os requisitos regimentais foram plenamente atendidos, notadamente no que diz respeito à legitimidade da entidade proponente/consultante; ao parecer jurídico da assessoria especializada (Peça 01 – fls. 03 a 36); cópia da legislação pertinente ao objeto da consulta, além de versar sobre caso em tese.

O exame da matéria que ora se agita nos autos da vertente consulta cingir-se-á aos questionamentos emanados da APPM constantes dos itens “a” e “b” da peça consultiva (Peça 01 – fls. 01 e 02) já aqui mencionada.

Como já dito, a Comissão de Regimento e Jurisprudência (CRJ) deste Colendo Tribunal de Contas informou sobre a “(...) ausência de prejudgado ou decisão reiterada sobre o tema, conforme determina o art. 328 do RITCE/PI. (...)”, como se infere da leitura da Peça 04 dos autos eletrônicos.

Diante da ausência de prejudgado, incumbe a este Colendo Tribunal responder aos questionamentos insertos na peça consultiva, em cotejo com a legislação de regência.

O item “a” da consulta em relevo possui a seguinte redação, *in verbis*:

- a) *Nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, serão destinados 70% dos recursos totais do FUNDEB para o pagamento de profissionais da educação, portanto, indaga-se quais profissionais seriam esses? Apenas os que ocupam cargos cujo desempenho necessite de formação em área pedagógica ou afim ou todos os profissionais, incluindo os de*



atividade meio, como vigias, zeladores e merendeiras que sejam portadores de diplomas e área pedagógica ou afim?

Para responder a estes questionamentos, inicialmente se faz necessário o correto entendimento do art. 26 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2.020, que regulamenta o Fundeb, de que trata o art. 212-A da Constituição Federal, transcrito abaixo:

Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

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

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

II - profissionais da educação básica: aqueles definidos nos termos do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica;

III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à



regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

O primeiro questionamento acerca do dispositivo é o que pode ser pago, ou seja, o que se entende por remuneração e a diferença entre verba remuneratória e verba indenizatória. Segundo o art. 26, I, da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, considerase remuneração o total de pagamentos e encargos sociais incidentes devidos aos profissionais da educação básica em razão do seu efetivo exercício em cargo, emprego ou função que integre a estrutura, quadro ou tabela de servidores dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Assim, para efeito da utilização dos 70% (setenta por cento) do Fundeb, a remuneração é constituída pelo somatório de todos os pagamentos devidos (salário ou vencimento, 13º salário, 13º salário proporcional, 1/3 de adicional de férias, férias vencidas, proporcionais ou antecipadas, gratificações, horas extras, aviso prévio, gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos ou função de direção ou chefia, salário-família, etc.) ao profissional da educação básica, e dos encargos sociais (Previdência e FGTS) devidos pelo empregador, correspondentes à remuneração paga com esses recursos aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, independentemente do valor pago, da data, da frequência e da forma de pagamento (crédito em conta bancária, cheque nominativo ou em espécie, mediante recibo), da vigência da contratação (permanente ou temporária, inclusive para fins de substituição eventual de profissionais que se encontrem, legal e temporariamente afastados), do regime ou vínculo de emprego (celetista ou estatutário), observada sempre a legislação federal que trata da matéria e as legislações estadual e municipal, particularmente o respectivo Plano de Carreira e Remuneração desses profissionais.



Quanto ao pagamento de vale-alimentação e vale-transporte para professores, essas despesas podem ser custeadas com a fração máxima de 30% (trinta por cento) dos recursos do Fundeb, visto que são classificadas como despesas indenizatórias e não remuneratórias. Assim, VERBAS REMUNERATÓRIAS ENTRAM NOS 70% e VERBAS INDENIZATÓRIAS ENTRAM NOS 30%.

A segunda pergunta a ser feita para que se entenda o referido dispositivo é quem são, de fato, os profissionais da educação básica.

O Brasil adotou o sistema legal de conceituação desses profissionais, de modo que a própria Lei nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional especifica os requisitos para que haja o seu devido reconhecimento.

É importante ressaltar que a Lei do extinto FUNDEB referia-se a "Profissionais do Magistério". Com a mudança da terminologia para "Profissionais da Educação Básica", houve uma especificação legal dos profissionais que compõem a distribuição dos recursos e demais disposições do novo Fundeb. Assim, a fim de delimitar de forma clara e expressa quais profissionais fazem jus à remuneração paga com a parcela mínima de 70% dos Fundos, para fins da Lei do Fundeb, são profissionais da educação básica, por definição legal do art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019, conforme se infere do exame da Tabela 01 (Peça 06 – Fl. 09).

