



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 16/9/09

RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA

PROCESSO Nº 742476 – CONSULTA

PROCURADOR PRESENTE À SESSÃO: GLAYDSON MASSARIA

---

### **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

**PROCESSO N.º:** 742476

**NATUREZA:** Consulta

**CONSULENTE:** Janúzia Pereira Lélis

(Prefeita do Município de Corinto à época)

**PROCEDÊNCIA:** Município de Corinto

### **RELATÓRIO**

Versam os autos sobre Consulta formulada pela Sra. Janúzia Pereira Lélis, Prefeita do Município de Corinto, por meio da qual solicita que esta Corte se manifeste quanto à necessidade de autorização da Câmara Municipal para elaborar rateio com abono ou gratificação dos recursos do FUNDEB para o Magistério.

Os autos foram distribuídos ao Auditor Edson Arger, que apresentou seu posicionamento às fls. 07 a 12.

### **PRELIMINAR**

Preliminarmente, tomo conhecimento do questionamento, em razão da extrema relevância do tema, sendo a parte legítima, e considerando que a matéria se insere no âmbito de competência desta Corte, conforme art. 210 do Regimento Interno.



CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO GILBERTO DINIZ:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO ELMO BRAZ:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também toma conhecimento.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

### **MÉRITO**

Início a análise do tema, citando trechos pertinentes na Lei nº 11.494 de 2007, que regulamenta o FUNDEB:

*“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 (...)*”.

Nesse particular, a Cartilha “Olho Vivo no Dinheiro Público – FUNDEB”<sup>1</sup>, disponibilizada pela Controladoria Geral da União – CGU, explicita que:

*“(...) O Conselho Social deve estar atento ao período de elaboração e apresentação das propostas para poder acompanhar o planejamento orçamentário anual dos gastos com o Fundeb, que é enviado pela prefeitura à Câmara Municipal, anualmente, até 31 de agosto, e discutido no período de setembro a dezembro, quando o orçamento do município para o ano seguinte é aprovado. Nessa fase o controle social deve procurar:*

*(...) observar se no orçamento estão adequadamente previstas dotações orçamentárias para realizar a manutenção e o desenvolvimento das ações da educação básica, como também para a remuneração dos profissionais que atuam no magistério, pois sem essas dotações as despesas não poderão ser efetuadas no exercício seguinte.*

*(...) A remuneração é formada pela soma de todas as parcelas devidas ao profissional em efetivo exercício no magistério, ou seja, o salário ou vencimento básico, gratificações, horas extras, aviso prévio, 13º salário (integral ou proporcional), 1/3 de adicional de férias, gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos ou função de direção ou chefia, salário família e demais parcelas autorizadas em lei. Também são considerados os encargos sociais da Previdência Social e FGTS (no caso de profissionais regidos pela CLT) devidos pelo empregador.*

<sup>1</sup> <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/Fundeb.pdf>, acesso em 04/03/2009.  
consulta/742476/VN/IV-jc



*(...) Os **abonos** geralmente são pagos caso o valor total anual gasto com despesas com remuneração dos profissionais do magistério seja inferior ao percentual destinado aos pagamentos desses profissionais que é de 60% (sessenta por cento) dos recursos recebidos.*

*(...) No caso de pagamento de abono, as **regras devem ser estabelecidas de forma clara e transparente, através de regulamento expedido pelo órgão responsável pela gestão do Fundeb, como a prefeitura ou secretaria de educação, para conhecimento de todos**”.*

Ainda nessa linha, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE<sup>2</sup> dispõe que:

*“O **abono** é uma forma de pagamento que tem sido utilizada, sobretudo pelos Municípios, quando o total da remuneração do conjunto dos profissionais do magistério da educação básica não alcança o mínimo exigido de 60% do Fundeb. Portanto, esse tipo de pagamento deve ser adotado em **caráter provisório e excepcional**, apenas nessas situações especiais e eventuais, **não devendo ser adotado em caráter permanente**. (...) Caso no Município esteja ocorrendo “sobras” significativas de recursos dos 60% do Fundeb no final de cada exercício, essa situação pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 60% do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos. Os **eventuais pagamentos de abonos devem ser definidos no âmbito da administração local (Estadual ou Municipal), que deve estabelecer o valor, a forma de pagamento e demais parâmetros que ofereçam, de forma clara e objetiva, os critérios a serem observados, os quais deverão constar de instrumento legal que prevejam as regras de concessão, garantindo***

<sup>2</sup> [ftp://ftp.fnde.gov.br/web/fundeb/remuneracao\\_do\\_magisterio.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/fundeb/remuneracao_do_magisterio.pdf), acesso em 04/03/2009.  
consulta/742476/VN/IV-jc



*a transparência e a legalidade do procedimento. (...)”*

*“(...) É importante lembrar, relativamente ao pagamento de abono, que a orientação do FNDE/MEC é no sentido de sugerir que tal pagamento seja adotado em **caráter excepcional e eventual**, conseqüentemente pago em parcelas esporádicas ou única, não se constituindo, dessa maneira, pagamento habitual, de caráter continuado, aspecto que ensejaria sua incorporação ao salário ou remuneração efetiva. (...)”*

Dessa forma, entendo ser necessária a autorização da Câmara Legislativa Municipal para pagamento de abono com recursos do FUNDEB ao Magistério, tendo em vista:

1. A necessária participação do Poder Legislativo, no que diz respeito ao orçamento público;
2. A disposição da CGU, sobre a necessidade de se estabelecer regulamento claro e transparente relativo ao pagamento do abono em questão; e
3. A orientação do FNDE, que determina que se faça constar, em instrumento legal, critérios definidos no âmbito da administração local.

Ressalto que o mesmo entendimento foi externado nas consultas nº 617851, 622249 e 644252, que trataram dessa matéria, no âmbito desta Casa.

A pré-citada Consulta nº 617851, relatada pelo Conselheiro José Ferraz, contém, ainda, os seguintes dizeres, restando clara a necessidade de lei autorizativa para a concessão de abono com recursos do FUNDEF (à época):

*“(...) o Município deve aplicar em salário dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental no mínimo 60% ao longo do ano, cabendo à municipalidade definir o montante e a modalidade de aumento salarial ou abono a ser concedido.*



*(...) Especificadamente com relação ao questionado **abono**, há que se registrar que, embora seja de **natureza transitória**, trata-se de **vantagem**, portanto sua concessão deve se dar mediante lei **autorizativa**, devendo, ainda, estar sujeita à implementação das condições previstas no parágrafo único do artigo 169 da Carta Federal, a saber:*

- autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;*
- prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos delas decorrentes."*

No mesmo sentido, a Consulta nº 644252, relatada pelo Conselheiro Simão Pedro, contém, ainda, a seguinte observação:

*(...) Desta feita, como observado no parecer da Auditoria de fls. 07/10, subscrito pelo Dr. Nelson Cunha, 'sendo o abono vantagem concedida aos servidores do magistério municipal, soma-se à despesa total com pessoal nos termos do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000. (...) Ressalta, outrossim, que o Município deverá atender à legislação do FUNDEF [à época] concomitantemente com a Lei de Responsabilidade Fiscal.'"*

Por fim, para que não haja necessidade de pagamento de abono aos profissionais do magistério, com o objetivo de atingir o percentual mínimo de 60% de destinação dos recursos do FUNDEB, recomendo a revisão ou atualização do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério ou da tabela de salários/vencimentos pelo Município.

### **VOTO**

Diante do exposto, entendo que o pagamento de abono com recursos do FUNDEB para os profissionais que atuam no magistério deve ser autorizado pelo Poder Legislativo Municipal por intermédio de legislação local. É recomendável que os critérios específicos sobre esse pagamento constem na legislação, de acordo com o entendimento dos Poderes locais.



Destaco, ainda, que o abono, atendendo às referidas recomendações do Poder Público Federal, deve ser pago em caráter excepcional, sendo desvinculado do salário ou remuneração, e que todo e qualquer pagamento deve possuir previsão adequada de dotações orçamentárias, na forma da lei, o que exige a participação do Poder Legislativo.

É o meu parecer, que submeto à consideração dos Srs. Conselheiros.

(OS DEMAIS CONSELHEIROS MANIFESTARAM-SE DE ACORDO COM O RELATOR)

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acompanha o voto do Conselheiro Relator.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.