

**PROJETO DE LEI Nº 010 /2021**

**"DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ABONO COM RECURSO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - FUNDEB E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

O Sr LUIZ NATAN COELHO DOS SANTOS, prefeito municipal de Fortaleza dos Nogueiras – MA, no uso de suas atribuições conferidas pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município vem submeter a esta Câmara o referido Projeto de Lei:

**Art. 1º** Fica a Administração Municipal autorizada a conceder, anualmente, um abono aos profissionais de educação básica, que efetivamente percebam remuneração com recursos do FUNDEB, na forma e condições especificadas nesta lei, quando, até o mês de dezembro de cada ano, se verificado que a remuneração para esses profissionais não atingiu o limite de 70%(setenta por cento) dos repasses recebidos do FUNDEB.

**§ 1º** O abono deferido aos profissionais de educação básica, não se incorporará aos vencimentos ou salários para qualquer efeito e, não será considerado para cálculo de quaisquer vantagens pecuniárias.

**§ 2º** O abono será concedido somente àqueles que se encontrarem com vínculo empregatício efetivo ou contratado com o Município no mês de dezembro de cada ano e, seu pagamento será efetuado de forma igualitária entre os profissionais, respeitando-se porém, a carga horária de cada profissional e o número de meses trabalhados, sendo que não serão computados como meses trabalhados as seguintes situações:

- I. Licença para tratar de assuntos particulares;
- II. Licença para atividade política;
- III. Faltas injustificadas superior a 10(dez) no ano corrente.

**Art. 3º** A Secretaria Municipal de Educação, juntamente com o Departamento de Recursos Humanos do Município, elaborará planilha demonstrativa dos profissionais a serem beneficiados e valores a serem pagos considerando o previsto no artigo anterior.

**Art. 4º** A Concessão dos valores, a título de abono, autorizados por Lei, dar-se-á por Decreto específico do Poder Executivo Municipal.



**Art. 5º** As Verbas necessárias à execução desta Lei serão debitadas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB (70%), nos termos da legislação específica.

**Art. 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito Municipal de Fortaleza dos Nogueiras/MA, 01 de dezembro de 2021.

***LUIZ NATAN COELHO DOS SANTOS***

Prefeito Municipal



## **JUSTIFICATIVAS**

Exma. Sra.

DD. Presidente da Câmara Municipal e demais Vereadores.

Encaminho a Vossas Excelências, para apreciação desta Colenda Câmara, o incluso projeto de lei que dispõe sobre a concessão de abono com recurso do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica - FUNDEB e dá outras providências.

Este Projeto de Lei surgiu da necessidade de promover o cumprimento do disposto no artigo 212-A, inciso XI, da Constituição Federal no Município de Fortaleza dos Nogueiras/MA.

Expostas, assim, as razões determinantes de minha iniciativa, venho solicitar que a apreciação da propositura se faça em caráter de urgência.

E para que o município formalize a referida despesa, nos termos da Constituição da República, a mencionada concessão depende de prévia autorização legislativa.

### **Exposição de motivos**

#### **Ementa**

---

Dispõe sobre a concessão de Abono-Fundeb aos profissionais da educação da rede municipal de ensino, como medida excepcional e transitória destinada a promover o cumprimento do disposto no artigo 212-A, inciso XI, da Constituição Federal.

## Relatório

---

Trata-se de Projeto de Lei para autorização de pagamento de abono salarial, chamado de “Abono FUNDEB”, aos profissionais da educação com recursos do Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, como medida excepcional e transitória ao exercício de 2021 destinada a promover o cumprimento do disposto no artigo 212-A, inciso XI, da Constituição Federal.

Recentemente, houve modificação da estrutura do financiamento da educação no País através da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que instituiu o novo Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Foi editada a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (com vigência a partir de 26 de dezembro de 2020) para regulamentação do Novo Fundeb.

Na vigência do Fundeb até 2020, havia regra mínima para que 60% dos recursos do Fundo fossem utilizados para o pagamento de profissionais do Magistério. Conforme a EC nº 108/2020, o novo Fundo, que produz efeitos financeiros a partir de 1 de janeiro de 2021, ampliou a subvinculação de gastos de pessoal do Fundeb de 60% com profissionais do magistério para 70% aos profissionais da educação.

O Abono FUNDEB, como proposto, se trata de medida emergencial e excepcional para cumprimento do limite mínimo de 70% com o pagamento de profissionais da educação básica previsto na EC 108/2020 e artigo 26 da Lei 14.113/2020 em 2021, que tem como justificativa a conjuntura atípica do corrente ano.

## Mérito e Justificativas

---

Recentemente, houve modificação da estrutura do financiamento da educação no País através da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que



instituiu o novo Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Foi editada a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (com vigência a partir de 26 de dezembro de 2020) para regulamentação do Novo Fundeb.

Na vigência do Fundeb até 2020, havia regra mínima para que 60% dos recursos do Fundo fossem utilizados para o pagamento de profissionais do Magistério. Conforme a EC nº 108/2020, o novo Fundo, que produz efeitos financeiros a partir de 1 de janeiro de 2021, ampliou a subvinculação de gastos de pessoal do Fundeb de 60% com profissionais do magistério para 70% aos profissionais da educação.

A regulamentação do Fundeb, Lei nº 14.113/2020, restringiu o conceito de profissionais da educação, isto é, o mínimo de 70% do FUNDEB a professores, psicólogos e assistentes sociais, conforme os normativos expostos abaixo:

*Lei nº 14.113/2020*

“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:

“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**

**CNPJ: 06.080.394/0001-11**

**Rua Ovidia Nogueira, Nº 22, Centro - CEP: 65.805-000 - Fortaleza dos Nogueiras – MA**



**art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica;”**  
(grifos nossos)

*Lei nº 9.394/1996*

“Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

“I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

“II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

“III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

“IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado, exclusivamente para atender ao inciso V do caput do art. 36;

“V - profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação.”

*Lei nº 13.935/2019*

**CNPJ: 06.080.394/0001-11**

**Rua Ovidia Nogueira, Nº 22, Centro - CEP: 65.805-000 - Fortaleza dos Nogueiras – MA**

“Art. 1º As redes públicas de educação básica contarão com serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.

“§ 1º As equipes multiprofissionais deverão desenvolver ações para a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, com a participação da comunidade escolar, atuando na mediação das relações sociais e institucionais.

“§ 2º O trabalho da equipe multiprofissional deverá considerar o projeto político-pedagógico das redes públicas de educação básica e dos seus estabelecimentos de ensino.”

Assim, o novo Fundeb estipula dois percentuais de aplicação do recurso: no mínimo de 70% para pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica e, no máximo 30% para despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme artigo 70 da LDB.

O FNDE produz materiais sobre a execução dos recursos do Fundeb para apoiar Estados e Municípios. Em material disponível pelo endereço de sítio eletrônico do FNDE (<https://www.fnde.gov.br/index.php/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/167-fundeb?download=6188:remuneracao-do-magisterio>), nos itens 7.12 a 7.16, o FNDE discorre sobre o abono, conforme segue.

“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.

[...]

“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 a transparência e a legalidade do procedimento.

[...]

“Como os abonos decorrem, normalmente, de “sobras” da parcela de recursos dos 60% do Fundeb, que é destinada ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica pública, tais abonos em nada modifica o universo de beneficiários do seu pagamento, ou seja, **quem tem direito a receber o abono são os mesmos profissionais do magistério da educação básica pública que se encontravam em efetivo exercício no período em que ocorreu o pagamento da remuneração normal, cujo total ficou abaixo dos 60% do Fundeb**, ensejando o abono. Em relação àqueles profissionais que tenham trabalhado por fração do período

considerado, recomenda-se adotar a proporcionalidade, caso a legislação local que autoriza o pagamento do abono não estabeleça procedimento diferente.

[...]

À luz das novas regras do Fundeb com a aprovação da EC nº 108/2020, o FNDE produziu e disponibilizou na internet uma cartilha elucidativa explicando as despesas permitidas e vedadas com o uso do Fundeb, cujo acesso pode ser obtido por meio do seguinte endereço eletrônico, sem prejuízo da juntada aos autos do arquivo: [https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/CadernodePerguntaserespostas\\_NovoFundeb.pdf](https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/CadernodePerguntaserespostas_NovoFundeb.pdf).

Nesta, de mesmo modo, o FNDE expõe que o eventual pagamento de abono deve ser definido no nível local através de lei:

**“[...] o eventual pagamento de abonos é definido no âmbito da administração local, por LEI, que estabeleça o valor, a forma de pagamento e demais parâmetros considerados. É importante destacar que a adoção desses pagamentos decorre de decisões político-administrativas inerentes ao processo de gestão desses entes governamentais, os quais são responsáveis por administrar as verbas públicas de forma clara e objetiva, expondo os critérios a serem observados na destinação desses recursos e fazendo constar em instrumento legal que preveja as regras de concessão e os devidos fundamentos legais e materiais, em obediência aos princípios da transparência e legalidade do procedimento.”**

[...]

“FNDE/MEC entende que, concedido eventualmente e apoiado em decisão administrativa e autorização legal (por Lei Municipal, Estadual ou Distrital), no âmbito do Poder Público concedente, tal pagamento não estaria sujeito à incidência da contribuição previdenciária, por não integrar o salário de contribuição do servidor, na forma prevista na Lei nº 8.212/91 [...]. **Entende-se, portanto, que o abono, sendo concedido em caráter eventual e desvinculado do salário, é destituído de caráter salarial, excluindo-se do montante da base de cálculo da exação previdenciária**” (grifos nossos)

Ainda que sem previsão explícita na Lei nº 14.113/2020, a cartilha do FNDE de 2021 permite interpretação possibilitando o pagamento de abono no caso de “sobras” de recursos da parcela destinada ao pagamento de profissionais da educação, desde que, como extensamente destacado pelo órgão, **adotado como medida de “caráter provisório e excepcional, apenas nessas situações especiais e eventuais, não devendo ser adotado em caráter permanente”**.

Considerando a receita e a despesa previstas para 2021, para atingimento dos mínimos de 70% do FUNDEB com gastos em pessoal alinhadas com o Planejamento Estratégico da pasta.

Do estado de calamidade atual, são impostos desafios à Administração por si só para cumprimento do exigido pelo Novo Fundeb, como por exemplo a impossibilidade de realizar atividade com 100% dos alunos da rede municipal na modalidade presencial de



ensino durante o primeiro semestre do ano letivo de 2021 por conta das medidas restritivas. Mais importante, talvez, são as restrições no âmbito de pessoal impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicáveis à administração independente da pandemia, e pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. Senão vejamos:

“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;

**CNPJ: 06.080.394/0001-11**

**Rua Ovidia Nogueira, Nº 22, Centro - CEP: 65.805-000 - Fortaleza dos Nogueiras – MA**

“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.”

Do Parecer NDP n.º 154/2020, entende-se que:

“[...] Como forma de controle dos gastos durante o período de crise, o art. 8º da LC n. 173/2020 trouxe uma série de



proibições aos entes federativos enquanto perdurar a calamidade pública. **São, em rigor, expedientes de austeridade financeira na gestão de despesas, a fim de propiciar maiores recursos para a contenção da crise e para o restabelecimento da normalidade no pós-crise.**” (grifos nossos)

Destaca-se que os preceitos do art. 8º da LC n. 173/2020 impedem que a administração execute políticas para valorização dos profissionais da educação e ampliação de seu quadro de pessoal previstas no Planejamento Estratégico da pasta.

Como demonstrado, a possibilidade posta de não atingimento do novo mínimo constitucional de 70% de recursos do Fundeb destinados aos profissionais da educação não se apresenta por falta de iniciativa ou planejamento da administração em instituir políticas estruturais de valorização dos profissionais e se faz medida de caráter excepcional agravado pela pandemia do Novo Coronavírus.

Ao analisar a aplicação dos recursos do FUNDEB, verifica-se que, mantida a projeção de receita e despesa atuais, a Pasta não atingirá o limite mínimo de 70% com o pagamento de profissionais da educação básica previsto na EC 108/2020 e artigo 26 da Lei 14.113/2020, sendo necessários despesas adicionais com pagamento de profissionais da educação.

Após verificada a possibilidade de adoção de providências cabíveis a esta Pasta para promover o atendimento da regra constitucional de cumprimento do percentual mínimo de remuneração aos profissionais de educação compatíveis com a Lei Complementar nº 173/2020 e constatada sua insuficiência para o cumprimento do percentual mínimo de despesa com pessoal, a previsão de pagamento do Abono FUNDEB como medida excepcional se justifica como fim de atendimento às normas do FUNDEB, ao menos no que tange ao exercício de 2021.

**CNPJ: 06.080.394/0001-11**

**Rua Ovidia Nogueira, Nº 22, Centro - CEP: 65.805-000 - Fortaleza dos Nogueiras – MA**



Apresenta-se Projeto de Lei Complementar, uma vez que se trata de regulamentar determinação contida em norma constitucional (art. 37, II, da CF e art. 115, X, da CE), que dispõe sobre a concessão de Abono-Fundeb aos profissionais da educação da rede municipal de ensino.

Destaca-se que o uso dos recursos da parcela subvinculada de 70% do FUNDEB para pagamento do Abono-FUNDEB pode ser realizado, desde que sejam observados os termos do Projeto de Lei, a saber, que seja destinada à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

## **Conclusão**

---

Como demonstrado, a possibilidade posta de não atingimento do novo mínimo constitucional de 70% de recursos do Fundeb destinados aos profissionais da educação não se apresenta por falta de iniciativa ou planejamento da administração em instituir políticas estruturais de valorização dos profissionais e se faz medida de caráter excepcional agravado pela pandemia do Novo Coronavírus.

Após verificada a possibilidade de adoção de providências cabíveis a esta Pasta para promover o atendimento da regra constitucional de cumprimento do percentual mínimo de remuneração aos profissionais de educação compatíveis com a Lei Complementar nº 173/2020 e constatada sua insuficiência para o cumprimento do percentual mínimo de despesa com pessoal, a previsão de pagamento do Abono FUNDEB como medida excepcional se justifica como fim de atendimento às normas do FUNDEB, ao menos no que tange ao exercício de 2021.

A proposta do Projeto de Lei de abono voltado aos profissionais de educação, em natureza excepcional, exclusivamente para o exercício de 2021, destina-se a garantir o



cumprimento do percentual mínimo constante do inciso XI do art. 212-A da Constituição Federal, à razão de 70% dos recursos do FUNDEB.

Caberá ao Executivo Municipal regulamentar o previsto na Lei, uma vez aprovada, as diretrizes para pagamento do Abono-FUNDEB, bem como definir os valores a serem despendidos com ele observado o limite constitucional.

Diante do exposto, e com a convicção de que a representará um marco na trajetória da educação pública municipal, capaz de aprimorar significativamente o funcionamento das unidades escolares e valorizar o Quadro de Apoio Escolar, bem como satisfeitas as exigências estabelecidas.

Assim sendo, entendemos por fim justificado o presente projeto de lei, e solicitamos desta Egrégia Casa a análise do mesmo.

Sirvo-me da oportunidade para apresentar a Vossa Excelência e aos demais Vereadores as expressões de meu elevado apreço e distinta consideração.

Gabinete do Prefeito Municipal de Fortaleza dos Nogueiras/MA, 01 de dezembro de 2021.

***LUIZ NATAN COELHO DOS SANTOS***  
Prefeito Municipal