



Proc.: 02165/21

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 02165/2021
SUBCATEGORIA: Consulta
JURISDICIONADO: Secretaria de Estado da Educação – Seduc
ASSUNTO: Consulta sobre a possibilidade de aumento de despesa com pessoal para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício e de considerar no cômputo do percentual de 70% do Fundeb a conversão em pecúnia de verba de natureza indenizatória (licença-prêmio) concedidas exclusivamente para os supracitados profissionais.
INTERESSADOS: Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu - CPF nº 080.193.712-49
Secretário de Estado da Educação
Leonardo Falcão Ribeiro - OAB/RO 5408
Procurador do Estado/PGE-SEDUC
Marta Souza Costa Brito - CPF nº 390.639.412-34
Diretora Financeira
Maria Queite Dias Feitosa - CPF nº 795.805.722-91
Coordenadora
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 6 a 10 de dezembro de 2021.

CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. NOVO FUNDEB. LEI COMPLEMENTAR 173/20. CONSULTA. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. AUMENTO DE DESPESA DE PESSOAL. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO. FUNDEB 70%. POSSIBILIDADE. AFRONTA AO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR 173/20. NÃO OCORRÊNCIA. PAGAMENTO DE LICENÇA PRÊMIO. NATUREZA INDENIZATÓRIA. FUNDEB 70%. IMPOSSIBILIDADE.

1) Com base no art. 212-A da CF/88 é possível o aumento de despesa de pessoal exclusivamente para o pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, previsto no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996, afastando-se, pontualmente, a vedação de aumento de despesa de pessoal firmada no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, desde que observados os limites, condições e controles relativos à criação ou aumento de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101/2000;

2) Não poderá ser utilizado recurso do novo Fundeb (70%) para o pagamento de licença prêmio convertida em pecúnia, tendo em vista que, dada a sua natureza indenizatória, tal dispêndio não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

básica em efetivo exercício, estabelecido no art. 26 da Lei Federal nº 14.133/2020.

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido na Sessão Ordinária Virtual do Pleno, realizada no período de 6 a 10 de dezembro de 2021, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa nº 005/1996 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva;

É DE PARECER que se responda à consulta nos seguintes termos:

Questionamento: Para o cumprimento da exigência constitucional de aplicação mínima obrigatória de recursos para manutenção e o desenvolvimento do ensino na Educação Básica e a remuneração condigna de seus profissionais, observando a proporção de aplicação de 70% de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento dos Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício (Art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020), é possível o aumento de despesa com pessoal exclusivamente para contemplar essa categoria de profissionais, delimitados expressamente no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 – lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019 (profissionais de Psicologia e de Serviço Social), afastando-se as vedações do art. 8º, incisos I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020?

Resposta: Diante da supremacia da Constituição, para dar cumprimento ao art. 212-A da CF, é possível o aumento de despesa de pessoal exclusivamente para o pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício (no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996), afastando-se, pontualmente, a vedação de aumento de despesa de pessoal firmada no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, desde que observados os limites, condições e controles relativos à criação ou aumento de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000, o que passa pelo prévio planejamento dos gastos, com embasamento técnico e jurídico, assim como pela necessidade de demonstração de sua efetiva necessidade e adequação ao interesse público, sob pena de eventual responsabilização dos gestores que se descuidarem de tais cautelas. Ressalvando que a excepcionalidade do afastamento à afronta do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 limita-se ao atendimento do art. 212-A da CF, cujos excessos serão apurados em cada caso concreto e poderão ensejar a reprovação das contas anuais. Ressalvado também a possibilidade de bonificar os profissionais da educação básica em efetivo exercício do magistério para o fim de se dar efetiva aplicabilidade à norma constitucional expressa no inc. XI do art. 212-A, introduzida pela EC 108/20 e regulamentada pelo art. 26 da Lei 14.113/20, quando a medida visa a assegurar a tais profissionais a percepção de no mínimo 70% (setenta por cento) dos recursos anuais do novo Fundeb, devendo a bonificação ser precedida de lei autorizativa, a qual deve dispor sobre o seu valor, forma de pagamento e critério de partilhamento. Tal medida deve ser adotada em caráter provisório e excepcional, apenas em situações especiais e eventuais, não devendo ser adotada em caráter permanente.



Proc.: 02165/21

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Questionamento: Em caráter de excepcionalidade e temporariamente, em decorrência de situação de calamidade pública decorrente de situação pandêmica, o pagamento de conversão de licença prêmio em pecúnia (cujo direito tenha sido adquirido antes do estado de calamidade pública, não se contando o período entre 27.5.2020 e 31.12.2021), exclusivamente para os Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, delimitados expressamente no art. 61, I a V, da Lei Federal nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, c/c art. 1º da Lei Federal nº 13.935/2019 (profissionais de Psicologia e de Serviço Social que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais, conforme dispõe o artigo 1º da Lei Federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019), pode ser computado para fins de aplicação no percentual mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb?

Resposta: Não poderá ser utilizado recurso do novo FUNDEB (70%) para o pagamento de licença-prêmio convertida em pecúnia, tendo em vista que, dada a sua natureza indenizatória, tal dispêndio não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício, estabelecido no art. 26 da Lei n. 14.133/2020 (Precedentes: Pareceres Prévios nº 75/2008-Pleno (Proc. nº 2097/2008) e 9/2012-Pleno (Proc. nº 2974/2011)).

Ressalta-se que o não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, durante o período excepcional estabelecido na Lei Complementar Federal nº 173/2020, não enseja automaticamente o julgamento pela irregularidade das contas de gestão ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo, na medida em que, ao apreciar o caso concreto, o Tribunal de Contas avaliará se o descumprimento deve ser imputado à conduta dos prestadores de contas, por ação ou omissão culposa, ou se há justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle ou que configurem a inadequação da despesa que se optou por não realizar ao interesse público primário.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva (Relator), Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Benedito Antônio Alves; Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros.

Porto Velho, sexta-feira, 10 de dezembro de 2021.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 02165/2021
SUBCATEGORIA: Consulta
JURISDICIONADO: Secretaria de Estado da Educação – SEDUC
ASSUNTO: Consulta sobre a possibilidade de aumento de despesa com pessoal para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício e de considerar no cômputo do percentual de 70% do Fundeb a conversão em pecúnia de verba de natureza indenizatória (licença-prêmio) concedidas exclusivamente para os supracitados profissionais.
INTERESSADOS: Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu - CPF nº 080.193.712-49
Secretário de Estado da Educação
Leonardo Falcão Ribeiro - OAB/RO 5408
Procurador do Estado/PGE-SEDUC
Marta Souza Costa Brito - CPF nº 390.639.412-34
Diretora Financeira
Maria Queite Dias Feitosa - CPF nº 795.805.722-91
Coordenadora
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 6 a 10 de dezembro de 2021.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu¹, indagando, em linhas gerais, sobre a possibilidade de aumento de despesa com pessoal para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício e de considerar no cômputo do percentual de 70% do Fundeb a conversão em pecúnia de verba de natureza indenizatória (licença prêmio) concedidas exclusivamente para os supracitados profissionais, cujo teor da consulta em tela se deu nos seguintes termos:

Apresenta-se a presente consulta quanto à aplicação de dispositivos legais, tendo em vista a aplicação da Lei Federal nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), mesmo diante das restrições contidas na Lei Complementar nº 173/2020, com vistas ao cumprimento da exigência constitucional de aplicação mínima obrigatória de recursos para manutenção e o desenvolvimento do ensino na Educação Básica e a remuneração condigna de seus profissionais, observando a proporção de aplicação de 70% de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e quanto à possibilidade excepcional de considerar no cômputo na regra mínima 70% do Fundeb a conversão em pecúnia, de verba de natureza indenizatória (licença-prêmio) para os Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício.

QUESITOS:

¹ ID=1109154.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

1. Para o cumprimento da exigência constitucional de aplicação mínima obrigatória de recursos para manutenção e o desenvolvimento do ensino na Educação Básica e a remuneração condigna de seus profissionais, observando a proporção de aplicação de 70% de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento dos Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício (Art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020), é possível o aumento de despesa com pessoal exclusivamente para contemplar essa categoria de profissionais, delimitados expressamente no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019 (profissionais de Psicologia e de Serviço Social), afastando-se as vedações do art. 8º, incisos I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020?

2. Em caráter de excepcionalidade e temporariamente, em decorrência de situação de calamidade pública decorrente de situação pandêmica, o pagamento de conversão de licença-prêmio em pecúnia (cujo direito tenha sido direito adquirido antes do estado de calamidade pública, não se contando o período entre 27/05/2020 a 31/12/2021), exclusivamente para os Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, delimitados expressamente no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019 (profissionais de Psicologia e de Serviço Social que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019), pode ser computado para fins de aplicação no percentual mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb?

Ante o exposto, requer-se a V. Exª seja conhecida, processada e atendida a presente Consulta, face estarem preenchidos os pressupostos exigíveis na espécie versada, e sabedores de vosso comprometimento com a educação pública, na certeza que não medirá esforços para atender tal pleito, desde já externamos nossos sinceros agradecimentos com elevada estima e distinta consideração. (...)

2. A autoridade consulente encaminhou, em anexo, o Parecer Jurídico elaborado pelo Procurador do Estado, Dr. Leonardo Falcão Ribeiro, sob o nº 311/2021/PGE-SEDUC², que possui como referência o seguinte assunto: “Consulta ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - Aumento de despesa com pessoal e cômputo nos 70% do FUNDEB”.

3. Nos termos da Decisão Monocrática nº 0179/2021/GCFCS/TCE-RO³, verifiquei que foram preenchidos os requisitos prescritos pelos arts. 83 e 84, ambos, do Regimento Interno do TCE/RO, bem como, na forma que se encontra articulada, não foi possível detectar que se trata de caso concreto, afastando, portanto, a aplicação do disposto no art. 85 da norma supracitada, assim sendo, entendi que a presente consulta se encontra apta para ser analisada por esta Corte de Contas e a encaminhei ao *Parquet* de Contas para manifestação, nos termos regimentais.

² ID=1109155.

³ ID=909566.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

4. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 251/2021-GPGMPC⁴, da lavra do ilustre Procurador Geral Adilson Moreira de Medeiros, opinou pelo conhecimento da consulta, por considerar atendidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, concluiu nos seguintes termos:

Posto isso, o Ministério Público de Contas opina no sentido de que esse egrégio Tribunal de Contas:

I – preliminarmente, conheça da consulta, tendo em vista o atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 83 a 85 do Regimento Interno;

II – no mérito, responda os questionamentos da seguinte forma:

a) **diante da supremacia da Constituição, para dar cumprimento ao art. 212-A da CF/88, é possível o aumento de despesa de pessoal exclusivamente para o pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício (no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996), afastando-se, pontualmente, a vedação de aumento de despesa de pessoal firmada no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar nº 173/2020**, desde que observados os limites, condições e controles relativos à criação ou aumento de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000, o que passa pelo prévio planejamento dos gastos, com embasamento técnico e jurídico, assim como pela necessidade de demonstração de sua efetiva necessidade e adequação ao interesse público, sob pena de eventual responsabilização dos gestores que se descuidarem de tais cautelas; (**negritei**)

b) não poderá ser utilizado recurso do novo FUNDEB (70%) para o pagamento de licença-prêmio convertida em pecúnia, tendo em vista que, dada a sua natureza indenizatória, tal dispêndio não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício, estabelecido no art. 26 da Lei nº 14.133/2020;

c) o não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, durante o período excepcional estabelecido na Lei Complementar nº 173/2020, não enseja automaticamente o julgamento pela irregularidade das contas de gestão ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo, na medida em que, ao apreciar o caso concreto, o Tribunal de Contas avaliará se o descumprimento deve ser imputado à conduta dos prestadores de contas, por ação ou omissão culposa, ou se há justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle ou que configurem a inadequação da despesa que se optou por não realizar ao interesse público primário;

III – dê ciência deste opinativo e do Parecer Prévio a ser expedido não apenas ao consulente, mas a todos os Prefeitos Municipais, dada a repercussão da matéria, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação disponíveis da recém aprovada Instrução Normativa nº 77/2021/TCERO, assim como do Manual de Perguntas e Respostas Sobre Educação, elaborado pela Secretaria-Geral de Controle Externo, de modo a evitar o emprego de esforços desnecessários no sentido de responder a questões similares e repetitivas.

⁴ ID=1130309.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

5. Como se vê, o Secretário de Estado da Educação, senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, formulou consulta a este Tribunal de Contas indagando se, no atual cenário de pandemia vivenciada por toda a comunidade mundial e diante destas circunstâncias extraordinárias, seria possível o aumento de despesa com pessoal exclusivamente para contemplar a categoria de profissionais da educação básica em efetivo exercício, afastando-se assim a incidência das vedações contidas no art. 8º, incisos I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, bem como quanto à possibilidade inclusão de pagamento da licença prêmio em pecúnia (cujo direito tenha sido direito adquirido antes do estado de calamidade pública, não se contando o período entre 27.5.2020 a 31.12.2021), exclusivamente para os Profissionais da Educação Básica, em efetivo exercício, delimitados expressamente no art. 61, I a V, da Lei Federal nº 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB c/c art. 1º da Lei Federal nº 13.935/2019, no cômputo dos 70% (setenta por cento) do FUNDEB.

