

## COMUNICADO TÉCNICO N° 36/2022/AMM

Abono/Rateio e Verba Indenizatória com recursos do novo Fundeb

### RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 9/2022 – TP

Processo TCE/MT n° 3182-2022

PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE. CONSULTA. EDUCAÇÃO. ENSINO BÁSICO. FUNDEB 70%. CONCESSÃO DE ABONO SALARIAL. POSSIBILIDADE. PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA. PROFISSIONAIS DA PSICOLOGIA E SERVIÇO SOCIAL. DESCONTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA E INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA. CÔMPUTO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL. NÃO INTERFERÊNCIA NA TABELA REMUNERATÓRIA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

### RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 10/2022 – TP

Processo TC/MT n° 797553-2021

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA. CONSULTA. EDUCAÇÃO. REMUNERAÇÃO. FUNDEB 70% (ART. 212-A, XI, CF/1988 E ART. 26, CAPUT, LEI 14.113/2020). CRIAÇÃO E CONCESSÃO DE VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA AOS PROFISSIONAIS DO ENSINO BÁSICO EM EFETIVO EXERCÍCIO. CUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL.

Legislação correlata

#### **Lei 14.113 de 25 de dezembro de 2020**

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 n° 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências.

#### ÁREA DE REFERÊNCIA:

**Gestor, Administração, Educação, Contabilidade e Demais Áreas Correlatas**

**ASSUNTO:** das possibilidade e condições de Abono/Rateio e pagamento de Verba Indenizatória com recursos do novo Fundeb no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO-GROSSO-TCE/MT publicou a RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 9/2022<sup>1</sup> que trata de concessão de abono/rateio para fins de cumprimento do percentual 70% e a RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 10/2022<sup>2</sup> que trata da criação e concessão de verba de natureza indenizatória aos profissionais do ensino básico em efetivo exercício, ambas, com recursos do novo fundeb, lei 14.113/2020.

As duas medidas impactam a execução dos recursos do fundeb, em especial o que se refere à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

A primeira, **RESOLUÇÃO CONSULTA/TCE/MT n° 9/2022**, da relatoria do Conselheiro Valter Albano, ao tratar da possibilidade de efetuar abono/rateio para fins de cumprimento do percentual mínimo estabelecido pelo artigo 26 da lei 14.113/2020, divide a decisão em 7 pontos a saber:

**RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 9/2022 – TP**  
**Processo TCE/MT n° 3182-2022**

Nº	DECISÃO	SÍNTESE
RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 9/2022 – TP	<p>- 1) É possível o pagamento de abono aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, de modo provisório e excepcional, quando a medida tiver o objetivo de assegurar a percepção de, no mínimo, 70% dos recursos anuais do Fundeb, necessitando de lei autorizativa específica, que deverá dispor sobre o seu valor, forma de pagamento e critério de partilha. Caso o reajuste para cumprimento do Fundeb 70% não seja por abono anual provisório e excepcional, mas por aumento de salário, atualização ou correção salarial (art. 26, § 2º, Lei 14.113/2020), não será possível suspender ou excluir tais acréscimos da remuneração dos profissionais, em razão da irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, CF/1988).</p>	<p>Abono/Rateio para alcance do 70%</p> <p>É possível (provisório e excepcional) = lei própria definindo forma e valor Anualmente. É possível (permanente e irreversível) Incorpora a folha de pgto</p>
	<p>- 2) O pagamento excepcional de abono para atingir o mínimo de 70% do Fundeb pode ser <u>destinado a docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou</u></p>	<p>Abono/Rateio para alcance do 70% (excepcional) Profissionais da Educação Básica, em efetivo exercício</p>

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/legislacoes/resolucao-de-consulta>

<sup>2</sup> <https://www.tce.mt.gov.br/legislacoes/resolucao-de-consulta>

<p><u>operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica, ocupantes de cargo, emprego ou função pública, com atuação associada a regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, o que não é descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento de relação jurídica existente (Lei 14.113/2020, art. 26, §§ 1º e 2º). Em caso de cedência do profissional da educação básica, para pagamento de abono (rateio) é necessário verificar se permanece exercendo uma das funções previstas na Lei 14.113/2020 (art. 26, § 1º, inciso II), sendo indispensável que a remuneração permaneça a cargo do órgão de origem do servidor.</u></p>	<p>ainda que afastado temporariamente. Cedido: também possui direito, desde que em efetivo exercício equivalente e por custas do órgão de origem.</p>
<p>-3) Os profissionais portadores de diploma de curso superior na área de psicologia ou de serviço social poderão ser remunerados com a parcela dos 30% do Fundo, quando integrarem equipes multiprofissionais para atendimento dos educandos, não havendo previsão legal para pagamento de abonos.</p>	<p>Psicólogos e Serviços Sociais serão custeados pela parcela dos 30%</p>
<p>- 4) Não cabe desconto da contribuição previdenciária sobre o abono para os profissionais da educação vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (art. 214, § 9º, inciso V, alínea “n”, do Decreto 3.048/99). No caso dos profissionais com vínculo estatutário, não incide desconto previdenciário sobre o abono, salvo se houver previsão em lei de cada ente dispendo sobre a inclusão de parcelas temporárias na base de cálculo e desde que haja expressa opção do servidor que vier a se aposentar pela média (Orientação Normativa 02/2009/SPS, art. 29).</p>	<p>Abono/Rateio para alcance do 70% - Contribuição Previdência (desconto) - RGPS - não há - Estatutário – não há (salvo lei própria e opção pela média )</p>
<p>- 5) Há possibilidade de incidir Imposto de Renda sobre o abono concedido aos profissionais da educação básica, por se tratar de espécie do gênero “reajuste salarial” (art. 26, § 2º, Lei 14.113/2020), com caráter de remuneração por trabalho prestado (art. 36, caput, Decreto Federal 9.580/2018), salvo enquadramento em hipótese de não incidência estabelecida pela legislação federal</p>	<p>Abono/Rateio para alcance do 70% - IRRF - há o desconto, salvo as hipóteses de não incidência e ou isenção de legislação do IRRF.</p>
<p>- 6) O montante pago com abonos para os profissionais da educação básica (70% Fundeb) deve fazer parte do cômputo em despesa total com pessoal (art. 18, caput, LRF), por se tratar de espécie remuneratória (art. 26, § 2º, Lei 14.113/2020).</p>	<p>Abono/Rateio para alcance do 70% O valor do abono/rateio é parte integrante de despesa de pessoal</p>
<p>- 7) Considerando que o pagamento de abono não deve ser uma prática habitual na gestão do FUNDEB, o pagamento em exercício anterior não interfere na tabela remuneratória dos profissionais da educação básica prevista no plano de cargos e salários de cada categoria.</p>	<p>Abono/Rateio para alcance do 70% O pgto de abono/rateio não é base remuneratória dos profissionais da educação.</p>

Conforme a Resolução Consulta nº 9/2022, O TCE/MT definiu característica de efetuar o abano/rateio para fins de cumprimento do percentual exigido de 70% e ao mesmo tempo enfatizou que a pratica não deve ser habitual na gestão do Fundeb. **(item 7.)**.

A característica resume se o abono/rateio será **excepcional e provisório** ou **permanente e irreversível**. O Primeiro tipo, objetiva atingir o percentual mínimo exigido no exercício, o abono/rateio será excepcional/provisório. Para tanto exige lei própria com definições claras do seu valor, forma de pagamento e critério de partilha. Neste caso, o pagamento de abono/rateio no exercício anterior não interfere na tabela remuneratória dos profissionais da educação básica prevista no plano de cargos e salários-PCCS de cada categoria **(item 1.)** O segundo tipo, está relacionado à política de valorização da classe com aumento de salário, atualização ou correção salarial e outros benefícios previstos no PCCS, o abono/rateio será permanente e por sua vez irreversível em razão da irredutibilidade de vencimentos assegurados pela Constituição Federal de 1988. **(item 1.)**.

Ao efetuar o pagamento de abono/rateio, com característica excepcional e provisório, tanto para o servidor vinculado ao RGPS quanto ao Estatutário, com RPPS ou não, não cabe desconto da contribuição previdenciária, salvo se houver previsão em lei de cada ente dispendo sobre a inclusão de parcelas temporárias na base de cálculo e desde que haja expressa opção do servidor que vier a se aposentar pela média. **(item 4.)**.

Já o IRRF, o desconto é devido no pagamento de abono/rateio, independentemente de sua característica, por se tratar de remuneração por trabalho prestado, salvo enquadramento em hipótese de não incidência estabelecida pela legislação federal. **(item 5.)**.

Quanto aos profissionais portadores de diploma de curso superior na área de psicologia ou de serviço social, os seus rendimentos poderão ser pagos com a parcela dos 30% do Fundo, quando integrarem equipes multiprofissionais para atendimento dos educandos, não havendo previsão legal para pagamento de abonos. **(item 3.)**.

O montante pago com abonos para os profissionais da educação básica (70% Fundeb) deve fazer parte do cômputo em despesa total com pessoal. **(item 6.)**.

O pagamento excepcional de abono para atingir o mínimo de 70% do Fundeb pode ser destinado a docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica, ocupantes de cargo, emprego ou função pública, com atuação associada a regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, o que não é descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento de relação jurídica existente. **(item 2.)**.

Em caso de cedência do profissional da educação básica, na ocasião do pagamento de abono/rateio, para fazer jus ao benefício é necessário que a secretaria de educação verifique se o servidor cedido permanece exercendo uma das funções previstas na Lei 14.113/2020 (art. 26, § 1º, inciso II), caso sim, é indispensável que a remuneração permaneça a cargo do órgão de origem do servidor. **(item 2)**.

A segunda, RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 10/2022, de relatoria do Conselheiro Sergio Ricardo, trata da possibilidade de criação ou majoração de verba de natureza indenizatória aos profissionais da educação básica em efetivo exercício. A decisão está dividida em 5 itens a saber:

## RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 10/2022 – TP Processo nº 797553-2021

Nº	DECISÃO	SÍNTESE
RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 10/2022 – TP	1. É possível a instituição de verbas indenizatórias aos profissionais do ensino básico em efetivo exercício, desde que sejam observados os requisitos estabelecidos no Acórdão nº 2.206/2007 e na Resolução de Consulta nº 29/2011	A verba indenizatória deve ter lei que especifique as despesas que serão objeto de ressarcimento e de interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei.
	2. A criação ou majoração de verba de natureza indenizatória aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, visando a restituição de despesas decorrentes do ensino remoto e/ou híbrido, somente encontra limitação na Lei Complementar nº 173/2020 (art. 8º, inciso VI), quando concedido ou criado no período de sua vigência (28/05/2020 a 31/12/2021), podendo ainda ser concedido nos casos em que exista sentença judicial transitado em julgado ou determinação legal anterior ao referido período da vedação legal	verba de indenizatória ver período proibitivo 173/2020. Pode-se pagar quando for sentença judicial mesmo em período anterior a vedação.
	3. Para efeito do cumprimento do art. 212-A, XI, CF/1988, e art. 26, caput, Lei 14.113/2020, pertinentes à aplicação mínima de 70% dos recursos do Fundeb com a remuneração dos profissionais da educação básica, não serão consideradas as despesas com o pagamento de verbas de natureza indenizatória	Verbas de indenizatória não é computada no 70%, mínimo, do fundeb.
	4. O pagamento de despesas de natureza indenizatória para os profissionais do ensino básico em efetivo exercício pode ser feito com recursos do Fundeb 30%, desde que atendidas as condições estabelecidas no Acórdão nº 2.206/2007 e na Resolução de Consulta nº 29/2011.	Verbas de indenizatória É computada no 30%
	5. Para os exercícios de 2021 e 2022, a aplicação mínima com a remuneração dos profissionais da educação básica será 1 aquela estabelecida na Lei nº 11.494/2007, em face do não cumprimento do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020.	Aplicação mínima ne exercício de 2021 e 2022 O mínimo de aplicação do novo fundeb poderá ser o 60% da lei anterior devido a não regulamentação do Estado do novo critério do ICMS .

EC 108: Art. 3º Os Estados terão prazo de 2 (dois) anos, contado da data da promulgação desta Emenda Constitucional, para aprovar lei estadual prevista no inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal.

A lei 11.494/2007 foi revogada e este item não possui aplicabilidade.

Ao regulamentar que é possível a instituição de verbas indenizatórias aos profissionais do ensino básico em efetivo exercício, o TCE/MT condiciona este ato aos requisitos estabelecidos no Acórdão nº 2.206/2007 e na Resolução de Consulta nº 29/2011.

O Acórdão nº 2.206/2007 está associado ao Acórdão nº 1.323/2007, que juntos trazem os requisitos elegidos como suficientes para conceder verba de natureza indenizatória (VI) aos também profissionais da educação básica em efetivo exercício, no que couber. São eles:

#### ACÓRDÃOS NºS 2.206/2007 (DOE, 05/09/2007)

**ACÓRDÃOS NºS 2.206/2007 (DOE, 05/09/2007) e 1.323/2007 (DOE, 13/06/2007). Despesa. Verba de natureza indenizatória. Agentes públicos. Possibilidade, desde que preenchidos os requisitos. A verba indenizatória possui características que devem ser observadas pela Administração Pública ao fazer tal concessão aos agentes públicos:**

- a) **deve ser instituída mediante lei que estabeleça**, entre outros, **os critérios para a concessão**, o valor da indenização e respectiva forma de prestação de contas;
- b) é específica, decorrente de fatos ou acontecimentos previstos em lei que, pela sua natureza, exija dispêndio financeiro por parte do agente público quando do desempenho das atribuições definidas em lei, e, conseqüentemente, a sua necessária indenização;
- c) **pode ser concedida aos agentes públicos da ativa**, ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, aos membros de qualquer dos Poderes da União, dos

Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos detentores de mandato eletivo e demais agentes políticos que se enquadrem nas condições estabelecidas em lei, em observância ao regime jurídico aplicável à administração;

d) **destina-se a compensar o agente público por gastos ou perdas inerentes à administração, mas realizadas pessoalmente pelo agente, no desempenho da atribuição definida em lei**, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração;

e) **não abrange outras despesas institucionais e/ou de terceiros**, bem como aquelas já indenizadas sob outra forma ou de responsabilidade pessoal do agente público, cuja contraprestação pelo serviço público **redunda em remuneração ou subsídio**;

f) **deve ser estabelecida em valor compatível e proporcional aos gastos realizados pelo próprio agente no desempenho da atribuição** descrita em lei;

g) **não pode ser incorporada e nem integra a remuneração, os subsídios ou proventos para qualquer fim**;

h) será suprimida tão logo cessem os fatos ou acontecimentos que dão ensejo ao ressarcimento, sem que se caracterize violação à irredutibilidade salarial;

i) não será computada para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI, do artigo 37, da Constituição Federal;

j) submete-se aos controles interno e externo;

k) deve ter a prestação de contas apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo ser mediante a apresentação prévia de documentos comprobatórios das despesas ou, a exemplo da prestação de contas de diárias (também de natureza indenizatória), por meio da apresentação de relatórios de atividades desenvolvidas, em que se demonstre a eficácia do agente público no desempenho da atribuição definida em lei;

l) será concedida em observância aos princípios da legalidade, razoabilidade, moralidade, publicidade e impessoalidade.

A outra referência é a **RESOLUÇÃO CONSULTA TCE/MT N° 29/2011** que trata de verba indenizatória para parlamentar. No contexto da educação infere-se que esta regra está sendo admitida também aos profissionais do ensino básico em

efetivo exercício por analogia, e nas condições preestabelecidas. São elas:

**RESOLUÇÃO DE CONSULTA N° 29/2011  
(DOE, 20/04/2011)**

**Resolução de Consulta n° 29/2011 (DOE, 20/04/2011).  
Despesa. Verba de natureza indenizatória. Agentes públicos. Possibilidade, desde que preenchidos os requisitos.**

1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, **devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei.** (Grifo nosso).

2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária-financeira dos gastos públicos.

3) Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições.

4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos.

5) A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.

Observa que para conceder Verba Indenizatória é indispensável lei própria, que estabeleça, entre outros, os critérios para a concessão, o valor da indenização e respectiva forma de prestação de contas.

Destaca-se que a verba de natureza indenizatória, destina a compensar o agente público por gastos ou perdas inerentes à administração, mas realizadas pessoalmente pelo agente, no desempenho da atribuição definida em lei própria. Além de submete-se aos controles interno e externo, será concedida em observância aos princípios da legalidade, razoabilidade, moralidade, publicidade e impessoalidade.

Importante ressaltar que embora o pagamento de verba de natureza indenizatória aos profissionais da educação básica em efetivo exercício seja também permitida, a mesma não poderá ser paga com os recursos do percentual mínimo 70% de aplicação do fundeb exigido pela lei nº 14.113/2020, mas sim pelos recursos da parcela do 30%. **(RC/TCE/MT nº 10/2022-item 4.)**.

Em termos fiscais, o valor pago aos profissionais da educação básica em efetivo exercício como Verba Indenizatória, não surtirá seus efeitos, logo não terão impacto no percentual de comprometimento da despesa de pessoal do ente que entender ser possível sua concessão. **(ACÓRDÃOS NºS 2.206/2007-item g.)**.

No **5º item da RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 10/2022**, regulamenta que para os exercícios de 2021 e 2022, a aplicação mínima com a remuneração dos profissionais da educação básica será aquela estabelecida na Lei nº 11.494/2007, em face do não cumprimento do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020. Ressaltamos que a lei 11.494/2007 foi praticamente

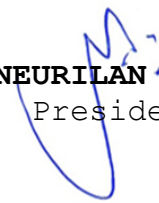
revogada pela lei 14.113/2020, salvo o artigo 12, assim, entendemos que esta regra está incompatível com a legislação vigente.

A EC nº 108/2020, no artigo 3º, dispõe de prazo (dois anos) para o Estado aprovar a lei estadual que define novos critérios de composição de índice do ICMS. Não temos dúvidas de que os novos critérios irão impactar a cota parte/ICMS da receita municipal, porém não tem relação direta com a receita e aplicabilidade das medidas exigidas para a execução dos recursos do fundeb, até porquê o critério de rateio da receita do fundeb é o número de alunos matriculados anualmente e não a arrecadação dos impostos que o compõe.

Além disso, temos a questão da prestação de contas junto ao governo federal via SIOPE que caso o município não atingir o mínimo, seja ele legal e ou constitucional, além de inseri-lo no CAUC, seus dados não serão validados e não serão computados para a consolidação das contas nacionais.

Atenciosamente,

Cuiabá-MT, 22 de julho 2022.

  
**NEURILAN FRAGA**  
Presidente