



Parecer em Consulta 00037/2021-7 - Plenário

Processo: 02774/2021-6

Classificação: Consulta

UG: PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Consulente: SERGIO FARIAS FONSECA

**FINANÇAS PÚBLICAS – AUMENTO DE DESPESA
COM PESSOAL – PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO
BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO – LEI FEDERAL
14.133/2020 - LEI COMPLEMENTAR 173/2020 –
ENCAMINHAR CÓPIA DO PARECER EM
CONSULTA 29/2021 DESTA CORTE.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE
MACEDO:**

1 RELATÓRIO

Trata-se de **Consulta** formulada pelo Prefeito Municipal de Jerônimo Monteiro, Sr.Sérgio Farias Fonseca, nos seguintes termos:

1. Diante do que preconiza o art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020 “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” (grifo nosso). O entendimento que vem sendo dado a este artigo, é que ele trata apenas dos profissionais de ensino (professores), esse é o entendimento, ou podem ser incluídos outros profissionais, porteiros, merendeiras, assistentes sociais, auxiliares de salas e secretarias, professores entre outros?

2. A Lei Complementar nº 173/2020 que está vigente até 31.12.2021, trouxe a proibição de expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título durante a sua vigência. Existe ainda, o Parecer Consulta TCEES nº 003/2021, que corrobora com a impossibilidade de qualquer tipo de alteração, que aumente a despesa de pessoal. Entretanto, a Lei Federal nº 14.113/2020 aumentou o índice de utilização do recurso FUNDEB para 70% (setenta por cento) para remuneração de profissionais da educação, que precisarão ser atingidos já no exercício de 2021. Como há divergência nas determinações contidas nas Leis Federais 14.113/2020 e a Lei Complmentar 173/2020, como atingir o índice determinado?

3. Não sendo possível o aumento de pessoal e não atingido o percentual estabelecido pela Lei Federal 14.113/2020, ainda assim o gestor será penalizado?

O Parecer Jurídico apresentado nos autos (Parecer Jurídico 16/2021– doc. 03), subscrito pelo Procurador Geral do Município, externa a seguinte conclusão:

“(…) Assim, o parecer opinativo, é no sentido de que os Gestores deverão envidar esforços no sentido de atender as duas Legislações vigentes, podendo inclusive consultar ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. (…)”

Ato contínuo, exarei o **Despacho TC nº 24752/2021** (doc. 05), considerando, em breve exame dos autos, que o documento autuado demonstrava atender aos requisitos que autorizam o processamento do feito e encaminhei os autos ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula para informações sobre a existência de prejulgados ou decisões reiteradas desta Corte de Contas em relação ao tema consultado, e este, nos termos do **Estudo Técnico de Jurisprudência TC nº 26/2021** (doc. 06), concluiu nos seguintes termos:

“(…) **3. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, nos termos do art. 445, inciso III, do RITCEES, conclui-se informando que não é possível identificar deliberação específica quanto o tema consultado. Entretanto, tem-se o Parecer Consulta 003/2021, o Parecer Consulta 06/2017, o Parecer Consulta 13/2013, o Parecer Consulta 15/2017 e o Acórdão TC 760/2017, que são deliberações que margeiam o tema podem auxiliar na conclusão do entendimento desta Corte de Contas. Deste modo, encaminhamos os autos ao Núcleo de Recursos e Consultas - NRC para instrução, nos termos do art. 235, §1º, do RITCEES. (…)”

Na sequência, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Recursos e Consultas – NRC, que elaborou a **Instrução Técnica de Consulta 40/2021** (doc. 08) e em seguida a **Instrução Técnica de Consulta 51/2021** (doc.15), que substituiu a

anterior, apresentando a seguinte conclusão:

4.CONCLUSÃO

4.1 - Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da presente consulta, em relação aos itens “1” e “2” questionados, e pelo não conhecimento do item “3”, por não cumprir este um dos requisitos exigidos no art. 122, parágrafo 1º, inciso V, da Lei Orgânica, já que o questionamento não foi enfrentado pelo parecer do Órgão de assistência técnica e/ou jurídica.

