



Proc.: 01608/21

Fls.: _____

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

PROCESSO: 01608/2021 – TCE-RO
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta referente aos profissionais que podem ser pagos com recursos do Fundeb, piso nacional do magistério e aplicação da LC 101/2000 quanto ao limite da despesa com pessoal
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Mirante da Serra
CONSULENTE: Evaldo Duarte Antônio – Prefeito Municipal
CPF nº 694.514.272-87
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 25ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 16 de dezembro de 2021

ADMINISTRATIVO. CONSULTA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. CONHECIMENTO. TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO, HABILITADOS NOS TERMOS DA RESOLUÇÃO CNE/CEB 5/2005, NA ÁREA DE SERVIÇOS DE APOIO ESCOLAR E PROFISSIONAIS COM NOTÓRIO SABER ATESTADO PODEM SER REMUNERADOS COM OS RECURSOS DO FUNDEB. RECEITAS E DESPESAS DO FUNDEB NÃO PODEM SER EXCLUÍDAS DO CÔMPUTO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL. AUMENTO DA DESPESA COM PESSOAL POR APLICAÇÃO DO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO. EXCEÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 22 DA LRF.

1. Trabalhadores da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, portadores de diploma de curso técnico, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar, enquadram-se como profissionais da educação escolar básica e podem ser remunerados com os recursos do Fundeb.

2. Os profissionais em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecida mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, enquadram-se como profissionais da educação escolar básica e podem ser remunerados com os recursos do Fundeb.

3. A apuração da despesa total com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal e não possibilita flexibilização sem que haja nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim determine.

4. Aumento da despesa total com pessoal decorrente de aplicação do piso nacional do magistério se enquadra nas exceções previstas no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF.



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

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada em 16 de dezembro de 2021, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, conhecendo da consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, 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:

1) Dos profissionais citados no inciso III do artigo 61 da LDB:

1.1) Quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso III do artigo 61 da LDB?

1.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso III do artigo 61 da LDB) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do Fundeb?

As categorias contempladas no inciso III do artigo 61 da LDB abarcam os trabalhadores da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, formados em cursos reconhecidos pelo MEC, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional), com carga horária mínima de 1.200 horas, os quais, nos termos do artigo 26 da Lei nº 14.113/2020, podem ser remunerados às expensas dos recursos vinculados ao Fundeb, sem prejuízo do advento de disposições legais ulteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema.

1.3) Profissionais tais como motoristas, merendeiras, agentes de portaria e vigilância, agentes de serviços diversos ou zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser inclusos no Fundeb?

Entre os trabalhadores elencados, apenas podem ser remunerados com recursos do Fundeb 70% aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005 e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, sendo imprescindível, portanto, que os conhecimentos pedagógicos auferidos na respectiva formação sejam aplicados, na prática, na atuação efetiva de seus detentores no projeto pedagógico das escolas, eis que, apenas assim, a mens legis do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 14.113/20 estará sendo observada.

2) Dos trabalhadores referenciados no inciso IV do artigo 61 da LDB:

2.1) Quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso IV do artigo 61 da LDB?

2.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso IV) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do Fundeb?

O artigo 61, inciso IV, da LDB abarca, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB, nos termos do artigo 26 da Lei do novo Fundeb (Lei nº 14.113/2020), os profissionais em



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

efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecido mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, com o estabelecimento de critérios firmes e objetivos, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e do Distrito Federal, *ex vi* do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República.

3) Da possibilidade de exclusão da receita do Fundeb da RCL e das despesas com pessoal pagas com recursos do Fundeb (70% e 30%) na apuração dos gastos com pessoal.

3.1) O recurso Fundeb poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice da despesa com pessoal, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000?

A resposta à indagação é negativa, tendo em vista que a apuração da despesa total com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, em atendimento ao princípio da legalidade, insculpido no artigo 37 da Constituição Federal, ínsito ao regime jurídico de direito público, não sendo permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim determine.

4) Do enquadramento ao Piso Nacional dos Profissionais do Magistério (Lei nº 11.738/2008) como exceção contida no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, que ressalva os aumentos decorrentes de determinação legal mesmo quando as despesas totais alcançarem 95% (51,30%) do limite legal (54%).

4.1) O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, imposto à União, Distrito Federal e Municípios pela Lei Federal nº 11.738/2008 se enquadra na exceção prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000?

Tendo em vista que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal, está consolidado na jurisprudência da Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes da aplicação do piso nacional do magistério se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, sendo que eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressalvada, não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que se demonstre na prestação de contas anual, de forma precisa e fundamentada, o quantum exato da extrapolação que tenha decorrido da implantação ou reajuste do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, bem como as medidas de recondução das despesas efetivamente adotadas, também de observância cogente, previstas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) e na Constituição Federal (artigo 169).



Proc.: 01608/21

Fls.: _____

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

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

Porto Velho, quinta, 16 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: 01608/2021 – TCE-RO
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta referente aos profissionais que podem ser pagos com recursos do Fundeb, piso nacional do magistério e aplicação da LC 101/2000 quanto ao limite da despesa com pessoal
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Mirante da Serra
CONSULENTE: Evaldo Duarte Antonio – Prefeito Municipal
CPF nº 694.514.272-87
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 25ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 16 de dezembro de 2021

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Mirante da Serra, Senhor Evaldo Duarte Antonio¹, indagando a respeito da aplicação de dispositivos legais referente ao novo Fundeb, Piso Nacional do Magistério e aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao limite da despesa com pessoal, *in verbis*:

1) A Lei 14.113/2020, dispõe em seu art. 26, que deve ser aplicado proporção não inferior a 70% dos recursos do FUNDEB AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, remetendo ao art. 61, da LDB Lei 9394/1996, para definição sobre os profissionais da educação.

a) A dúvida é sobre quem seriam os trabalhadores em educação, previstos nos incisos III e IV do art. 61 ?

b) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB 70% ?

c) Profissionais tais como Motoristas, Merendeiras, Agentes de Portaria e Vigilância, Agentes de Serviços Diversos ou Zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser inclusos no FUNDEB 70% ?

2) A Lei 14.113/2020, estabeleceu em seu art. 26, que os recursos repassados FUNDEB, deverão ser aplicados em proporção não inferior a 70% dos recursos aos profissionais da educação básica e os 30% restantes do RECURSO FUNDEB também poderão ser aplicados com pagamento dos demais servidores, portanto, em total contrariedade dos limites impostos com gasto em folha de pagamento pelo art. 20, II, alínea 'b', da Lei Complementar 101/2000, de no máximo 54% para o executivo. O TCE-RO, se manifestou por intermédio do Parecer Prévio nº 177/2003, em situação semelhante, em que poderia excluir receita e despesa, para fins de cumprimento dos limites estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000, referente ao PACS/PSF.

a) O recurso FUNDEB poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice de folha de pagamento, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 ?

3) Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público de Educação Básica, imposto à União, Estados, Distrito Federal e Municípios pela Lei Federal nº

¹ Expediente de ID=1072092.



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

11.738/2008 se enquadra na exceção prevista no art. 22, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal ?

2. A peça inaugural está instruída com parecer² do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente, que versa exclusivamente sobre a caracterização dos profissionais da educação básica aptos a serem remunerados com os recursos do Fundeb.

3. Realizado o juízo prévio e positivo de admissibilidade³, diante da relevância da matéria e de que as dúvidas ventiladas poderiam ser, também, de outros municípios, antes do encaminhamento ao Ministério Público de Contas, o feito foi enviado à Secretaria de Processamento e Julgamento (SPJ), por seu setor de jurisprudência, para a juntada de possíveis julgados sobre as questões trazidas pelo consulente⁴.

3.1. Em resposta, a SPJ informou os processos que poderiam auxiliar na análise das questões, uma vez que não foram localizados julgados que respondessem especificamente as perguntas feitas.

4. Ouvido na forma regimental, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 0208/2021-GPGMPC⁵, 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, pela resposta aos questionamentos formulados da seguinte forma:

1) Das questões sobre os profissionais citados no inciso III do artigo 61 da LDB

1.1) Quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso III do art. 61 da LDB ?

1.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso III) e que podem ser incluídos na folha de pagamento do FUNDEB 70% ?

As categorias contempladas no inciso III do artigo 61 da LDB abarcam os trabalhadores da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, formados em cursos reconhecidos pelo MEC, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional)⁶, com carga horária mínima de 1.200 horas, os quais, nos termos do artigo 26 da Lei 14.113/2020, podem ser remunerados às expensas dos recursos vinculados ao FUNDEB 70%, sem prejuízo do advento de disposições legais posteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema.

1.3) Profissionais tais como motoristas, merendeiras, agentes de portaria e vigilância, agentes de serviços diversos ou zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser incluídos no FUNDEB 70% ?

² ID=1072092, págs. 6-8.

³ Despacho, págs. 12 e 13 (ID=1072700).

⁴ Informação de ID=1074562.

⁵ ID=1117395, págs. 15-75.

⁶ Técnico em alimentação escolar, técnico em arquivo, técnico em biblioteconomia, técnico em brinquedoteca, técnico em desenvolvimento comunitário, técnico em infraestrutura escolar, técnico em laboratório de ciências da natureza, técnico em multimeios didáticos, técnico em produção de materiais didáticos bilíngues em libras/língua portuguesa, técnico em secretaria escolar e técnico em tradução e interpretação de libras.



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

Dentre os trabalhadores elencados, apenas podem ser remunerados com recursos do FUNDEB 70% aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005⁷ e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, sendo imprescindível, portanto, que os conhecimentos pedagógicos auferidos na respectiva formação sejam aplicados, na prática, na atuação efetiva de seus detentores no projeto pedagógico das escolas, eis que, apenas assim, a mens legis do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei n. 14.113/20 estará sendo observada⁸.

2) Das dúvidas relacionadas aos trabalhadores referenciados no inciso IV do artigo 61 da LDB:

2.1) quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso IV do art. 61 da LDB ?

2.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso IV) e que podem ser incluídos na folha de pagamento do FUNDEB 70% ?

Os questionamentos podem ser respondidos no sentido de que estão abarcados pelo inciso IV do artigo 61 da LDB, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB 70%, nos termos do artigo 26 da Lei do novo FUNDEB (Lei n. 14.113/20), os profissionais em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecida mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, com o estabelecimento de critérios firmes e objetivos, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e do Distrito Federal, ex vi do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República.

3) Sobre a possibilidade de exclusão da receita do FUNDEB da RCL e das despesas com pessoal pagas com recursos do FUNDEB (70% e 30%) na apuração dos gastos com pessoal.

3.1) O recurso FUNDEB poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice de folha de pagamento, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 ?

A resposta à indagação é negativa, tendo em vista que a apuração das despesas totais com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial nos artigos 2º, 19 e 20 da LRF, em atendimento ao princípio da legalidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal, ínsito ao regime jurídico de direito público, não sendo permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim determine.

4) Quanto ao enquadramento do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério (Lei n. 11.738/2008), como exceção contida no artigo 22, parágrafo único, I, da LRF, que ressalva

⁷ Cria a área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional) e determina a carga horária mínima de 1.200 horas.

⁸ Para efeitos didáticos, vale reiterar os exemplos abordados linhas acima: “Nessa toada, pode-se inferir, a título de exemplo, que os trabalhadores da educação básica, de nível técnico, atuantes na rede escolar na função de merendeiros, que possuam a formação técnica em alimentação escolar (curso reconhecido pelo MEC) e sejam supervisionados por nutricionais, preenchem todos os requisitos legais para serem remunerados com os recursos vinculados ao Fundeb 70%, eis que, estarão habilitados para exercer seus saberes pedagógicos em seu âmbito de atuação (cantinas escolares). Dessa forma, a norma alcança seu maior desiderato, que é remunerar os trabalhadores que efetivamente participam do projeto pedagógico das escolas, acrescentando qualidade técnica ao sistema de ensino brasileiro. Por outro lado, considero que a norma não atinge seu objetivo nos casos em que o trabalhador (a exemplo dos agentes de portaria e vigilância), contratado para atuar em determinada área (portarias das escolas, no exemplo dado), tenha formação, ainda que nos moldes da Resolução n. 5/2005, que seja incompatível com sua área de atuação (por exemplo, porteiros com formação técnica em Secretaria Escolar), o que desvirtuaria completamente a concepção e os objetivos da norma. Destarte, considero que os trabalhadores da educação básica, formados em cursos discrepantes de suas áreas de atuação no âmbito das escolas, ainda que reconhecidos pelo MEC e atinentes à 21ª área profissional, não poderão ser remunerados com os recursos do Fundeb 70%”.



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

os aumentos decorrentes de determinação legal mesmo quando as despesas totais alcançarem 95% (51,30%) do limite legal (54%).

4.1) O município pode promover a adequação dos vencimentos iniciais do magistério público da educação básica ao piso nacional, ainda que esteja em extrapolação do índice de despesa com pessoal, porque se trata de determinação legal expressa e hipótese ressalvada pelo artigo 22, parágrafo único, I, da LRF?

Tendo em vista que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal, está consolidado na jurisprudência da Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes do piso nacional se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, inciso I, da LRF, sendo que eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressalvada, não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que se demonstre na prestação de contas anual, de forma precisa e fundamentada, o quantum exato da extrapolação que tenha decorrido da implantação ou reajuste do Piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, bem como as medidas de recondução das despesas efetivamente adotadas, também de observância cogente, previstas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) e na Constituição Federal (artigo 169).

III - alerte ao consulente para que nas próximas consultas cuide de apresentar manifestação do órgão de assessoramento jurídico sobre a integralidade dos pontos consultados, sob pena de não conhecimento da matéria, nos termos do art. 84, §1º, do Regimento Interno da Corte;

IV - 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 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.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

5. No presente caso, constata-se que o chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra é legitimado a formular consulta nos moldes do artigo 84, inciso VIII do Regimento Interno/TCE-RO.

6. De outro ponto, os questionamentos suscitados veiculam situações fáticas em abstrato, mas formulados em caráter genérico, o que permite o seu conhecimento, por efeito do disposto no § 1º do artigo 84 do RI/TCE-RO.

7. Portanto, a autoridade consulente é parte legítima, a consulta foi formulada em tese, bem como indicou-se precisamente as dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais concernentes a matéria de competência deste Tribunal de Contas.

8. Diante das formalidades exigidas pelo Regimento Interno e por estar acompanhada com o parecer jurídico do Órgão Consulente, requisito a ser cumprido sempre que possível, nos termos do artigo 84, § 1º, do Regimento Interno, **deve ser conhecida** a consulta por esta Corte de Contas, com



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

a ressalva do artigo 84, § 2º, do mesmo regramento regimental, no sentido de que a resposta à consulta não constitui prejudgamento de fato ou caso concreto.

9. Quanto ao exame do mérito, entendo por bem acatar a redação proposta pelo Ministério Público de Contas, com base nas bem lançadas normas jurídicas, que dispensam maiores estudos acerca da matéria em comento, considerando que, no caso em exame, a manifestação ministerial responde, judiciosamente, aos questionamentos formulados, esgotando ponto a ponto a controvérsia exposta com regular fundamentação, motivo pelo qual peço vênua para adotar *in totum*, como razão de decidir, o Parecer nº 0208-2021-GPGMPC, o qual passa a integrar esta decisão, de modo que considero pertinente transcrever o seguinte trecho extraído do referido parecer ministerial, *verbis*:

De início, para melhor compreensão e de modo a facilitar as respostas deste órgão ministerial, a consulta será sistematizada em quatro tópicos principais e sete questionamentos específicos, observados fielmente os termos postos pelo consulente:

1) Sobre os profissionais citados no inciso III do artigo 61 da LDB

1.1) quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso III do art. 61 da LDB?

1.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso III) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB 70%?

1.3) Profissionais tais como Motoristas, Merendeiras, Agentes de Portaria e Vigilância, Agentes de Serviços Diversos ou Zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser inclusos no FUNDEB 70%?

2) Sobre os profissionais citados no inciso IV do artigo 61 da LDB

2.1) quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso IV do art. 61 da LDB?

2.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso IV) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB 70%?

3) Sobre a exclusão das despesas e receitas do FUNDEB para fins de apuração das despesas com pessoal nos termos da LRF

3.1) A exemplo da exclusão da receita e da despesa referente ao PACS/PSF, admitida para fins de apuração das despesas total com pessoal por essa Corte no Parecer Prévio n. 177/2003, e considerando a incompatibilidade entre a Lei do Novo Fundeb e a LRF [premissa do consulente], podem ser excluídas as receitas e despesas com pessoal do FUNDEB, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000?

4) Sobre a imposição do Piso Nacional e a exceção prevista no artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000.

4.1) O Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público de Educação Básica, imposto à União, Estados, Distrito Federal e Municípios pela Lei Federal nº 11.738/2008 se enquadra na exceção prevista



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

no art. 22, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal?

Observa-se que as questões agrupadas no item 1 têm como cerne a definição dos profissionais da educação citados no **inciso III** do artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394/96), para efeito de remuneração com os recursos vinculados ao FUNDEB 70% (artigo 26 da Lei n. 14.113/2020).

No item 2 estão contempladas as dúvidas do consultante sobre a caracterização dos profissionais da educação consignados no **inciso IV** do artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394/96), também para efeito de remuneração com os recursos vinculados ao FUNDEB 70% (artigo 26 da Lei n. 14.113/2020).

A questão seguinte, sintetizada no item 3, objetiva conhecer o posicionamento da Corte sobre a possibilidade de excepcionar as receitas (artigo 2º da LRF) e as despesas com pessoal (artigo 18 da LRF) oriundas do FUNDEB, para fins de apuração da despesa total com pessoal do Executivo (artigo 20, III, “b”, da Lei n. 101/2000), a exemplo do que ocorre com os programas do Governo Federal PACS/PSF (Parecer Prévio n. 177/2003), considerando suposta incompatibilidade entre a Lei n. 14.113/2020 e a LC n. 101/2000.

Já o último ponto (item 4) versa sobre dúvida do consultante quanto ao enquadramento, como exceção, das despesas decorrentes do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério (Lei n. 11.738/2008), no caso de as despesas totais alcançarem 95% (51,30%) do limite legal (54%), conforme previsão contida no artigo 22, Parágrafo Único, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000, o qual ressalva os aumentos decorrentes de determinação legal.

Feita a necessária segregação e reorganização das questões, passa-se à análise do mérito da consulta, passando, em primeiro plano, por um breve histórico sobre a formação e ampliação das categorias que podem ser remuneradas pelo Fundeb 70%, de acordo com os artigos 26 da Lei do Novo Fundeb (Lei n. 14.113/2020) e com o *caput* do artigo 61 da LDB (Lei n. 9.394/96), com algumas considerações gerais sobre a obrigatoriedade da implantação do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério, abordando-se, na sequência, cada uma das indagações suscitadas pelo Consultante, de forma a melhor evidenciar o entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas.

• Breve histórico sobre a ampliação da categoria de profissionais e trabalhadores aptos a receberem às expensas do Fundeb (aplicação mínima).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado pela Emenda Constitucional n. 53/2006, com regulamentação pela Lei n. 11.494/2007 e pelo Decreto n. 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1998 a 2006.

O artigo 206 da Constituição, com a redação dada por referida Emenda Constitucional n. 53/2006, assim determinava:

“O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...)”



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

V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (...)

VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. **A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica** e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios.” (grifei)

Segundo a Emenda Constitucional n. 53/2006, deveria ser destinado, no mínimo, 60% do Fundo da Educação Básica (Fundeb) para os **profissionais do magistério**.

Eis a redação do inciso XII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos **profissionais do magistério** da educação básica em efetivo exercício. (grifei)

Coerente com essa regra, a Lei n. 11.494/2007, regulamentadora daquela Emenda, definiu, em suma, o **profissional do magistério**:

Art. 22. – Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

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

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

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente. (grifei)

Como se verifica, até aquela quadra, apenas poderiam ser remunerados com os recursos destinados à aplicação mínima de 60% dos recursos do FUNDEB, além dos docentes, os que ofereciam suporte pedagógico direto ao exercício da



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

docência, incluídas as funções de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica, atuantes na educação básica pública.

Por sua vez, as demais ações de Manutenção e Desenvolvimento da Educação - MDE, seriam direcionadas para despesas diversas, na forma prevista no artigo 70 da LDB, incluído aqui o pagamento da remuneração dos demais profissionais da Educação, que desenvolvem atividades de natureza técnico administrativa ou de apoio, tais como: auxiliar de serviços gerais, auxiliar de administração, secretário da escola, bibliotecário, nutricionista, vigilante, merendeira, porteiro, com a devida atenção à sua real lotação nas escolas ou órgão/unidade do ensino básico.

Posteriormente, a Lei n. 12.014/2009, regulamentando o primeiro dispositivo do parágrafo único do art. 206 da Constituição Federal,⁹ definindo e incluindo na LDB as três categorias de trabalhadores que podiam ser consideradas como “**profissionais da educação escolar básica**”, *litteris*:

“Art. 61 Consideram-se **profissionais da educação escolar básica** os que, nela estando em **efetivo exercício** e tendo sido formados em **cursos reconhecidos**, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

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 e doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior, em área pedagógica ou afim.”

Mais recentemente, por meio da Lei n. 13.415/17, foram incluídas duas outras categorias no mesmo artigo 61 da LDB, a saber: os profissionais com reconhecido notório saber, para a modalidade de educação profissional (inciso IV), categoria que será analisada no próximo tópico; e os graduados em nível superior que façam “complementação pedagógica” aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (inciso V).

Nesse passo, chegou-se à atual redação do artigo 61 da LDB:

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)

⁹ “**2 A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica** e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios”.



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

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 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)

Relevante destacar que o **Novo Fundeb**, instituído por meio da Emenda Constitucional n. 108, de 27 de agosto de 2020, assumiu caráter permanente, tendo sido regulamentado pela Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Com o advento de referida Emenda Constitucional n. 108/2020, 70% dos recursos do FUNDEB passaram a ser destinados à remuneração dos **profissionais da educação básica**:

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;

Por sua vez, a Lei n. 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 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**



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

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. (grifei)

Como se vê, por força de expressa disposição do inciso II do parágrafo único do dispositivo acima, além das categorias abarcadas nos incisos I a V do artigo 61 da LDB, o legislador acrescentou ao rol dos profissionais remunerados às expensas do FUNDEB, os seguintes profissionais em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica, referidos no artigo 1º da Lei n. 13.935/19, *verbis*:

Art. 1º As redes públicas de educação básica contarão com serviços de **psicologia e de serviço social** para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.

§ 1º As equipes multiprofissionais deverão desenvolver ações para a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, com a participação da comunidade escolar, atuando na mediação das relações sociais e institucionais.

§ 2º O trabalho da equipe multiprofissional deverá considerar o projeto político-pedagógico das redes públicas de educação básica e dos seus estabelecimentos de ensino. (Destaquei).

Assim, os psicólogos e assistentes sociais em efetivo exercício na educação básica, juntamente com todas as categorias citadas no artigo 61 da LDB, completam o **rol taxativo** de profissionais contemplados pela remuneração com os recursos do FUNDEB 70%, nos termos do artigo 26 da Lei n. 14.113/2020.

Convém fazer o registro de que, para efeito de enquadramento nas categorias contempladas pelo FUNDEB 70%, há no *caput* do artigo 61 da LDB duas importantes exigências legais dirigidas a **todos** os professores, profissionais e trabalhadores da educação básica ali elencados. A primeira, exige que estejam em **efetivo exercício** na educação básica. A segunda, que sejam **formados em cursos reconhecidos**.

À luz do Manual do Novo FUNDEB,¹⁰ elaborado pelo FNDE, o “efetivo exercício na educação básica” é caracterizado da seguinte forma:

4.1.3. Efetivo exercício dos profissionais da educação básica

Assim como toda a sistemática do Novo Fundeb foi regulamentada visando a sua efetiva implementação e conseqüente manutenção e desenvolvimento da educação básica nacional, é preciso que os profissionais beneficiados com os seus recursos estejam, igualmente, em seu efetivo exercício.

¹⁰ “³ <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>”.



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

Nesse sentido, para fins de aplicação do mínimo de 70% do Fundeb, deve-se considerar a **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.

Por oportuno, o efetivo exercício não é descaracterizado nas hipóteses de eventuais afastamentos temporários, os quais o próprio ordenamento nacional atribui o ônus para o empregador, uma vez que não implicam rompimento da relação jurídica.

Vê-se que esse critério, além de se relacionar ao **vínculo contratual** do Profissional com o ente federativo, exige a **atuação efetiva** destes profissionais nas redes escolares da educação básica.

Quanto ao outro critério, relacionado à **formação** dos beneficiários da remuneração à conta do FUNDEB 70%, o legislador impôs que os **diplomas destes 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 suma, de toda essa contextualização, extrai-se que os beneficiários do Fundeb 70% (aplicação mínima), nos termos do inciso II do Parágrafo Único do artigo 26 da Lei n. 14.113/2020 e do *caput* e incisos do artigo 61 da Lei n. 9.394/96, devem estar em efetivo exercício nas redes escolares da educação básica e seus diplomas devem ser de cursos reconhecidos pelo MEC.

• **Breves considerações sobre a obrigatoriedade de implementação do piso salarial profissional nacional do magistério, expendidas no Parecer n. 248/2020-GPGMPC (Processo n. 2086/2020)**¹¹

O direito à educação, como se sabe, foi erigido à categoria de direito social fundamental pela Constituição de 1988, o que se extrai da leitura conjugada dos seus artigos 6º e 205, estando ali consagrado como direito de todos e dever do Estado e da família, tendo a chamada Carta Cidadã, no tema, estabelecido verdadeiro subsistema constitucional ao disciplinar “os princípios e preceitos educacionais que discriminam indicações curriculares, recursos financeiros, competências para o Poder Público atuar e promover o ensino, além de congregarem elementos formais de organização (arts. 205-214 da CF/88)”.¹²

Nessa toada, cumpre tecer algumas considerações acerca da implementação do piso remuneratório em favor dos profissionais do magistério, direito garantido constitucionalmente por meio do art. 206 (V e VII), que consagra a valorização dos profissionais da educação escolar e o piso salarial profissional nacional como princípios basilares do ensino no Brasil.

¹¹ “⁴ Também emitido em sede de consulta e ora trazido à colação por sua pertinência com o tema aqui tratado”.

¹² “⁵ BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. rev. e atual. de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013 - São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1581”.



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

A Lei Federal n. 11.738/2008 instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, em atendimento ao comando inserto no artigo 60, III, “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias– ADCT.

Com efeito, o art. 2º da lei supracitada fixa o piso salarial profissional anual para os profissionais do magistério público da educação básica, cujo §1º dispõe que a União, os Estados e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras de magistério público da educação básica (40 horas semanais) abaixo do piso salarial nacional.

Já o artigo 5º da referida lei define que o piso salarial nacional será atualizado anualmente, sempre no mês de janeiro, a partir de 2009, estabelecendo, em seu parágrafo único, o critério para a atualização anual, que será no mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno, nos termos da Lei n. 11.494/2007.

O legislador, com o fito de garantir a concretização de tal objetivo, consignou na lei instituidora, em seu art. 4º, que a União deverá complementar a integralização do piso salarial, diante de eventual indisponibilidade orçamentária dos entes federativos para cumprir o valor fixado, sendo obrigação destes, de acordo com o art. 6º do mesmo diploma, elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, visando ao cumprimento do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, conforme disposto no parágrafo único do art. 206 da CF/88.

Calha registrar que o Supremo Tribunal Federal, em análise da ADI n. 4.167, ao declarar a constitucionalidade da Lei n. 11.738/2008, fixou o entendimento de que esse diploma normativo passou a ser aplicável, irradiando seus efeitos em sua plenitude, a partir do dia 27.04.2011.

A propósito, a Constituição do Estado de Rondônia assim disciplina a matéria, *in verbis*:

Art. 187. O Estado e os Municípios manterão o sistema de ensino, respeitados os princípios estabelecidos em leis federais e mais os seguintes:

[...]

II - valorização dos profissionais do magistério, garantindo-se, na forma da lei, planos de carreira, envolvendo remuneração, treinamento e desenvolvimento para todos os cargos do magistério público, **com piso de vencimento profissional** e ingresso, exclusivamente, por concurso público de provas e títulos, realizado periodicamente, sob regime jurídico único, adotado pelo Estado e seus Municípios, para seus servidores civis; (Destaque nosso)

Depreende-se das normas aplicáveis à espécie que a implementação adequada do piso remuneratório é medida de inquestionável relevância, pois visa à valorização dos profissionais das redes públicas de educação básica, o que influencia diretamente na qualidade da educação e, principalmente, na concretização de direitos constitucionalmente instituídos, já que a ordem constitucional elegeu a cidadania como um de seus fundamentos e entre seus objetivos o



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

desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais e regionais (arts. 1º, II e 3º, II e III, da CF/88).

Na visão do economista indiano Amartya Sen,¹³ ganhador do Prêmio Nobel em economia, a educação está inserida na liberdade instrumental denominada “oportunidade social”, a qual se inter-relaciona com outras liberdades que contribuem para a formação da liberdade global de uma pessoa, o que facilita a participação econômica e política da população e estimula iniciativas no sentido de superar privações.

O mesmo raciocínio permeou os debates do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade alhures mencionada, tendo o então Ministro do STF César Peluso pontuado acerca da questão da função social do magistério e sua valorização, nos seguintes termos:

Trata-se de valorizar uma função importante, como diz o Art. 205 (da Constituição Federal), **de uma atividade que faz parte da dignidade humana porque é condição necessária para o desenvolvimento das virtualidades da pessoa. Isto é, uma pessoa que não recebe educação, não se desenvolve como pessoa e, portanto, não adquire toda a dignidade a que tem direito, e a educação é, portanto, nesse nível, tão importante, que quem se dedique a ela como professor recebe do ordenamento jurídico um benefício correspondente.**¹⁴ (Destaque nosso).

Nesse passo, o Plano Nacional de Educação (PNE), que fora criado para garantir a todo brasileiro o direito à educação básica de qualidade, estabeleceu como meta a valorização dos profissionais do magistério, por meio do efetivo cumprimento do piso nacional da educação e da implementação de plano de carreira, senão vejamos:¹⁵

Meta 17: valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Nas duas últimas décadas, em função do esforço federativo para a implantação de programas e ações voltados à melhoria da qualidade da educação, observam-se avanços com relação ao acesso, permanência e melhoria da aprendizagem dos estudantes, bem como a formação, valorização e o desenvolvimento dos profissionais do magistério. Entretanto, apesar dos avanços nacionais, há muito ainda a ser feito com relação à valorização profissional na educação brasileira.

A melhoria da educação e, conseqüentemente, dos índices educacionais e das taxas de escolarização da população e o desenvolvimento social e econômico

¹³ “6 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 26; 34”.

¹⁴ “7 Trecho retirado do Estudo sobre a Lei do Piso Salarial, elaborado pelo Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica. p. 02. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10241-estudosobre-lei-piso-salarial&Itemid=30192> Acesso em 19.10.2020”.

¹⁵ “8 Disponível em <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em 19.10.2020”.



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

do País estão relacionados, entre outros, à valorização dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica. As pesquisas mostram que professores com formação adequada, com condições dignas de trabalho e que se sentem valorizados contribuem para uma aprendizagem mais significativa dos estudantes, resultando em maior qualidade da educação. A organização e a gestão dos sistemas de ensino e das escolas também são fatores fundamentais nesse aspecto.

No caso específico dessa meta, a valorização dos profissionais do magistério é tomada pelo aspecto da sua remuneração média. Hoje, a diferença entre o salário médio dos profissionais do magistério com escolaridade de nível médio comparado com o de outros profissionais com igual nível de escolaridade é 9% superior. Já entre os profissionais do magistério com escolaridade superior ou mais e os demais profissionais com a mesma escolaridade existe uma defasagem de 57%. Portanto, para essa meta de equiparação salarial do rendimento médio, até o fim do sexto ano de vigência do PNE, é necessário que o valor do salário médio desses profissionais cresça de modo mais acelerado.

A defasagem na remuneração dos profissionais da educação tem sido indicada como um dos resultados de um passado de não valorização desses profissionais, além de ser apontada como um dos principais motivos do declínio do número de universitários em cursos de formação de professores. A queda do número de pessoas interessadas pela formação para o magistério na educação básica, assim como sua evasão, põe em risco a meta de universalização e ampliação da obrigatoriedade da educação básica, além de ser contrária às necessidades de educação da população brasileira.

Nesse sentido, as aprovações do FUNDEF (EC nº 14/1996) e posteriormente do FUNDEB (EC nº 53/2006) expressaram um importante compromisso da nação brasileira com a política de valorização dos profissionais do magistério ao destinar, pelo menos, 60% dos recursos do fundo para o pagamento desses profissionais em efetivo exercício. E, como o valor do fundo é reajustado anualmente em função dos recursos que o compõem, a remuneração também o seria.

A Lei nº 11.738/2008, que aprovou o Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica (PSPN), constituiu-se em um dos maiores avanços para a valorização profissional. Além de determinar que União, estados, Distrito Federal e municípios não podem fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica para a jornada de no máximo 40 horas semanais com valor abaixo do PSPN, a lei também determinou, no art. 2º, § 4º, que, na composição da jornada de trabalho, deverá ser observado o limite máximo de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de interação com alunos. Desse modo, no mínimo 1/3 da jornada de trabalho deve ser destinado às atividades extraclasse.

Essa norma também estabeleceu mecanismo para a correção salarial, atrelando-a à variação ocorrida no valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente no FUNDEB, elevando anualmente o valor da remuneração

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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

mínima do professor de nível médio em jornada de 40 horas semanais. Cabe lembrar que os questionamentos sobre o PSPN estão pacificados após julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin nº 4.167), pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Apesar de não resolver por si as décadas de problemas relacionados à valorização dos profissionais do magistério, a implantação dessa lei concorre no sentido de tornar a carreira do magistério mais atraente do ponto de vista salarial e, de certo modo, mais atraente pelas condições de trabalho e de realização profissional. Também o estabelecimento de um piso salarial passou a estabelecer um mínimo a ser implantado pelos entes federativos no sentido da valorização profissional, bem como na melhoria da qualidade de educação.

Tendo em vista os desafios para a valorização dos profissionais do magistério da educação básica, por meio da equiparação do rendimento médio com os demais profissionais com o mesmo nível de formação, o PNE traz, entre suas estratégias: constituir, por iniciativa do Ministério da Educação, até o fim do primeiro ano de vigência deste PNE, fórum permanente, com representação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos trabalhadores da educação, para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (Estratégia 17.1); constituir, como tarefa do fórum permanente, o acompanhamento da evolução salarial, por meio de indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), periodicamente divulgados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Estratégia 17.2); implementar, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de carreira para os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, observados os critérios estabelecidos na Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar (Estratégia 17.3); e ampliar a assistência financeira específica da União aos entes federados, para implementação de políticas de valorização dos profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional profissional (Estratégia 17.4)

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

É necessário tornar a carreira do magistério atrativa e viável, com o objetivo garantir a educação como um direito fundamental, universal e inalienável, superando o desafio de universalização do acesso e garantia da permanência, desenvolvimento e aprendizagem dos educandos, e ainda assegurar a qualidade em todas as etapas e modalidades da educação básica. A carreira do magistério deve se tornar uma opção profissional que desperte nas pessoas interesse pela formação em cursos de licenciatura, nas diferentes áreas do saber, de modo a aumentar a procura por cursos dessa natureza e, dessa forma,



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

suprir as demandas por esses profissionais qualificados, tanto para a educação básica como para a educação superior. Em muitos casos, o fator financeiro é decisivo para a escolha ou não de uma profissão, bem como para sua evasão, quando da oportunidade de melhor remuneração em carreira com qualificação equivalente.

Nesse sentido, é necessário valorizá-la para torná-la tão atrativa e viável como as demais áreas profissionais tidas como estratégicas para o desenvolvimento social e econômico da sociedade, uma vez que, segundo o art. 205 da Constituição Federal de 1988, trata-se de valorização de uma atividade – a educação – que visa ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Ou seja, nessa perspectiva, a pessoa que não recebe educação não se desenvolve plenamente e, portanto, não adquire as condições necessárias para o exercício de sua condição de cidadão. Além disso, tem reduzidas suas chances no mundo do trabalho. Assim, a atividade dos profissionais da educação é indispensável e precisa ser valorizada. Um dos mecanismos para expressar a valorização docente é o estabelecimento de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior.

O reconhecimento da relação entre valorização do magistério e estabelecimento de plano de carreira é feito em diversos dispositivos legais, como na LDB, art. 67, e na posterior revisão do texto da Constituição Federal de 1988, ao definir os princípios nos quais o ensino deveria ser ministrado:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas (EC nº 53/2006).

Posteriormente, instituiu-se o FUNDEF, o FUNDEB, o PDE, o PSPN (Lei nº 11.738/2008), o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira do Magistério e, mais recentemente, a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente (Portaria Normativa nº 3/2011). Contudo, isso não foi suficiente para a consolidação, nos termos das normatizações em vigor, dos planos de carreira, especialmente quanto à elaboração ou adequação de seus Planos de Carreira e Remuneração (PCCR), até 31 de dezembro de 2009 (Resolução CNE/CEB nº 2/2009, art. 2º; e Lei nº 11.738/2008).

Conforme dados de 2012, do acompanhamento feito por meio dos Planos de Ações Articuladas (PAR), dos 5.532 municípios que elaboraram o PAR, 68,26% declararam possuir plano de carreira para os profissionais do magistério implementado, que estabelece regras claras de ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional, por meio de trajetória de formação (inicial e continuada) e tempo de serviço, além de prever composição da jornada de trabalho com “horas-aula atividade” (inciso V do art. 67 da LDB). Apesar dos esforços empreendidos nos últimos anos, 31,74% dos municípios informam que ainda não possuem planos de carreira implementados, ou porque os planos estão em



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

fase de construção ou em tramitação legislativa, ou porque a carreira não é específica, ou simplesmente porque não existe iniciativa nesse sentido, a despeito de a Constituição Federal de 1988 prever a garantia de planos de carreira (inciso V do art. 206).

Apesar da temática “plano de carreira” não ser novidade no campo educacional e de que há no País algumas experiências de planos de carreira bem elaborados, os dados obtidos no PAR revelam como ainda é preciso avançar no sentido de assegurar, em um prazo de dois anos da aprovação do PNE, a implantação dos referidos planos em todos os sistemas de ensino, contemplando todos os níveis da educação.

Nesse sentido, estabeleceram-se como principais estratégias: estruturar as redes públicas de educação básica, de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90%, no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50%, no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados (Estratégia 18.1); prever, nos planos de carreira dos profissionais da educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação stricto sensu (Estratégia 18.2); e priorizar o repasse de transferências federais voluntárias, na área de educação, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aprovado lei específica estabelecendo planos de carreira para os profissionais da educação (Estratégia 18.7). (Destaque nosso).

Nada obstante a obrigação de valorização dos profissionais da educação básica, diante da previsão de implantação do piso salarial, por meio de instrumentos jurídicos legais, estudos do Ministério da Educação –MEC¹⁶ demonstram que 45% dos municípios brasileiros não vêm conseguindo cumprir o que determina a lei de regência no que tange à devida implementação do piso salarial, dificuldade também enfrentada por alguns municípios rondonienses.¹⁷

/.../

Diante da relevância da matéria e da imprescindibilidade de se observar o piso salarial nacional dos professores, essa Corte de Contas vem empreendendo medidas fiscalizatórias no âmbito do seu mister, com imposição de multa, inclusive, a fim de evitar que tais profissionais percebam valores inferiores ao referido piso, conforme se verifica a seguir:

FISCALIZAÇÃO DE ATOS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PISO SALARIAL DOS PROFESSORES DA REDE MUNICIPAL. LEI FEDERAL Nº 11.738/2008.

¹⁶ “⁹ Disponível em <<http://planodecarreira.mec.gov.br/destaques/66-sase-divulga-relatorio-documprimento-do-piso-salarial-profissional-do-magisteriopublicohttp://planodecarreira.mec.gov.br/destaques/66-sase-divulga-relatorio-do-cumprimento-dopiso-salarial-profissional-do-magisterio-publico>>. Acesso em 20.10.2020”.

¹⁷ “¹⁰ Disponível em <<http://planodecarreira.mec.gov.br/destaques/66-sase-divulga-relatorio-documprimento-do-piso-salarial-profissional-do-magisteriopublicohttp://planodecarreira.mec.gov.br/destaques/66-sase-divulga-relatorio-do-cumprimento-dopiso-salarial-profissional-do-magisterio-publico>>. Acesso em 20.10.2020”.



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

1. Os gestores municipais devem observar o piso salarial nacional dos professores, a fim de evitar que qualquer profissional nesta área perceba valores inferiores ao referido piso.
2. A norma jurídica contida no art. 2º da Lei n. 11.738/2008 dispõe que o piso salarial dos professores do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, a partir do dia 1º de janeiro de 2008, o qual será atualizado na forma do art. 5º desse Diploma Normativo.
3. O Supremo Tribunal Federal, mediante o julgamento improcedente da ADI n. 4.167, declarou a constitucionalidade dessa Lei nº 11.738/2008 e no julgamento dos Embargos de Declaração fixou o entendimento de que esse diploma normativo passou a ser aplicável, irradiando-se seus efeitos em sua plenitude, a partir do dia 27.4.2011.
4. Precedentes deste Tribunal de Contas (Acórdão nº 76/11-2º Câmara – Processo nº 3377/09, Acórdão nº 131/13-Pleno – Processo nº 4.350/12 e Acórdão APL-TC 00491/16 - Processo nº 2316/12) tem considerado irregular a não-observância do piso salarial nacional para a categoria do magistério.
5. Arquivamento. (Acórdão APL-TC n. 00007/2017. Processo n. 4262/2015. Relator Conselheiro Francisco Carvalho da Silva. Data da Sessão: 02.02.2017) (Destaque nosso).

REPRESENTAÇÃO. MUNICÍPIO DE COSTA MARQUES-RO. NÃO OBSERVÂNCIA DO PISO NACIONAL DE REMUNERAÇÃO DOS PROFESSORES. INFRINGÊNCIA AO ART. 2º, CAPUT, C/C ART. 5º, CAPUT, DA LEI N. 11.738/2008. RATIFICAÇÃO DO CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. JULGAMENTO PARCIALMENTE PROCEDENTE, COM IMPOSIÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. Cuida-se de Representação formulada pelo Excelentíssimo Senhor José Eurípedes Clemente (Lebrão), Deputado Estadual, que tem por objeto a apuração do suposto pagamento de remuneração de professores do Município de Costa Marques-RO, em valor inferior ao Piso Nacional, consoante as informações que lhe foram encaminhadas pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Costa Marques-RO (SINDSCOM).
2. A norma jurídica contida no art. 2º da Lei n. 11.738/2008 dispõe que o piso salarial dos professores do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, a partir do dia 1º de janeiro de 2008, o qual será atualizado na forma do art. 5º desse Diploma Normativo.
3. O Supremo Tribunal Federal, mediante o julgamento improcedente da ADI n. 4.167, declarou a constitucionalidade dessa Lei n. 11.738/2008 e no julgamento dos Embargos de Declaração fixou o entendimento de que esse diploma normativo passou a ser aplicável, irradiando-se seus efeitos em sua plenitude, a partir do dia 27/04/2011.
4. Precedentes deste Tribunal de Contas (Acórdão n. 76/2011-2º Câmara – Processo n. 3.377/2009 – e Acórdão n. 131/2013-Pleno – Processo n.



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

4.350/2012) tem considerado irregular a não observância do piso salarial nacional para a categoria do magistério.

5. Na espécie, exsurgiu do conjunto probatório que a responsabilidade pela infringência a norma legal em análise recaiu sobre a Senhora Jacqueline Ferreira Gois, que deveria ter encaminhado o Projeto de Lei n. 7/2012 tão logo, tivesse sido concluído a sua elaboração (em 28/03/2011, à fl. n. 230) para a Câmara Municipal do Município de Costa Marques-RO, porém, quedou-se inerte, e somente realizou o seu respectivo encaminhamento em 04/04/2012 (à fl. n. 229), ou seja, 1 (um) ano e 8 (oito) dias após a sua confecção, motivo pelo qual findou por: a) efetuar, no período de 27/04/2011 a 31/12/2011, o pagamento do vencimento básico dos profissionais do magistério integrantes do grupo PN I (20h e 40h), até o último nível da carreira, e do grupo PN II, até a 3ª classe, em valores inferiores ao Piso Nacional para o período, infringindo assim a disposição normativa contida no art. 2º, *caput*, c/c art. 5º, *caput*, da Lei n. 11.738/2008; b) efetuar, no período de 01/01/2012 a 31/12/2012, o pagamento do vencimento básico dos profissionais do magistério integrantes do grupo PNI (20h e 40h), até a última classe da carreira, e do grupo PN II, até a 13ª classe, em valores inferiores ao Piso Nacional para o período, infringindo assim a disposição normativa contida no art. 2º, *caput*, c/c art. 5º, *caput*, da Lei n. 11.738/2008

[...]

8. Ratificação do conhecimento da Representação.

9. Representação julgada parcialmente procedente, com imposição de multa.

10. Arquivamento. (Acórdão APL-TC n. 491/2016. Processo n. 2316/2012. Relator Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Data da Sessão: 15.12.2016) (Destaque nosso).

DENÚNCIA. IRREGULARIDADES NO CONSELHO MUNICIPAL DO FUNDEB. PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. - os gestores municipais devem observar o piso salarial nacional dos professores, a fim de evitar que qualquer profissional nesta área perceba valores inferiores ao referido piso, bem como deve-se abster de causar qualquer embaraço às atividades fiscalizatórias do Conselho Municipal de Educação. (Acórdão APL-TC n. 131/2013. Processo n. 4350/2012. Relator Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Data da Sessão: 12.12.2013) (Destaque nosso).

Nessa mesma esteira tem sido a atuação do Ministério Público de Contas, que, em 2018, expediu notificações recomendatórias a diversos municípios do Estado de Rondônia, objetivando a devida implementação do piso remuneratório pelos gestores municipais.¹⁸

¹⁸ “¹² Municípios notificados: Alta Floresta do Oeste, Ariquemes, Guajará-Mirim, Candeias do Jamari, Mirante da Serra, Cacaupônia, Costa Marques, Jaru, São Miguel do Guaporé, Vale do Paraíso, Rolim de Moura, Ministro Andreazza, Governador Jorge Teixeira, Espigão do Oeste e Alto Paraíso. Disponível em <<http://mpc.ro.gov.br/mpc/atuacao-fiscalizatoria/notificacao-recomendatoria/>>. Acesso em 20.10.2020”.

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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

Como se verifica, resta indene de dúvidas que a implementação do Piso Nacional Mínimo dos Profissionais do Magistério, é medida obrigatória aos entes federados, por força da Lei n. 11.738/2008.

Ultrapassadas essas considerações gerais, passa-se a analisar individualmente as indagações trazidas pelo Consulente:

1) Das dúvidas relacionadas aos trabalhadores referenciados no inciso III do artigo 61 da LDB:

A *priori*, quanto às dúvidas relativas aos profissionais da educação de que trata o **inciso III do artigo 61 da LDB**, os quais fazem parte das categorias remuneradas com os recursos vinculados ao FUNDEB 70%, verifica-se que foram levantadas as seguintes observações no parecer jurídico juntado ao feito, *in verbis*:

Observamos que com a edição da lei 14.113/2020, a aplicação mínima do FUNDEB passou a ser de 70% para os profissionais da educação básica.

Nesse sentido, observamos que em caso de utilização dos 30% para pagamento de pessoal, o Município permanecerá com a edição de 02 folhas para o FUNDEB, sendo uma para os profissionais da educação básica e outra para os demais profissionais.

Considerando, que se trata de lei nova e visando a aplicação segura do percentual de 70% do FUNDEB, sugerimos pela aplicação literal da norma legal.

No que se refere aos cursos técnicos, considerando que ainda não ficou claro sobre quais condições poderão ser pagos os trabalhadores em educação portadores de diploma de curso técnico e sobre quais seriam os cursos técnicos passíveis de serem considerados aos profissionais de educação básica, sugerimos a interpretação de maneira restritiva.

É o parecer pela aplicação literal do art. 61, da Lei nº 9394/1996 e art. 1º da Lei nº 13.935/2019, com inclusão no 70% do FUNDEB apenas dos trabalhadores listados como profissionais da educação básica, salientando que os demais profissionais deverão ser inseridos em outras fontes de receitas.

Na exordial, o consulente aduziu que, embora a assessoria jurídica tenha se manifestado, permaneceram dúvidas sobre o tema.

Pois bem.

Considerando a contextualização feita no tópico anterior, destaca-se abaixo o texto do inciso III do artigo 61 da LDB, o qual fornece a baliza normativa para a interpretação que deve ser utilizada para esclarecer às dúvidas do consulente neste tocante:

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior, em área pedagógica ou afim.”

De pronto, repare-se no dispositivo acima colacionado que, além das exigências constantes no *caput* do artigo 61 da LDB (“efetivo exercício na escola básica” e “diplomas expedidos por cursos reconhecidos pelo MEC”), há outra condição inarredável para fins de caracterização da categoria em questão, qual seja, a de



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

que a formação válida, em nível superior e médio, para os trabalhadores em efetiva atuação na escola básica, deve se dar em cursos reconhecidos pelo MEC, **circunscritos à área pedagógica ou afim.**

Com efeito, tal critério permite remunerar com os recursos do Fundeb 70% os trabalhadores da educação básica, detentores de formação superior (bacharelado ou licenciatura) ou de nível médio (tecnólogo), mas desde que tenham sido qualificados em cursos reconhecidos para exercerem seus conhecimentos, de forma efetiva e direta, como educadores, em suas respectivas áreas de atuação, no processo pedagógico escolar.

Na esteira desse entendimento, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução n. 5, de 3 de agosto de 2010, ao fixar as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública, manifestou-se sobre a formação exigida para os trabalhadores indicados no inciso III do artigo 61 da LDB:

Art. 1º Fixar, em regime de colaboração e com base no Parecer CNE/CEB nº 9/2010, as Diretrizes Nacionais para orientar a elaboração dos Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública de que trata o inciso III do artigo 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 2º A presente Resolução **aplica-se aos profissionais descritos no inciso III do artigo 61 da Lei nº 9.394/96**, o qual considera profissionais da Educação Básica os trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, **desde que** habilitados nos termos da **Resolução CNE/CEB nº 5/2005**, que cria a área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional) **ou** de dispositivos ulteriores sobre eixos tecnológicos sobre o tema, em cursos de nível médio ou superior. (destaques nossos)

Depreende-se da referenciada Resolução CNE/CEB n. 5/2005, que dois são os critérios para a habilitação dos trabalhadores citados no inciso III do artigo 61 da LDB. O primeiro, que os cursos sejam adstritos à 21ª área profissional (área de Serviços de Apoio Escolar). O segundo, devem possuir carga horária mínima de 1.200 horas. Vejamos:

Art. 1º Fica incluída, nos quadros anexos à Resolução CNE/CEB nº 4/99, de 22/12/99, como **21ª Área Profissional, a área de Serviços de Apoio Escolar, para oferta de cursos de Técnico de nível médio.**

Art. 2º **A carga horária mínima de cada habilitação profissional da área de Serviços de Apoio Escolar será de 1.200 (mil e duzentas) horas.**

Art. 3º A caracterização da área e as competências profissionais gerais do técnico da área são as constantes **do Parecer CNE/CEB nº 16/2005.** (grifei)

A propósito, referenciado Parecer CNE/CEB n. 16/2005, dispõe sobre a caracterização dessa área (Serviço de Apoio Escolar) e sobre as competências profissionais gerais que os trabalhadores de nível médio, citados no inciso III do artigo 61 da LDB, deverão estar aptos a desenvolver em diversos espaços do âmbito escolar, nesses termos:



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

1. Área Profissional nº 21: Serviços de Apoio Escolar

1.1 - Caracterização da área:

Compreende atividades em nível técnico, de planejamento, execução, controle e avaliação de funções de **apoio pedagógico e administrativo** nas escolas públicas e privadas de Educação Básica e Superior, nas respectivas modalidades. Tradicionalmente, são funções educativas que se desenvolvem complementarmente à ação docente. Esses **Serviços de Apoio Escolar** são realizados em espaços como secretaria escolar, manutenção de infra-estrutura, cantinas, recreios, portarias, laboratórios, oficinas, instalações esportivas, jardins, hortas e outros ambientes requeridos pelas diversas modalidades de ensino. As funções de secretaria escolar, alimentação escolar, multimeios didáticos e infra-estrutura dão origem às habilitações profissionais mais correntes na área.

1.2 - Competências profissionais gerais do técnico da área:

- identificar o papel da escola na construção da sociedade contemporânea;
- assumir uma concepção de escola inclusiva, a partir do estudo inicial e permanente da história, da vida social pública e privada, da legislação e do financiamento educação escolar;
- identificar as diversas funções educativas presentes na escola;
- reconhecer e constituir identidade profissional educativa em sua ação nas escolas e em órgãos dos sistemas de ensino;
- cooperar na elaboração, execução e avaliação da proposta pedagógica da instituição de ensino;
- formular e executar estratégias e ações no âmbito das diversas funções educativas não docentes, em articulação com as práticas docentes, conferindo-lhes maior qualidade educativa;
- dialogar e interagir com os outros segmentos da escola no âmbito dos conselhos escolares e de outros órgãos de gestão democrática da educação;
- coletar, organizar e analisar dados referentes à secretaria escolar, à alimentação escolar, à operação de multimeios didáticos e à manutenção da infra-estrutura material e ambiental;
- redigir projetos, relatórios e outros documentos pertinentes à vida escolar, inclusive em formatos legais, para as diversas funções de apoio pedagógico e administrativo.

1.3 - Competências específicas de cada habilitação profissional:

A serem definidas pelos estabelecimentos de ensino, obedecidas as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação e as normas específicas dos respectivos sistemas de ensino, em planos de curso estruturados a partir dos perfis profissionais de conclusão de cada habilitação profissional, devidamente aprovados pelos órgãos próprios do respectivo



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

sistema de ensino e inseridos no Cadastro Nacional de Cursos Técnicos de nível médio, mantido e divulgado pelo MEC. (grifei)

Ainda nessa trilha, tem-se o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (4ª edição), que disciplina a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio, reconhecidos e atualizados periodicamente pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC, em que se verifica que, dos treze eixos tecnológicos,¹⁹ apenas um deles se refere à **área pedagógica ou afim**, nos termos da exigência mencionada no inciso III do artigo 61 da LDB, qual seja, o eixo “Tecnológico Educacional e Social”.

Ou seja, em estrita atenção às exigências curriculares e legais para caracterização dos profissionais em comento (inciso III), consta do referido catálogo de cursos reconhecidos pelo MEC que o eixo que promove a formação na área pedagógica ou afim dispõe dos seguintes cursos: **técnico em alimentação escolar, técnico em arquivo, técnico em biblioteconomia, técnico em brinquedoteca, técnico em desenvolvimento comunitário, técnico em infraestrutura escolar, técnico em laboratório de ciências da natureza, técnico em multimeios didáticos, técnico em produção de materiais didáticos bilíngues em libras/língua portuguesa, técnico em secretaria escolar e técnico em tradução e interpretação de libras.**

A título de exemplo, colaciono abaixo algumas especificidades do curso técnico em alimentação escolar, ofertado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais - IFMG, *litteris*:²⁰

I. IDENTIFICAÇÃO DO CURSO

Denominação do curso: Técnico em Alimentação Escolar

Razão Social: Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Minas Gerais

Sigla: IFMG [...]

Eixo tecnológico: Desenvolvimento Educacional e Social

Titulação: Técnico em Alimentação Escolar [...]

Carga Horária Total: 1200 horas

Prazo para integralização curricular: 5 semestres [...]

Perfil Profissional de Conclusão

O Técnico em Alimentação Escolar egresso do curso estará apto a preparar a alimentação de estudantes, de acordo com cardápio e orientações definidas

¹⁹ “¹³ O eixo tecnológico é uma forma de caracterizar os cursos técnicos de nível médio com suas informações científicas e tecnológicas. Ou seja, todas as áreas de trabalho que possuem cursos técnicos estão regulamentadas pelo Ministério da Educação (MEC) pelo catálogo nacional de cursos técnicos”.

²⁰ “¹⁴ Um dos Institutos criados pela Lei 11.892/2008 foi o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG). Sua criação se deu mediante a integração dos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica de Ouro Preto e Bambuí, da Escola Agrotécnica Federal de São João Evangelista e de duas Unidades de Educação descentralizadas de Formiga e Congonhas que, por força da Lei, passaram de forma automática à condição de campus da nova instituição”.



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

por nutricionista. Estabelecer e executar os fluxos de obtenção e armazenamento de alimentos e insumos necessários ao preparo da alimentação escolar. Também terá como atribuição a organização e controle dos ambientes de preparo e de fornecimento da alimentação aos estudantes, tal como a organização, controle e execução dos processos de higienização dos alimentos, de preparo e do fornecimento das refeições. Enfim, atuará como **educador alimentar na escola**, sob a supervisão de nutricionista.[...]

Com isso, vislumbra-se do perfil dos tecnólogos em alimentação escolar, que tais profissionais, formados neste segmento educacional, estarão habilitados para atuação como “educadores alimentares na escola”, desde que supervisionados por nutricionista.

Nessa toada, pode-se inferir, a título de exemplo, que os trabalhadores da educação básica, de nível técnico, atuantes na rede escolar na função de merendeiros, que possuam a formação técnica em alimentação escolar (curso reconhecido pelo MEC) e sejam supervisionados por nutricionais, preenchem todos os requisitos legais para serem remunerados com os recursos vinculados ao Fundeb 70%, eis que, estarão habilitados para exercer seus saberes pedagógicos em seu âmbito de atuação (cantinas escolares).