6. Ressalta-se inicialmente que a consulta atende aos pressupostos de admissibilidade previstos nos artigos 83 a 85 do Regimento Interno do TCE/RO, uma vez que se encontra formulada por autoridade competente; não se reporta a caso concreto; diz respeito à matéria inserida na competência desta Corte; e, ainda, encontra-se acompanhada do parecer jurídico do Poder Consulente, exigido, sempre que possível, pelo artigo 84, § 1º, do Regimento Interno, razão pela qual deve ser conhecida por esta Corte de Contas, com a ressalva do artigo 84, § 2º, do mesmo regimento regimental, no sentido de que a resposta à consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto. Esse nosso posicionamento está em consonância com a manifestação ministerial contida no Parecer nº 251/2021-GPGMPC.

7. Antes de adentrar no mérito, cabe tecer alguns comentários acerca do tema desta consulta. A redação atual do artigo 61 da LDB encontra-se assim redigida:

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim. (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009)

IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

tenham atuado, exclusivamente para atender ao inciso V do caput do art. 36; (Incluído pela lei nº 13.415, de 2017)

V - profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação. (Incluído pela lei nº 13.415, de 2017)

(...)

8. Com o advento do novo Fundeb, instituído por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27.8.2020, e regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25.12.2020, passou-se a exigir a aplicação mínima de 70% dos recursos daquele fundo na remuneração dos profissionais da educação básica, conforme prescreve o art. 212-A, XI, da CF, *in verbis*:

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;

(...)

9. Por sua vez, a Lei Federal nº 14.113/2020, ao regulamentar a matéria, definiu, no inciso II do parágrafo único do artigo 26, quais profissionais fazem jus à remuneração com recursos do FUNDEB (mínimo de 70%):

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

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. (grifei)

(..)

10. Por outro lado, o Manual do Novo Fundeb⁵, elaborado pelo FNDE, o “efetivo exercício” é caracterizado, para fins de aplicação do mínimo de 70% do Fundeb, por meio da “regular vinculação contratual, seja ela temporária ou estatutária com o Estado, Distrito Federal ou Município responsável pela remuneração, associada à atuação efetiva dos profissionais listados como integrantes da educação básica”, não descaracterizando essa relação jurídica os eventuais afastamentos temporários decorrentes de normas legais, uma vez que não implicam o seu rompimento.

11. Quanto ao outro critério, relacionado à formação dos beneficiários da remuneração à conta do FUNDEB 70%, o legislador impôs que os diplomas desses profissionais sejam expedidos por cursos reconhecidos pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC, eis que apenas com a aprovação oficial de cursos de bacharelado, licenciatura ou tecnológico (cursos de tecnólogo) pelo Ministério da Educação e Cultura as instituições de ensino credenciadas podem emitir diplomas válidos em todo o território nacional, em atendimento ao art. 61 da LDB (LF nº 9.394/1996).

12. Assim, em resumo, os beneficiários do FUNDEB 70% (aplicação mínima), nos termos do inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020 e do *caput* e incisos do artigo 61 da Lei Federal nº 9.394/1996, devem estar em efetivo exercício nas redes escolares da educação básica e seus diplomas devem ser de cursos reconhecidos pelo MEC.

13. No mérito, verifica-se que o primeiro questionamento apresentado pela SEDUC se refere a dúvida quanto à possibilidade de aumento de despesa com os profissionais constantes no art. 61, I a V, da Lei Federal nº 9.394/1996, em cotejo com a vedação disposta no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

13.1. Considerando, o consulente, a existência de possível conflito de normas, consubstanciado na inserção do art. 212-A à Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 26.8.2020, que impôs a obrigatoriedade de utilização de percentual majorado (de 60% para 70%) da verba do FUNDEB com despesa de pessoal da educação básica, comando constitucional superveniente em relação a Lei Complementar Federal nº 173, de 27.5.2020, que estabeleceu restrições a aumento do gasto com pessoal até 31 de dezembro de 2021.

14. Sobre esse ponto, consta do Parecer nº 311/2021/PGE-SEDUC⁶, da lavra do ínclito Procurador Estadual Leonardo Falcão Ribeiro, as seguintes manifestações pertinentes ao deslinde da questão suscitada, *in verbis*:

2.21. Nota-se portanto, que existe um conflito direto entre uma norma constitucional e outra infraconstitucional, qual seja, a Lei Complementar nº

⁵

<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>.

⁶ ID=1109155.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

173/2020. Isso porque a lei traz restrições temporárias quanto aos gastos públicos durante a pandemia de Covid19, no entanto, existe um dever consistente em aumentar despesa com pessoal, representado pela obrigatoriedade de Estados e Municípios gastarem no mínimo 70% (setenta por cento) dos recursos do novo FUNDEB, para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, decorrente diretamente de uma norma constitucional superveniente, que é o art. 212-A, inc. XI, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 108/2020.

2.22. Desse modo, não se pode admitir que a Lei Complementar nº 173/2020 tenha o condão de reduzir a eficácia, efetividade e aplicabilidade da Emenda Constitucional nº 108/2020, pelo simples fato de que esta tem natureza jurídica superior em relação àquela. (grifou-se)

2.23. Não se admite, no ordenamento pátrio, a predileção à uma lei complementar em detrimento da norma constitucional, tendo em vista a supremacia formal e material desta em relação àquela. E no caso vertente, deve ser destacado que ocorreu a superveniência da norma constitucional que tratou, especificamente, da obrigatoriedade de haver o aumento de despesa com pessoal, para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício.

2.24. Nas palavras de Kelsen, a *“Constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que elas o reconheça e na proporção por ela distribuídos. É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às normas jurídicas”*.

2.25. Portanto, diante do conflito direto existente entre a norma constitucional (art. 212-A) e norma legal (art. 8º da LC nº 173/2020), ou seja, no conflito entre um dever constitucional versus dever infraconstitucional e, levando-se em consideração a Pirâmide de Kelsen, não há dúvidas de que prevalecerá o dever imposto pela norma de natureza constitucional em detrimento da norma de natureza infraconstitucional.

2.26. Sendo assim, a Lei Complementar nº 173/2020, que complementa a Constituição, deve observar a vontade constitucional, quando essa vontade não estiver suficientemente explicitada, ou por expressa disposição constitucional, de forma a inserir na legislação de regência todos os elementos necessários à sua implementação e eficácia. Uma lei complementar é uma lei que tem como propósito complementar, explicar ou adicionar algo à constituição. Constitui, na hierarquia das normas jurídicas, uma classe intermediária entre a norma constitucional e as leis ordinárias.

2.27. Diante do conflito direto existente entre a norma constitucional (art. 212-A) e norma legal (art. 8º da LC nº 173/2020), ou seja, no conflito entre um dever constitucional versus dever infraconstitucional e, levando-se em consideração a Pirâmide de Kelsen, não há dúvidas de que prevalecerá o dever imposto pela norma de natureza constitucional em detrimento da norma de natureza infraconstitucional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.28. Ademais, em consulta idêntica à apresentada nestes autos, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo adotou este mesmo entendimento, vejamos:

1.2.1. Exclusivamente para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, **é possível o aumento de despesas com pessoal, em observância ao Princípio da Supremacia da Norma Constitucional**. Trata-se da constitucionalização de exceção às proibições estabelecidas no art. 8º da LC 173/2020 (somando-se àquelas já previstas no corpo da própria norma infraconstitucional), com vistas à efetividade do direito à educação.

