

CONSELHO MUNICIPAL DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB CONSELHEIRO LAFAIETE - MG

Conselheiro Lafaiete, 06 de setembro de 2024.

Ofício n.º 47/2024/CACS-FUNDEB.
Ao Sr. Prof. Albano de Souza Tibúrcio.
Secretário de Educação.
Município de Conselheiro Lafaiete.

CC. Ao Exmo. Dr. Jorcelino de Oliveira.
Procurador Municipal
Município de Conselheiro Lafaiete - MG

CC. Sr. Mário Marcus Leão Dutra
Prefeito de Conselheiro Lafaiete

CC. A Sr. Cláudio de Castro Sá Filho.
Secretário da Fazenda.
Município de Conselheiro Lafaiete.

CC. A Srª. Jéssica Jardim Rodrigues.
Controladora Municipal.
Município de Conselheiro Lafaiete.

CC. A Sr. Alexandre Trevisani.
Presidente do Conselho Municipal de Educação.

CC. Aos membros da Comissão de Educação, Esporte, Cultura,
Patrimônio Histórico e Turismo
Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete - MG

Ref.: Recomendação.

O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, no uso de suas atribuições conferidas com a Lei Federal Nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o artigo o art.212-A da Constituição Federal, revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de dezembro de 2007; e dá outras providências. Lei nº 6.048/2021, de 26 de maio de 2021, dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CACS-FUNDEB, em conformidade com a

CONSELHO MUNICIPAL DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB CONSELHEIRO LAFAIETE - MG

Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, revoga a lei nº 5.139 de 30 de outubro de 2009 e dá outras providências.

Art. 30. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do dispositivo nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I – Pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – Pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, perante respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III – pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União; I

V – Pelos respectivos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos Fundos, referidos nos arts. 33 e 34 desta Lei. Art.31. Os estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observadas a regulamentação aplicável.

Capítulo IV das competências do CACS-FUNDEB conforme a lei 6.048/2021, de 26 de maio de 2021.

Art. 9º - O CACS-FUNDEB tem por finalidade proceder ao acompanhamento e ao controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, com organização e ação independentes e em harmonia com os órgãos da Administração Pública Municipal, competindo-lhe:

I - Elaborar parecer das prestações de contas, conforme previsto no parágrafo único do art. 31 da Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020;

II - Supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual do Poder Executivo Municipal, com o objetivo de

CONSELHO MUNICIPAL DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB CONSELHEIRO LAFAIETE - MG

concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização do Fundo;

III - Acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA) e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses programas, com a formulação de pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e o encaminhamento deles ao FNDE;

IV - Acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta dos programas nacionais do governo federal em andamento no Município;

V - Receber e analisar as prestações de contas referentes aos programas referidos nos incisos III e IV do caput deste artigo, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE;

VI - Examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados relativos aos recursos repassados ou retidos à conta do Fundo;

Este Conselho ciente de suas competências e responsabilidades de proceder o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, RECOMENDA : que os pagamentos de verbas rescisórias (férias-prêmio) não sejam realizados com os recursos do Fundeb.

Segue em anexo o documento do Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Sem mais para o presente, enviamos os nossos protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

Acílio Ferreira da Costa Júnior
Acílio Ferreira da Costa Júnior.

Presidente do Conselho Municipal do FUNDEB.



Processo: 1126973
Natureza: CONSULTA
Consulente: Ozéas da Silva Campos
Jurisdicionado: Município de Pompéu
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo sr. Ozéas da Silva Campos, prefeito do Município de Pompéu, nos seguintes termos:

Caso hipoteticamente um órgão público disponha de lei municipal prevendo a conversão em pecúnia das férias prêmio ou licença prêmio, esse valor poderia ser pago com a parcela correspondente aos 30% do FUNDEB?

Ademais, em sede de documentação complementar, reiterou o citado questionamento e acrescentou ao final:

- a) Caso hipoteticamente um órgão público disponha de lei municipal prevendo a conversão em pecúnia das férias prêmio ou licença prêmio, esse valor poderia ser pago com a parcela correspondente aos 30% do FUNDEB aos profissionais da educação básica, não obstante os termos da consulta?
- b) Caso hipoteticamente um órgão público disponha de lei municipal prevendo o direito do servidor às férias prêmio ou licença prêmio, esse valor poderia ser pago com a parcela correspondente aos 30% do FUNDEB aos profissionais da educação básica, juntamente com os demais direitos decorrentes da extinção do contrato de trabalho, como férias vencidas e proporcionais, 13º proporcional, etc.?

A consulta foi distribuída ao conselheiro Cláudio Couto Terrão, que determinou o encaminhamento dos autos a esta Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência para adoção dos procedimentos previstos no § 2º do art. 210-B do Regimento Interno.

II. HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES

Caso hipoteticamente um órgão público disponha de lei municipal prevendo a conversão em pecúnia das férias prêmio ou licença prêmio, esse valor poderia ser pago com a parcela correspondente aos 30% do FUNDEB?

A princípio, registra-se que, relativamente ao pagamento de férias-prêmio com recursos do FUNDEB, encontram-se em tramitação as consultas 1112566, de relatoria do cons. José Alves Viana; 1110069 (apensa 1112527), de relatoria do cons. subst. Licurgo Mourão; e 1112521, de relatoria do cons. Gilberto Diniz.

Em pesquisa realizada nos sistemas TCJuris e MapJuris Consultas, nos informativos de jurisprudência e nos enunciados de súmula, verificou-se que o questionamento proposto pelo consulente, nos exatos termos ora suscitados, ainda não foi objeto de deliberação desta Corte de Contas.



Contudo, a luz da problemática posta em pauta, é conveniente trazer à baila o esclarecedor parecer da Consulta 797/154 (7/4/2010)¹ respondida ainda na vigência da Lei n. 11.494/2007, na qual esta Casa foi indagada sobre a possibilidade de o Município efetuar o pagamento de férias-prêmio indenizadas aos profissionais do magistério com recursos dos 60% do FUNDEB e com o mínimo de 25% destinado à manutenção e desenvolvimento do ensino, *in verbis*:

No mérito, o douto Auditor faz, em princípio, um retrospecto das respostas desta Corte a consultas correlatas à ora examinada, concluindo que o valor pago a título de indenização pelo não-gozo da licença-prêmio não pode ser considerado como despesa realizada com a manutenção e desenvolvimento do ensino, nem pode ser levado à conta da parcela de 60% dos recursos do Fundeb.

“Em 23/8/2000, respondendo à Consulta nº 627.712, Rel. Conselheiro Simão Pedro Toledo, o Tribunal, questionado sobre **despesas com rescisões contratuais de profissionais do ensino**, deu pela **impossibilidade** de elas serem custeadas com recursos do Fundef.

Em 30/6/2004, provocado pela Consulta nº 683.251, Rel. Conselheiro José Ferraz, o Tribunal firmou posição **contrária** ao pagamento de férias-prêmio dos profissionais do magistério com recursos do Fundef.

Em 12/9/2007, atendendo à Consulta nº 736.128, Rel. Conselheiro Simão Pedro Toledo, o Tribunal, na linha da anterior resposta à Consulta nº 683.251, manifestou-se **contrariamente** ao pagamento de férias-prêmio dos profissionais do magistério com recursos do Fundeb (parcela de 60%); admitiu, porém, o uso de tais recursos para quitação de despesas com rescisão de contrato de trabalho por tempo determinado.

Em 10/10/2007, em resposta à Consulta nº 737.094, Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada, o Tribunal, consultado sobre a possibilidade de o Município efetuar o pagamento aos profissionais do magistério de férias-prêmio indenizadas com recursos do Fundeb (60%), respondeu **negativamente**.

Em 27/11/2008, manifestando-se na Consulta nº 768.041, Rel. Conselheiro Simão Pedro Toledo, o Tribunal, em face de questões análogas às dos presentes autos, respondeu **negativamente**, oportunidade em que determinou a remessa ao consulente de cópias das notas taquigráficas das retromencionadas Consultas nºs 683.251, 736.128 e 737.094.

Saliento que, em nenhum dos três precedentes referidos – Consultas nºs 683.251, 736.128, 737.094 – fora abordada a questão do cômputo das despesas havidas com férias-prêmio indenizadas para o fim de apurar-se a aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esse questionamento – que já havia sido feito na Consulta nº 768.041 – foi reiterado nestes autos, razão pela qual a simples remessa de anteriores notas taquigráficas para o ora consulente não responderá a todas as dúvidas suscitadas na inicial.

Feito esse registro, passo, pois, ao exame da matéria.

A disciplina da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino está contida no art. 212 da Constituição da República, na Lei Federal nº 9.394/1996 e no art. 201 da Constituição Mineira; a da aplicação dos recursos do Fundeb, no art. 60 do ADCT da Constituição da República, na Lei Federal nº 11.494/2007 e no Decreto Federal nº 6.253/2007.

Por isso, na solução dos questionamentos da presente consulta, penso deva ser prestigiada a Instrução Normativa TC nº 13/2008, cuja ementa é a seguinte:

“contém normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, do art. 201 da Constituição Estadual, do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, da Emenda Constitucional n. 53 de 19 de dezembro de 2006 e

¹ Consulta 797/154, Rel. cons. Elmo Braz Soares, Tribunal Pleno, Deliberada na sessão do dia 7/4/2010.



das Leis Federais ns. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, 10.845, de 05 de março de 2004 e 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentada pelos Decretos Federais ns. 6.253, de 13 de novembro de 2007 e 6.278, de 29 de novembro de 2007.”

Colho, pois, na referida Instrução Normativa TCE n.º 13/2008:

“Art. 5º. Considerar-se-ão despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino as que se refiram a:

I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; ...”

E mais:

“Art. 11 – Os recursos do FUNDEB, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelo Estado e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, exclusivamente em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, assegurados pelo menos 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, nos termos dos arts. 21 e 22 da Lei Federal n. 11.494/07, observando-se os limites de despesas com pessoal fixados pela Lei Complementar n. 101/2000.”

Nos dois dispositivos destaquei a palavra “remuneração”, pois entendo estar aí o ponto a ser esclarecido por este Tribunal. Pergunto-me, no contexto a “remuneração” deve ser entendida como compreensiva do valor pago ao agente público pelo não gozo das férias-prêmio?

Entendo que não, pelas razões que passo a expor.

A depender da norma de regência e das circunstâncias do caso concreto, é possível a conversão da licença-prêmio em pecúnia. Cito, a propósito, o magistério de HELY LOPES MEIRELLES:

“A licença-prêmio conversível integralmente em dinheiro é uma vantagem pecuniária anômala, porque não se enquadra nem como adicional de tempo de serviço, nem como adicional de função, nem como gratificação. Abandonada a sua finalidade higiênica, passou ela a ser um prêmio, mas um prêmio condicionado a certo tempo de serviço efetivo, e a determinadas condições de exercício do cargo – assiduidade e disciplina – pelo funcionário pretendente à sua obtenção. Transcorrido o tempo e satisfeitas as condições de trabalho exigidas pela lei, erige-se a licença-prêmio em direito subjetivo do servidor à percepção do montante equivalente aos vencimentos correspondentes ao período em que poderia ficar afastado do cargo.” (Direito Administrativo Brasileiro, 13ª ed. atualizada, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1987, pp. 409-410)

Com arrimo nessa lição, entendo que o agente público, na hipótese de conversão da licença-prêmio em pecúnia, percebe “montante equivalente aos vencimentos correspondentes ao período em que poderia ficar afastado do cargo”. Destaco, percebe “montante equivalente aos vencimentos”, e não os vencimentos propriamente ditos.

A confirmar tal entendimento, as palavras de YUSSEF SAID CAHALI, batendo-se pela não incidência do percentual fixado a título de alimentos sobre os valores percebidos pelo trabalhador em razão da conversão, em pecúnia, de férias ou licença-prêmio:

“Possibilitada eventualmente a conversão das férias ou de licença-prêmio em pecúnia, desde que não represente vantagem permanente, mas simples vantagem anômala, que não se enquadra no adicional por tempo de serviço, nem pode ser considerada como vencimento ou remuneração, a importância recebida não se colaciona na base de cálculo dos vencimentos.” (Dos Alimentos, 5ª ed. revista, atualizada e ampliada, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2006, p. 536)

Em verdade, o direito, aí, tem natureza indenizatória. E encontra fundamento em princípio jurídico do mais elevado plano, assim o que veda enriquecimento sem causa, estabelecido à custa do patrimônio ou do trabalho de outrem.” (TJSP, 8ª Câmara Civil, Ap. 68.155/1, r. Des. Arthur de Godoy, unânime, j. 12.12.1985, RT 606/89)



Para os fins da presente análise, o que importa é que o valor em causa não tem natureza remuneratória, não é remuneração!

E, como já se viu, a Instrução Normativa TC nº 13/2008 manda considerar, como despesas realizadas com manutenção e desenvolvimento do ensino, as que se refiram à “remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação”; manda, também, destinar pelo menos 60% dos recursos do Fundeb para a “remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.”

Tenho, pois, de concluir que – por não ser remuneração – o valor pago pelo não-gozo da licença-prêmio: a) não pode ser considerado como despesa realizada com manutenção e desenvolvimento do ensino; b) não pode ser levado à conta da parcela de 60% dos recursos do Fundeb.

Em sentido semelhante, colaciona-se, por oportuno, o parecer exarado na Consulta 858327 (26/10/2011)², também na vigência da Lei n.º 11.494/2007, cujo questionamento abordava ainda o pagamento de férias-prêmio gozadas do pessoal docente e demais profissionais da educação com recursos dos 60% do FUNDEB e com os 25% da educação, conforme se depreende a seguir:

Importa salientar que a questão referente ao pagamento de férias-prêmio indenizadas já foi objeto de manifestação deste Tribunal por meio das consultas n.ºs 797154 de 07/04/2010; 768041 de 27/11/2008; 737094 de 10/10/2007; 736128 de 12/09/2007 e 683251 de 30/06/2004. Em tais processos esta Corte firmou entendimento quanto à impossibilidade de custear o pagamento de férias-prêmio indenizadas com recursos referentes ao percentual dos 60% do FUNDEB, bem como computar essas despesas para fins de cumprimento do percentual mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino. Isto porque a natureza indenizatória dessa despesa não permite que ela seja considerada como parcela remuneratória e, portanto, não pode ser custeada com os recursos acima referidos.

No tocante às férias-prêmio gozadas pelos servidores, ou seja, aquelas que não são indenizadas, entendo que a questão ainda não foi claramente abordada. Portanto, passo ao exame da matéria.

O art. 212 da Constituição Federal dispõe que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O art. 70 da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, relaciona as despesas que serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis. Com relação a pessoal, compreendem os gastos que se destinam, conforme inciso I, à “remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação”.

A citada lei, no art. 71 listou as despesas que não se constituirão como de manutenção e desenvolvimento do ensino, dentre elas aquelas realizadas com “pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino”, conforme inciso VI.

Por sua vez, o art. 21 de Lei nº 11.494/2007, que Regulamenta o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, estabeleceu que os recursos desses Fundos serão utilizados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme art. 70 da Lei nº 9.394/96.

² Consulta 858327. Rel. cons. Eduardo Carone Costa. Tribunal Pleno. Deliberada na sessão do dia 26/10/2011. Parecer disponibilizado no DOC de 30/1/2012.



O art. 22 da Lei nº 11.494/2007 assegura que pelo menos 60% desses recursos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

O parágrafo único desse artigo definiu como remuneração “o total dos pagamentos devidos aos profissionais 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”. E considerou como efetivo exercício “a atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II (...) associada à regular vinculação contratual, (...) não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, (...) que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.”

Como se pode verificar da leitura dos dispositivos acima, a legislação estabeleceu a obrigatoriedade de aplicação de percentual mínimo na educação; elencou as despesas que são consideradas para cumprimento desse percentual (entre elas a remuneração dos profissionais da educação); listou os gastos que não devem ser considerados (dentre os quais as despesas com pessoal em desvio de função ou em atividade alheia ao ensino). Também estabeleceu destinação de percentual mínimo do FUNDEB para remunerar profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública. E, por fim, considerou que o efetivo exercício não é descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Voltando, então, à discussão atinente às férias-prêmio, tem-se que elas constituem benefício concedido a servidor em razão de tempo de serviço prestado no serviço público. Decorrem de lei e o afastamento do servidor para gozá-las não acarreta o rompimento da relação jurídica com o ente governamental.

No caso de conversão em espécie, está bem caracterizada a natureza indenizatória do pagamento efetuado. Entretanto, na hipótese de gozo desse benefício, a compensação ou o prêmio, se dá pelo afastamento do servidor do exercício de suas tarefas habituais. Não há que se falar em natureza indenizatória, pois não há compensação pecuniária.

No que tange ao afastamento do servidor para gozo de licença-prêmio, o entendimento esposado no endereço eletrônico do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação, é o seguinte:

7.5. O que caracteriza efetivo exercício?

O efetivo exercício é caracterizado pela existência de vínculo definido em contrato próprio, celebrado de acordo com a legislação que disciplina a matéria e pela atuação, de fato, do profissional do magistério na educação básica pública. Para efeito de pagamento desses profissionais com os recursos da parcela de 60% do Fundeb, quando as despesas referentes a esses pagamentos continuam sob a responsabilidade financeira do empregador (Estado ou Município), os afastamentos temporários previstos na legislação, tais como férias, licença gestante ou paternidade, licença para tratamento de saúde e licença prêmio, não caracterizam suspensão ou ausência da condição do efetivo exercício. (grifei)

7.20. Os recursos do Fundeb podem ser utilizados para pagamento de professores em licença?

Os afastamentos temporários previstos na legislação, tais como férias, licença gestante ou paternidade, licença para tratamento de saúde, licença prêmio, não caracterizam suspensão ou ausência da condição que caracteriza o efetivo exercício, para efeito de pagamento desses profissionais com os recursos da parcela de 60% do Fundeb, quando as despesas referentes a esses pagamentos continuam sob a responsabilidade financeira do empregador (Estado ou Município). (grifei)

Portanto, as respostas retrocitadas demonstram que, para o Ministério da Educação, o afastamento dos profissionais do magistério em gozo de férias-prêmio não caracteriza



suspensão do efetivo exercício e pode ser pago com os recursos da parcela de 60% do FUNDEB;

ISTO POSTO, respondo a Consulta nos seguintes termos:

a) É vedado realizar o pagamento das férias-prêmio indenizadas aos profissionais do magistério utilizando os 60% dos recursos do FUNDEB, tendo em vista o caráter indenizatório da parcela. Nesse sentido, Consultas n.ºs 797154 (07/04/2010), 768041 (27/11/2008), 737094 (10/10/2007), 736128 (12/09/2007) e 683251 (30/06/2004);

b) É vedado computar o montante pago a título de férias-prêmio indenizadas ao pessoal docente e demais profissionais da educação na aferição da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, preceituado no art. 212 da CR/88, dada a natureza indenizatória da parcela. Nesse sentido, Consultas de n.ºs 797154 (07/04/2010), 768041 (27/11/2008) e 737094 (10/10/2007);

c) É possível custear a remuneração recebida pelo profissional do magistério, que esteja usufruindo férias-prêmio, com recursos de 60% do FUNDEB, por se tratar de afastamento temporário previsto por lei, que não caracteriza suspensão ou ausência da condição de efetivo exercício. Além disso, não há alteração da natureza do pagamento, pois não se trata de indenização;

d) É possível custear a remuneração recebida pelo pessoal docente e demais profissionais da educação, que estejam usufruindo férias-prêmio, com recursos referentes aos 25% da educação, pois no momento em que o servidor está afastado ele continua percebendo a sua remuneração mensal. E, consoante explicitado no item acima, não há alteração da natureza do pagamento, pois não há indenização;

Complementarmente, colaciona-se a ementa do Resumo de Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta 886488 (30/4/2013)³:

CONSULTA – LICENÇA-PRÊMIO – NATUREZA INDENIZATÓRIA – NÃO APROPRIAÇÃO DA DESPESA NO ROL DOS GASTOS COM PESSOAL – ART. 19 DA LC N. 101/2000 – PRECEDENTES – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE ADOTADA.

a) A licença-prêmio convertida em pecúnia não tem natureza remuneratória, possuindo caráter indenizatório, razão pela qual o valor não pode ser considerado como despesa realizada com manutenção e desenvolvimento do ensino e não deve ser incluído no cômputo dos 60% do FUNDEB, correspondente ao percentual a ser gasto com remuneração dos profissionais do magistério. Consultas n. 858327 (26/10/2011), 797154 (07/04/2010), 768041 (27/11/2008) e 737094 (10/10/2007);

b) Diferentemente das verbas de natureza remuneratória, as despesas de natureza indenizatória não se inserem no rol dos gastos totais com pessoal, para efeito do limite do art. 19 da Lei Complementar n. 101/2000. Resumo da tese reiteradamente adotada em análise à Consulta n. 876671 (13/07/2012) e Consultas n. 748042 (16/12/2009), 759623 (08/10/2008), 657567 (16/02/2005), 687023 (01/12/2004) e 624786 (07/03/2001);

c) Ressalta-se que o consulente poderá ter conhecimento do inteiro teor de todas as Consultas e Resumo de Tese mencionados por meio de acesso ao sítio eletrônico desta Corte, em www.tce.mg.gov.br.

Por fim, a título de informação, cita-se trecho de entendimento proferido incidentalmente no parecer da Consulta 1114420 (18/5/2022)⁴, considerando a Lei n. 14.133/2020, na qual se discorreu sobre o abono pago com os recursos do Fundeb:

³ Consulta 886488. Rel. cons. José Alves Viana. Decisão monocrática disponibilizada no DOC de 30/4/2013.

⁴ Consulta 1114420. Rel. cons. em exercício Adonias Monteiro. Deliberada na sessão do dia 18/05/2022. Parecer disponibilizado no DOC de 27/5/2022.



Sobre a matéria, adoto como fundamentação a análise efetuada de forma conjunta pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte – Cfamgbh, pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – Cfamge e pela Coordenadoria de Análise de Contas de Governos Municipais – Cacgm, in verbis:

II.1. Do regime jurídico aplicável ao Fundeb e das principais regras e conceitos relacionados aos questionamentos formulados

O Fundo de Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundeb) é um fundo especial, de natureza contábil, como consta em norma do art. 212-A da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988⁵ (CRFB/1988), formado pelo rateio de impostos e transferências de todas as Unidades Federativas e que se destina à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais.

A Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020 – que regulamenta o novo Fundeb –, dispõe que verbas oriundas do Fundeb devem ser aplicadas em despesas relacionadas ao conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo que o mínimo de 70% dos recursos anuais totais dos Fundos deve ser destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício⁶.

O Manual de Orientação do Novo Fundeb⁷, visando ao esclarecimento das regras de aplicação dos recursos do Fundo, dispôs acerca de critérios para enquadramento dos pagamentos realizados no conceito de remuneração preconizado na legislação – conceito reproduzido na nota de rodapé n. 5.⁸ Para tanto, estabeleceu que verbas de caráter indenizatório – tais como auxílio-transporte e auxílio-alimentação (fl. 52, 61 e 87) – destinadas aos profissionais da educação básica, embora se enquadrem no conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino, não devem compor o piso de 70%, uma vez que não se revestem do caráter remuneratório exigido pela legislação. Contudo, nada obsta que entrem na cota dos 30%.

Por outro lado, entendeu que as verbas de caráter remuneratório – como, por exemplo, vencimentos, 13º, adicional de férias e encargos sociais (fl. 56) – destinadas aos profissionais da educação básica podem compor o mínimo de 70% a que se refere a norma do art. 26 da Lei n. 14.113/2020.

Dentre as verbas remuneratórias comumente aceitas pela doutrina e pela jurisprudência como pertencentes ao rol de despesas do Fundeb associadas à remuneração dos profissionais de ensino, tem-se o instituto do “abono”, cerne dos questionamentos trazidos pelo consulente.

⁵ CRFB/1988, 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 Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil (...).

⁶ Lei n. 14.113/2020, art. 25 - Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

⁷ BRASIL, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Ministério da Educação. Manual de Orientação do Novo Fundeb. Brasília, 2021. Disponível em: <<<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>>>. Acesso em: 25 mar. 2022.

⁸ Neste voto, trata-se da nota de rodapé de número 4.



Em suma, trata-se de uma verba remuneratória⁹ que visa à complementação do montante de recursos do Fundo destinado ao pagamento dos profissionais da educação, a fim de viabilizar o atendimento, pelos entes, do piso previsto na norma do art. 26 da Lei n. 14.113/2020.

III. DA REFORMA OU REVOGAÇÃO DE TESE

Em decorrência do caráter normativo insito às consultas, o parágrafo único do art. 210-A do Regimento Interno estabelece que “considerar-se-á revogada ou reformada a tese sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, devendo o parecer conter expressa remissão às consultas anteriores”, que tiverem seu entendimento reformado ou revogado, de forma a salvaguardar os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, corolários do Estado Democrático de Direito¹⁰.

Tal obrigatoriedade encontra respaldo na legislação pátria, como se depreende da Lei n. 13.105/2015 (Código de Processo Civil) e da Lei n. 13.655/2018 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb).

O Código de Processo Civil, em seu artigo 926, estabelece que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Nesse diapasão, os arts. 927, § 5º, e 979 do CPC estabelecem que:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

[...]

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.

Art. 979. A instauração e o julgamento do incidente serão sucedidos da mais ampla e específica divulgação e publicidade, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º Os tribunais manterão banco eletrônico de dados atualizados com informações específicas sobre questões de direito submetidas ao incidente, comunicando-o imediatamente ao Conselho Nacional de Justiça para inclusão no cadastro.

§ 2º Para possibilitar a identificação dos processos abrangidos pela decisão do incidente, o registro eletrônico das teses jurídicas constantes do cadastro conterá, no mínimo, os fundamentos determinantes da decisão e os dispositivos normativos a ela relacionados.

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao julgamento de recursos repetitivos e da repercussão geral em recurso extraordinário.

Desse modo, os tribunais de contas, assim como os tribunais que compõem o Poder Judiciário, devem zelar pela coerência das suas próprias decisões, superando-as, por óbvio, sempre que houver modificação de entendimento e não olvidando de tratar de forma expressa esta ocorrência.

Já a Lindb, com o objetivo de garantir a segurança jurídica e a eficiência na aplicação do Direito Público, reforça o dever das autoridades públicas atuarem nesse sentido, conforme se deduz do disposto em seu art. 30, que dispõe que as “*autoridades públicas devem atuar para aumentar a*

⁹ Lei n. 14.113/2020, art. 26º, §2º - Os recursos oriundos do Fundeb, para atingir o mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos destinados ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, poderão ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial (grifou-se).

¹⁰ Nesse sentido, o art. 9º da Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998, preceitua que “a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”.



segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas". (grifos nossos).

A segurança jurídica está intrinsecamente ligada à estabilidade, à previsibilidade das consequências jurídicas, à segurança de orientação e à realização do direito, cabendo ao poder público proteger a confiança do cidadão no tocante às consequências de suas ações e dos efeitos dos atos do Estado.

Sendo assim, caso alguma tese fixada em consulta anterior seja reformada ou revogada¹¹, importante que tal revogação ou reforma conste expressamente no parecer exarado em resposta à presente consulta, a fim de se garantir a melhor orientação ao consulente e demais jurisdicionados desta Corte.

IV. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em que pese não tenham sido localizadas deliberação em tese, que tenham enfrentado questionamento nos exatos termos ora propostos pelo consulente, verificou-se que esta Corte de Contas possui os seguintes julgamentos de tese com caráter normativo, pertinentes à questão formulada:

a) É vedado realizar o pagamento das férias-prêmio indenizadas aos profissionais do magistério utilizando os 60% dos recursos do FUNDEB, tendo em vista o caráter indenizatório da parcela. Nesse sentido, Consultas n.ºs. 797154 (07/04/2010), 768041 (27/11/2008), 737094 (10/10/2007), 736128 (12/09/2007) e 683251 (30/06/2004);

b) É vedado computar o montante pago a título de férias-prêmio indenizadas ao pessoal docente e demais profissionais da educação na aferição da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, preceituado no art. 212 da CR/88, dada a natureza indenizatória da parcela. Nesse sentido, Consultas de n.ºs. 797154 (07/04/2010), 768041 (27/11/2008) e 737094 (10/10/2007);

[Consulta 858327 - Rel. cons. Eduardo Carone Costa - Tribunal Pleno - Deliberada na sessão do dia 26/10/2011. Parecer disponibilizado no DOC de 30/11/2012.]

Assevera-se, por derradeiro, que o relatório confeccionado por esta coordenadoria não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo indicar, se for o caso, as deliberações proferidas pelo Tribunal sobre a questão suscitada e seus respectivos fundamentos, sem análise das especificidades porventura aplicáveis.

Belo Horizonte, 31 de agosto de 2022.

Gabriela de Moura e Castro Guerra
Coordenadora – TC 3247-3

(assinado digitalmente)

¹¹ Na elaboração deste relatório foram mencionados os pareceres das consultas 1114420 (18/05/2022), 858327 (26/10/2011), 797154 (7/4/2010), 748042 (16/12/2009), 768041 (27/11/2008), 737094 (10/10/2007), 759623 (8/10/2008), 736128 (12/9/2007), 657567 (16/2/2005), 687023 (1/12/2004), 683251 (30/6/2004), 624786 (7/3/2001) e 627712 (23/8/2000); e os Resumos de Teses Reiteradamente Adotadas em resposta às consultas 886488 (30/4/2013) e 876671 (13/7/2012).