Ressalta-se, contudo, que a depender da análise deste Tribunal à indagação carreada na peça de ingresso pode ser necessário realizar o exame em abstrato da constitucionalidade do disposto no artigo 8º, da Lei Complementar nº 173/2020, em face do artigo 212-A, da Constituição Federal. Caso isso ocorra, entende-se que todos os itens da presente Consulta não poderão ser conhecidos, por falta de competência desta Corte de Contas, nos termos em que dispõe o parágrafo 1º, inciso II, do artigo 122, da Lei Complementar nº 621/2012, já que a esta só é possível a análise da constitucionalidade incidental (controle difuso), diante do caso concreto.

4.2 - Quanto ao mérito, sugere-se que a Consulta seja respondida do seguinte modo:

4.2.1 - Em relação ao questionamento “1”, o entendimento é no sentido de que o artigo 26, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 14.113/2020, tendo em vista a menção expressa aos artigos 61, da Lei nº 9394/96 e 1º, da Lei nº 13.935/2019, abrange os seguintes profissionais da educação básica, em efetivo exercício, formados em cursos reconhecidos: professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; trabalhadores da 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; trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim; 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; profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação; bem como os psicólogos e assistentes sociais, que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, e estejam, também, em efetivo exercício nas redes públicas de educação básica.

4.2.2 - Quanto ao item “2” da Consulta, opina-se no sentido de que não é possível o aumento de despesas com pessoal, nem mesmo para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício, ainda que haja previsão na Constituição Federal,

em seu artigo 212-A, inciso XI, bem como na Lei Federal nº 14.113/2020 acerca da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB, para o pagamento dos referidos profissionais, não sendo cabível afastar as vedações do art. 8º, incisos I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, durante o período de restrição temporal nela fixado, ou seja, até 31 de dezembro de 2021.

Ato contínuo, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que exarou o **Parecer 4916/2021** (doc. 19), da lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, divergindo da área técnica, conforme conclusão que se segue:

“(…) Desta forma, não resta alternativa senão o encerramento da instrução, com a consequente remessa de cópia do Parecer Consulta 029/2021 ao Consulente, nos termos da norma acima transcrita.

Isto posto, pelas razões expostas, o **Ministério Público de Contas**, divergindo parcialmente da Instrução Técnica de Consulta 00051/2021-7, manifesta-se pelo **NÃO CONHECIMENTO** da consulta e a consequente **extinção do feito sem resolução de mérito**, diante da perda superveniente do objeto, bem como para que seja enviado ao Consulente cópia do **Parecer Consulta 029/2021**. (…)”

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DA ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

No que concerne à admissibilidade da consulta, **acolho o entendimento exarado na Instrução Técnica de Consulta 51/2021**, nos seguintes termos:

2. ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA:

O Conselheiro Relator apreciou os requisitos de admissibilidade da Consulta, conforme Despacho TC nº 24752/2021-1. Observa-se, que o parágrafo 1º, do artigo 122, da Lei Complementar nº 621/2012 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, estabelece o rol de pressupostos de admissibilidade a serem atendidos.

Verifica-se em primeiro lugar, que o Consulente é o Prefeito Municipal, o que atende ao disposto no artigo 122, inciso I, da Lei Orgânica e a Consulta contém

a indicação precisa da dúvida, nos termos do artigo 122, parágrafo 1º, inciso III da norma. Além disso, foi atendido o que impõe o artigo 122, *caput*, uma vez que foi apontado o dispositivo legal sobre o qual paira a controvérsia.

Outrossim, a presente consulta atende ao disposto no inciso IV, parágrafo 1º, do artigo 122, tendo em vista que não se refere a caso concreto, mas sim, à aplicação de dispositivo legal.

Constata-se também, que a matéria questionada possui relevância jurídica, econômica, social e repercussão no âmbito da Administração Pública com reflexos para a Administração Direta e Indireta do Estado e dos Municípios, atendendo ao requisito previsto no parágrafo 2º, do artigo 122, da norma. Por fim, verifica-se que a matéria suscitada tem pertinência com a atuação deste Tribunal, conforme o artigo 122, parágrafo 1º, inciso II da Lei Orgânica.

Em relação à instrução do feito com o parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica, verifica-se que o mesmo não respondeu o item “3” consultado, desatendendo, portanto, ao disposto no art. 122, parágrafo 1º, inciso V, da Lei Orgânica.

Opina-se assim, pelo conhecimento da Consulta em relação aos itens “1” e “2”, por atenderem aos requisitos de admissibilidade, e pelo não conhecimento do item “3”, em razão deste não ter sido abordado pelo parecer do Órgão, juntado aos autos pelo Consulente. (...)”

2.2 DO MÉRITO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Discordo do entendimento técnico exarado na Instrução Técnica de Consulta 51/2021 e obervo assistir razão ao Ministério Público de Contas quanto à necessidade de encaminhamento ao Consulente do Parecer em Consulta 29/2021 exarado por esta Corte de Contas. Assim posicionou-se o *parquet*:

“(...) De plano, apesar dos argumentos expostos o Ministério Público de Contas **diverge** da Instrução Técnica de Consulta 00051/2021-7.

O cerne da questão gravita em torno dos questionamentos formulados na Petição Inicial do consulente, os quais, em apertadíssima síntese se referem a quais agentes seriam considerados como “profissionais da educação básica” e a possibilidade de aumento de despesas com os referidos profissionais, considerando os limites impostos pela LC 173/2020.

Ocorre, porém, que após a confecção da Instrução Técnica Conclusiva foi submetido ao Plenário o processo TC 3054/2021, que trata de matéria idêntica à consulta formulada nos presentes autos.

Naquele processo, já apreciado pelo Plenário, os Exmo. Conselheiros acompanharam o voto do Relator e decidiram da seguinte forma:

FINANÇAS PÚBLICAS – AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL – PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO - ART. 212-A DA CF - ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020 – PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DA NORMA CONSTITUCIONAL.

1. É possível o aumento de despesas com pessoal exclusivamente para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, em razão do Princípio da Supremacia da Norma Constitucional.

2. A Emenda Constitucional nº 108/2020 acrescentou exceção às proibições anteriormente estabelecidas no artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, com vistas à efetividade do direito à educação.

3. É necessária a observância dos limites e controles para a criação e o aumento da despesa com pessoal expressamente previstos no ordenamento jurídico, em especial a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (arts. 18 a 23).

4. Os profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, são os profissionais previstos no artigo 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, além dos profissionais de psicologia e de serviço social que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019. A tais profissionais da educação básica em efetivo exercício destina-se o pagamento do limite mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do FUNDEB.

Nota-se, portanto, que o parecer em questão respondeu aos questionamentos que foram conhecidos nos presentes autos, ou seja, quais profissionais seriam

considerados como da educação básica e se seria possível o aumento de despesas para contemplar tais profissionais.

A preexistência de manifestação do Plenário sobre matéria idêntica a formulada nos autos configura hipótese de perda superveniente do objeto, impedindo a continuidade de apreciação da Consulta.

Assim disciplina o art. 235, §3º, do RITCEES:

Art. 235. O Relator verificará se foram atendidos os requisitos de admissibilidade da consulta como condição para o seguimento do feito.

§ 3º Quando se verificar que o assunto a que se refere a consulta já foi objeto de decisão, não havendo proposta para alteração do parecer em consulta, o Relator submeterá o processo à apreciação do Plenário, que poderá optar por remeter ao consulente cópia do respectivo parecer.

Desta forma, não resta alternativa senão o encerramento da instrução, com a conseqüente remessa de cópia do Parecer Consulta 029/2021 ao Consulente, nos termos da norma acima transcrita.(...)”

Discordo do Ministério Público de contas apenas quanto ao entendimento pelo não conhecimento da consulta e extinção do feito sem resolução de mérito, diante da perda superveniente do objeto.

Desta forma, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **discordando do entendimento da área técnica e anuindo em parte ao entendimento do Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. PARECER EM CONSULTA TC-037/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas no voto do relator, em:

1.1. CONHECER da presente Consulta;

1.2. ENCAMINHAR ao consulente cópia do Parecer Consulta 029/2021, nos termos do art. 235, § 3º do Regimento Interno desta Corte.

1.3. ARQUIVAR após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 18/11/2021 - 59ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões