



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE TRÊS COROAS

prefeitura@pmtcoroas.com.br

www.pmtcoroas.com.br

Ofício 156/2021


Três Coroas, 08 de dezembro de 2021.

Assunto: Resposta aos ofícios

Senhor Presidente,

Chegou ao gabinete do prefeito ofício com indicações, as quais foram devidamente analisadas de acordo com a conveniência e oportunidade desta Administração Pública. Assim, segue em anexo as respostas das indicações.

Cordialmente,


Alcindo de Azevedo
Prefeito Municipal

Exmo. Sr. Gabriel Feiten
Presidente da Câmara de Vereadores de Três Coroas/RS

Câmara Municipal de Vereadores de Três Coroas
Eliete Cristina Scheffer Pires
Oficial Legislativa
Matrícula: 21.384-47
Recebido
09/12/2021



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS COROAS

Fone: 51-3546-7800
prefeitura@pmtcoroas.com.br
www.pmtcoroas.com.br

Exmo. Sra.
Denise as Costa Bitencurt
Vereador do Município de Três Coroas/RS
Assunto: Indicação n. ° 155/2021

Três Coroas, 08 de dezembro de 2021.

Senhora Vereadora,

Com relação à presente indicação, será realizado um estudo de viabilidade junto a Secretaria da Educação e Desporto, para que se possível atender o indicado.

Cordialmente,


Alcindo de Azevedo
Prefeito Municipal



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS COROAS

Fone: 51-3546-7800
prefeitura@pmtcoroas.com.br
www.pmtcoroas.com.br

Exmo. Sr.
Gabriel Feiten
Vereador do Município de Três Coroas/RS
Assunto: Indicação n. ° 156/2021

Três Coroas, 08 de dezembro de 2021.

Senhor Vereador,

Com relação à presente indicação, será realizado um estudo de viabilidade junto a Secretaria da Educação e Desporto, para que se possível atender o indicado.

Cordialmente,



Alcindo de Azevedo
Prefeito Municipal



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS COROAS

Fone: 51-3546-7800
prefeitura@pmtcoroas.com.br
www.pmtcoroas.com.br

Exmo. Sr.
Gabriel Feiten
Vereador do Município de Três Coroas/RS
Assunto: Indicação n. ° 157/2021

Três Coroas, 08 de dezembro de 2021.

Senhor Vereador,

Com relação à presente indicação, importa dizer que a Administração não poderá atender o indicado, por ausência de segurança jurídica. Ademais, a atual Gestão já vem estudando a matéria desde outubro do corrente ano, quando foi levantada a possibilidade de Rateio do Fundeb/Abono, entretanto chegou-se à conclusão de que seria ilegal tal conduta, devido a Lei complementar n. ° 173/2020. Neste sentido, segue em anexo parecer da DPM sobre o tema.

Cordialmente,


Alcindo de Azevedo
Prefeito Municipal



Porto Alegre, 6 de dezembro de 2021.

Boletim Técnico nº 166/2021

Abono/Rateio do Fundeb. Destinação mínima de recursos, pelo Município, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais. Art. 212-A, da Constituição Federal e arts. 1º e 26 da Lei Federal nº 14.113/2020. Concessão de abono aos profissionais respectivos, mediante lei em sentido estrito, como forma de dar cumprimento à obrigação. Análise da questão especialmente frente às proibições estabelecidas pela Lei Complementar – LC nº 173/2020, vigorantes até 31 de dezembro de 2021. Considerações.

1. A Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, inseriu o art. 212-A na Constituição Federal, instituindo, de modo permanente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação¹:

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

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito

¹ Vide o Boletim Técnico nº 320/2020.



Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil;

[...]

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;

[...] (grifamos)

O inciso XI do artigo acima transcrito determina, como se vê, a aplicação de proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos de cada fundo, referido no inciso I do mesmo artigo, para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

2. Por sua vez, a Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que *“Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências”*², assim estabelece nos arts. 1º e 26:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil, nos termos do art. 212-A da Constituição Federal.

[...]

² Vide o Boletim Técnico nº 6/2021.



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

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

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

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

III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente. (grifamos)

3. A conclusão que se impõe, a partir do disposto no art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, e dos arts. 1º e 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, é de que se constitui em um dever do Município a aplicação de recursos, na proporção mínima estabelecida pelos citados dispositivos, para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, vinculação que tem por finalidade garantir remuneração condigna a estes profissionais.

4. Nesse contexto é pertinente a renovação da dúvida, reiteradamente encaminhada a esta Consultoria, acerca da viabilidade jurídica de vir o Município, para cumprir com esse dever, a conceder, aos profissionais da



educação básica, pontualmente, em um determinado ano, mediante lei em sentido estrito, um abono/rateio remuneratório que garanta que o total da remuneração desse grupo alcance o mínimo constitucionalmente exigido.

4.1 A primeira análise tem relação com o caráter provisório e excepcional dessa medida, a qual, em que pese tenha sido muito utilizada no período de vigência dos extintos Fundef (1998-2006) e Fundeb (2006-2020), sempre ensejou recomendação de que só fosse adotada em situações especiais, sem que o fosse em caráter permanente.

Nesse sentido registra o Ministério da Educação, conforme se depreende da leitura de trecho do Caderno de Perguntas e respostas sobre o novo Fundeb³ do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, lançado em outubro deste ano:

7.11. O que é o pagamento sob a forma de abono e como ele é tratado no novo Fundeb?

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

[...] (grifamos)

³ <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/FundebPerguntaseRespostasOUTUBRO2021parapublicacao.pdf>



No mesmo documento, porém, agora considerando a nova disposição constitucional, o Ministério da Educação revisa essa afirmativa para opinar que essa prática, exatamente por ser provisória, não se coaduna com a remuneração condigna aos profissionais da educação básica exigida pela Carta Magna. Transcrevemos o trecho respectivo:

[...]

Atualmente, porém, a Constituição Federal (art. 212-A, XI) determinou expressamente que proporção não inferior a 70% (setenta por cento) do novo Fundeb, excluídos os valores da complementação-VAAR, fosse destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. Ainda, a Lei nº 14.113/20, ao regulamentar o novo Fundeb, prevê algumas hipóteses de responsabilização no caso de desrespeito às suas disposições.

Nesse sentido, a inobservância dos percentuais de aplicação mínima dos recursos da educação e dos percentuais do Fundeb, pode ensejar, além da responsabilidade administrativa, civil e penal da autoridade, constituindo-se ato inconstitucional, sujeito às penalidades legais. **Dessa forma, caso estejam ocorrendo “sobras” significativas de recursos dos 70% (setenta por cento) do Fundeb no final de cada exercício, essa situação pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vençimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 70% (setenta por cento) do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos.**

Reafirme-se, portanto, que o abono foi uma forma de pagamento no âmbito do extinto Fundef e mera prática no período do extinto Fundeb, decorrente de decisão política, adotada sobretudo pelos Municípios, apenas na hipótese de haver “sobras” dos recursos do Fundeb, constatadas ao final do ano, não se pode dizer que esse é um ganho habitual. **Em se tratando do novo Fundeb, é importante reiterar que a Emenda Constitucional nº 108 e a Lei nº 14.113/20 não fizeram qualquer menção à possibilidade ou não de pagamento de abono.** Desse modo, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 não traz orientações acerca do tratamento a ser adotado nos casos de ocorrências de sobra de recursos ao final do exercício financeiro no custeio de abono, nem sobre a incidência ou não da contribuição previdenciária. A Lei se



limita a definir o mínimo a ser aplicado na remuneração dos profissionais da educação de acordo com a determinação da Constituição Federal.

Em resumo, não há previsão legal para o pagamento do abono/rateio. Nesse particular, anote-se que a atuação administrativa deve estar pautada no princípio da legalidade, esculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual a atuação da Administração Pública é definida pela lei e dela deve decorrer. Consequentemente, o administrador público encontra-se, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos do ordenamento jurídico vigente, não podendo deles se desviar, sob pena de praticar ato inválido que compromete a eficácia da atividade administrativa, que se mostra condicionada ao atendimento da Lei. Em suma, a Administração Pública só pode praticar as condutas autorizadas em lei.

[...] (grifamos)

Nesse aspecto, porém, em que pese se possa, sem dúvida, questionar se a concessão de abono remuneratório aos profissionais da educação básica, pontualmente, em um determinado ano, mediante lei em sentido estrito, constitui uma política remuneratória adequada e suficiente para dar cumprimento à determinação constitucional, avaliação a qual, certamente, deverá ser levada em consideração pela Administração, o fato é que é do Município a competência para legislar a respeito, de modo que, uma vez editada a lei respectiva, com o atendimento de todas as exigências relativas à geração das despesas com pessoal, há margem razoável para defender a regularidade – no mínimo formal – dessa despesa.

4.2 A questão anotada no subitem anterior constitui, porém, neste ano de 2021, uma avaliação secundária, dado que a maior dificuldade decorre do que prevê o art. 8^o, inciso VI da Lei Complementar – LC n^o 173, de 27 de maio

⁴ O dispositivo teve sua constitucionalidade reconhecida pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal – STF por ocasião do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs n^o 6525, n^o 6450,



de 2020, que “Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências”:

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:

[...]

VI - **criar ou majorar** auxílios, **vantagens, bônus, abonos**, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de **determinação legal anterior à calamidade**; (grifamos)

O dispositivo, como se observa, é claro quando proíbe o Município, **até 31 de dezembro de 2021**, de “criar ou majorar [...] vantagens, bônus, abonos [...] em favor de [...] servidores [...], exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade”.

4.2.1 O Ministério da Educação – MEC/FNDE, no documento citado no item 4.1 supra, após manifestar sua opinião em relação ao abono como política remuneratória conclui, independentemente da discussão acerca da sua viabilidade como alternativa provisória para atender ao comando constitucional, que

nº 6442 e nº 6447. A mesma Corte reafirmou essa leitura quando do julgamento do Recurso Extraordinário – RE nº 1311742, oportunidade em que restou ficada a seguinte Tese de Repercussão Geral (Tema nº 1137): “É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).”



em 2021 se estaria diante de um impeditivo legal, qual seja exatamente a proibição estabelecida pela LC nº 173/2020. Transcrevemos o trecho:

[...]

Ainda sobre o assunto, cabe mencionar que, para o ano de 2021, está em vigor a Lei Complementar nº 173, de 2020, que estabelece, em seu art. 8º, o seguinte:

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:

[...]

VI - **criar ou majorar auxílios**, vantagens, **bônus**, **abonos**, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade; [...]

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

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



financeiro, mas também que esta prática, de natureza pontual e momentânea, mais se aproxima de um assistencialismo, com aspecto indenizatório, não prestigiando, portanto, a real valorização dos profissionais da educação, **a orientação que passa a ser adotada no âmbito do FNDE, a partir de agora, é de que não é permitido o pagamento, no fim do ano, de abono/rateio aos profissionais da educação com recursos do Fundo, caso não atingido o percentual mínimo de 70%.**

Assim, além da vedação da LC 173/2020, para a concessão de abono até 31 de dezembro de 2021, ressaltamos que, em relação ao novo Fundeb, ainda que não houvesse essa proibição legal, não seria permitido, haja vista que, com o novo regramento, o entendimento técnico prevalecente é de que a ausência de previsão legal torna o pagamento de abono/rateio indevido. Frise-se, por fim, que, caso não atingidos os percentuais determinados em Lei, deverá ser justificado e comprovado no momento da prestação de contas os motivos de não cumprimento ao Tribunal de Contas ao qual o Município esteja vinculado. (grifamos)

4.2.2 Por outro lado, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG, em resposta à Consulta formulada pelo Município de Cristina, no dia 24 de novembro de 2021 entendeu possível a concessão de abono⁵:

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

⁵ <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/Fundeb1102367.pdf>.



específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, nos termos do § 1º, incisos I e II, do art. 169 da Constituição da República.

No voto do Conselheiro Relator, Adonias Monteiro, o qual foi acolhido de forma unânime, vislumbra-se que o TCE-MG não verifica impedimento pela LC nº 173/2020 para a concessão da vantagem:

[...]

Entretanto, posteriormente à apresentação do relatório técnico, recentemente, na sessão plenária de 20/10/2021, no âmbito da Consulta n. 1098573, este Tribunal fixou o seguinte prejulgamento de tese: **“as vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173/20 não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de aplicação do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário promover o reajuste de remuneração ou a alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21”**. Assim, entendo que este prejulgamento de tese também abarca a possibilidade de concessão do abono de que trata a presente consulta, motivo pelo qual deixo de acolher a proposição da Unidade Técnica quanto a este ponto.

[...] (grifamos)

4.2.3 Na mesma linha, o Tribunal de Contas do Acre (TCE-AC), sob o argumento da supremacia do interesse público também entendeu viável a concessão do abono do Fundeb, durante a vigência da LC nº 173/2020, de forma excepcional, no ano de 2021. É o que se verifica nos Acórdãos 13.024/2021 e 13.025/2021, referentes à Consultas formuladas, respectivamente, pelos Municípios de Mâncio Lima e Acrelândia⁶:

⁶ Disponíveis em: <https://tceac.tc.br/2021/11/26/tce-ac-publica-decisao-favoravel-e-residuos-do-fundeb-podem-ser-destinados-aos-servidores-da-educacao-acordaos-no-13-024-2021-e-no-13-025-2021/>



CONSULTA. CONHECIMENTO. RESPOSTA EM TESE. FUNDEB. ARTIGO 212-A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 8º, DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. 1. Cabe aos gestores avaliar as alternativas possíveis visando o cumprimento do percentual mínimo de aplicação dos recursos do Fundeb, nos termos do artigo 212-A, da Constituição Federal, não descuidando do previsto nas Leis Complementares nº 173/2020 e 101/2000, cabendo-se destacar que é necessário um melhor planejamento para utilização dos recursos recebidos, inclusive com a adequação dos planos de carreira vigentes. **2. Se as medidas adotadas não forem exitosas e for insuficiente a aplicação do § 3º do artigo 25 da Lei n. 14.113/2020, é possível, excepcionalmente e no ano de 2021, a criação de vantagem destinada aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, objetivando o cumprimento do comando constitucional.** (grifamos)

CONSULTA. CONHECIMENTO. RESPOSTA EM TESE. FUNDEB. INSTRUMENTO PERMANENTE DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA. ARTIGO 212-A, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 8º, DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. 1. Cabe aos gestores avaliar as alternativas possíveis visando o cumprimento do percentual mínimo de aplicação dos recursos do Fundeb, nos termos do artigo 212-A, da Constituição Federal, não descuidando do previsto nas Leis Complementares n.os 173/2020 e 101/2000, cabendo-se destacar que é necessário um melhor planejamento para utilização dos recursos recebidos, inclusive com a adequação dos planos de carreira vigentes. 2. Para atender a Plano Municipal de Educação, aprovado em Lei anterior à Lei Complementar n. 173/2020 é possível o atendimento de Meta nele estipulada, que houver estipulado a melhoria na remuneração dos profissionais da área de magistério, devendo-se atentar ao previsto no artigo 221-A, XI, da Carta Magna, especialmente a quais profissionais se destinam os recursos do FUNDEB. **3. Se as medidas adotadas não forem exitosas e for insuficiente a aplicação do § 3º do artigo 25 da Lei n. 14.113/2020, é possível, excepcionalmente e no ano de 2021, a criação de vantagem destinada aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, objetivando o cumprimento do comando constitucional.** (grifamos)

4.2.4

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul não localizamos manifestação expressa quanto à possibilidade ou não da concessão do abono enquanto vigentes as restrições da LC nº 173/2020. Não



obstante, conforme anotamos no Boletim Técnico nº 136/2021, o Pleno da Corte entendeu possível a concessão de reajuste aos professores para cumprimento do piso nacional do magistério sob o argumento de que a Lei Federal nº 11.738/2008, que o estabelece, é anterior à LC nº 173/2020 estando, portanto, excepcionada, em sua leitura, da disposição do art. 8º, inciso I dessa Lei, que veda a concessão de aumento ou reajuste, até 31 de dezembro de 2021, exceto quando derivado de “determinação legal anterior à calamidade pública”, mesma ressalva que consta da parte final do inciso VI do mesmo artigo, conforme transcrito no item 4.2.

5. Diante do brevemente exposto sem dúvida há margem para sustentar a tese jurídica de que a concessão de abono aos profissionais da educação básica, mediante lei em sentido estrito, neste ano de 2021, não estaria abarcada pela proibição do art. 8º, inciso VI, da LC nº 173/2020, sob o argumento de constituir-se em medida – quando for este o caso – extraordinária (mas necessária) para que possa o Município atender ao comando constitucional (que a rigor não pode ser excepcionado por norma infraconstitucional) constante do art. 212-A da Constituição Federal e dos arts. 1º e 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, ou seja, destinar a proporção mínima (70%) dos recursos ali referidos para a remuneração dos profissionais respectivos⁷. Há, como visto acima, precedentes inclusive de Tribunais de Contas de outras unidades da Federação fazendo essa leitura.

⁷ A questão é especialmente delicada exatamente considerando que o não atendimento do referido índice constitucional poderá sujeitar o ente público municipal à impossibilidade de acesso a recursos de transferências voluntárias e contratação de operações de crédito (art. 25, IV, letra “b”, da LC nº 101/2000), intervenção estadual (art. 35, III, da CF), legitimação da propositura de Ação Civil pelo Ministério Público (art. 129, § 1º, da CF), além do risco de emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas pelo Tribunal de Contas do Estado (art. 2º, XXVI, da Resolução TCE/RS nº 1.009/2014) e, a depender da casuística enfrentada, de consequências diretas para o Gestor Municipal.



Tal medida envolve, porém, margem de risco significativa ao Gestor⁸, especialmente considerando que tanto a Constituição, no art. 212-A, como a Lei Federal nº 14.113/2020, nos arts. 1º e 26, não se referem especificamente a um abono como forma de garantir o cumprimento da aplicação mínima dos recursos, mas sim intencionam a adoção de uma política remuneratória permanente, planejada e perene. Ainda impacta essa questão o fato de que tanto a Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que incluiu o art. 212-A na Constituição Federal, assim como a Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, foram publicadas depois da LC nº 173, que é de 28 de maio de 2020. Desse modo, resta fragilizado o argumento de que se constituem em determinação legal anterior, a enquadrar-se na exceção da parte final do art. 8º, inciso VI da LC nº 173/2020.

Nossa recomendação de cautela, diante desse cenário, é que o Município evite editar a lei concessiva de abono/rateio dos recursos do Fundeb-70% neste ano de 2021, buscando outras alternativas⁹, quando existentes, para dar cumprimento à aplicação mínimo dos recursos.

Documento assinado eletronicamente
Amanda Zenato Tronco Diedrich
OAB/RS nº 73.111

Documento assinado eletronicamente
Júlio César Fucilini Pause
OAB/RS nº 47.013



⁸ A Associação dos Municípios Alagoanos – AMA, por exemplo, desaconselhou a prática, conforme se verifica na Nota Técnica disponível em: <https://ama-al.com.br/wp-content/uploads/2021/11/Nota-Te%CC%81cnica-de-rateios-e-ou-abono.pdf>.

⁹ A exemplo da possibilidade de computar o passivo atuarial, conforme o Boletim Técnico desta Consultoria nº 142/2021.