Ressalta-se, porém, que o enquadramento do profissional da educação como "trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim" (art. 61, III) e "profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica" (art. 61, IV), **dependem de regulamentação do Conselho Nacional de Educação**. Assim, até que venha a referida regulamentação, não é possível considerar os pagamentos dos citados profissionais para fins do disposto no art. 26, da Lei 14.113/2020.



Em terceiro lugar, importante explicar a questão do efetivo exercício. Ressalta-se que, para ser enquadrado na definição e aplicação da Lei do Novo Fundeb, é preciso o cumprimento dos seguintes requisitos, concomitantemente:]
1) Estar em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica; e; 2) Possuir umas das formações indicadas no art. 26, da Lei nº 14.113/2020.

O item “b” da consulta em testilha foi formulado pela entidade consulente da seguinte forma, *in verbis*:

- b) *Noutra perspectiva, considerando as limitações impostas pela Lei Complementar 173/2020 e Emenda Complementar 109/2021, caso o Município, por meio do pagamento das remunerações ordinárias de seus servidores, não alcance o patamar mínimo de 70% dos recursos a serem aplicados com os profissionais da educação, poderá cumprir o índice por meio da concessão de abono salarial?*

Quanto ao pagamento de abono, o Caderno de Perguntas e Respostas sobre o Novo Fundeb, elaborado pelo FNDE, esclarece que (pergunta 7.12):

O abono foi uma forma de pagamento utilizada, no âmbito do Fundef, até 2006, e uma prática no período de vigência do extinto Fundeb, realizada sobretudo pelos Municípios, a qual consistia no pagamento aos profissionais da educação básica quando o total da remuneração do grupo não alcançasse o mínimo exigido (no novo Fundeb refere-se ao percentual de 70%) e houvesse recursos do Fundo ainda não utilizados ao final do ano. Sugeria-se que esse tipo de pagamento fosse adotado em caráter provisório e excepcional, apenas nessas situações especiais e eventuais, não devendo ser adotado em caráter permanente.



É importante destacar 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.

Atualmente, porém, a Constituição Federal (art. 212-A, XI) determinou expressamente que proporção não inferior a 70% (setenta por cento) do novo Fundeb, excluídos os valores da complementação-VAAR, fosse destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. Ainda, a Lei nº 14.113, ao regulamentar o novo Fundeb, prevê algumas hipóteses de responsabilização no caso de desrespeito às suas disposições.

Nesse sentido, a inobservância aos percentuais de aplicação mínima dos recursos da educação e dos percentuais do Fundeb, podem ensejar, além da responsabilidade administrativa, civil e penal da autoridade, constituindo-se ato inconstitucional, sujeito às penalidades legais.

Dessa forma, caso no Município estejam ocorrendo “sobras” significativas de recursos dos 70% (setenta por cento) do Fundeb no final de cada exercício, essa situação pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 70% (setenta por cento) do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos.

Em resposta a outro questionamento (pergunta 7.15), o citado documento pontua:



Considerando que o abono foi uma forma de pagamento no âmbito do extinto Fundef e mera prática no período do extinto Fundeb, decorrente de decisão política, adotada sobretudo pelos Municípios, apenas na hipótese de haver “sobras” dos recursos do Fundeb, constatadas ao final do ano, não se pode dizer que esse é um ganho habitual. Em se tratando do novo Fundeb, é importante reiterar que a Emenda Constitucional nº 108 e a Lei nº 14.113 não fizeram qualquer menção à possibilidade ou não de pagamento de abono.

Desse modo, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 não traz orientações acerca do tratamento a ser adotado nos casos de ocorrências de sobra de recursos ao final do exercício financeiro no custeio de abono, nem sobre a incidência ou não da contribuição previdenciária. A Lei se limita a definir o mínimo a ser aplicado na remuneração dos profissionais da educação de acordo com a determinação da Constituição Federal.

Como os abonos decorreram, normalmente, de “sobras” da parcela de recursos dos 70% (setenta por cento) do Fundeb, vinculada ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica pública efetivo exercício, tais valores em nada modificam o universo de beneficiários do seu pagamento. Ou seja, o abono (ou distribuição da sobra, como comumente se denomina) será concedido aos mesmos profissionais da educação básica pública que se encontravam em efetivo exercício, no período em que ocorreu o pagamento da remuneração normal ou regulamentar, cujo total ficou abaixo dos 70% (setenta por cento) do Fundeb, ensejando o abono.