(Grifou-se).

2.29. Portanto, no caso em análise, o surgimento da Emenda Constitucional nº 108/2020 acarretou um novo dever/ônus constitucional, que deve ser observado pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, sob pena de responsabilização, de modo a afastar, episodicamente, a aplicação do art. 8º, incisos I a VI, da Lei Complementar nº 173/2020, apenas e tão somente quanto ao aumento de despesa com pessoal especificamente para contemplar profissionais da educação básica em efetivo exercício, em razão do disposto no art. 212-A da Constituição Federal (incluído pela Emenda Constitucional nº 108/2020).

15. O *Parquet* de Contas, por seu turno, através do Parecer nº 0251/2021-GPGMPC⁷, da lavra do ilustre Procurador Geral Adilson Moreira de Medeiros, após minuciosa análise técnico-jurídica, inclusive com referências a doutrinadores jurídicos⁸, reafirmou com base no princípio da supremacia da Constituição a obrigatoriedade de observância do dispositivo constitucional superveniente, o qual deve se sobrepor à Lei Complementar Federal nº 173/2020, notadamente quanto às restrições firmadas no art. 8º, I e VI, relativas a aumento de gasto com pessoal durante o período excepcional ali estabelecido, estando assim em consonância com o posicionamento esposado no Parecer da PGE (Parecer nº 311/2021/PGE-SEDUC). Transcreve-se abaixo fragmentos de jurisprudência de outras Cortes de Contas contido no Parecer Ministerial em tela:

TCE-ES (Processo 03054/2021-1)⁹

PARECER EM CONSULTA

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

1 CONHECER da presente Consulta;

2 RESPONDER ao questionamento nos seguintes termos:

2.1. Exclusivamente para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, é possível o aumento de

⁷ ID=1130309.

⁸ Masson, Nathalia. Manual de Direito Constitucional. 5ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2017

⁹ Disponível em <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/> Pesquisa realizada em 30.11.2021.

Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

despesas com pessoal, em observância ao Princípio da Supremacia da Norma Constitucional. (grifou)

Trata-se da constitucionalização de exceção às proibições estabelecidas no art. 8º da LC 173/2020 (somando-se àquelas já previstas no corpo da própria norma infraconstitucional), com vistas à efetividade do direito à educação.

2.2. Ressalta-se a necessidade de observância dos limites e controles para a criação e o aumento da despesa com pessoal expressamente previstos no ordenamento jurídico, em especial a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (arts. 18 a 23).

2.3. Os profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, são os profissionais previstos no artigo 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, além dos profissionais de psicologia e de serviço social que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019. A tais profissionais da educação básica em efetivo exercício destina-se o pagamento do limite mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do FUNDEB. (..)

TCE-MG (Processo 1098573)¹⁰

TRIBUNAL PLENO – 20/10/2021

CONSULTA. ADMISSIBILIDADE PARCIAL. QUESTIONAMENTO JÁ RESPONDIDO. MÉRITO. FUNDEB. RECURSOS. APLICAÇÃO DE NOVO PERCENTUAL MÍNIMO. REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA. AUMENTO DE DESPESA. EQUILÍBRIO FISCAL. NECESSÁRIO ATENDIMENTO AO ART. 212-A, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AQUISIÇÃO DE IMÓVEL. DESTINAÇÃO A ÓRGÃO DO SISTEMA DE ENSINO. OBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NA LEI Nº 14.113/2020.

1. A formulação de questionamento já respondido em consulta anterior, salvo quando o Conselheiro entender pela necessidade de propor a revogação ou reforma da tese vigente, impõe a inadmissão (total ou parcial) da consulta, nos termos do inciso V do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno.

2. 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.

3. É recomendável que o gestor público avalie as alternativas possíveis que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica com o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade das contas públicas, a salvaguardar, de modo global, a

¹⁰ Disponível em <https://tconotas.tce.mg.gov.br/tcjuris/Nota/BuscarArquivo/2577207> Pesquisa realizada em 30.11.21.

Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

proporção entre receitas e despesas, lançando mão, se necessário, da previsão contida no § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113/20.

4. É imprescindível, para a não incidência das vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20, que eventuais medidas que aumentem a despesa com pessoal sejam adotadas exclusivamente com o objetivo de atender ao disposto no art. 212-A, XI, da Constituição da República.

5. Os recursos advindos do Fundeb podem ser utilizados para aquisição de imóvel destinado a órgão do sistema municipal de ensino, desde que observado o disposto na Lei nº 14.113/2020 – sobretudo no que se refere ao mínimo a ser destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício – e nas demais normas de Direito Público porventura aplicáveis.

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

I) admitir parcialmente a Consulta, por unanimidade, no que tange aos primeiro e terceiro questionamentos, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do RITCEMG, ficando inadmitido o segundo questionamento por violação do art. 210-B, § 1º, V, do RITCEMG, nos termos do voto do Relator;

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, por maioria, diante das razões expendidas no voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, nos seguintes termos:

1. 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;

2. É recomendável que o gestor público avalie as alternativas possíveis que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica com o equilíbrio fiscal e a sustentabilidade das contas públicas, a salvaguardar, de modo global, a proporção entre receitas e despesas, lançando mão, se necessário, da previsão contida no § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113/20;

3. É imprescindível, para a não incidência das vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20, que eventuais medidas que aumentem a despesa com pessoal sejam adotadas exclusivamente com o objetivo de atender ao disposto no art. 212-A, XI, da Constituição da República;

4. Os recursos advindos do Fundeb podem ser utilizados para aquisição de imóvel destinado a órgão do sistema municipal de ensino, desde que observado o disposto na Lei nº 14.113/2020 – sobretudo no que se refere ao mínimo a ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício – e nas demais normas de Direito Público porventura aplicáveis;

(...)

16. Assim sendo, acolho a manifestação ministerial no sentido de que as vedações do art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, conforme prescrevem o art. 212-A, XI, da CF, 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 28.5.2020 e 31.12.2021, em decorrência da aplicação do princípio da supremacia da Constituição. Por outro lado, quando da aplicação do mínimo de 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, não deve ser realizada pelos gestores sem a esmerada observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (LCF nº 101/2000), **especialmente, prescritos nos arts. 15 a 17 daquele diploma legal, e nos estritos limites do que necessário ao cumprimento do comando constitucional (art. 212-A, XI).**

16.1. Além disso, considerando que as despesas com pessoal não poderão exceder, em âmbito municipal, a 60% da Receita Corrente Líquida, de modo que até 6% sejam aplicados pelo Poder Legislativo, e até 54% pelo Poder Executivo, na forma disciplinada nos artigos 18 a 23 da LRF, também entendo que esses parâmetros limitadores deverão ser observados em relação à utilização dos recursos do FUNDEB.

17. Por outro lado, ratifico os seguintes pontos expressados pelo *Parquet* de Contas:

a) cabe ao gestor avaliar a forma mais adequada de realizar a aplicação de recursos para observância do limite do FUNDEB, sob a ótica de que eventual descumprimento devidamente motivado pela obediência aos limites e controles técnicos da Lei de Responsabilidade Fiscal, concernentes ao implemento de novas despesas, não terá por si só o condão de conduzir à responsabilização do gestor, situação essa que dependerá de avaliação do caso concreto;

b) para que haja aumento ou criação de despesas com pessoal deve-se observar os limites e controles expressamente previstos na Lei Complementar Federal nº 101/2000, ainda que para atender à aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB destinados aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, seja imprescindível demonstrar que o dispêndio atende ao interesse público, não se devendo criar despesas de qualquer forma, apenas para atingir o limite, pois a legalidade deve estar de mãos dadas com a impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da CF).

18. Ainda com o intuito de trazer mais luz sobre essa questão, transcrevo trechos do Parecer de Consulta do TCE-PE¹¹, da lavra do Conselheiro Valdecir Pascoal, sobre o pagamento de **abono salarial aos profissionais da educação básica com recursos dos 70% do FUNDEB**:

Como se observa do disposto no inciso VI do art. 8º da LC 173/2020, supratranscrito, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 estão proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de criar ou majorar abonos em favor de servidores,

¹¹ Processo nº TCE-PE nº 21100950-7

(<https://etce.tce.pe.gov.br/epp/ConsultaExternaTCE/listView.seam?cprc=21100950&digito=7>) Acesso em 3.12.2021.

Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade.

Portanto, é de todo relevante deixar claro que, embora o pagamento de rateio/abono com recursos do Fundeb, para alcançar o percentual mínimo destinado aos profissionais do magistério (leia-se, agora: profissionais da educação básica pública) tenha sido uma prática recorrente durante a vigência da Lei nº 9.424, de 1996, e da Lei nº 11.494, de 2007, com a entrada em vigor da Lei nº 14.113, de 2020, fez-se necessária uma releitura dessa prática, notadamente considerando a principal finalidade do Fundo, qual seja, a efetiva valorização dos profissionais da educação, bem como a ausência de previsão legal a justificar tal medida.

Nesse sentido, tendo em vista não apenas a ausência de previsão legal federal para o pagamento de abono/rateio com as sobras do Fundeb ao final do exercício financeiro, mas também que esta prática, de natureza pontual e momentânea, mais se aproxima de um assistencialismo, com aspecto indenizatório, não prestigiando, portanto, a real valorização dos profissionais da educação, a orientação que passa a ser adotada no âmbito do FNDE, a partir de agora, é de que não é permitido o pagamento, no fim do ano, de abono/rateio aos profissionais da educação com recursos do Fundo, caso não atingido o percentual mínimo de 70%.

Assim, além da vedação da LC 173/2020, para a concessão de abono até 31 de dezembro de 2021, ressaltamos que, em relação ao novo Fundeb, ainda que não houvesse essa proibição legal, não seria permitido, haja vista que, com o novo regramento, o entendimento técnico prevalecente é de que a ausência de previsão legal torna o pagamento de abono/rateio indevido.

Frise-se, por fim, que, caso não atingidos os percentuais determinados em Lei, deverá ser justificado e comprovado no momento da prestação de contas os motivos de não cumprimento ao Tribunal de Contas ao qual o Município esteja vinculado.

A despeito dessa nova orientação do FNDE, reitera-se o posicionamento acerca da possibilidade do pagamento de abono aos profissionais da educação básica, a fim de atingir o percentual mínimo de 70% dos recursos do Fundeb, máxime quando a adoção de tal medida visa a dar efetiva aplicabilidade à norma constitucional introduzida pela EC 108/20.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, preenchidos os requisitos de admissibilidade e reconhecendo que o tema é relevante, opina-se pelo conhecimento da consulta para que se responda à Consulente nos seguintes termos:

a) Diante de aparente antinomia existente entre a norma constitucional (art. 212-A) e norma legal (art. 8º da LC n. 173/2020), ou seja, no conflito entre um dever constitucional versus dever infraconstitucional, o ordenamento jurídico preconiza o uso do critério hierárquico (*Lex superior derogat legi inferiori*) na solução do conflito. Tal critério define que em um conflito entre normas de diferentes níveis, a de nível mais alto, qualquer que seja a ordem cronológica, terá prevalência em relação à de nível mais baixo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

b) A fim de se dar efetiva aplicabilidade à norma constitucional expressa no inc. XI do art. 212-A, introduzida pela EC 108/20 e regulamentada pelo art. 26 da Lei 14.113/20, é possível o pagamento de abono aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, quando a medida visa a assegurar a tais profissionais a percepção de no mínimo 70% (setenta por cento) dos recursos anuais do novo Fundeb, excluídos os previstos no inc. III do art. 5º da Lei 14.113/20.

c) O pagamento do abono deve ser autorizado por lei, a qual deve dispor sobre o seu valor, forma de pagamento e critério de partilhamento. Tal medida deve ser adotada em caráter provisório e excepcional, apenas em situações especiais e eventuais, não devendo ser adotada em caráter permanente.

d) caso 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 necessita 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.

É o parecer.

É o Relatório.

(...)

DO MÉRITO

Acompanho, no mérito, as conclusões dos pareceres emitidos pela CCE – Coordenadoria de Controle Externo e pelo Ministério Público de Contas. Com efeito, amparados na melhor hermenêutica jurídica e em deliberações de outros Tribunais de Contas, os pareceres superam o aparente conflito existente entre a Emenda Constitucional 108 e a Lei Complementar Federal 173, ao concluírem pela possibilidade, excepcional e transitória, da utilização de um abono (rateio), devidamente regulamentado em lei específica, a fim de conferir a máxima efetividade ao percentual mínimo de 70% de recursos do FUNDEB com pagamentos aos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

18.1 Acredito relevante que seja pontuado essa possibilidade de bonificar os profissionais da educação básica em efetivo exercício do magistério para o fim de se dar efetiva aplicabilidade à norma constitucional expressa no inc. XI do art. 212-A, introduzida pela EC 108/20 e regulamentada pelo art. 26 da Lei 14.113/20, quando a medida visa a assegurar a tais profissionais a percepção de no mínimo 70% (setenta por cento) dos recursos anuais do novo Fundeb. Contudo é bom que se registre que o pagamento do abono deve ser autorizado por lei, a qual deve dispor sobre o seu valor, forma de pagamento e critério de partilhamento. Tal medida deve ser adotada em caráter provisório e excepcional, apenas em situações especiais e eventuais, não devendo ser adotada em caráter permanente.

19. Já com relação ao segundo questionamento relacionada a possibilidade de ser computado na aplicação no percentual mínimo de 70% dos recursos anuais totais do FUNDEB o pagamento de conversão de licença prêmio em pecúnia (direito adquirido antes do estado de calamidade pública) exclusivamente para os profissionais da educação básica em efetivo exercício (definidos no art. 61, I a V, da Lei Federal nº 9.394/1996 c/c a Lei Federal nº 13.935/2019), entendo que, conforme bem pontuou o MPC, através do Parecer nº 0251/2021-GPGMPC, “não há margem para dúvida de que o

Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

pagamento de licença prêmio não usufruída e convertida em pecúnia tem natureza indenizatória, razão pela qual, conseqüentemente, não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício”.

19.1. Vale ressaltar que esta Corte de Contas já se manifestou através dos Pareceres Prévios n°s 75/2008-Pleno (Proc. n° 2097/2008) e 9/2012-Pleno (Proc. n° 2974/2011) sobre a natureza indenizatória da licenças-prêmio convertida em pecúnia, *in verbis*:

PARECER PRÉVIO N° 75/2008 - PLENO

“Administrativo. Consulta. Licença prêmio não gozada. Conversão em pecúnia. Possibilidade. Independe de expressa previsão legal. Ato discricionário. Imperiosa necessidade do serviço. Conveniência. Oportunidade. Interesse público. Princípios da responsabilidade objetiva do Estado e da vedação ao enriquecimento ilícito por parte da Administração Pública em detrimento do direito assegurando”.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 12 de dezembro de 2008, na forma dos artigos 84, § 1º e 2º, e 85 do Regimento Interno desta Corte, conhecendo da Consulta formulada pelo Senhor César Licório, Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia, por maioria de votos, vencido o Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, em consonância com o voto do Revisor, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, e,

É DE PARECER que se responda a Consulta nos seguintes termos:

I - Sob o fundamento específico do m 2º, do artigo 123 da Lei Complementar n° 68/92, é vedada à Administração Estadual promover conversão de licença prêmio em pecúnia, quando não gozada por necessidade de serviço, em razão da medida liminar expedida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI-1197-1/600, que suspendeu os efeitos deste dispositivo;

II - A medida liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal pela via da ADI-1197-1/600 não prejudica a possibilidade de conversão de licença prêmio em pecúnia quando não gozada por necessidade de serviço, tanto na atividade quanto na passagem para a inatividade, ante seu caráter indenizatório, porquanto independe de expressa previsão legal pois se fundamenta no princípio que veda o enriquecimento ilícito, bem assim na responsabilidade objetiva do Estado no sentido de não impor lesão a ninguém, conforme previsto no artigo 37, § 6º da Constituição Federal; (sem grifo no original)

III - A concessão do benefício a que alude o item II é de caráter discricionário, devendo, contudo, ser balizada pelos critérios de imperiosa necessidade dos serviços, interesse, oportunidade, conveniência e disponibilidade de recursos para cobertura da correspondente despesa; (sem grifo no original)

IV - Em relação ao servidor inativo tal benefício é garantido, além dos fundamentos consignados no item I, pelo artigo 20, m 11, da Constituição Estadual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros ROCHILMER MELLO DA ROCHA, JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, EDILSON DE SOUSA SILVA (Revisor) e VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA; os Conselheiros Substitutos LUCIVAL FERNANDES e HUGO COSTA PESSOA; o Conselheiro Presidente JOSÉ GOMES DE MELO; o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, KAZUNARI NAKASHIMA.

PARECER PRÉVIO Nº 9/2012 - PLENO

Consulta. Município de Machadinho do Oeste. Preenchimento dos requisitos legais de admissibilidade. Conhecimento. Concessão de licença-prêmio ou conversão desta em pecúnia aos servidores efetivos ocupantes de cargo comissionado ou função gratificada. Base de cálculo. Percepção da remuneração integral do servidor por ocasião do gozo do benefício, com todas as vantagens pecuniárias, sejam elas de caráter permanente ou temporário, inclusive a verba de representação do cargo comissionado ou da função gratificada. Excetuam-se as verbas indenizatórias. Inteligência do artigo 110, combinado com o artigo 71 da Lei Municipal nº 820/2007. Unanimidade.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada em 31 de maio de 2012, na forma do artigo 83 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, e

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

1. A remuneração devida ao servidor público efetivo no gozo de licença-prêmio, ou por ocasião da conversão desta em pecúnia, será a prevista na lei de regência do servidor beneficiado;
2. Havendo previsão legal estabelecendo a remuneração integral, esta compreenderá o vencimento padrão do servidor acrescido das vantagens pessoais permanentes e transitórias, como verba de representação do cargo comissionado ou função gratificada, excluindo, todavia, as verbas indenizatórias, tais como diárias, ajuda de custo, auxílios, vales e outros benefícios de natureza indenizatória;
3. **Indeferido o gozo da licença-prêmio por motivo de necessidade do serviço, deverá o ente indenizar o servidor no mesmo valor que faria jus se pudesse gozar, nos termos dispostos na legislação local e conforme consta do Parecer Prévio nº 75/2008 - Pleno;** e (sem grifo no original)
4. A interpretação da integralidade da remuneração deverá estar em sintonia com os princípios que regem a administração pública, em especial, os princípios da moralidade, eficiência, isonomia, proporcionalidade e razoabilidade, de modo que qualquer ato tendente a infringi-los deverá ser imediatamente combatido pelo gestor, sob pena de responsabilidade solidária.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros EDÍLSON DE SOUSA SILVA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA (Relator) e WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; os Conselheiros Substitutos DAVI DANTAS DA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

SILVA, OMAR PIRES DIAS e FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA;
o Conselheiro Presidente JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO;
a Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ÉRIKA
PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

19.2. Também é ponto pacífico na jurisprudência¹² pátria que a conversão de licença prêmio possui natureza indenizatória, inclusive não está sujeita a incidência de imposto de renda, conforme prescreve a Súmula 136 do STJ¹³, por essa razão não se enquadra como vencimento ou remuneração nos termos do preconizados pelo art. 26, I, da Lei Federal nº 14.133/2020¹⁴. Vale destacar que esse benefício de conversão financeiro é um direito assegurado ao servidor público estadual por meio da Lei Complementar Estadual nº 68/1992 (art. 123).

19.3. Além disso, no âmbito dessa Corte de Contas, publicou-se, em 18.10.2021, a Instrução Normativa nº 77/2021/TCERO, que dispõe sobre as normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento dos arts. 212 e 212-A da CF/88, bem como das Leis Federais nºs 9.394/1996 e 14.113/2020, no qual consta a seguinte redação a respeito do conceito de remuneração (art. 20), *in verbis*:

Art. 20. Pelo menos setenta por cento dos recursos anuais totais do Fundeb serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública, considerando-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 de Rondônia ou dos Municípios, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

19.4. Para reforçar, consta ainda do Manual de Perguntas e Respostas sobre a Educação publicado por esta Corte de Contas orientações aos gestores da educação sobre a correta aplicação dos recursos de acordo com as novas diretrizes advindas da Emenda Constitucional nº 108/2020 e da Lei Federal nº 14.113/2020, nova Lei do FUNDEB, bem como da Lei Federal nº 9.394/1996 o seguinte quesito por ter pertinência com o tema ora tratado:

¹² TCE/BA - Processo nº TCE/009670/2015 (<https://www.tce.ba.gov.br/servicos/processo/tce-009670-2015>); TCE/PE - Processo nº 1404558-8 (file:///C:/Users/404/Downloads/GEEC_22_14045588_1_v1.pdf); TCE/PR – Processo nº 670373/17 (<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/acordao2046-2019-do-tribunal-pleno/323349/area/10>) E (AgInt no AREsp 1387601/SP. Rel. Min. Francisco Galvão. T2 – SEGUNDA TURMA (<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>). Acessos em: 02/12/2021.

¹³ https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2010_10_capSumula136.pdf. Acesso em: 02/12/2021.

¹⁴ 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

73. O que efetivamente se pode pagar aos profissionais da educação básica, a título de remuneração, com a fração de, no mínimo, 70% (setenta por cento) do Fundeb?

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, 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 (BRASIL, 2021b).

20. Ressalta-se que neste cenário de pandemia, mais do que nunca, os gestores públicos de todas as esferas de governo devem replanejar as suas ações considerando os impactos provocados pelo COVID-19 na economia, reavaliando assim os seus gastos e contratações em vigor, direcionando a aplicação de recursos em atividades que propiciem maior efetividade aos serviços públicos oferecidos à sociedade, além de dar maior transparência e publicidade as suas ações.

21. Por fim, considerando, ainda, a relevância e abrangência da matéria aqui tratada, acolho a recomendação do MPC e determino para que seja dado ciência do Parecer Ministerial e do Parecer Prévio a ser exarado nestes autos ao consulente, ao Governador do Estado, a todos os Prefeitos Municipais e os respectivos Secretários Municipais de Educação, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação disponíveis da recém aprovada Instrução Normativa n. 77/2021/TCE-RO, assim como do Manual de Perguntas e Respostas Sobre Educação, elaborado pela Secretaria-Geral de Controle Externo, de modo a evitar o emprego de esforços desnecessários no sentido de responder a questões similares e repetitivas.

PARTE DISPOSITIVA

22. Ante o exposto, em consonância com o Parecer do Ministério Público de Contas, entendo que a presente Consulta deve ser conhecida e respondida nos termos do Voto e Projeto de Parecer Prévio que ora submeto à apreciação deste colendo Plenário:

I – Conhecer da consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, por preencher os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 84, § 1º, e 85 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e, quanto ao mérito, respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio em anexo;

II – Dar ciência ao Consulente, ao Governador do Estado de Rondônia, aos Prefeitos Municipais e aos Secretários Municipais de Educação, ou quem os substituam legalmente, encaminhando-lhes cópia do Relatório e Voto, do Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Parecer emitido pelo Ministério Público de Contas e, ainda, do Parecer Prévio resultante;

III - Determinar ao Departamento do Pleno que **publique** esta decisão e **encaminhe imediatamente** os atos oficiais necessários para dar cumprimento ao **item II**, em razão da urgência da matéria.

IV – Arquivar os autos exauridos os trâmites legais.

Sala das Sessões – Pleno, 6 de dezembro de 2021.

(assinado eletronicamente)

FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido na Sessão Virtual do Pleno, de 6 de dezembro de 2021, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 da Resolução Administrativa nº 005/1996 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), conhecendo da consulta formulada pelo Secretário de Estado da Educação, senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, por unanimidade/maioria de votos, em consonância com o voto do Conselheiro Relator **Francisco Carvalho da Silva**,

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

1) Questionamento: Para o cumprimento da exigência constitucional de aplicação mínima obrigatória de recursos para manutenção e o desenvolvimento do ensino na Educação Básica e a remuneração condigna de seus profissionais, observando a proporção de aplicação de 70% de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento dos Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício (Art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, coma redação dada pela Emenda Constitucional nº 108/2020 e Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020), é possível o aumento de despesa com pessoal exclusivamente para contemplar essa categoria de profissionais, delimitados expressamente no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996 – lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, c/c art. 1º da Lei nº 13.935/2019 (profissionais de Psicologia e de Serviço Social), afastando-se as vedações do art. 8º, incisos I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020?

Resposta: Diante da supremacia da Constituição, para dar cumprimento ao art. 212-A da CF, é possível o aumento de despesa de pessoal **exclusivamente** para o pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício (no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996), afastando-se, **pontualmente**, a vedação de aumento de despesa de pessoal firmada no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, **desde que** observados os limites, condições e controles relativos à criação ou aumento de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000,

Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

o que passa pelo prévio planejamento dos gastos, com embasamento técnico e jurídico, assim como pela necessidade de demonstração de sua efetiva necessidade e adequação ao interesse público, sob pena de eventual responsabilização dos gestores que se descuidarem de tais cautelas. **Ressalvando** que a excepcionalidade do afastamento à afronta do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 limita-se ao atendimento do art. 212-A da CF, cujos excessos serão apurados em cada caso concreto e poderão ensejar a reprovação das contas anuais. **Ressalvando** também a possibilidade de bonificar os profissionais da educação básica em efetivo exercício do magistério para o fim de se dar efetiva aplicabilidade à norma constitucional expressa no inc. XI do art. 212-A, introduzida pela EC 108/20 e regulamentada pelo art. 26 da Lei 14.113/20, quando a medida visa a assegurar a tais profissionais a percepção de no mínimo 70% (setenta por cento) dos recursos anuais do novo Fundeb, devendo a bonificação ser precedida de lei autorizativa, a qual deve dispor sobre o seu valor, forma de pagamento e critério de partilhamento. Tal medida deve ser adotada em caráter provisório e excepcional, apenas em situações especiais e eventuais, não devendo ser adotada em caráter permanente.

2) Questionamento: Em caráter de excepcionalidade e temporariamente, em decorrência de situação de calamidade pública decorrente de situação pandêmica, o pagamento de conversão de licença prêmio em pecúnia (cujo direito tenha sido adquirido antes do estado de calamidade pública, não se contando o período entre 27.5.2020 e 31.12.2021), exclusivamente para os Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, delimitados expressamente no art. 61, I a V, da Lei Federal nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, c/c art. 1º da Lei Federal nº 13.935/2019 (profissionais de Psicologia e de Serviço Social que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais, conforme dispõe o artigo 1º da Lei Federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019), pode ser computado para fins de aplicação no percentual mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb?

Resposta: Não poderá ser utilizado recurso do novo FUNDEB (70%) para o pagamento de licença-prêmio convertida em pecúnia, tendo em vista que, dada a sua natureza indenizatória, tal dispêndio não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício, estabelecido no art. 26 da Lei n. 14.133/2020 (Precedentes: Pareceres Prévios nºs 75/2008-Pleno (Proc. nº 2097/2008) e 9/2012-Pleno (Proc. nº 2974/2011)).

Ressalta-se que o não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, durante o período excepcional estabelecido na Lei Complementar Federal nº 173/2020, não enseja automaticamente o julgamento pela irregularidade das **contas de gestão** ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas **contas de governo**, na medida em que, ao apreciar o caso concreto, o Tribunal de Contas avaliará se o descumprimento deve ser imputado à conduta dos prestadores de contas, por ação ou omissão culposa, ou se há justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle ou que configurem a inadequação da despesa que se optou por não realizar ao interesse público primário.

Sala das Sessões – Pleno, 6 de dezembro de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Trata-se de Consulta formulada pelo **Senhor Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu**, Secretário de Estado da Educação, com o fim de obter esclarecimentos sobre a possibilidade de aumento de despesa com pessoal para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício e de considerar no cômputo do percentual de 70% do Fundeb a conversão em pecúnia de verba de natureza indenizatória (licença prêmio) concedidas exclusivamente para os supracitados profissionais.

2. Como foi bem delineado pelo eminente Relator que, em seu voto, acolhe a manifestação do MPC, da lavra do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS** (Parecer nº 251/2021-GPGMPC, ID n. 1130309), que opinou no sentido de que a consulta fosse conhecida e respondida nos moldes seguintes, senão vejamos, *in verbis*:

[...] Posto isso, o Ministério Público de Contas opina no sentido de que esse egrégio Tribunal de Contas:

I – preliminarmente, conheça da consulta, tendo em vista o atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 83 a 85 do Regimento Interno;

II – no mérito, responda os questionamentos da seguinte forma:

a) diante da supremacia da Constituição, para dar cumprimento ao art. 212-A da CF/88, é possível o aumento de despesa de pessoal exclusivamente para o pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício (no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996), afastando-se, pontualmente, a vedação de aumento de despesa de pessoal firmada no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar nº 173/2020, desde que observados os limites, condições e controles relativos à criação ou aumento de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000, o que passa pelo prévio planejamento dos gastos, com embasamento técnico e jurídico, assim como pela necessidade de demonstração de sua efetiva necessidade e adequação ao interesse público, sob pena de eventual responsabilização dos gestores que se descuidarem de tais cautelas; (negritei)

b) não poderá ser utilizado recurso do novo FUNDEB (70%) para o pagamento de licença-prêmio convertida em pecúnia, tendo em vista que, dada a sua natureza indenizatória, tal dispêndio não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício, estabelecido no art. 26 da Lei nº 14.133/2020;

c) o não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, durante o período excepcional estabelecido na Lei Complementar nº 173/2020, não enseja automaticamente o julgamento pela irregularidade das contas de gestão ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo, na medida em que, ao apreciar o caso concreto, o Tribunal de Contas avaliará se o descumprimento deve ser imputado à conduta dos prestadores de contas, por ação ou omissão culposa, ou se há justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle ou que configurem a inadequação da despesa que se optou por não realizar ao interesse público primário;

Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

III – dê ciência deste opinativo e do Parecer Prévio a ser expedido não apenas ao consulente, mas a todos os Prefeitos Municipais, dada a repercussão da matéria, sem prejuízo de ampla divulgação pelos canais de comunicação disponíveis da recém aprovada Instrução Normativa nº 77/2021/TCERO, assim como do Manual de Perguntas e Respostas Sobre Educação, elaborado pela Secretaria-Geral de Controle Externo, de modo a evitar o emprego de esforços desnecessários no sentido de responder a questões similares e repetitivas

[...].

3. Em seu voto o relator, concluiu que as vedações do art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do FUNDEB em remunerações dos profissionais da educação básica, conforme prescrevem o art. 212-A, XI, da CF.

4. Assentou que para atingi-lo, é necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28.5.2020 e 31.12.2021, em decorrência da aplicação do princípio da supremacia da Constituição.

5. O relator em seu voto discorreu que quando da aplicação do mínimo de 70% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, não deve ser realizada pelos gestores sem a esmorecida observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (LCF nº 101/2000), especialmente, prescritos nos arts. 15 a 17 daquele diploma legal, e nos estritos limites do que necessário ao cumprimento do comando constitucional (art. 212-A, XI).

6. Com relação ao segundo questionamento, relacionado a possibilidade de ser computado na aplicação no percentual mínimo de 70% dos recursos anuais totais do FUNDEB o pagamento de conversão de licença prêmio em pecúnia, o Conselheiro-Relator concluiu que “não há margem para dúvida de que o pagamento de licença prêmio não usufruída e convertida em pecúnia tem natureza indenizatória, razão pela qual, conseqüentemente, não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício”.

Pois bem.

7. Verifica-se que o primeiro questionamento apresentado pela SEDUC se refere a dúvida quanto à possibilidade de aumento de despesa com os profissionais constantes no art. 61, I a V, da Lei Federal nº 9.394/1996, em cotejo com a vedação disposta no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

8. Como bem deduziu o Conselheiro-Relator, com base no princípio da supremacia da Constituição, compete a Administração Pública em geral a obrigatoriedade de observância do diploma constitucional, o qual deve se sobrepor à Lei Complementar Federal nº 173/2020, notadamente quanto às restrições firmadas no art. 8º, I e VI, relativas a aumento de gasto com pessoal durante o período excepcional ali estabelecido.

9. Diante disso, é possível o aumento de despesa de pessoal, exclusivamente, para o pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício (no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996), afastando-se, pontualmente, a vedação de aumento de despesa de pessoal firmada no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, como asseverou o relator dos presentes autos.



Proc.: 02165/21

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

10. Com relação a possibilidade de ser computado na aplicação no percentual mínimo de 70% dos recursos anuais totais do FUNDEB o pagamento de conversão de licença prêmio em pecúnia, não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício, pois tal pagamento a título de licença prêmio não usufruída e convertida em pecúnia tem natureza indenizatória.

11. Desse modo, **CONVIRJO**, às inteiras, com o eminente Relator, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, para o fim de se conhecer a presente Consulta, preliminarmente, e, no mérito, respondê-la na forma do Projeto de Parecer Prévio anexo ao Voto.

É como voto.

Em 6 de Dezembro de 2021



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR