



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito
PROJETO DE LEI Nº 248/2021

Dispõe sobre a concessão do Abono-Fundeb aos profissionais da educação básica da rede municipal de ensino, na forma que especifica.

O POVO DO MUNICÍPIO DE FORMIGA, POR SEUS REPRESENTANTES, APROVA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder abono salarial denominado Abono-Fundeb, em caráter provisório e excepcional, no exercício financeiro de 2021, aos Profissionais da Educação Básica, vinculados à Secretaria Municipal de Educação e Esportes, remunerados por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, para fins de cumprimento do disposto no inciso XI do *caput* do art. 212-A da Constituição Federal de 1988.

§ 1º O valor global destinado ao pagamento do Abono-Fundeb será estabelecido por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo, e não poderá ser inferior à quantia necessária para integrar 70% (setenta por cento) dos recursos disponíveis na conta municipal do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, relativos ao exercício de 2021.

§ 2º O valor a ser repassado aos Profissionais da Educação Básica será pago em parcela única, em depósito bancário específico, na mesma conta bancária vinculada à folha de pagamento destes profissionais.

§ 3º O valor do abono será calculado tendo por base o montante restante para atingimento dos 70% (setenta por cento) do Fundeb no exercício de 2021, devendo ser dividido entre os Profissionais da Educação Básica habilitados a recebê-lo, observado o disposto na presente Lei.

Art. 2º Farão jus ao recebimento do abono previsto no art. 1º desta Lei os seguintes servidores integrantes da Educação Básica remunerados pela fração de 70% (setenta por cento) do Fundeb, no mês de dezembro de 2021, desde que em efetivo exercício, nos termos do inciso III do *caput* do art. 26 da Lei Nacional nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020:



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

I – os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria Municipal de Educação e Esportes, titulares de cargos ou funções-atividades previstas na Lei Complementar nº 44, de 24 de fevereiro de 2011 - Estatuto dos Profissionais da Educação do Município de Formiga – MG e suas alterações;

II – os servidores em gozo de licença saúde, desde que esta não ultrapasse 180 (cento e oitenta) dias de afastamento, e que tenham desempenhado suas atribuições no exercício de 2021;

III – os servidores em licença maternidade; e

IV- os Profissionais da Educação Básica em exercício na Secretaria Municipal de Educação e Esportes.

§ 1º Para os servidores com vínculo gerado a partir de contrato de trabalho temporário, o abono será pago de maneira proporcional, e tão somente para aqueles que se encontrem em efetivo exercício no mês de pagamento do abono.

§ 2º Os profissionais da Educação Básica que ingressaram no serviço público durante o ano civil de 2021 receberão o abono distribuído proporcionalmente, considerando-se os meses efetivamente trabalhados.

Art. 3º Não farão jus ao abono:

I – os servidores efetivos em gozo de licença sem vencimentos, licença por motivo de doença de pessoa da família, superior a 60 (sessenta) dias, vacância em decorrência de posse em outro cargo inacumulável, licença para atividade política até o registro da candidatura, licença para o desempenho de mandato classista;

II - servidores efetivos inativos e pensionistas;

III – os Profissionais da Educação Básica cedidos a outro órgão ou entidade.



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

Parágrafo único. Consideram-se profissionais em efetivo exercício aqueles em atuação efetiva no desempenho das atividades da Educação Básica na Rede Municipal de Ensino, associada à sua regular vinculação com a Secretaria Municipal de Educação e Esportes, estatutária, contratual ou temporária, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em Lei, incluídos os afastamentos de que tratam os incisos II e II do art. 2º desta Lei, com ônus para o município, que não impliquem em rompimento da relação jurídica existente.

Art. 4º Caso o servidor seja titular de mais de uma matrícula, ambas serão contempladas.

Art. 5º O Profissional da Educação remunerado dentro dos 30% (trinta por cento) do recurso do Fundeb ou outras fontes não terá direito ao abono.

Art. 6º O valor do Abono não será incorporado aos vencimentos ou ao subsídio para nenhum efeito, tampouco incidirão sobre ele descontos previdenciários.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta da parcela de 70% (setenta por cento) do Fundeb, destinada ao pagamento da remuneração dos Profissionais da Educação Básica, apurada no exercício de 2021, previstas em dotações próprias consignadas no orçamento vigente, ficando o Poder Executivo autorizado a abrir, no corrente exercício, nos termos do art. 43 da Lei Nacional nº 4.320, de 17 de março de 1964, créditos suplementares até o limite do montante de 70% (setenta por cento) dos recursos disponíveis na conta municipal do Fundeb, relativos ao exercício de 2021.

Art. 8º Esta Lei será regulamentada por meio de Decreto que será editado em até 15 (quinze) dias após a sua publicação, considerando-se, principalmente, as características do abono de que trata esta Lei e o montante estimado despendido para o pagamento do abono ora pretendido.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Formiga, 16 de dezembro de 2021.


EUGÊNIO VILELA JÚNIOR
Prefeito Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

Mensagem nº 0192/2021
Assunto: Encaminha Projeto de Lei.
Data: 16 de dezembro de 2021

PROCOLO
CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA
SECRETARIA
Recebido em 16 de dezembro de 2021 às 12 h 06 do
dia 16 de dezembro de 2021

Senhor Presidente,

A Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, implementou diversas alterações à Constituição da República de 1988, entre elas, a inclusão do art. 212-A, destacando-se no inciso XI, que versa sobre o valor de distribuição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, que antes, de 60% (sessenta por cento) passou a ser de 70% (setenta por cento) o percentual destinado ao pagamento dos profissionais da Educação Básica, em efetivo exercício.

O art. 212-A teve sua regulamentação efetivada pela Lei Nacional nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que traz a seguinte disposição em seu art. 26:

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.

A partir daí, os entes federativos, e ao que nos diz respeito, as municipalidades, passaram a ter a obrigação de aplicar valores não inferiores a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundo no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

Ocorre que o atingimento deste percentual no presente exercício financeiro não se demonstra possível sem a adoção de diversas medidas operacionais que a Lei Nacional nº 14.113, de 2020, exige.

Conforme se infere pela leitura da documentação oriunda da Secretaria Municipal de Fazenda, atualmente, nos encontramos num percentual de 64,21% (sessenta e quatro vírgula vinte e um por cento), valor que será atualizado no momento de elaboração da Folha de Pagamento de Dezembro com recursos do Fundeb, mas que, conforme projeções, não serão suficientes para o alcance dos 70% (setenta por cento).

Em se tratando de uma preocupação geral dos municípios, cujos efeitos seriam sentidos por toda a Administração Pública, e, mormente, por seus gestores, tal matéria foi levada à apreciação do egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos do Processo 1102367, indagando-se pontualmente se haveria possibilidade de pagamento de abono com os recursos oriundos do Fundeb, propiciando o alcance da meta.

Em atenção à Consulta formulada manifestaram-se os Exmos. Conselheiros daquele Colegiado, fixando prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. FUNDEB. CONCESSÃO DE ABONO PARA OS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO. POSSIBILIDADE. CARÁTER EXCEPCIONAL E TRANSITÓRIO. OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS. É possível o pagamento de abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que sejam observados os seguintes requisitos: previsão em lei, na qual deve constar os critérios regulamentadores do pagamento; prévia dotação na Lei Orçamentária Anual – LOA e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do art. 169 da Constituição da República.

No contexto de permissibilidade foram sopesadas ainda as possíveis vedações advindas da Lei Complementar Nacional nº 173, de 27 de maio de 2020, tendo sido apontado pelo Relator Adonias Monteiro que *“...na sessão plenária de 20/10/2021, no âmbito da Consulta n. 1098573, este Tribunal fixou o seguinte prejulgamento de tese: “as vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21”. Assim, entendo que este*



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

prejulgamento de tese também abarca a possibilidade de concessão do abono de que trata a presente consulta.

Sobre os servidores que estariam aptos a seu recebimento, nos Processos 1101639 e 1101654, manifestou-se o Conselheiro Gilberto Diniz, Relator, que, de acordo com o art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, são considerados profissionais da educação básica aqueles definidos nos termos do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 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.

Face ao exposto, tem-se como escopo da presente propositura a instituição de abono, de natureza excepcional e transitória, que terá como destinatários os servidores integrantes da educação básica de que tratam a Lei nº 9.394, de 1996 e a Lei nº 13.935, de 2019, em seus arts. 61 e 1º, respectivamente.

Demonstra-se necessário ressaltar que, tendo em vista a impossibilidade de se precisar o percentual não atingido com pagamento dos recursos do Fundeb, tendo em vista que até 30/12/2021, haverá ainda destinação de recursos desta natureza ao Município de Formiga, seu valor será definido em ato expedido com fundamento no Poder Regulamentar do Chefe do Poder Executivo, propiciando a fiel execução da lei a ser editada.

Diante do exposto, pede-se que esta Casa Legislativa, recebendo o projeto, determine seu processamento segundo as normas Regimentais, **em Regime de Urgência**, aprovando-o para que possa surtir efeitos.

Atenciosamente,


EUGÊNIO VILELA JÚNIOR
Prefeito Municipal

A Sua Excelência o Senhor
Presidente da Câmara Municipal de Formiga
Vereador Flávio Martins da Silva – Flávio Martins
Câmara Municipal de Formiga – MG



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

Processo: 1102367
Natureza: CONSULTA
Consulente: Ricardo Pereira Azevedo, prefeito do município de Cristina
Procedência: Prefeitura Municipal de Cristina
Exercício: 2021
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. FUNDEB. CONCESSÃO DE ABONO PARA OS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO. POSSIBILIDADE. CARÁTER EXCEPCIONAL E TRANSITÓRIO. OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS.

É possível o pagamento de abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que sejam observados os seguintes requisitos: previsão em lei, na qual deve constar os critérios regulamentadores do pagamento; prévia dotação na Lei Orçamentária Anual – LOA e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do art. 169 da Constituição da República.

MINUTA DE ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros deste Colegiado, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

D) admitir a consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos nos incisos I a V do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno;

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

é possível o pagamento de abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que sejam observados os seguintes requisitos: previsão em lei, na qual deve constar os critérios regulamentadores do pagamento; prévia dotação na Lei Orçamentária Anual – LOA e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do art. 169 da Constituição da República.

III) arquivar os autos, após o cumprimento das disposições regimentais cabíveis à espécie.

Belo Horizonte, 24 de novembro de 2021.

212/100/711



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

Adonias Monteiro
Relator
(assinado digitalmente)

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada ao Tribunal em 1º/7/2021 por Ricardo Pereira Azevedo, prefeito do município de Cristina.

O consulente indaga acerca da possibilidade de utilização de recursos do Fundeb para concessão de abono aos profissionais da educação, nos seguintes termos:

- Caso SOBREM recursos financeiros na conta do FUNDEB no final de 2021 relativo aos 70% da remuneração, PODERÁ o município conceder ABONO (RATEIO) para os profissionais da Educação (Art. 26 da Lei 14.113/2020 e Art. 212-A, XI, CF-88)?
- Caso a resposta do item anterior seja POSITIVA, deverá o município aprovar NOVA LEI AUTORIZATIVA junto ao Poder Legislativo para a concessão deste benefício (RATEIO)?

Após análise dos requisitos de admissibilidade, encaminhei os autos à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência – CSDJ em 1º/7/2021, para adoção dos procedimentos previstos no art. 210-B, § 2º, do Regimento Interno (código do arquivo n. 2467163, disponível no SGAP como peça n. 6).

A referida Coordenadoria informou que as questões formuladas pelo consulente não foram objeto de deliberação desta Corte de Contas, em especial à luz da Emenda Constitucional n. 108/2020 e da Lei n. 14.113/2020, conforme relatório técnico juntado como peça n. 7, código do arquivo n. 2485116, no SGAP.

Em seguida, encaminhei os autos à Superintendência de Controle Externo para coordenação dos trabalhos destinados à elaboração de relatório técnico, nos termos do disposto no *caput* do art. 210-C do Regimento Interno (código do arquivo n. 2487129, disponível no SGAP como peça n. 8).

Assim, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão do Estado – Cfamge, a Coordenadoria de Análise de Contas de Governos Municipais – Cacgm, e a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão de Belo Horizonte – Cfamgbh, em relatório técnico conjunto disponível no SGAP como peça n. 11, código do arquivo n. 2519509, concluíram “que é possível o pagamento de abono (rateio), com recursos da subvinculação de 70% do Fundeb, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, desde que haja previsão em Lei, aprovada pelo Poder Legislativo, na qual conste os critérios específicos de pagamento”. Além disso, entenderam que “o pagamento deve ocorrer, apenas, em caráter excepcional e transitório, desvinculado do salário ou remuneração, devendo haver dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)”. Ainda, destacaram “em atenção ao disposto no art. 8º da LC 173/20, que, até 31 de dezembro de 2021, esses abonos somente poderão ser pagos se decorrentes de determinação legal anterior à calamidade pública decorrente da Covid-19 ou de sentença judicial transitada em julgado”.

É o relatório.

212/100/711



II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Quanto aos pressupostos de admissibilidade da consulta, destaco que o consulente é parte legítima, uma vez que o questionamento foi subscrito por Ricardo Pereira Azevedo, prefeito do município de Cristina, em consonância com o disposto no art. 210-B, § 1º, I, c/c o art. 210, I, do Regimento Interno.

No tocante aos demais pressupostos de admissibilidade, estabelecidos no art. 210-B, § 1º, do Regimento Interno, verifiquei que a questão se refere à matéria de competência do Tribunal, pois trata de questão relativa à utilização dos recursos do Fundeb; versa sobre matéria em tese e não sobre caso concreto; contém indicação precisa da dúvida suscitada; e não se trata de questionamento respondido em consultas anteriores.

Ante o exposto, constatada a observância dos pressupostos de admissibilidade previstos no § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, proponho que a consulta seja conhecida.

Mérito

Nos termos relatados, a dúvida do consulente refere-se, em síntese, à possibilidade de o município conceder abono para os profissionais da educação básica, caso sobrem recursos na conta do Fundeb relativos à proporção não inferior a 70% (setenta por cento) que deve ser destinada ao pagamento da remuneração dos referidos profissionais em efetivo exercício, com base no art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República e no art. 26 da Lei n. 14.113/2020. Ademais, o consulente questionou se seria necessária, para tanto, a aprovação de nova lei autorizativa pelo Poder Legislativo, caso tal pagamento seja possível.

Sobre o tema, vale destacar que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Lei n. 11.494/2007, com vigência para o período de 2007 a 2020, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que vigorou de 1998 a 2006.

Diante do término de vigência do Fundeb, em 31 de dezembro de 2020, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020, que conferiu caráter permanente ao referido fundo e aperfeiçoou aspectos relevantes à sua operacionalização. Em 25 de dezembro de 2020, foi publicada a Lei n. 14.113/2020, que regulamentou o Fundeb.

Conceitualmente, o Fundeb trata-se de um fundo de natureza contábil, constituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, formado por recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição da República.

Outrossim, o art. 212-A da Constituição da República estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais. Nesse sentido, o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020 dispõem que proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos seguintes termos:

Constituição da República



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

[...]

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do **caput** deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do **caput** deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital;

Lei n. 14.113/2020

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.

Especificamente acerca da possibilidade de concessão de abono, utilizando-se as "sobras" dos recursos anuais totais do Fundeb destinados à remuneração dos profissionais da educação básica, ressalto que este Tribunal já respondeu várias consultas sobre o tema, que foram citadas pela Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência – CSDJ, tendo como parâmetro a regulamentação anterior do Fundeb. Tais deliberações reconhecem a possibilidade do pagamento do abono e ressaltam sua natureza transitória, além da necessidade de lei autorizativa para sua concessão, sujeita à implementação das condições previstas no § 1º, incisos I e II, do art. 169 da Constituição da República.

Nesse sentido, destaco trecho elucidativo da fundamentação do parecer relativo à Consulta n. 742476, de relatoria do conselheiro Antônio Carlos Andrada, deliberada pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 16/9/2009, *in verbis*:

Nesse particular, a Cartilha "*Olho Vivo no Dinheiro Público – FUNDEB*"¹, disponibilizada pela Controladoria Geral da União – CGU, explicita que:

"(...) O Conselho Social deve estar atento ao período de elaboração e apresentação das propostas para poder acompanhar o planejamento orçamentário anual dos

¹ <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/Fundeb.pdf>, acesso em 04/03/2009."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

gastos com o Fundeb, que é enviado pela prefeitura à Câmara Municipal, anualmente, até 31 de agosto, e discutido no período de setembro a dezembro, quando o orçamento do município para o ano seguinte é aprovado. Nessa fase o controle social deve procurar:

(...) observar se no orçamento estão adequadamente previstas dotações orçamentárias para realizar a manutenção e o desenvolvimento das ações da educação básica, como também para a remuneração dos profissionais que atuam no magistério, pois sem essas dotações as despesas não poderão ser efetuadas no exercício seguinte.

(...) A remuneração é formada pela soma de todas as parcelas devidas ao profissional em efetivo exercício no magistério, ou seja, o salário ou vencimento básico, gratificações, horas extras, aviso prévio, 13º salário (integral ou proporcional), 1/3 de adicional de férias, gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos ou função de direção ou chefia, salário família e demais parcelas autorizadas em lei. Também são considerados os encargos sociais da Previdência Social e FGTS (no caso de profissionais regidos pela CLT) devidos pelo empregador.

(...) Os abonos geralmente são pagos caso o valor total anual gasto com despesas com remuneração dos profissionais do magistério seja inferior ao percentual destinado aos pagamentos desses profissionais que é de 60% (sessenta por cento) dos recursos recebidos.

(...) No caso de pagamento de abono, as regras devem ser estabelecidas de forma clara e transparente, através de regulamento expedido pelo órgão responsável pela gestão do Fundeb, como a prefeitura ou secretaria de educação, para conhecimento de todos”.

Ainda nessa linha, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE² dispõe que:

“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. (...) 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. (...)”

“(…) É importante lembrar, relativamente ao pagamento de abono, que a orientação do FNDE/MEC é no sentido de sugerir que tal pagamento seja adotado em caráter excepcional e eventual, conseqüentemente pago em parcelas esporádicas ou única, não se constituindo, dessa maneira, pagamento habitual, de caráter continuado, aspecto que ensejaria sua incorporação ao salário ou remuneração efetiva. (...)”

² “http://ftp.fnde.gov.br/web/fundeb/remuneracao_do_magisterio.pdf, acesso em 04/03/2009.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

Dessa forma, entendo ser necessária a autorização da Câmara Legislativa Municipal para pagamento de abono com recursos do FUNDEB ao Magistério, tendo em vista:

1. A necessária participação do Poder Legislativo, no que diz respeito ao orçamento público;
2. A disposição da CGU, sobre a necessidade de se estabelecer regulamento claro e transparente relativo ao pagamento do abono em questão; e
3. A orientação do FNDE, que determina que se faça constar, em instrumento legal, critérios definidos no âmbito da administração local.

Ressalto que o mesmo entendimento foi externado nas consultas nº 617851, 622249 e 644252, que trataram dessa matéria, no âmbito desta Casa.

A pré-citada Consulta nº 617851, relatada pelo Conselheiro José Ferraz, contém, ainda, os seguintes dizeres, restando clara a necessidade de lei autorizativa para a concessão de abono com recursos do FUNDEF (à época):

"(...) o Município deve aplicar em salário dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental no mínimo 60% ao longo do ano, cabendo à municipalidade definir o montante e a modalidade de aumento salarial ou abono a ser concedido.

(...) Especificadamente com relação ao questionado abono, há que se registrar que, embora seja de natureza transitória, trata-se de vantagem, portanto sua concessão deve se dar mediante lei autorizativa, devendo, ainda, estar sujeita à implementação das condições previstas no parágrafo único do artigo 169 da Carta Federal, a saber:

- autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;

- prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos delas decorrentes."

[...] (grifos originais)

Depreende-se da leitura do excerto mencionado que a concessão do abono sob a égide da regulamentação anterior do Fundeb – Lei n. 11.494/2007 – era possível, desde que houvesse a prévia aprovação de lei autorizativa para tanto. Ademais, restou fixado que tal situação deveria ser transitória e excepcional, tendo em vista que o objetivo do Fundeb é fomentar o desenvolvimento do ensino básico em nosso país, a partir da aplicação dos seus recursos na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública e da valorização dos profissionais da educação, de forma a garantir remuneração condigna a estes profissionais. Assim, depreende-se que deve ser observada, em regra, a destinação mínima de recursos para tal finalidade sem a necessidade da concessão de abonos continuamente, a partir do estabelecimento de um adequado plano de carreira para os profissionais da educação.

Vale destacar que a concessão de abono não possui previsão legal expressa na atual regulamentação do novo Fundeb, consoante mencionado no consistente relatório técnico elaborado em conjunto pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão do Estado – Cfamge, pela Coordenadoria de Análise de Contas de Governos Municipais – Cacgm, e pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão de Belo Horizonte – Cfamgbh.

Sobre a questão da concessão do abono, a título de elucidação, reproduzo excerto do material citado no referido relatório técnico intitulado “Novo Fundeb – Perguntas e respostas”³ disponibilizado pelo próprio governo federal:

7.12. O que é o pagamento sob a forma de abono e quando ele deve ocorrer?

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**. Sugeriria-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.

7.13. Quais são os critérios para concessão do abono?

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.

7.14. A fração dos 30% (trinta por cento) do Fundeb gera pagamento de abono, assim como ocorre com a fração dos 70% (setenta por cento)?

Em relação ao pagamento dos profissionais da educação básica, há na Constituição Federal e na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 um limite mínimo de 70% (setenta por

³ Disponível em: <http://undime.org.br/uploads/documentos/phpyiZNTk_605a4931cd9f9.pdf>. Acesso em: 20 de outubro de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

cento) dos recursos do Fundeb para sua garantia (excluídos os recursos relativos à parcela da complementação-VAAR). 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. (grifos originais)

Dessa forma, verifica-se que é possível a concessão de abono aos profissionais da educação básica. No entanto, frisa-se, na linha do entendimento da Unidade Técnica, que essa não é a situação ideal, uma vez que pode significar que o plano de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica ou a tabela de vencimentos esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, a proporção mínima de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais do Fundeb com o pagamento da remuneração dos referidos profissionais, sem a necessidade da concessão de abonos. Além disso, é estritamente necessária a aprovação de lei que estabeleça o valor, bem como a forma de pagamento do abono. Nesse sentido, a Unidade Técnica concluiu o seguinte:

Diante do que foi exposto, a unidade técnica do TCEMG entende que, em que pese não haver, na Constituição da República e na Lei 14.113/20, a previsão de concessão de abonos aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, com recursos da subvinculação de 70% dos recursos do Fundeb, quando, ao final do exercício a remuneração o grupo não alcançar esse percentual mínimo, é possível a sua concessão em caráter extraordinário. Este abono deve ser autorizado pelo Poder Legislativo por meio de lei que traga os critérios específicos referentes ao pagamento. Ademais, o pagamento deve ocorrer em caráter excepcional e transitório, desvinculado do salário ou remuneração, possuindo dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Não obstante, em razão do atual contexto da pandemia de Covid-19, a Unidade Técnica ainda concluiu que deveria ser observado o disposto no art. 8º, inciso VI, da Lei Complementar n. 173/2020, o qual imporia restrições à concessão do referido abono, nos seguintes termos:

[...] cumpre destacar que, até 31 de dezembro de 2021, os Entes afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 estão proibidos de conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, de criar ou majorar auxílios, bônus, abonos, em favor de membros do Poder ou órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

Neste contexto de pandemia e, diante da determinação contida na LC 173/20, tem-se que, até o final do exercício de 2021, abonos (rateios) somente poderão ser concedidos aos profissionais da educação básica em efetivo exercício caso previstos em legislação anterior à calamidade pública ou se decorrente de sentença judicial transitada em julgado.

Entretanto, posteriormente à apresentação do relatório técnico, recentemente, na sessão plenária de 20/10/2021, no âmbito da Consulta n. 1098573, este Tribunal fixou o seguinte prejulamento de tese: “as vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 não obstam a aplicação do novo



percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21”. Assim, entendo que este prejudgamento de tese também abarca a possibilidade de concessão do abono de que trata a presente consulta, motivo pelo qual deixo de acolher a proposição da Unidade Técnica quanto a este ponto.

Diante do exposto, em consonância com precedentes desta Corte e com a manifestação da Unidade Técnica, proponho a seguinte resposta às indagações do consulente: é possível o pagamento de abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que sejam observados os seguintes requisitos: previsão em lei, na qual deve constar os critérios regulamentadores do pagamento; prévia dotação na Lei Orçamentária Anual – LOA e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do art. 169 da Constituição da República.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em preliminar, proponho que seja admitida a consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do Regimento Interno.

No mérito, em consonância com precedentes desta Corte e com a manifestação da Unidade Técnica, proponho que seja fixado prejudgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: é possível o pagamento de abono, com recursos compreendidos na proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, de que dispõem o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020, para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter excepcional e transitório, desvinculado da sua remuneração, desde que sejam observados os seguintes requisitos: previsão em lei, na qual deve constar os critérios regulamentadores do pagamento; prévia dotação na Lei Orçamentária Anual – LOA e autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do art. 169 da Constituição da República.

Após o cumprimento das disposições regimentais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Belo Horizonte, 24 de novembro de 2021.

Adonias Monteiro
Relator
(assinado digitalmente)