Nesse contexto, importante ressaltar que a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências, estabelece:



Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública; (grifos nossos)

Dessa forma, verifica-se que o dispositivo legal ressalva expressamente "a determinação legal anterior à calamidade pública". Assim, os planos de carreira e remuneração, desde que aprovados antes do decreto de calamidade pública, poderão ser implantados.

Importante verificar, assim, se o município possui plano de carreira aprovado anterior ao decreto de calamidade e se a remuneração dos profissionais da educação básica está em descompasso com o referido plano, pois ele poderá ser aplicado, caso haja a devida previsão orçamentária.

Além disso, o inciso IV, do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020 ressalvou expressamente as reposições de pessoal decorrentes de vacância e contratações temporárias, de que trata o inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal.

Fora das ressalvas legais, entende-se que entes municipais que tiveram a situação de calamidade pública reconhecida pela Assembleia Legislativa, em razão da pandemia da Covid-19 (art. 65, da LRF c/c Art. 8º da LC 173/2020), ficam proibidos de conceder abonos salariais, até 31 de dezembro de 2021, por força do art. 8º, VI, da Lei Complementar nº 173/2020.



Ultrapassada a limitação circunstancial, imposta pela Lei Complementar nº 173/2020, e existindo saldo significativo de recursos dos 70% do fundo, devem ser adotadas as providências para revisão e atualização do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, a fim de dar cumprimento ao dispositivo constitucional (art. 212-A, XI).

Dessa forma, fica evidente que eventual concessão de abono tem caráter excepcional. Além disso, depende de aprovação de lei, que deve definir os critérios para concessão. A esse respeito, o Caderno de Perguntas e Respostas sobre o Novo Fundeb, elaborado pelo FNDE, disciplina que (pergunta 7.13):

Por se tratar de uma prática de alguns Estados e Municípios, sem qualquer previsão nas disposições constitucionais e legais do Fundeb, o eventual pagamento de abonos é definido no âmbito da administração local, por Lei, que estabeleça o valor, a forma de pagamento e demais parâmetros considerados.

É importante destacar que a adoção desses pagamentos decorre de decisões político-administrativas inerentes ao processo de gestão desses entes governamentais, os quais são responsáveis por administrar as verbas públicas de forma clara e objetiva, expondo os critérios a serem observados na destinação desses recursos e fazendo constar em instrumento legal que preveja as regras de concessão e os devidos fundamentos legais e materiais, em obediência aos princípios da transparência e legalidade do procedimento.

Oportuno pontuar que, em relação à incidência de desconto previdenciário sobre o abono, o Caderno de Perguntas e Respostas sobre o Novo Fundeb, elaborado pelo FNDE esclarece:



O FNDE/MEC entende que, concedido eventualmente e apoiado em decisão administrativa e autorização legal (por Lei Municipal, Estadual ou Distrital), no âmbito do Poder Público concedente, tal pagamento não estaria sujeito à incidência da contribuição previdenciária, por não integrar o salário de contribuição do servidor, na forma prevista na Lei nº 8.212/91, que assim dispõe sobre o assunto:.

(...)

O entendimento do Supremo Tribunal Federal, por meio da Súmula nº241, é nesse mesmo sentido: A contribuição previdenciária incide sobre o abono incorporado ao salário. Entende-se, portanto, que o abono, sendo concedido em caráter eventual e desvinculado do salário, é destituído de caráter salarial, excluindo-se do montante da base de cálculo da exação previdenciária. Sendo assim, torna-se relevante identificar se a concessão de abono pelo Município é adotada em caráter eventual, desvinculado do salário, ou não. Consequentemente, se tais pagamentos estão sujeitos, ou não, à incidência do desconto previdenciário.

Por fim, é importante mencionar que não cabe pagamento de abono para outros servidores da educação, remunerados com a fração de 30% do FUNDEB. Nesse sentido o Caderno de Perguntas e Respostas sobre o Novo Fundeb, elaborado pelo FNDE (pergunta 7.14), dispõe:

Já em relação à parcela restante, de até 30% (trinta por cento), não há vinculação ou obrigação de que parte dessa porcentagem de recursos seja destinada ao pagamento de outros servidores da educação, ainda que o Estado ou Município possa utilizá-la para esse fim. Por conseguinte, não há limite mínimo a ser cumprido que possa gerar alguma sobra financeira e ensejar o pagamento de eventual abono. Assim, não há como se falar em



abonos para outros servidores da educação, decorrente de critério emanado da legislação federal.

Sua adoção, pelo Estado ou Município, será decorrente de decisões político-administrativas inerentes ao processo de gestão desses entes governamentais, que os adotarão, ou não, com fundamento na legislação local.

VOTO

Diante disso e por tudo o mais que dos autos consta, voto, parcialmente, em sintonia com o judicioso Parecer Ministerial (Parecer nº 2021PC0006 - Peça 08) pelo (a):

a) **Conhecimento** da presente **Consulta**, por estarem preenchidos os requisitos regimentais e orgânicos de admissibilidade, sugerindo-se as seguintes respostas à Entidade Consulente (APPM):

a.1) 1ª questão: Nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, serão destinados 70% dos recursos totais do FUNDEB para o pagamento de profissionais da educação, portanto, indaga-se quais profissionais seriam esses? Apenas os que ocupam cargos cujo desempenho necessite de formação em área pedagógica ou afim ou todos os profissionais, incluindo os de atividade meio, como vigias, zeladores e merendeiras que sejam portadores de diplomas e área pedagógica ou afim?

Resposta: Os profissionais que devem ser remunerados com, no mínimo, 70% dos recursos totais do FUNDEB, nos termos do inciso II, do art. 26, da Lei nº 14.113/2021, são os profissionais da educação



básica, definidos no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica, os quais estão indicados na Tabela 1 (item 3.2.1 do Parecer do MPC – Peça 08).

a.2) 2ª questão: Noutra perspectiva, considerando as limitações impostas pela Lei Complementar 173/2020 e Emenda Complementar 109/2021, caso o Município, por meio do pagamento das remunerações ordinárias de seus servidores, não alcance o patamar mínimo de 70% dos recursos a serem aplicados com os profissionais da educação, poderá cumprir o índice por meio da concessão de abono salarial?

Resposta: Nos termos do Art. 212-A, da Constituição Federal, acrescido em decorrência do advento da Emenda Constitucional nº 108/2020, é possível o aumento de despesas com pessoal, exclusivamente, para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício. Recomenda-se, no entanto, que a concessão do abono salarial, se essa for a decisão da Administração, seja feita em caráter provisório, excepcional e restrita ao encerramento do exercício financeiro em curso, definida em lei, no âmbito da Administração Municipal, estabelecendo-se os critérios e valores para a concessão do referido abono, observando-se a legislação orçamentária vigente. Recomenda-se, ainda, a adoção das seguintes medidas diante da impossibilidade de cumprimento do percentual mínimo de 70% com o pagamento aos profissionais da educação¹, previamente à concessão do abono. Tais recomendações são oriundas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e foram absorvidas pelo FUNDEB, em sua cartilha:

¹<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/FundebPerguntaseRespostasOUTUBRO2021parapublicacao.pdf>



- a. *Seja feita a análise quanto a possibilidade de se indenizar os profissionais da educação, que tenham saldo adquirido, com relação a licença prêmio, desde que a aquisição deste saldo tenha ocorrido em data anterior a vigência da LC nº 173, de 2020. Neste caso, se houver esta previsão na legislação municipal e o saldo, frisa-se, for anterior a 28/05/2020 (data de início da LC nº 173, de 2020), será possível realizar a concessão da indenização em epígrafe;*
- b. *Outra medida seria a possibilidade de se conceder férias não gozadas e adquiridas antes do período de vigência da LC nº 173, de 2020 (28/05/2020), desde que o deferimento tenha respeitado o Princípio da Discricionariedade da Administração Pública, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual;*
- c. *Ainda, seria cabível a nomeação para a reposição de cargos de chefia e assessoramento, bem como as reposições decorrentes de vacância, ainda que verificadas no período de vigência da LC nº 173, de 2020. Essa reposição abrange os cargos efetivos, como também, os cargos de chefia, direção e assessoramento;*
- d. *Para aqueles servidores que tenham preenchido os requisitos legais para aquisição de adicionais, requisitos estes de caráter objetivo, realizados com amparo legal e com data anterior à vigência da LC nº 173, de 2020, também se abre a possibilidade de receberem os adicionais. O que a lei veda é que o período seja atingido dentro do prazo de vigência da Lei Complementar 173;*
- e. *As horas extras trabalhadas e desde que justificadas conforme observância aos princípios da conveniência e oportunidade da Administração Pública, poderão ser pagas, uma vez que elas não se amoldam às vedações da LC nº 173, de 2020;*



Estado do Piauí
Tribunal de Contas
Gab. Cons. Kleber Dantas Eulálio



Por fim, caso não atingido os percentuais determinados em lei, deverá ser justificado e comprovado pelos gestores no momento da prestação de contas, os motivos do não cumprimento ao Tribunal de Contas do Estado.

Teresina, 25 de novembro de 2.021.

Assinado digitalmente pelo sistema e-TCE
CONS. KLEBER DANTAS EULÁLIO
RELATOR