Dessa forma, a norma alcança seu maior desiderato, que é remunerar os trabalhadores que efetivamente participam do projeto pedagógico das escolas, acrescentando qualidade técnica ao sistema de ensino brasileiro.

Por outro lado, considero que a norma não atinge seu objetivo nos casos em que o trabalhador (a exemplo dos agentes de portaria e vigilância), contratado para atuar em determinada área (portarias das escolas, no exemplo dado), tenha formação, ainda que nos moldes da Resolução n. 5/2005,²¹ que seja incompatível com sua área de atuação (por exemplo, porteiros com formação técnica em Secretaria Escolar), o que desvirtuaria completamente a concepção e os objetivos da norma.

Destarte, considero que os trabalhadores da educação básica, formados em cursos discrepantes de suas áreas de atuação no âmbito das escolas, ainda que reconhecidos pelo MEC e atinentes à 21ª área profissional, não poderão ser remunerados com os recursos do Fundeb 70%.

Em suma, exige-se que os conhecimentos pedagógicos auferidos na respectiva formação sejam aplicados, na prática, pelos trabalhadores nas escolas, eis que, apenas assim, a *mens legis* do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei n. 14.113/20 estará sendo observada.

De outro tanto, reconhecendo a limitada oferta de cursos que preencham os requisitos legais para fins de habilitação dos trabalhadores inseridos na categoria em questão (inciso III), para fins de remuneração com os recursos vinculados ao Fundeb 70%, há previsão nas normas atinentes à matéria de que outros cursos habilitadores na área pedagógica ou afim poderão ser criados a partir de **“dispositivos ulteriores sobre eixos tecnológicos sobre o tema, em cursos de**

²¹ “¹⁵ Cursos da 21ª área profissional, com a carga horária mínima de 1.200 horas”.



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

nível médio ou superior”, como se depreende do artigo 2º da Resolução n. 5, de 3 de agosto de 2010, colacionada em linhas volvidas.

Esta previsão também vem sacramentada no Decreto n. 8.752/2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Vejamos:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, com a finalidade de fixar seus princípios e objetivos, e de organizar seus programas e ações, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino e em consonância com o Plano Nacional de Educação - PNE, aprovado pela *Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014*, e com os planos decenais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Para fins deste Decreto, consideram-se profissionais da educação básica as três categorias de trabalhadores elencadas no *art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996* - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a saber: professores, pedagogos e funcionários da educação, atuantes nas redes públicas e privadas da educação básica ou a elas destinados.

[...]

Art. 11. No âmbito dos planos estratégicos a que se refere o inciso I do caput do art. 7º, o Ministério da Educação apoiará técnica ou financeiramente, conforme o caso:

[...]

V - cursos de formação técnica de nível médio e superior nas áreas de Secretaria Escolar, Alimentação Escolar, Infraestrutura Escolar, Multimeios Didáticos, Biblioteconomia e Orientação Comunitária, **podendo este rol ser ampliado conforme a demanda observada e a capacidade da rede formadora**; (grifei)

Assim sendo, à luz do regramento do tema, tem-se que os cursos habilitadores em questão, atualmente circunscritos aos ofertados na 21ª área profissional, podem, futuramente, por força da necessidade de modernização e constante evolução das demandas das escolas, ter o rol ampliado, de modo que outras áreas de atuação, que atualmente não possuem oferta de formação na área pedagógica, possam ser incluídas por meio de novas disposições legais nas categorias contempladas no inciso III do artigo 61 da LDB, c/c as disposições do artigo 26 da Lei n. 14.113/2020.

Nessa mesma senda, o Conselho Nacional de Educação, em resposta à consulta de que trata o Proc. 23001.000024/2011-15,²² manifestou-se nos seguintes termos:

²² “¹⁶ Sobre a obrigatoriedade da elaboração de planos de carreira e remuneração para os funcionários da Educação Básica Pública, sem disponibilidade de formação na área pedagógica. Embora a análise desta questão não se refira aos planos de cargos e salários, mas sim à remuneração destes profissionais com recursos do DUNDEB 70%, a manifestação do Conselho Nacional de Educação acerca dos profissionais da educação referidos no inciso III do artigo 61 da LDB esclarece, por definitivo, a possibilidade de ampliação dos cursos habilitadores para a categoria. Registro que a consulta, respondida em 1º Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21



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

O segundo questionamento é por bastante interessante.

Vejamos: O inciso III do artigo 61 vai assim escrito:

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

Portanto, a LDB considera que são profissionais de Educação Básica aqueles que estão em efetivo exercício nesta modalidade de ensino, desde que tenham sido formados em cursos reconhecidos.

No caso do inciso III do artigo 61, são os trabalhadores em educação não tratados nos incisos I (professores) e II (pedagogos com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, geralmente diretores de escola, supervisores de ensino e afins), e que sejam portadores de diploma de curso técnico em área pedagógica ou afim.

Nem a LDB e nem a Resolução CNE/CEB nº 5/2010 limitam a formação do profissional de educação a que alude o inciso III do artigo 61 da LDB ao Serviço de Apoio Escolar (21ª área profissional).

A LDB é clara ao exigir a formação em cursos reconhecidos e, no caso do inciso III do artigo 61, exige a habilitação em curso técnico ou superior, em área pedagógica ou afim.

A Resolução CNE/CEB nº 5/2010 afirma que a formação deve se dar, da mesma maneira, em curso técnico ou superior, em área pedagógica ou afim, fazendo menção à Resolução CNE/CEB nº 5/2005, mas afirmando que a formação pode ser aquela obtida em mecanismos ulteriores, sobre eixo tecnológico relacionado ao tema.

Ao final, para reforçar essa desvinculação absoluta com a Resolução CNE/CEB nº 5/2005, as Diretrizes, neste mesmo artigo, afirmam que esses mecanismos ulteriores (que, portanto, excluem os de Serviço de Apoio Escolar, senão não haveria essa menção), devem ser obtidos novamente em cursos técnicos e superiores.

Assim, não é verdade que a LDB ou a Resolução CNE/CEB nº 5/2010 privilegiam apenas determinada modalidade de curso, especialmente aqueles que são listados pelo consulente.

A Resolução é ampla, reconhece avanços assumidos pelo País e não tem o condão de dificultar a obtenção de status de profissionais de educação aos trabalhadores que se qualifiquem como tais; muito pelo contrário, permite ampliar sobremaneira a capacitação técnica daqueles que estão trabalhando em nossas escolas.

As Diretrizes estampam o desejo de que todos, os responsáveis pela limpeza, os responsáveis pela escrituração, os responsáveis pelo cuidado com os alunos, pela convivência deles com a comunidade escolar, os vigias, os responsáveis pela jardinagem, pela merenda, pela saúde bucal dos estudantes,

de março de 2011, ainda aguarda homologação, conforme se verifica no endereço: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=7708-pceb002-11-pdf&Itemid=30192”.

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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

pela saúde física e psicológica, enfim, todos quantos orbitem pela escola e nela laborem, sejam tecnicamente qualificados.

Haverá profissões no futuro com as quais não contamos hoje, e cremos que as conheceremos, pois o avanço científico está acelerado. Não é difícil, por exemplo, imaginar que o avanço das redes sociais nos meios informatizados de comunicação gerará a necessidade de determinado profissional de educação, que não será nem um professor e nem um técnico em informática, mas algo intermediário, o qual deverá ser formado em curso técnico adequado ao exercício de suas atividades.

Então, não seria mesmo correto que nem a LDB nem as Diretrizes sobre a qual ora se tecem estes comentários fossem redigidas para uma determinada época, prevendo apenas as possibilidades permitidas nessa era.

A vocação das normas é a perenidade, porque se deseja com elas a estabilização das relações sociais e, embora reconheça que a imaginação e a criatividade humana ainda estão avançando, assim como as relações sociais, e por isso reconheça que algum dia tanto a LDB como as Diretrizes deverão ser modificadas por novas normas adequadas a uma nova época, as Diretrizes ora em estudo são vocacionadas para o agora e para o amanhã, na exata medida de que, especialmente na questão da caracterização e da formação dos profissionais da Educação Básica, não fecha os olhos para o futuro.

Daí, visto tudo isso, a resposta ao segundo questionamento do consulente é a de que não está correta a sua conclusão.

O caput do artigo 2º da Resolução CNE/CEB nº 5/2010 se destina aos trabalhadores de que trata o inciso III do artigo 61 da LDB. O parágrafo único do mesmo artigo apenas afirma que os entes federados que quiserem ter apenas um plano de carreira, para todos os trabalhadores em educação, para aqueles que são tratados nos incisos I, II e III do artigo 61 da LDB, podem fazê-lo, não sendo necessário que trabalhadores cujas especificidades sejam diferentes, tenham diferentes planos de carreira.

Finalmente, o artigo 2º da Resolução CNE/CEB nº 5/2010 disciplina adequadamente a questão da formação. Não se espera, na Resolução, que o curso de Pedagogia habilite o profissional que preparará a merenda escolar. O que a Resolução deseja é que exista a formação adequada para a melhor realização do trabalho.

Assim como aquele que prepara a merenda possua formação que lhe dê o entendimento de saberes nutricionais e educacionais. E também aquele que pratique a cátedra possua formação pedagógica.

Assim como nunca se pode esquecer que os entes federados, respeitadas a LDB e as Diretrizes em comento, elaborarão leis que disciplinarão, no âmbito de suas esferas, as exigências de formação que entenderem necessárias.

Porquanto, sobressai da manifestação do Conselho Nacional de Educação que a legislação vigente não se reporta, com exclusividade, à modalidade de cursos ofertados na 21ª área profissional, haja vista que, no futuro, a depender da demanda educacional e da evolução do ensino do País, outros cursos e profissões



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

poderão ser criados, ampliando a possibilidade de remuneração a todos os trabalhadores, de nível médio ou superior, que orbitem nas escolas.

Por todo o exposto, tem-se que o criterioso conjunto de normas aqui indicado como parâmetro para as condições mínimas necessárias para que os profissionais da escola básica, referenciados no inciso III do artigo 61 da LDB, possam ser remunerados com os recursos vinculados ao FUNDEB 70%, nos termos do artigo 26 da Lei n. 14.113/2020 (Lei do Novo FUNDEB), fornece norte seguro para que os gestores não incorram em utilização indevida de tais recursos e evitem reprimendas por parte dessa egrégia Corte.

Assim, considerando todo o exposto, propõe-se que as questões tratadas nos itens 1.1, 1.2 e 1.3 sejam respondidas da seguinte maneira:

1.1) Quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso III do art. 61 da LDB?

1.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso III) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB 70%?

Tendo em vista que a segunda questão engloba a primeira, ambas as indagações serão respondidas em conjunto.

Como visto, as categorias contempladas no inciso III do artigo 61 da LDB abarcam os trabalhadores da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, formados em cursos reconhecidos pelo MEC, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional),²³ com carga horária mínima de 1.200 horas, os quais, nos termos do artigo 26 da Lei 14.113/2020, podem ser remunerados às expensas dos recursos vinculados ao FUNDEB 70%, sem prejuízo do advento de disposições legais posteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema.

1.3) Profissionais tais como motoristas, merendeiras, agentes de portaria e vigilância, agentes de serviços diversos ou zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser inclusos no FUNDEB 70%?

Conforme demonstrado, dentre tais trabalhadores, apenas podem ser remunerados com recursos do FUNDEB 70% aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005²⁴ e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, sendo imprescindível, portanto, que os conhecimentos pedagógicos auferidos na respectiva formação sejam aplicados, na prática, na atuação efetiva de seus detentores no projeto pedagógico das escolas, eis que, apenas assim, *a mens legis*

²³ “¹⁷ Técnico em alimentação escolar, técnico em arquivo, técnico em biblioteconomia, técnico em brinquedoteca, técnico em desenvolvimento comunitário, técnico em infraestrutura escolar, técnico em laboratório de ciências da natureza, técnico em multimeios didáticos, técnico em produção de materiais didáticos bilíngues em libras/língua portuguesa, técnico em secretaria escolar e técnico em tradução e interpretação de libras”.

²⁴ “¹⁸ Cria a área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional) e determina a carga horária mínima de 1.200 horas”.



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

do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei n. 14.113/20 estará sendo observada.

2) Das dúvidas relacionadas aos trabalhadores referenciados no inciso IV do artigo 61 da LDB:

Prosseguindo na análise das indagações do consulente, passa-se a abordar as questões arguidas acerca dos profissionais da educação com “notório saber” reconhecido, nos termos do inciso IV do artigo 61 da LDB, *litteris*:

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

O dispositivo em questão (inciso IV) foi introduzido na LDB pela Lei n. 13.415/2017 (Lei do Novo Ensino Médio), que reestruturou o ensino médio²⁵ e trouxe mudanças significativas em todo o contexto escolar.

Na esteira de tais mudanças, verifica-se que, com o advento da nova lei, a organização do currículo escolar ficou mais flexibilizada e foi implementada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), com o estabelecimento de prazo até o ano de 2022 para que todas as instituições de educação se adaptem à nova regra.

Essa norma legal estabelece que a nova carga horária mínima do Ensino Médio é de 3 mil horas, que devem ser ministradas nos três anos de formação escolar, sendo que, deste quantitativo, 1.800 horas devem ser destinadas ao desenvolvimento das habilidades propostas pela Base Nacional Comum Curricular.

O restante da jornada do aluno (1.200 horas, ao longo de 3 anos) é destinada às habilidades dos Itinerários Formativos, cujo objetivo é aprofundar o aprendizado e ampliar o crescimento pessoal dos alunos, por meio de cinco itinerários, conforme consta no artigo 36 da Lei nº 9.394/1996, *verbis*:

Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber: (Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017)

I - linguagens e suas tecnologias; (Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017)

II - matemática e suas tecnologias; (Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017)

III - ciências da natureza e suas tecnologias; (Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017)

²⁵ “¹⁹ No Brasil a educação básica compreende a **educação infantil** (zero a cinco anos), o **ensino fundamental** (sete a quatorze anos) e o **ensino médio** (quinze a dezessete anos)”.



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

IV - ciências humanas e sociais aplicadas; (Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017)

V - formação técnica e profissional. (Incluído pela Lei nº 13.415, de 2017). (Grifei).

Nessa senda, como se vê do inciso IV do artigo 61 da LDB e do inciso V do artigo 36 da Lei do novo Ensino Médio, a permissão para ministrar aulas concedida aos profissionais com “notório saber” apresenta duas balizas principais.

A primeira, referente ao conteúdo, eis que a norma permite apenas a ministração de aulas com **conteúdos relacionados às áreas afins à formação ou à experiência profissional**, que deve ser atestada por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado.

Já a segunda, quanto aos alunos, visto que a norma restringe a permissão para docência apenas para aqueles alunos que estejam **no curso do quinto itinerário formativo**, correspondente à formação técnica e profissional dos alunos do ensino médio.

Esclarecidos esses pontos, passa-se à abordar a forma de reconhecimento dos profissionais como detentores de “notório saber”.

Extraí-se do artigo 54 da recente Resolução CNE/CP n. 1, de 5 de janeiro de 2021, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a educação profissional e tecnológica (CNE/CP, 2021), que a admissão para o exercício da docência por esses profissionais está vinculada à demonstração de **níveis de excelência profissional**, a ser examinada em **processo específico** de avaliação de competências profissionais, **promovido pela instituição ou rede de ensino ofertante**, *litteris*:

Art. 54. Para atender ao disposto no inciso V do art. 36 da Lei nº 9.394/1996, podem também ser admitidos para docência profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou que tenham atuado profissionalmente em instituições públicas ou privadas, **demonstrando níveis de excelência profissional, em processo específico de avaliação de competências profissionais pela instituição ou rede de ensino ofertante.**

§ 1º Os profissionais de que trata o caput podem ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional.

§ 2º A demonstração de competências profissionais em sua atuação no mundo do trabalho, após a avaliação que trata o caput, aliada à excelência no ato de ensinar a trabalhar, poderá ter equivalência ao correspondente nível acadêmico na ponderação da avaliação do corpo docente, em face das características desta modalidade de ensino e suas exigências em termos de saberes operativos.

§ 3º Inserem-se no disposto do caput os profissionais graduados ou detentores de diploma de Mestrado ou Doutorado, acadêmico ou profissional, em áreas



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

afins aos eixos tecnológicos do curso de Educação Profissional Técnica de Nível Médio.

Assim, considerando que o processo específico de avaliação de competências profissionais deve ser realizado pela instituição ou rede de ensino ofertante, além do que a área de atuação destes profissionais está delimitada, exclusivamente, ao ensino médio, mais especificamente aos alunos do quinto itinerário formativo, infere-se que a concessão da distinção de “notório saber” deve ser regulamentada no âmbito do **sistema de ensino estadual**, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e Distrito Federal, por mandamento constitucional, *ex vi* do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República.²⁶

De tal modo, considerando que aos municípios recai a responsabilidade por fornecer a educação de base, ou seja: creches (até 3 anos), pré-escolas (educação infantil; 4 e 5 anos) e o ensino fundamental (6 a 14 anos), enquanto, aos Estados,²⁷ cabe a responsabilidade pela oferta do ensino médio (15 a 17 anos), incumbe ao sistema de ensino estadual definir o percurso para o reconhecimento do “notório saber”, nos termos do artigo 61 da LDB, para efeito de remuneração nos termos do artigo 26 da Lei do Novo Fundeb.

Registra-se, todavia, que além desses aspectos ora tratados, não existem mais detalhes e definições do percurso a ser seguido para o reconhecimento de “notório saber”, cabendo a cada sistema de ensino ofertante instituir, mediante critérios firmes e objetivos, o processo de enquadramento desses profissionais em tal distinção.

Ressalte que, até o advento da Lei n. 13.415, de 2017 (Lei do Novo Ensino Médio), o instituto do “notório saber” não constava da legislação educacional brasileira referente à educação básica, sendo afeta somente ao exercício do magistério superior, tal como prevê o parágrafo único do artigo 66 da LDB, que determina que, nesse caso, o reconhecimento deve ser feito por universidade com curso de doutorado em área afim, suprimindo a exigência de título acadêmico (especialização, mestrado e doutorado).

Todavia, constata-se também a carência de sistematização da matéria, no que toca ao reconhecimento de tal título aos professores do nível superior (art. 66).

²⁶ “²⁰ Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º **Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)”.
²⁷ “²¹ Podem atuar, em parceria com os municípios, na oferta de ensino fundamental”.



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

A roborar essa assertiva, trago à colação, a título de exemplo, manifestação da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior – ABMES²⁸, *verbis*:²⁹

O Parecer CES/CNE nº 194/2004 diz que a competência para a certificação do notório saber é das universidades. O referido parecer trata de recurso contra decisão da UFRJ, que indeferiu o pedido de Jorge do Nascimento porque, “no âmbito da UFRJ, o assunto em questão não foi regulamentado pelos colegiados competentes, o que impossibilita a análise de solicitações envolvendo a concessão de Notório Saber”.

O parecer não entra no mérito da questão, mas emite a seguinte decisão: “Na legislação vigente, não há previsão de que o Conselho Nacional de Educação possa conceder qualquer título acadêmico. Em especial, no que concerne à concessão de Notório Saber, inexistente previsão legal de instância recursal a órgãos administrativos externos contra indeferimentos por parte de universidades, uma vez que o Parecer CES/CNE nº 296/1997 e sua respectiva proposta de Resolução sobre o assunto não receberam homologação ministerial”.

O projeto de resolução referido parecer dispõe que:

Art. 1º A concessão de título de “notório saber”, para os efeitos do parágrafo único do Art. 66 da Lei nº 9.394/96, é de competência das universidades que ministrem cursos de doutorado na área ou área afim.

Art. 2º A Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação só se manifestará sobre o assunto em grau de recurso.

Conforme consta no portal do MEC, até a presente data, 29/10/2012, o Parecer nº 296, aprovado em 7 de maio de 1997, está “Aguardando Homologação”. O referido parecer aguarda homologação ministerial há mais de quinze anos! O desleixo e a falta de compromisso com a educação tem levado o gabinete do ministro da Educação ao descumprimento de sua obrigação legal: homologar ou restituir para reexame os pareceres do CNE. Cabe a este analisar conclusivamente os pedidos de reexame.

O projeto de resolução anexo ao Parecer nº 296/1997, todavia, não contém nenhuma novidade. Repete, simplesmente, o que está no parágrafo único do art. 66 da LDB: o reconhecimento do notório saber é da competência de universidade, pública ou particular, que ministre programa ou curso de doutorado na área afim ao título pretendido. A lei não pede regulamentação. Esta cabe, portanto, a cada universidade, para cumprir o disposto no mencionado parágrafo único do art. 66 da Lei nº 9.394, de 1996.

O interessado em obter o reconhecimento do notório saber e o consequente título de certificação desse reconhecimento deve, portanto, submeter o seu pleito a uma universidade, pública ou particular, que ofereça programa ou curso

²⁸ “²² Entidade que representa o ensino superior particular e atua junto ao governo e Congresso Nacional pelos interesses legítimos das instituições educacionais, mantendo seus associados sempre informados, em primeira mão, sobre as principais diretrizes e conquistas para o setor”.

²⁹ “²³ <https://abmes.org.br/colunas/detalhe/668/educacao-superior-comentada-%E2%80%93-politicas-diretrizes-legislacao-e-normas-do-ensino-superior>”.



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

de doutorado na área afim à pretendida. Nenhuma universidade pode negar o exame do mérito desse pleito com base no argumento de que a lei não está regulamentada ou de que ela, a universidade, não regulamentou a matéria. Por lei, a universidade, pública ou particular, deve regulamentar, internamente, a aplicação do parágrafo único do art. 66 da LDB e o processo de análise e reconhecimento do notório saber.

O titular de certificação de notório saber pode atuar no magistério superior na área correspondente ao título obtido.

Dessa forma, cabe a ressalva quanto à adoção de critérios rígidos para o reconhecimento do título em comento, porquanto, ao permitir a ministração de conteúdos, aos alunos do ensino médio no quinto itinerário formativo, por profissionais, independentemente de formação pedagógica, está-se, a rigor, flexibilizando as exigências de formação dos docentes de tal nível de ensino, que passa a admitir a atuação de profissionais não habilitados formalmente para o exercício da docência, podendo a falta ou lassidez de critérios no processo de reconhecimento de “notório saber” redundar na fragilização da já assolada carreira dos professores no Brasil.

Assim, considerando todo o exposto, propõe-se que as perguntas 2.1 e 2.2 sejam respondidas da seguinte maneira:

2.1) quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso IV do art. 61 da LDB?

2.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso IV) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB 70%?

À luz do que até aqui expendido, os questionamentos podem ser respondidos no sentido de que estão abarcados pelo inciso IV do artigo 61 da LDB, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB 70%, nos termos do artigo 26 da Lei do novo FUNDEB (Lei n. 14.113/20), os profissionais em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecida mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, com o estabelecimento de critérios firmes e objetivos, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e do Distrito Federal, ex vi do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República

3) Sobre a possibilidade de exclusão da receita do FUNDEB da RCL e das despesas com pessoal pagas com recursos do FUNDEB (70% e 30%) na apuração dos gastos com pessoal.

Quanto a essa questão, o consulente inicia sua indagação sugerindo a existência de incompatibilidade entre a Lei do Novo FUNDEB e a Lei de Responsabilidade Fiscal, *verbis*:

A Lei 14.113/2020, estabeleceu em seu art. 26, que os recursos repassados FUNDEB, deverão ser aplicados em proporção não inferior a 70% dos recursos aos profissionais da educação básica e os 30% restantes do RECURSO FUNDEB também poderão ser aplicados com pagamento dos demais servidores, portanto, **em total contrariedade** dos limites impostos



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

com gasto em folha de pagamento pelo art. 20, II, alínea 'b', da Lei Complementar 101/2000, de no máximo 54% para o executivo. (Grifei).

Ato seguinte, o consulente faz menção ao Parecer Prévio n. 177/2003, no qual a Corte de Contas admitiu a exclusão das receitas e despesas oriundas dos programas do Governo Federal (PACS/PSF), para fins de apuração das despesas com pessoal, *verbis*:

O TCE-RO, se manifestou por intermédio do Parecer Prévio nº 177/2003, em situação semelhante, em que poderia excluir receita e despesa, para fins de cumprimento dos limites estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000, referente ao PACS/PSF.

Ao fim, o consulente busca o posicionamento dessa egrégia Corte de Contas sobre a possibilidade de expurgar a receita do FUNDEB da composição da RCL, assim como as despesas com pessoal pagas com os Recursos do FUNDEB das despesas totais com pessoal, para fins da apuração dos gastos com pessoal, nos termos dos artigos 19 e 20, II, "b", da LRF, *litteris*:

O recurso FUNDEB poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice de folha de pagamento, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000? (grifei)

Dessume-se, pois, da indagação transliterada acima que o consulente requer posicionamento da Corte sobre a flexibilização nas regras da apuração das despesas totais com pessoal,³⁰ sob o argumento de que haveria conflito entre a Lei do Novo Fundeb (Lei n. 14.113/2020) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/2000), aludindo a que, em situação semelhante, mediante o Parecer Prévio n. 177/2003, admitiu-se a exclusão das despesas com pessoal atinentes ao Programa Saúde da Família (PSF) e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), custeados com recursos da União.

Ressalte-se, quanto ao argumento da existência de conflito entre as normas, que antes mesmo do advento do Novo Fundeb, já existia a discussão sobre o tema no âmbito das gestões municipais.

Nesse sentido, vale trazer à colação o PARECER CNE/CEB N. 8/2008,³¹ que responde consulta formulada sobre a mesma situação posta nestes autos, *verbis*:

(...) é possível o município excluir, do somatório do seu gasto total com pessoal, o valor correspondente às despesas com pessoal pagas com recursos do FUNDEB, possibilitando, assim, uma melhora nos salários dos professores da educação básica, não comprometendo o limite máximo de 54% das receitas correntes líquidas. (sic) E caso possível, como e quem deve fazer esta regulamentação?

³⁰ “²⁴ O Consulente indaga à Corte sobre a possibilidade de flexibilização do §1º, do inciso V, do artigo 2º e do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/2000), que disciplinam, respectivamente, a composição da Receita Corrente Líquida e a composição da despesa total com pessoal, que incluem as receitas do Fundeb e as despesas com pessoal da educação pagas com recursos do Fundeb”.

³¹ “²⁵ PARECER HOMOLOGADO, Despacho do Ministro, publicado no Diário Oficial da União de 28/05/2008, disponível no seguinte endereço: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb001_07.pdf”.

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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

Com base nas disposições da Lei Complementar nº 101/2000, comumente referida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e conforme exposto no mérito, voto pela manifestação no sentido de que, em cumprimento do que dispõe essa lei, não é possível nenhum ente da Federação, quer seja ele Estado, Município ou Distrito Federal, do somatório do seu gasto total com pessoal, excluir o valor correspondente às despesas com pessoal pagas com recursos do FUNDEB. E assim deve ser, mesmo diante da elevada motivação de melhorar a remuneração dos professores da Educação Básica pública, como condição necessária para a melhoria da qualidade do ensino público: não é possível comprometer o limite máximo de 54% da receita corrente líquida, conforme a conceitua a mesma LRF.

Para que tal pudesse ser feito, só alterando as disposições da LRF que o impedem, por meio de outra lei complementar. Em não sendo alteradas tais disposições impeditivas da LRF, se os gastos com pessoal do ensino público levarem, no período de apuração, a gasto total com pessoal (somatório do artigo 18 da LRF) acima do limite estabelecido nessa mesma lei (artigos 19 e 20), ao ente da Federação que nessa transgressão incorrer, impõe-se reduzir seus gastos com pessoal, mas nunca os gastos com o pessoal da educação se essa redução levar ao descumprimento da destinação mínima obrigatória para a manutenção e desenvolvimento do ensino público (art. 212 da Constituição Federal), respeitada a subvinculação mínima obrigatória destinada à valorização do magistério (inciso XII, art. 60 da ADCT).

Como se vê, trata-se de limites legais diversos, com parâmetros próprios e que coexistem no ordenamento jurídico com força cogente, devendo ser observados concomitantemente, não se admitindo, por óbvio, a escusa do descumprimento de uma norma para o cumprimento da outra.

Eventualmente extrapolado o limite de despesas com pessoal, independentemente de tal transbordamento se dever ou não a gastos decorrentes do FUNDEB, as medidas a serem adotadas, de forma obrigatória e invariável, são aquelas indicadas no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, incluídas aquelas previstas no artigo 169, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal.

Demais disso, quanto ao segundo argumento do consultante, consistente na alegação de que a egrégia Corte de Contas, em situação semelhante, admitiu o expurgo das despesas com pessoal pagas aos servidores dos programas PACS e PSF da apuração das despesas com pessoal, cabe esclarecer que há equívoco quanto à similaridade das duas situações (PSF, PACS *versus* Fundeb).

Para esclarecer a diferença, necessário trazer à colação os termos do referenciado Parecer Prévio n. 177/2003, *verbis*:

a) **por tratar-se de programas custeados pela União** os gastos com pessoal integrantes dos PACS/PSF deverão ser expurgados do montante da Despesa com Pessoal para efeito de cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 18 e 19, da Lei Complementar Federal nº 101/000, **sendo que o valor da dedução deverá limitar-se ao valor da parcela transferida pela União;**

b) considerando que os programas em pauta são compartilhados por mais de uma esfera de governo, **cabará ao município computar em Despesa com**



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

Pessoal o valor da parcela desembolsada pelos seus próprios cofres quando esta se destinar a custear gastos com pessoal inseridos nos PACS/PSF;

c) em função da orientação contida na alínea “a”, **as transferências efetivadas pela União destinadas ao custeio dos programas em questão, embora classificadas como receitas correntes, deverão ser deduzidas da base de cálculo da Lei de Responsabilidade Fiscal.** (destaquei)

Observa-se, de pronto, que as deduções foram permitidas, exclusivamente, **por se tratar de pagamentos realizados pelo Município com recursos da União** que custearam o pagamento das remunerações dos profissionais contratados pelos programas federais PSF e PACS.

Diversamente, as despesas com pessoal da educação, pagas com recursos do fundeb, configuram despesas próprias do ente federativo, cujas receitas vinculadas integram inequivocamente sua Receita Corrente Líquida.

Nessa linha, conforme consta da Cartilha do Novo Fundeb, elaborada pelo FNDE (fl. 9),³² trata-se, em verdade, de fundos contábeis estaduais, cujos recursos “*são compostos basicamente por contribuições dos Estados e dos Municípios. A União complementa os recursos dos Fundos, quando não alcançam um valor capaz de garantir uma educação básica de qualidade mínima.*”

Oportuno trazer à colação, para que não reste dúvida, a cesta de recursos que compõem os recursos do Fundeb, extraída de mesma Cartilha do Novo Fundeb:

A composição financeira do Fundeb resulta de uma cesta integrada de impostos em que os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, são compostos por 20% das seguintes fontes de receita:

- Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços (ICMS);
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp);
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD);
- Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (cota-parte dos Municípios) (ITRm);
- Arrecadação de imposto que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência (cotas-partes dos Estados, Distrito Federal e Municípios);
- Receita da dívida ativa tributária, multas e juros relativos aos impostos acima relacionados.

³² ⁴²⁶ <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/CartilhaNovoFundeb2021.pdf>.



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

Ademais, a cartilha em comento esclarece que:

*“A redistribuição de recursos que compõem os fundos dar-se-á, primeiramente, entre o governo estadual e os seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, observadas as ponderações de cada etapa e modalidade de ensino. As arrecadações recolhidas pelos Estados são maiores que as dos Municípios. Por isso, os Estados contribuem mais, em valores absolutos, para a cesta de recursos do Fundeb. Com isso, e somada a **complementação da União, quando couber**, após a redistribuição dos recursos do fundo, os Municípios passam a dispor de mais receitas para financiarem a Educação Básica. Dessa forma, passam a ter mais segurança para aumentarem o número de matrículas das suas redes.”* (Grifei)

Cabe registrar, quanto à parcela complementar que cabe à União, que até a atual quadra nenhum Município do Estado de Rondônia necessitou do aporte desses recursos federais.

Também a título de registro, calha consignar que tramita no Senado Federal o Projeto de Lei n. 270/2019, que propõe a alteração o art. 19 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), para fins de excluir do limite da despesa total com pessoal dos Estados, Distrito Federal e Municípios a complementação da União destinada ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), sobre o qual foi publicada a seguinte matéria:³³

A Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) estabelece limites máximos para gastos com pessoal, que contribuem para o equilíbrio das finanças públicas: 50% para a União e 60% para os Estados, DF e Municípios. Só que a mesma lei também prevê que algumas despesas não entram nesse limite, ou porque são gastos com a finalidade de diminuir o endividamento do ente federado, ou por não apresentarem margem de flexibilidade na sua execução.

Diante desse contexto, o senador Flávio Arns (Rede/PR) propõe o Projeto de Lei nº 270/2019 para excluir do teto de gastos da LRF **a complementação financeira repassada pelo União no âmbito do Fundeb** em favor dos Estados, DF e Municípios. Se um município recebe verba da União mediante o Fundo para, por exemplo, ampliar a oferta de classes ou contratação de mais professores, esse valor não será calculado no limite de gastos com pessoal do município, pois a origem da verba não é municipal, mas, sim, federal.

Segundo o parlamentar, **os recursos federais repassados aos Estados, DF e Municípios não fazem parte da cesta de recursos próprios formados pelos entes subnacionais durante o exercício de sua autonomia fiscal e arrecadatória.**

Além disso, o senador afirma que “muitos municípios atualmente não conseguem pagar o piso salarial nacional dos professores sem estourar o limite

³³ ^{“27} Disponível em: <https://www.flavioarns.com.br/2019/12/12/proposta-exclui-parte-das-despesas-com-uso-do-fundeb-do-teto-de-gastos-previsto-pela-lei-de-responsabilidade-fiscal/>”.



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

de gastos com pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal. Vários prefeitos relatam que precisam escolher uma ou outra obrigação legal”.

Assim, Arns defende que a proposta legislativa representa, na prática, uma solução para acabar com o conflito existente entre o piso salarial dos professores e o limite com gastos de pessoal, dando condições a Estados, DF e Municípios de cumprirem todas as suas obrigações financeiras e de responsabilidade fiscal.

Assim, por força do princípio da legalidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal, ínsito ao regime jurídico de direito público, não é permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim o permita, obrigando-se a apurar a despesa total com pessoal nos estritos termos insculpidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta feita, propõe-se que a resposta ao item 3.1 seja materializada da seguinte forma

3.1) O recurso FUNDEB poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice de folha de pagamento, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000?

Não, tendo em vista que a apuração das despesas totais com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial nos artigos 2º, 19 e 20 da LRF, em atendimento ao princípio da legalidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal, ínsito ao regime jurídico de direito público, não sendo permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim determine.

4) Quanto ao enquadramento do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério (Lei n. 11.738/2008), como exceção contida no artigo 22, parágrafo único, I, da LRF, que ressalva os aumentos decorrentes de determinação legal mesmo quando as despesas totais alcançarem 95% (51,30%) do limite legal (54%).

Quanto ao questionamento em questão, verifica-se que o consulente busca o entendimento da Corte de Contas sobre se, na hipótese de extrapolação do **limite prudencial**³⁴ da despesa total com pessoal, as despesas obrigatórias com o piso do magistério serão excetuadas, nos termos do art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF,³⁵ para fins de correspondente apuração, por decorrerem de determinação legal imposta pela Lei n. 11.738/2008.

³⁴ “28 95% do limite legal (54%) , equivalente a 51,30% da RCL”.

³⁵ “29 Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. **Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; (grifei)”.**



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

Nesse sentido, o consulente colaciona o entendimento da r. Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, que se pronunciou em sede de Consulta (Processo n. 10478/2011), na qual admite que as despesas com o piso nacional do magistério (Lei n. 11.738/2008) se enquadram na hipótese excepcional prevista no artigo 22, inciso I, da LRF.

Como visto no tópico próprio, a implementação e reajuste do Piso Nacional mínimo decorre de Lei e deve ser garantida pelos entes federados a todos os profissionais, pois constitui uma obrigação legal que objetiva a valorização dos profissionais da educação básica.

Dito isso, convém asseverar que, embora não tenha ainda se manifestado especificamente sobre a questão suscitada pelo consulente (artigo 22, parágrafo único, I, da LRF), essa egrégia Corte de Contas rondoniense já se pronunciou em sede de Consulta (Processo n. 2086/2020, Parecer Prévio PPL n. 46/2020) no sentido de que as **despesas com o piso nacional do magistério** (Lei n. 11.738/2008), efetivadas durante o estado de calamidade pública, **por serem decorrentes de determinação legal** anterior à calamidade pública, configuram exceção prevista no artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal n. 173/2020,³⁶ *litteris*:

1. Não se verifica óbice para a **implementação do piso salarial nacional do magistério**, dado que tal ato está devidamente enquadrado, de forma expressa, na exceção prevista no artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal n. 173/2020, por se tratar de direito adquirido dos profissionais do magistério público da educação básica, o qual **decorre de determinação legal** anterior à calamidade pública ora vivenciada;(grifei)

A propósito, naqueles autos (Processo n. 2086/2020) este órgão ministerial se posicionou nos seguintes termos, por meio do Parecer n. 248/2020-GPGMPC,³⁷ *verbis*:

É certo que **eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional**, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressalvada, **não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que demonstrada a adoção das medidas de recondução das despesas**, também de observância cogente,

³⁶ “³⁰ Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de: I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;”.

³⁷ “³¹ Cujos fundamentos foram adotados *in totum* como razão de decidir no Parecer Prévio PPL TC n. 46/2020”.



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

previstas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23)³⁸ e na Constituição Federal (artigo 169,).³⁹ (Grifei)

Ainda em relação à temática posta e aos deslindes dela decorrentes, cabe colacionar excerto do Parecer Prévio PPL-TC 00055/18, exarado nos autos da Consulta registrada sob o n. n. 2999/2018, de Relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, na qual a Corte firmou o seguinte entendimento:

a) é vedada a implementação de medidas alusivas aos gastos com pessoal, por órgãos da Administração, que estejam acima do limite prudencial, não excepcionadas pelo art. 22 da Lei Complementar n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); (grifei)

Sem delongas, depreende-se das normas aplicáveis à espécie que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória³⁴ para os entes federados, pois decorre de determinação legal, estando consolidado na jurisprudência dessa insigne Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes do piso nacional se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, inciso I, da LRF.

Nessa senda, embora esteja disposto no parágrafo único do artigo 22 da LRF, que o município que ultrapassa o limite prudencial, estabelecido como 95% do limite legal (54%), está vedado para conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, o inciso I do parágrafo único do mesmo artigo **permite, no caso de extrapolação do limite prudencial**, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título **desde que seja derivada de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual**, como é o caso da implantação e reajuste do Piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, por força da Lei nº 11.738/2008.

Todavia, de modo a evitar desnecessárias controvérsias, revela-se como medida essencial que, por ocasião da remessa da respectiva prestação de contas anual, os municípios rondonienses que vivenciem a situação em tela, demonstrem, de forma precisa e fundamentada, o *quantum* exato da extrapolação que tenha decorrido da implantação e reajuste do Piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, bem como as medidas de recondução das despesas efetivamente adotadas, também de observância cogente, previstas na

³⁸ ^{“32} Lei Complementar n. 101/2000: Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição”.

³⁹ ^{“33} Constituição Federal, Art. 169: (...) § 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). II - exoneração dos servidores não estáveis. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 19, de 1998). § 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”.



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

própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) e na Constituição Federal (artigo 169), de modo a evitar a emissão de juízo de reprovação das contas e eventual responsabilização dos gestores municipais.

Destarte, considerando a análise desta questão, propõe-se que se responda ao item 4.1 da seguinte forma:

4.1) O município pode promover a adequação dos vencimentos iniciais do magistério público da educação básica ao piso nacional, ainda que esteja em extrapolação do índice de despesa com pessoal, porque se trata de determinação legal expressa e hipótese ressaltada pelo artigo 22, parágrafo único, I, da LRF?

Tendo em vista que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal, está consolidado na jurisprudência da Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes do piso nacional se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, inciso I, da LRF, sendo que eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressaltada, não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que se demonstre na prestação de contas anual, de forma precisa e fundamentada, o *quantum* exato da extrapolação que tenha decorrido da implantação ou reajuste do Piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, bem como as medidas de recondução das despesas efetivamente adotadas, também de observância cogente, previstas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) e na Constituição Federal (artigo 169).

9.1. Diante da adesão ao Parecer Ministerial nº 0208-2021-GPGMPC, as questões serão assim respondidas:

Quanto aos trabalhadores em educação alcançados pelo inciso III do artigo 61 da LDB⁴⁰:

- Trabalhadores contemplados pelo **inciso III do artigo 61 da LDB** e que podem receber suas remunerações pela Folha de pagamento do FUNDEB são os da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, formados em cursos reconhecidos pelo MEC, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional), com carga horária mínima de 1.200 horas, os quais, nos termos do artigo 26 da Lei nº 14.113/2020, podem ser remunerados às expensas dos recursos vinculados ao FUNDEB, sem prejuízo do advento de disposições legais posteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema.

Quanto aos motoristas, merendeiras, agentes de portaria e vigilância, agentes de serviços diversos ou zeladoras ou outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais:

⁴⁰ 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)

/.../

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)



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

- Dentre os trabalhadores elencados, apenas podem ser remunerados com recursos do FUNDEB aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005 e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, sendo imprescindível, portanto, que os conhecimentos pedagógicos auferidos na respectiva formação sejam aplicados, na prática, na atuação efetiva de seus detentores no projeto pedagógico das escolas, eis que, apenas assim, a *mens legis* do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 14.113/20 estará sendo observada.

Quanto aos trabalhadores em educação alcançados pelo inciso IV do artigo 61 da LDB⁴¹:

- O artigo 61, inciso IV, da LDB abarca, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB, nos termos do artigo 26 da Lei do novo FUNDEB (Lei nº 14.113/2020), os profissionais em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecido mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, com o estabelecimento de critérios firmes e objetivos, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e do Distrito Federal, *ex vi* do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República.

Da exclusão do FUNDEB da RCL e das despesas com a folha de pagamento do índice de gasto com pessoal para fins de cumprimento da LRF:

- A resposta à indagação é negativa, tendo em vista que a apuração da despesa total com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, em atendimento ao princípio da legalidade, insculpido no artigo 37 da Constituição Federal, ínsito ao regime jurídico de direito público, não sendo permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim determine.

Do limite de gasto com pessoal e a aplicação do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério:

- Tendo em vista que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal, está consolidado na jurisprudência da Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes da aplicação do piso nacional do magistério se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, sendo que eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressalvada, não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que se demonstre na prestação de contas anual, de forma precisa e fundamentada, o *quantum* exato da extrapolação que tenha decorrido da implantação ou reajuste do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, bem como as medidas de recondução das despesas efetivamente adotadas, também de observância cogente, previstas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) e na Constituição Federal (artigo 169).

9.2 Dessa forma, com esses fundamentos e sem maiores delongas em exposições exaustivas e repetitivas, reconheço a relevância da matéria e que deve ser respondida com a urgência que o caso requer.

PARTE DISPOSITIVA

⁴¹ Art. 61.....

/.../

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

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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

10. Assim sendo, acolhendo o Parecer Ministerial 0208/2021-GPGMPC, da lavra do Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, entendo que a presente Consulta deva 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 chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, Senhor Evaldo Duarte Antonio, 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 Consultante, aos Prefeitos Municipais e aos Secretários Municipais de Educação, bem como ao Secretário Estadual de Educação, ou quem os substituam legalmente, encaminhando-lhes cópia do Relatório e Voto, do 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.



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

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada em 16 de dezembro de 2021, na forma dos artigos 84, §§ 1º e 2º, e 85 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, conhecendo da consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, 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) Dos profissionais citados no inciso III do artigo 61 da LDB:

1.1) Quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso III do artigo 61 da LDB ?

1.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso III do artigo 61 da LDB) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB?

As categorias contempladas no inciso III do artigo 61 da LDB abarcam os trabalhadores da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, formados em cursos reconhecidos pelo MEC, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional), com carga horária mínima de 1.200 horas, os quais, nos termos do artigo 26 da Lei nº 14.113/2020, podem ser remunerados às expensas dos recursos vinculados ao FUNDEB, sem prejuízo do advento de disposições legais posteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema.

1.3) Profissionais tais como motoristas, merendeiras, agentes de portaria e vigilância, agentes de serviços diversos ou zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser inclusos no FUNDEB?

Dentre os trabalhadores elencados, apenas podem ser remunerados com recursos do FUNDEB 70% aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005 e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, sendo imprescindível, portanto, que os conhecimentos pedagógicos auferidos na respectiva formação sejam aplicados, na prática, na atuação efetiva de seus detentores no projeto pedagógico das escolas, eis que, apenas assim, a *mens legis* do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 14.113/20 estará sendo observada.

2) Dos trabalhadores referenciados no inciso IV do artigo 61 da LDB:

2.1) Quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso IV do artigo 61 da LDB ?

2.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso IV) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB?

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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 artigo 61, inciso IV, da LDB abarca, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB, nos termos do artigo 26 da Lei do novo FUNDEB (Lei nº 14.113/2020), os profissionais em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecido mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, com o estabelecimento de critérios firmes e objetivos, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e do Distrito Federal, *ex vi* do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República.

3) Da possibilidade de exclusão da receita do FUNDEB da RCL e das despesas com pessoal pagas com recursos do FUNDEB (70% e 30%) na apuração dos gastos com pessoal.

3.1) O recurso FUNDEB poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice da despesa com pessoal, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 ?

A resposta à indagação é negativa, tendo em vista que a apuração da despesa total com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, em atendimento ao princípio da legalidade, insculpido no artigo 37 da Constituição Federal, insito ao regime jurídico de direito público, não sendo permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim determine.

4) Do enquadramento ao Piso Nacional dos Profissionais do Magistério (Lei nº 11.738/2008) como exceção contida no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, que ressalva os aumentos decorrentes de determinação legal mesmo quando as despesas totais alcançarem 95% (51,30%) do limite legal (54%).

4.1) O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, imposto à União, Distrito Federal e Municípios pela Lei Federal nº 11.738/2008 se enquadra na exceção prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 ?

Tendo em vista que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal, está consolidado na jurisprudência da Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes da aplicação do piso nacional do magistério se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, sendo que eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressalvada, não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que se demonstre na prestação de contas anual, de forma precisa e fundamentada, o *quantum* exato da extrapolação que tenha decorrido da implantação ou reajuste do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, bem como as medidas de recondução das despesas efetivamente adotadas, também de observância cogente, previstas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) e na Constituição Federal (artigo 169).



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

DECLARAÇÃO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Trata-se de Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Mirante da Serra, Senhor **IVALDO DUARTE ANTONIO**, indagando a respeito da aplicação de dispositivos legais referente ao novo FUNDEB, Piso Nacional do Magistério e aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao limite da despesa com pessoal, *in verbis*:

1) A Lei 14.113/2020, dispõe em seu art. 26, que deve ser aplicado proporção não inferior a 70% dos recursos do FUNDEB AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, remetendo ao art. 61, da LDB Lei 9394/1996, para definição sobre os profissionais da educação.

a) A dúvida é sobre quem seriam os trabalhadores em educação, previstos nos incisos III e IV do art. 61 ?

b) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB 70% ?

c) Profissionais tais como Motoristas, Merendeiras, Agentes de Portaria e Vigilância, Agentes de Serviços Diversos ou Zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser inclusos no FUNDEB 70% ?

2) A Lei 14.113/2020, estabeleceu em seu art. 26, que os recursos repassados FUNDEB, deverão ser aplicados em proporção não inferior a 70% dos recursos aos profissionais da educação básica e os 30% restantes do RECURSO FUNDEB também poderão ser aplicados com pagamento dos demais servidores, portanto, em total contrariedade dos limites impostos com gasto em folha de pagamento pelo art. 20, II, alínea 'b', da Lei Complementar 101/2000, de no máximo 54% para o executivo. O TCE-RO, se manifestou por intermédio do Parecer Prévio nº 177/2003, em situação semelhante, em que poderia excluir receita e despesa, para fins de cumprimento dos limites estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000, referente ao PACS/PSF.

a) O recurso FUNDEB poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice de folha de pagamento, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 ?

3) Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público de Educação Básica, imposto à União, Estados, Distrito Federal e Municípios pela Lei Federal nº 11.738/2008 se enquadra na exceção prevista no art. 22, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal ?

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 n. 0208/2021-GPGMPC, ID n. 1117395), que opinou no sentido de que a consulta fosse conhecida e respondida nos moldes seguintes, senão vejamos, *in verbis*:

[...]

1) Das questões sobre os profissionais citados no inciso III do artigo 61 da LDB

1.1) Quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso III do art. 61 da LDB ?

1.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso III) e que podem ser inclusos na folha de pagamento do FUNDEB 70% ?

As categorias contempladas no inciso III do artigo 61 da LDB abarcam os trabalhadores da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, formados em cursos

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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

reconhecidos pelo MEC, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional), com carga horária mínima de 1.200 horas, os quais, nos termos do artigo 26 da Lei 14.113/2020, podem ser remunerados às expensas dos recursos vinculados ao FUNDEB 70%, sem prejuízo do advento de disposições legais posteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema.

1.3) Profissionais tais como motoristas, merendeiras, agentes de portaria e vigilância, agentes de serviços diversos ou zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, poderiam ser incluídos no FUNDEB 70% ?

FUNDEB 70% aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005 e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, sendo imprescindível, portanto, que os conhecimentos pedagógicos auferidos na respectiva formação sejam aplicados, na prática, na atuação efetiva de seus detentores no projeto pedagógico das escolas, eis que, apenas assim, a mens legis do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei n. 14.113/20 estará sendo observada.

2) Das dúvidas relacionadas aos trabalhadores referenciados no inciso IV do artigo 61 da LDB:

2.1) quem seriam os trabalhadores em educação, previstos no inciso IV do art. 61 da LDB ?

2.2) Quais profissionais se enquadrariam nessa categoria (inciso IV) e que podem ser incluídos na folha de pagamento do FUNDEB 70% ?

Os questionamentos podem ser respondidos no sentido de que estão abrangidos pelo inciso IV do artigo 61 da LDB, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB 70%, nos termos do artigo 26 da Lei do novo FUNDEB (Lei n. 14.113/20), os profissionais em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecida mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, com o estabelecimento de critérios firmes e objetivos, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e do Distrito Federal, ex vi do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República.

3) Sobre a possibilidade de exclusão da receita do FUNDEB da RCL e das despesas com pessoal pagas com recursos do FUNDEB (70% e 30%) na apuração dos gastos com pessoal.

3.1) O recurso FUNDEB poderá ser excluído da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice de folha de pagamento, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000 ?

A resposta à indagação é negativa, tendo em vista que a apuração das despesas totais com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial nos artigos 2º, 19 e 20 da LRF, em atendimento ao princípio da legalidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal, ínsito ao regime jurídico de direito público, não sendo permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim determine.

4) Quanto ao enquadramento do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério (Lei n. 11.738/2008), como exceção contida no artigo 22, parágrafo único, I, da LRF, que ressalva os aumentos decorrentes de determinação legal mesmo quando as despesas totais alcançarem 95% (51,30%) do limite legal (54%).

4.1) O município pode promover a adequação dos vencimentos iniciais do magistério público da educação básica ao piso nacional, ainda que esteja em extrapolação do índice de despesa com pessoal, porque se trata de determinação legal expressa e hipótese ressalvada pelo artigo 22, parágrafo único, I, da LRF?

Tendo em vista que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal, está consolidado na jurisprudência da Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes do piso nacional se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, inciso I, da LRF, sendo que eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressalvada, não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que se demonstre

Parecer Prévio PPL-TC 00064/21 referente ao processo 01608/21

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

na prestação de contas anual, de forma precisa e fundamentada, o quantum exato da extrapolação que tenha decorrido da implantação ou reajuste do Piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, bem como as medidas de recondução das despesas efetivamente adotadas, também de observância cogente, previstas na própria Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23) e na Constituição Federal (artigo 169).

III - alerte ao consulente para que nas próximas consultas cuide de apresentar manifestação do órgão de assessoramento jurídico sobre a integralidade dos pontos consultados, sob pena de não conhecimento da matéria, nos termos do art. 84, §1º, do Regimento Interno da Corte;

IV - 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 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.

[...].

3. Em seu voto o relator, concluiu que os Trabalhadores contemplados pelo inciso III do artigo 61 da LDB para receber suas remunerações pela Folha de pagamento do FUNDEB tem que ser os da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público, que possuam formação em cursos reconhecidos pelo MEC, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, desde que habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005, na área de Serviços de Apoio Escolar (21ª Área Profissional), com carga horária mínima de 1.200 horas, os quais, nos termos do artigo 26 da Lei nº 14.113/2020, sem prejuízo do advento de disposições legais posteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema.

4. E mais, que dentre os trabalhadores elencados, apenas podem ser remunerados com recursos do FUNDEB aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005 e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, eis que, apenas assim, a mens legis do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 14.113/20 estará sendo observada.

5. Decidiu o Relator e aduziu que o artigo 61, inciso IV, da LDB abarca, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB, nos termos do artigo 26 da Lei do novo FUNDEB (Lei nº 14.113/2020), os profissionais em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecido mediante processo específico de avaliação de competências profissionais, matéria que deve ser regulamentada no âmbito do sistema de ensino estadual, com o estabelecimento de critérios firmes e objetivos, dado que o ensino médio é a área prioritária de atuação dos Estados e do Distrito Federal, *ex vi* do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º, da Carta da República.

6. Quanto ao quesito relativo a exclusão do FUNDEB da RCL e das despesas com a folha de pagamento do índice de gasto com pessoal para fins de cumprimento da LRF, o eminente relator discorreu que tendo em vista que a apuração da despesa total com pessoal deve se dar na forma estritamente prescrita na Lei de Responsabilidade Fiscal, em atendimento ao princípio da legalidade, insculpido no artigo 37 da Constituição Federal, não sendo permitido ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim o autorize.



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

7. Finalizou o relator e vociferou que o limite de gasto com pessoal e a aplicação do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério é de obrigação cogente, tendo em vista que a implementação adequada do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal.

8. Complementou o Relator e destacou que está consolidado na jurisprudência da Corte de Contas que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes da aplicação do piso nacional do magistério se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF, sendo que eventuais descumprimentos do limite de gastos com pessoal motivados pela implementação do piso remuneratório nacional, por não se tratar de ato de vontade do gestor, mas de cumprimento de obrigação legal expressamente ressalvada, não terá o condão de conduzir à responsabilização do Prefeito, desde que se demonstre na prestação de contas anual.

9. De fato, observa-se na vertente consulta tratar-se de questionamentos relativo a trabalhadores em educação, habilitados nos termos da resolução CNE/CEB 5/2005, na área de serviços de apoio escolar e profissionais com notório saber atestado se podem ser remunerados com os recursos do FUNDEB, bem como as receitas e despesas do FUNDEB podem ou não ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal.

10. É de observar, por ser de relevo, que as categorias contempladas no inciso III do artigo 61 da LDB abarcam os trabalhadores da educação escolar básica, em efetiva atuação no sistema de ensino público e podem ser remunerados às expensas dos recursos vinculados ao FUNDEB, sem prejuízo do advento de disposições legais posteriores que venham a ampliar o rol de cursos de nível médio ou superior dos eixos tecnológicos sobre o tema, como bem destacou o Relator.

11. Ademais os profissionais tais como motoristas, merendeiras, agentes de portaria e vigilância, agentes de serviços diversos ou zeladoras e outros servidores que possuam cursos técnicos educacionais, apenas podem ser remunerados com recursos do FUNDEB 70% aqueles habilitados nos termos da Resolução CNE/CEB nº 5/2005 e cuja formação habilitadora guarde correspondência com a área de efetiva atuação do servidor no ambiente escolar, nos termos do inciso III do artigo 61 da LDB c/c o inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 14.113/20.

12. Com relação aos trabalhadores referenciados no inciso IV do artigo 61 da LDB, para efeito de remuneração com os recursos do FUNDEB, nos termos do artigo 26 da Lei do novo FUNDEB (Lei nº 14.113/2020), devem estar em efetivo exercício na educação básica, detentores da distinção de “notório saber”, reconhecido mediante processo específico de avaliação de competências profissionais.

13. Quanto ao questionamento formulado relativo a exclusão do recurso FUNDEB da receita corrente líquida e as despesas com folha de pagamento excluídas do índice da despesa com pessoal, para fins de cumprimento dos limites impostos pela Lei Complementar 101/2000, assinto com o entendimento do Conselheiro-Relator, no ponto, pois não há se permitir ao gestor público flexibilizar o conteúdo de quaisquer normas jurídicas sem nova autorização legislativa formal e materialmente válida ou determinação judicial que assim o autorize.

14. Por fim, relativo ao piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, imposto à União, Distrito Federal e Municípios pela Lei Federal nº 11.738/2008, assiste razão o entendimento do Relator, tendo em vista que a implementação adequada



Proc.: 01608/21

Fls.: _____

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

do piso remuneratório é medida obrigatória para os entes federados, pois decorre de determinação legal, já consolidada na jurisprudência do Tribunal de Contas, sendo que os aumentos de despesas com pessoal decorrentes da aplicação do piso nacional do magistério se enquadram na exceção legal prevista no artigo 22, parágrafo único, inciso I, da LRF.

15. 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 do Relator.

É como voto.

Em 16 de Dezembro de 2021



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR