



Prefeitura da Estância Turística de São Roque
Gabinete do Prefeito
São Roque – 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

OF Nº 923/2021/GP

São Roque, 14 de dezembro de 2021.

Assunto: Resposta ao Requerimento nº 226/2021

Ref.: Requerimento Nº 226/2021

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Venho, por meio deste, encaminhar a Vossa Excelência, aos Vereadores autores do Requerimento, Marcos Roberto Martins Arruda (Marquinho Arruda), José Alexandre Pierroni Dias (Alexandre Veterinário), Newton Dias Bastos (Niltinho Bastos) e Rogério Jean da Silva (Cabo Jean), bem como aos nobres Vereadores desta Casa de Leis, a resposta técnica do Diretor do Departamento de Finanças.

Por este Ofício, a fim de esclarecer os Vereadores e trazer transparência na gestão de finanças no Município, renovo meus votos de elevada estima e distinta consideração, com o objetivo de fazer valer uma relação harmônica entre Executivo e Legislativo.

Atenciosamente,


MARCOS AUGUSTO ISSA HENRIQUES DE ARAÚJO
Prefeito da Estância Turística de São Roque

Ao Excelentíssimo Senhor
JULIO ANTONIO MARIANO
DD. Presidente da Câmara Municipal da
Estância Turística de São Roque

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO ROQUE

"ESTÂNCIA TURÍSTICA"

ESTADO DE SÃO PAULO

"São Roque – a Terra do Vinho e Bonita por Natureza"

DEPARTAMENTO DE FINANÇAS

Ref: Requerimento n.º 226/2021 – Solicita informações sobre a possibilidade de rateio das sobras dos recursos financeiros do Fundeb, com os servidores em efetivo exercício nas atividades do magistério da educação básica do Município de São Roque.

**Ao
Gabinete do Prefeito**

Senhor Prefeito,

Em resposta ao Requerimento acima qualificado tenho a informar, para vossas considerações:

- 1) Valor arrecadado com Fundeb até 30/11/2021;
 - a) R\$ 68.085.202,60
- 2) Percentual aplicado do Fundeb até 30/11/2021
 - a) Magistério : R\$ 51.682.738,74 – 75,91%
 - b) Outros Profis. /Custeio – R\$ 11.633.659,94 – 17,09%
 - c) Total Aplicado: R\$ 63.316.398,68 – 93,00%
- 3) Sim.
- 4) Não.
- 5) Prejudicado
- 6) Prejudicado

MARCOS
ADRIANO
CANTERO:2
7252984826

Assinado de forma
digital por MARCOS
ADRIANO
CANTERO:272529848
26
Dados: 2021.12.06
14:42:22 -03'00'

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO ROQUE

"ESTÂNCIA TURÍSTICA"

ESTADO DE SÃO PAULO

"São Roque – a Terra do Vinho e Bonita por Natureza"

DEPARTAMENTO DE FINANÇAS

7) Justificativa:

a) Fundeb: Perguntas e Respostas: Outubro 2021 – FNDE
(Pag./s 80 a 85)

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

b) Novo Fundeb: Perguntas e Respostas – Tribunal de
Contas do Estado de São Paulo- TCESP
(Pág. 22)

https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20-%20Fundeb_TCESP_2021.pdf

*Importante lembrar que os abonos de fim de ano contarão agora com maior
embaraço, pois, o art. 8º, VI, da Lei Complementar nº 173, de 2020, até 31 de
dezembro de 2021, **proíbe abonos salariais.***

São Roque, 06 de Dezembro de 2021.

MARCOS

ADRIANO

CANTERO:2725

2984826

Assinado de forma
digital por MARCOS
ADRIANO

CANTERO:27252984826

Dados: 2021.12.06
14:42:44 -03'00'

Marcos Adriano Cantero
Diretor do Departamento de Finanças

- Serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de Educação.

De todo modo e enquanto não sobrevenham outras decisões de tribunais superiores (STF, STJ), o Município deve atender à **literalidade** da nova lei do Fundeb.

Importante destacar que esses 70% são para as espécies remuneratórias, os salários e os encargos patronais, não atingindo as verbas indenizatórias como o vale-refeição e o vale-transporte, que **devem ser pagos pela outra parcela do Fundeb** (de até 30%).

Assim, agora, são três as vinculações trazidas pelo novo Fundeb:

- 70% para os profissionais da Educação;
- 15% do Complemento Federal VAAT para investimentos na rede escolar;
- 50% do Complemento Federal VAAT para a educação infantil (creches e pré-escolas).

A EC nº 108, de 2020 proíbe que, oriundos da Educação, os aposentados e pensionistas sejam pagos com qualquer recurso vinculado ao ensino, quer os constitucionais 25%, quer o Fundeb ou o Salário-Educação, conforme especificado no atual § 7º, do art. 212, da Constituição Federal de 1988.

A Educação é atividade que solicita, majoritariamente, recursos humanos; então, natural que o custo salarial predomine na despesa total. Nesse sentido e para evitar desvios e fraudes, é importante que os conselheiros de acompanhamento do Fundeb assinem as folhas de pagamento da Educação, no intento de comprovar o efetivo exercício daqueles trabalhadores no setor educacional do Município, pois diante das modificações promovidas pela EC nº 108, de 2020 e diante da generalidade de seus afazeres, os funcionários administrativos e operacionais podem atuar em qualquer outro setor da Administração.

Importante lembrar que os abonos de fim de ano contarão agora com maior embaraço, pois, o art. 8º, VI, da Lei Complementar nº 173, de 2020, até 31 de dezembro de 2021, proíbe abonos salariais.

Como pode ser usado o restante dos recursos do Fundeb (de até 30%)?

Deduzida a remuneração dos profissionais da educação básica, o restante dos recursos (correspondente ao máximo de 30% do Fundeb) poderá ser utilizado na cobertura das demais despesas consideradas como de “manutenção e desenvolvimento do ensino”, previstas no art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996, observando os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§2º e 3º do art. 211 da

7.9. O que caracteriza o professor como leigo?

O professor é considerado leigo **quando ele exerce o magistério sem que possua a habilitação mínima exigida para o exercício da docência.** Em relação à educação básica são leigos os professores da **educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental sem a formação em nível médio, na modalidade normal** (antigo Magistério) e os professores das **séries finais do ensino fundamental e do ensino médio sem curso superior de licenciatura plena na área específica de atuação.**

7.10. Há alguma exigência para que o professor da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental tenha formação de nível superior?

Não. A **Lei nº 9.394/96 (LDB)**, em seu **art. 62**, estabelece a formação em nível superior para o exercício da docência na educação básica. No entanto, admite como formação mínima, para o magistério da educação infantil e para as séries iniciais do ensino fundamental, a de nível médio, na modalidade Normal. Assim, não há prazo para que os sistemas exijam curso superior para os professores dessas etapas de ensino. A questão da **formação em nível superior para o magistério se coloca, assim, como uma meta, um desafio, que deve ser perseguido na busca da valorização profissional dos professores e da consequente melhoria da qualidade do ensino.**

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.** Sugeriria-se que esse tipo de pagamento fosse

adotado em caráter provisório e excepcional, apenas nessas situações especiais e eventuais, não devendo ser adotado em caráter permanente.

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/vencimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 70% (setenta por cento) do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos.

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. Conseqüentemente, 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.**

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:

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;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

*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:

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins. (g. n.)

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 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 prevaiente 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.

7.12. Por que é proibido realizar o pagamento de abono ou rateio com recursos do Fundeb no exercício de 2021? Quais são os riscos?

PORQUE É PROIBIDO?

- ❶ Não há permissivo legal expresso.
- ❷ A Emenda Constitucional nº 108 e a Lei nº 14.113/2020 não fizeram qualquer menção à possibilidade de pagamento de abono com recursos do Fundeb para se alcançar o percentual mínimo de 70% destinado à remuneração dos profissionais da educação.
- ❸ Conforme já explicitado, a Lei Complementar nº 173, de 2020, **veda expressamente** em seu art. 8º, inciso VI.

QUAIS SÃO OS RISCOS?

- ❶ Considerar somente os profissionais do magistério para rateio gera risco de judicialização de outras carreiras ligadas à educação básica, que também estão contempladas na CF e na Lei do Fundeb.
- ❷ Lei municipal autorizando o abono salarial a ser empenhada em 2021 para pagamento no começo de 2022 afronta ao princípio da competência da despesa (artigo 35, II, da Lei 4.320/64, vedação mencionada na Lei 173/2020).

- A inobservância aos percentuais de aplicação mínima dos recursos da educação e dos percentuais do Fundeb podem ensejar a responsabilidade administrativa, civil e penal da autoridade, além de configurar ato inconstitucional, sujeito às penalidades legais.
- A ocorrência de “sobras” significativas de recursos dos 70% (setenta por cento) do Fundeb no final de cada exercício pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, está 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.
- A adoção de pagamentos de abonos em caráter permanente pode ensejar, no futuro, que tais pagamentos sejam incorporados à remuneração dos servidores beneficiados, por se caracterizar, à luz da legislação trabalhista, um direito decorrente do caráter contínuo e regular dessa prática.
- 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. Além disso, é preciso considerar que, no mínimo 15% da complementação-VAAT deve ser aplicada em despesas de capital e 50% destinada à educação infantil. Ainda, a Lei nº 14.113/20, ao regulamentar o novo Fundeb, prevê algumas hipóteses de responsabilização no caso de desrespeito às suas disposições.
- 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.