

Nº processo : 1168122
Natureza : CONSULTA
Data da Sessão : 10/09/2025
Relator : CONS. EM EXERC. ADONIAS MONTEIRO

EMENTA

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. LEI N. 14.113/2020. UTILIZAÇÃO DA PARCELA NÃO VINCULADA DOS RECURSOS DO FUNDEB PARA O PAGAMENTO DE FÉRIAS-PRÊMIO INDENIZADAS EM EFETIVO EXERCÍCIO E DE VERBAS RESCISÓRIAS. NATUREZA INDENIZATÓRIA DAS PARCELAS. IMPOSSIBILIDADE.

Não podem ser utilizados para despesas com férias-prêmio indenizadas e com verbas rescisórias indenizatórias os recursos do Fundeb, porque eles, por força do disposto no *caput* do art. 25 da Lei n. 14.113, de 25/12/2020, têm de ser utilizados “em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996”, dispositivo este que, nos seus nove incisos, não arrola as despesas com indenizações.

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **deliberam** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto do Relator, que encampou o voto do Conselheiro Gilberto Diniz, em:

I) admitir a consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no art. 157, § 1º, incisos I a V, do Regimento Interno;

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: não podem ser utilizados para despesas com férias-prêmio indenizadas e com verbas rescisórias indenizatórias os recursos do Fundeb, porque eles, por força do disposto no *caput* do art. 25 da Lei n. 14.113, de 25/12/2020, têm de ser utilizados “em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996”, dispositivo este que, nos seus nove incisos, não arrola as despesas com indenizações;

III) determinar o arquivamento dos autos após o cumprimento das disposições regimentais cabíveis à espécie.

NOTA DE TRANSCRIÇÃO

TRIBUNAL PLENO – 2/7/2025

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a este Tribunal pelo Sr. Gabriel José Vivas Pereira, secretário municipal de Fazenda de Divinópolis, à peça n. 2, nos seguintes termos:

- É possível a utilização de recursos do FUNDEB, especificamente a parcela não vinculada (Art. 26 da Lei 14.113/20), até 30%, para pagamento de férias prêmio indenizadas, em efetivo exercício?
- É possível a utilização de recursos do FUNDEB, especificamente a parcela não vinculada (Art. 26 da Lei 14.113/20), até 30%, para pagamento de verbas rescisórias (férias prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias, FGTS)?

O consulente fundamentou sua consulta da seguinte forma:

Apesar da solução de consulta de Nº 858327, tratar sobre a utilização de recursos do FUNDEB para pagamento de férias prêmio, o caso que estava sendo analisado era a utilização da parcela dos 60%, à época, hoje 70%, vinculados a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício. Desse modo, trazemos para solução e pacificação desse Egrégio Tribunal de Contas se é permitida a utilização da parcela de até 30%, não vinculadas a remuneração dos profissionais do magistério, para pagamento de férias prêmio em efetivo exercício bem como para arcar com despesas rescisórias, como férias prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias, FGTS, multa dos 40% FGTS, licenças prêmio.

A consulta foi recebida e autuada em 13/5/2024, e foi inicialmente distribuída à relatoria do conselheiro substituto Licurgo Mourão na mesma data, conforme termo à peça n. 3.

O então relator, em despacho à peça n. 4, encaminhou os autos para manifestação da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência – CSDJ, para fins do disposto no art. 210-B, § 2º, do Regimento Interno vigente à época.

A CSDJ, à peça n. 5, informou que não foram localizadas deliberações em tese que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, os questionamentos nos exatos termos suscitados pelo consulente. Não obstante, carregou ao relatório, em ordem cronológica, as Consultas n. 736128[1], 797154[2], 858327[3] e 1114420[4], bem como o Resumo de Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. 886488[5].

Após o relatório técnico da CSDJ, o então relator, em despacho à peça n. 6, encaminhou os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM para manifestação.

Os autos foram redistribuídos à relatoria do conselheiro Mauri Torres, em 21/10/2024, conforme termo à peça n. 7, em cumprimento ao art. 216 do Regimento Interno.

A 2ª CFM, à peça n. 8, concluiu, no tocante ao primeiro questionamento, que o pagamento das férias-prêmio dos profissionais da educação possui natureza indenizatória, razão pela qual não pode ser efetuado com recursos do Fundeb, seja na parcela relativa aos 70% ou aos 30%. Quanto à segunda indagação, a Unidade Técnica concluiu que não é permitida a utilização dos recursos do Fundeb, incluindo a parcela não vinculada, para o pagamento de verbas rescisórias, porquanto essas despesas possuem natureza indenizatória e não estão diretamente relacionadas ao objetivo primordial do referido fundo, qual seja, a manutenção e o desenvolvimento da educação básica pública, assim como a valorização dos profissionais da educação em efetivo exercício.

O processo foi redistribuído à minha relatoria em 28/4/2025, conforme termo à peça n. 10, em cumprimento ao art. 209 do Regimento Interno.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Primeiramente, destaco que o consulente encaminhou, para fins comprobatórios de legitimidade, à peça n. 1, cópia do decreto municipal que o nomeou para o cargo de secretário municipal de Fazenda de Divinópolis. Assim, considero preenchido o requisito do art. 157, § 1º, I, c/c o art. 156, VI, da Resolução n. 24/2023, atual Regimento Interno.

Também constatei que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade dos incisos II a IV do § 1º do art. 157 da norma regimental, uma vez que o questionamento se insere no rol das matérias de competência deste Tribunal, além de ter sido apresentado em tese e com indicação precisa da dúvida suscitada.

No que se refere ao atendimento do art. 157, § 1º, V, do Regimento Interno, qual seja, o questionamento ainda

não ter sido objeto de resposta deste Tribunal em consultas formuladas anteriormente, a CSDJ informou que a dúvida, nos exatos termos ora suscitada, ainda não foi objeto de deliberação desta Corte.

Ademais, tendo em vista que a consulta foi apresentada a esta Corte em momento anterior à vigência da Resolução n. 24/2023, deixo de avaliar o cumprimento do requisito estabelecido no inciso VI do § 1º do seu art. 157, uma vez que essa exigência não era prevista pela norma regimental então vigente.

Ante o exposto, constatada a observância dos pressupostos de admissibilidade dos incisos I a V do § 1º do art. 157 da Resolução n. 24/2023, conheço da consulta.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Admito também, senhor Presidente.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Admito.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

Conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Também voto de acordo com o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR QUANTO À ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Mérito

Conforme relatado, o consulente indaga acerca da possibilidade de utilização de recursos do Fundeb, especificamente a parcela não vinculada, conforme art. 26 da Lei n. 14.113/2020, observado o limite de 30%, para o pagamento de verbas indenizatórias, em especial, férias-prêmio indenizadas, em efetivo exercício, e de verbas rescisórias.

Como fundamento pertinente ao questionamento, o consulente ressaltou, à peça n. 2, que, não obstante a solução exarada na Consulta n. 858327 por este Tribunal, de relatoria do conselheiro Eduardo Carone Costa, tenha tratado da utilização dos recursos do Fundeb para o pagamento de férias-prêmio, na oportunidade, analisou-se a utilização de 60%, diga-se, à época, à luz da Lei n. 11.494/2007, ao passo que, atualmente, o percentual é de 70%. Assim, indagou se é permitida a “utilização da parcela de até 30%, não vinculadas à remuneração dos profissionais do magistério, para pagamento de férias prêmio em efetivo exercício bem como para arcar com despesas rescisórias, como férias prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias, FGTS, multa dos 40% FGTS, licenças prêmio”.

Inicialmente, vale destacar que o Fundeb foi regulamentado pela Lei n. 14.113/2020, em atenção ao disposto no art. 212-A, da Constituição da República. A referida lei, em seus arts. 21 e 25, estabelece o seguinte:

Art. 21 Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas

executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.

[...]

Art. 25 Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, **em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** (Grifei)

O referido art. 212-A, inciso I, da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n. 108/2020, dispõe:

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à **manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais**, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil;** (Grifei)

Os arts. 26 e 26-A da Lei n. 14.113/2020 estabelecem o seguinte:

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.**

§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais da educação básica: 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;

III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

§ 2º Os recursos oriundos do Fundeb, para atingir o mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos destinados ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, poderão ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial.

Art. 26-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão remunerar, com a parcela dos 30% (trinta por cento) não subvinculada aos profissionais da educação referidos no inciso II do § 1º do art. 26 desta Lei, os portadores de diploma de curso superior na área de psicologia ou de serviço social, desde que integrantes de equipes multiprofissionais que atendam aos educandos, nos termos da Lei nº 13.935 de 11 de dezembro de 2019, observado o disposto no caput do art. 27 desta Lei. (Grifei)

Sobre a matéria, no tocante ao primeiro questionamento, cito a análise da 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, à peça n. 8, nos seguintes termos:

Prosseguindo, retoma-se o questionamento 01 do consulente, por meio do qual indaga se é possível utilizar recursos do Fundeb, especificamente a parcela não vinculada (Art. 26 da Lei 14.113/20), até 30%, para o pagamento de férias-prêmio indenizadas, em efetivo exercício

De início, destaca-se que Carvalho Filho entende que as férias-prêmio não gozadas possuem caráter apenas indenizatório:

A propósito, e por força de algumas investidas equivocadas da Receita Federal, restou pacificado que os valores resultantes da indenização de férias proporcionais e o respectivo adicional são isentos do imposto de renda. Aliás, o mesmo ocorre com a indenização percebida por férias ou licenças-prêmio não gozadas. Tais parcelas têm nítida feição indenizatória e, por conseguinte, não podem mesmo sujeitar-se à contribuição do imposto de renda, incidente sobre parcelas remuneratórias[6].

Esta Corte de Contas manifestou-se reiteradamente nesse sentido, conforme propugnado nas consultas já mencionadas neste relatório. Adicionalmente, para reforçar, é pertinente citar as Consultas nº 1.015.780 e 980.459, que também destacam o caráter indenizatório desse tipo de despesa:

Consulta nº 1.015.780[7]:

CONSULTA. APURAÇÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ABONO PECUNIÁRIO DE FÉRIAS. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. FÉRIAS REGULAMENTARES E PRÊMIO CONVERTIDAS EM PECÚNIA OU INDENIZADAS. DESPESAS DE CARÁTER INDENIZATÓRIO. EXCLUSÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL PARA EFEITO DE APURAÇÃO DE LIMITES LEGAIS.

1. No âmbito deste Tribunal é pacífico o entendimento de que a despesa resultante do pagamento de férias – regulamentares e prêmio– convertidas em pecúnia ou indenizadas tem nítido caráter indenizatório, o que se depreende das respostas dadas às Consultas 980459, 858327, 797154 e 654126 (...) (grifou-se)

Consulta nº 980.459[8]:

CONSULTA. LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. FÉRIAS INDENIZADAS E CONVERSÃO DE FÉRIAS EMPECÚNIA.VERBAS DE NATUREZA INDENIZATÓRIA NÃO DEVEM SER COMPUTADAS NA FOLHA DE PAGAMENTO. Para fins de apuração do limite de gastos com pessoal da Câmara, previsto no art. 29- A, § 1º, da Constituição Federal, não devem ser computadas na folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal as verbas de natureza indenizatória, tais como as férias indenizadas e a conversão de férias em pecúnia. (grifou-se)

Seguindo-se a lógica proposta na presente análise, ressalta-se que compõem a remuneração apenas as vantagens pecuniárias permanentes, relacionadas ao exercício ordinário das atribuições do servidor. O pagamento em pecúnia de férias ou férias-prêmio deve ser considerado um evento excepcional, em contraposição à regra geral, que determina que o servidor deve usufruir de suas férias.

Desse modo, entende-se que o pagamento em pecúnia das férias-prêmio indenizadas, conforme preconizado pelo consultante, trata-se de uma despesa de caráter indenizatório.

Assim, verbas de natureza indenizatória, ainda que destinadas aos profissionais da educação, não podem compor o Fundeb – seja nos 70% ou nos 30% –, haja vista a exigência de que o recurso do Fundeb seja destinado à MDE (vide art. 25 da nova Lei do Fundeb), e a incompatibilidade da verba indenizatória com os atributos da MDE (vide art. 70 da Lei n. 9.394/1996).

Ante o exposto, conclui-se que, quanto ao primeiro questionamento, o pagamento das férias-prêmio dos profissionais da educação, por sua natureza indenizatória, não pode ser efetuado com recursos do Fundeb – seja nos 70% ou nos 30% –, sob pena de violação do art. 25 da Lei nº 14.113/2020 e do art. 70 da Lei nº 9.394/1996. (Grifos no original)

Cumprе destacar que o art. 70 da Lei n. 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, citado pela Unidade Técnica, estabelece que a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE consiste nas despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis. Além de trazer a mencionada definição legal específica sobre a MDE, o dispositivo determina quais despesas serão consideradas como destinadas a este fim, delimitando-as em seus incisos. Assim, em atenção às demais necessidades da educação básica nacional, é possível a utilização de até 30% restantes com outras despesas, assim consideradas aquelas dispostas no art. 70 da LDB. Nesse sentido, cito o inciso I do art. 70 da Lei n. 9394/1996:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

Assim, quanto ao primeiro questionamento, a Unidade Técnica concluiu o seguinte:

Entende-se que **o pagamento das férias-prêmio dos profissionais da educação, por sua natureza indenizatória, não pode ser efetuado com recursos do Fundeb, seja nos 70% ou nos 30%**, sob pena de infringir o art. 25 da Lei nº 14.113/2020 e o art. 70 da Lei nº 9.394/1996.

As verbas de natureza indenizatória possuem finalidade distinta, voltada à compensação de despesas específicas relacionadas ao exercício da função pública, não se confundindo com as parcelas remuneratórias, que têm caráter contraprestativo pelo serviço prestado. (Grifei)

No que concerne à segunda indagação, a Unidade Técnica, à peça n. 8, registrou o seguinte:

Avançando, agora tratando do questionamento 02, em que o consultante indaga acerca da possibilidade de utilização de recursos do Fundeb, especificamente a parcela não vinculada (Art. 26 da Lei 14.113/20), até 30%, para pagamento de verbas rescisórias (férias prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias, FGTS).

Em linha com o explanado anteriormente, cumpre anotar que **não é possível a utilização de recursos do Fundeb, nem mesmo da parcela não vinculada, para o pagamento de verbas rescisórias como férias-prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias ou FGTS. Isso ocorre em razão de tais despesas possuírem natureza indenizatória e não se relacionarem**

ao objetivo principal do Fundeb, que é a manutenção e o desenvolvimento da educação básica pública e a valorização dos profissionais da educação, conforme disposto no art. 26 da Lei nº 14.113/2020.

Ainda que o art. 26 da Lei nº 14.113/2020 permita que até 30% dos recursos do Fundeb não vinculados sejam aplicados em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, **essa destinação precisa respeitar o conceito estrito previsto no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB)**. Este dispositivo determina que as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino se referem àquelas voltadas **diretamente ao funcionamento e à melhoria da educação, como pagamento da remuneração e formação dos profissionais da educação em exercício**.

As verbas rescisórias, por sua natureza, **não estão diretamente ligadas às atividades finalísticas de ensino, mas sim ao encerramento de vínculos laborais, tendo caráter compensatório ou indenizatório**. Por isso, seu pagamento deve ser realizado com recursos próprios do ente federativo, que não estejam vinculados à finalidade específica da educação básica. (Grifei)

A Unidade Técnica mencionou, ainda, o entendimento deste Tribunal na Consulta n. 627712^[9], de relatoria do conselheiro Simão Pedro, na qual se indagou, à época, se as despesas referentes às rescisões contratuais do ensino fundamental poderiam ser pagas com recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que foi posteriormente substituído pelo Fundeb. Na oportunidade, decidiu-se que “as despesas advindas de rescisões contratuais, em face de sua natureza indenizatória, estão excluídas, dentre outras, do montante geral das Despesas de Pessoal”.

Ao final, no que se refere ao segundo questionamento, a Unidade Técnica concluiu:

Entende-se que não é permitido utilizar recursos do Fundeb, incluindo a parcela não vinculada, para o pagamento de verbas rescisórias como férias-prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias ou FGTS. Isso porque tais despesas possuem natureza indenizatória e não estão diretamente relacionadas ao objetivo primordial do Fundeb, que é a manutenção e o desenvolvimento da educação básica pública, bem como a valorização dos profissionais da educação em efetivo exercício, conforme previsto no art. 26 da Lei nº 14.113/2020.

Cumpra mencionar, por oportuno, que o legislador, além de alterar os percentuais de utilização dos recursos do Fundeb já mencionados, passou a utilizar, no *caput* do art. 26 da Lei n. 14.113/2020, a expressão “profissionais da educação básica em efetivo exercício”, em detrimento da redação do revogado art. 22 da Lei n. 11.494/2007, que utilizava a expressão “profissionais do magistério da educação básica da rede pública de ensino”.

Nesse sentido, conforme consignei, o inciso II do § 1º do próprio art. 26 da Lei n. 14.113/2020, com redação dada pela Lei n. 14.276/2021, define a terminologia “profissionais da educação básica” como os “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”.

Sobre esse último tema, este Tribunal já se manifestou no mesmo sentido da definição da Lei n. 14.276/2021, na Consulta n. 1112538^[10], de relatoria do conselheiro Durval Ângelo, oportunidade na qual, em síntese, indagou-se sobre o instituto da readaptação no tocante às despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

c) entre o início de vigência da Lei n. 14.113 em 25/12/2020 até o início de vigência da Lei n. 14.276 em 28/12/2021, os “profissionais da educação básica em efetivo exercício” são aqueles definidos no art. 61 da Lei n. 9.394/96 (LDB) e no art. 1º da Lei n. 13.935/2019, conforme consta

no parágrafo único, inciso II, do art. 26 da Lei n. 14.113/2020. Inclui-se o conceito de “profissional da educação básica em efetivo exercício” o professor readaptado, desde que para o efetivo desempenho das atividades profissionais referidas parágrafo único, inciso II, do art. 26 da Lei n.14.113/2020, nas redes escolares de educação básica. A partir de 28/12/2021, data da publicação da Lei n. 14.276/21 no Diário Oficial da União, os **“profissionais da educação básica em efetivo exercício” são os 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, conforme prevê o art. 26, § 1º, inciso II, da Lei n. 14.113/2020.** Inclui-se no conceito de “profissional da educação básica em efetivo exercício” o professor readaptado, desde que para o efetivo desempenho das atividades profissionais previstas no art. 26, § 1º, inciso II, da Lei n. 14.113/2020, nas redes de ensino de educação básica; (Grifei)

Traçado esse quadro, o inciso III do art. 26 da Lei n. 14.113/2020 define “efetivo exercício” como a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais da educação básica, conceituados no inciso I do dispositivo, “associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente”.

Na Consulta n. 858327, ora mencionada pelo consulente e pela Unidade Técnica, de relatoria do conselheiro Eduardo Carone Costa, indagou-se, justamente, se era devido o pagamento de férias-prêmio indenizadas, “aos profissionais do magistério, em efetivo exercício”, à luz da lei regulamentadora do Fundeb à época, Lei n. 11.494/2007, que vinculava o percentual de 60% dos recursos anuais do fundo ao pagamento da remuneração desses profissionais. Na oportunidade, o Tribunal Pleno fixou prejudgamento de tese, com caráter normativo, no sentido de ser “vedado realizar o pagamento das férias-prêmio indenizadas aos profissionais do magistério utilizando os 60% dos recursos do FUNDEB, tendo em vista o caráter indenizatório da parcela”.

A propósito, de fato, férias-prêmio podem ser indenizadas, em efetivo exercício, a depender dos requisitos pertinentes à legislação autorizativa do ente ao qual se refere o vínculo do servidor. Não obstante, conforme elucidado pela Unidade Técnica, entendo que essas férias-prêmio indenizadas, embora em efetivo exercício, não se inserem no escopo da utilização dos recursos do Fundeb previsto pela Lei n. 14.113/2020, por sua natureza indenizatória.

Ademais, também em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, entendo que as verbas rescisórias também possuem caráter indenizatório, razão pela qual não se amoldam ao conceito de despesas relacionadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, expressamente previstas no art. 70 da Lei n. 9.394/1996. Com efeito, essas parcelas não cumprem o disposto no art. 25 da Lei n. 14.113/2020, que preconiza que os recursos do Fundeb pelos entes federados serão utilizados “em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública”, às quais se refere a LDB. Vale salientar, como apontado pela Unidade Técnica, que as verbas rescisórias “não estão diretamente ligadas às atividades finalísticas de ensino, mas sim ao encerramento de vínculos laborais, tendo caráter compensatório ou indenizatório”.

Por consectário, o percentual mínimo de 70% dos recursos anuais do Fundeb, vinculado ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, não engloba as despesas indenizatórias as quais o consulente questiona. Assim, a parcela de 30% não vinculada, da mesma forma, não pode ser utilizada para o pagamento das parcelas indagadas, porquanto também são revestidas de natureza indenizatória, e não se enquadram no conceito de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Dessa forma, em que pese a superveniência de novos percentuais estabelecidos pela nova legislação do Fundeb, com o advento da Lei n. 14.113/2020, ora mencionada pelo consulente, manteve-se o fundamento de

vedações no que tange à utilização dos recursos aos quais os dispositivos da Lei n. 11.494/2007 se reportavam, a se considerar a natureza das despesas citadas.

Portanto, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, respondo os questionamentos nos seguintes termos: é vedada a utilização dos recursos do Fundeb, inclusive do percentual de 30% não vinculado, para o pagamento de férias-prêmio indenizadas e das verbas rescisórias dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, haja vista o caráter indenizatório dessas parcelas.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em preliminar, conheço da consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no art. 157, § 1º, incisos I a V, da Resolução n. 24/2023.

No mérito, voto para que seja fixado prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: é vedada a utilização dos recursos do Fundeb, inclusive do percentual de 30% não vinculado, para o pagamento de férias-prêmio indenizadas e das verbas rescisórias dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, haja vista o caráter indenizatório dessas parcelas.

Após o cumprimento das disposições regimentais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Sr. Presidente, por existirem verbas rescisórias que não são indenizatórias (para ilustrar: o saldo de dias trabalhados é verba rescisória, mas não é indenizatória) e por entender conveniente a explicitação dos dispositivos legais que conduzem à resposta negativa ao consulente, voto por que a conclusão do parecer tenha estes termos:

Não podem ser utilizados para despesas com férias-prêmio indenizadas e com verbas rescisórias indenizatórias os recursos do Fundeb, porque eles, por força do disposto no *caput* do art. 25 da Lei n. 14.113, de 25/12/2020, têm de ser utilizados “em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996”, dispositivo este que, nos seus nove incisos, não arrola as despesas com indenizações.

É como voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Pela ordem, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, Conselheiro Adonias Monteiro.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Gostaria de encampar o voto do Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Perfeitamente.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

A poupar Vossa Excelência, peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

VISTA CONCEDIDA DO PROCESSO AO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

RETORNO DE VISTA

NOTA DE TRANSCRIÇÃO

TRIBUNAL PLENO - 10/9/2025

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

I – RELATÓRIO

Conforme registrado nas notas taquigráficas da peça n. 13, referentes à Consulta n. 1168122, transcrevo, a seguir, o relatório apresentado pelo Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, pertinente aos presentes autos, o qual ratifico:

Trata-se de consulta encaminhada a este Tribunal pelo Sr. Gabriel José Vivas Pereira, secretário municipal de Fazenda de Divinópolis, à peça n. 2, nos seguintes termos:

- É possível a utilização de recursos do FUNDEB, especificamente a parcela não vinculada (Art. 26 da Lei 14.113/20), até 30%, para pagamento de férias prêmio indenizadas, em efetivo exercício?
- É possível a utilização de recursos do FUNDEB, especificamente a parcela não vinculada (Art. 26 da Lei 14.113/20), até 30%, para pagamento de verbas rescisórias (férias prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias, FGTS)?

O consulente fundamentou sua consulta da seguinte forma:

Apesar da solução de consulta de Nº 858327, tratar sobre a utilização de recursos do FUNDEB para pagamento de férias prêmio, o caso que estava sendo analisado era a utilização da parcela dos 60%, à época, hoje 70%, vinculados a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício. Desse modo, trazemos para solução e pacificação desse Egrégio Tribunal de Contas se é permitida a utilização da parcela de até 30%, não vinculadas a remuneração dos profissionais do magistério, para pagamento de férias prêmio em efetivo exercício bem como para arcar com despesas rescisórias, como férias prêmio, 13º salário, 13º proporcional, 1/3 de férias, FGTS, multa dos 40% FGTS, licenças prêmio.

A consulta foi recebida e autuada em 13/5/2024, e foi inicialmente distribuída à relatoria do conselheiro substituto Licurgo Mourão na mesma data, conforme termo à peça n. 3.

O então relator, em despacho à peça n. 4, encaminhou os autos para manifestação da Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência – CSDJ, para fins do disposto no art. 210-B, § 2º, do Regimento Interno vigente à época.

A CSDJ, à peça n. 5, informou que não foram localizadas deliberações em tese que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, os questionamentos nos exatos termos suscitados pelo consulente. Não obstante, carrou ao relatório, em ordem cronológica, as Consultas n. 736128, 797154, 858327 e 1114420, bem como o Resumo de Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. 8864885 .

Após o relatório técnico da CSDJ, o então relator, em despacho à peça n. 6, encaminhou os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM para manifestação.

Os autos foram redistribuídos à relatoria do conselheiro Mauri Torres, em 21/10/2024, conforme termo à peça n. 7, em cumprimento ao art. 216 do Regimento Interno.

A 2ª CFM, à peça n. 8, concluiu, no tocante ao primeiro questionamento, que o pagamento das férias-prêmio dos profissionais da educação possui natureza indenizatória, razão pela qual não pode ser efetuado com recursos do Fundeb, seja na parcela relativa aos 70% ou aos 30%. Quanto à segunda indagação, a Unidade Técnica concluiu que não é permitida a utilização dos recursos do Fundeb, incluindo a parcela não vinculada, para o pagamento de verbas rescisórias, porquanto essas despesas possuem natureza indenizatória e não estão diretamente relacionadas ao objetivo primordial do referido fundo, qual seja, a manutenção e o desenvolvimento da educação básica pública, assim como a valorização dos profissionais da educação em efetivo exercício.

O processo foi redistribuído à minha relatoria em 28/4/2025, conforme termo à peça n. 10, em cumprimento ao art. 209 do Regimento Interno.

Destaco que o Relator, em seu voto, na sessão do Tribunal Pleno em 2/7/2025, conheceu da consulta, por entender presentes os pressupostos de admissibilidade. No mérito, votou pela fixação de prejudgamento de tese nos seguintes termos: “é vedada a utilização dos recursos do Fundeb, inclusive do percentual de 30% não vinculado, para o pagamento de férias-prêmio indenizadas e das verbas rescisórias dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, haja vista o caráter indenizatório dessas parcelas”.

Em seguida, o Conselheiro Gilberto Diniz, ao considerar que há verbas rescisórias de natureza não indenizatória e entender oportuno explicitar os dispositivos legais que embasam a resposta negativa ao consulente, votou para que a conclusão fosse redigida nos seguintes termos: “Não podem ser utilizados para despesas com férias-prêmio indenizadas e com verbas rescisórias indenizatórias os recursos do Fundeb, porque eles, por força do disposto no caput do art. 25 da Lei n. 14.113, de 25/12/2020, têm de ser utilizados ‘em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996’, dispositivo este que, nos seus nove incisos, não arrola as despesas com indenizações”.

Na ocasião, o então Relator encampou o voto do Conselheiro Gilberto Diniz.

Após, pedi vista dos autos para melhor exame da matéria.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Após detida análise da matéria e do voto do Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, o qual discorreu de forma extensa e substancial sobre o tema, acolhendo, ao final, a conclusão do voto proferido pelo Conselheiro Gilberto Diniz, acompanho integralmente o relator, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, após a devida análise da matéria, acompanho o voto do relator, Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, que encampou o voto do Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Também acompanho o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

Também com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

Igualmente com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Também de acordo com o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, QUE ACOMPANHOU O VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

[1] Consulta n. 736128, relator conselheiro Simão Pedro Toledo, deliberada na sessão do dia 12/9/2007.

[2] Consulta n. 797154, relator conselheiro Elmo Braz Soares, deliberada na sessão do dia 7/4/2010.

[3] Consulta n. 858327, relator conselheiro Eduardo Carone Costa, deliberada na sessão do dia 26/10/2011.

[4] Consulta n. 1114420, relator conselheiro em exercício Adonias Monteiro, deliberada na sessão do dia 18/5/2022.

[5] Resumo de Tese Reiteradamente Adotada em resposta à Consulta n. 886488, relator conselheiro José Alves Viana, decisão monocrática disponibilizada no DOC de 30/4/2013.

[6] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 25ª Edição, SÃO PAULO: Editora Atlas S.A., 2012, p. 756.

[7] Consulta n. 1015780, relator conselheiro Gilberto Diniz, deliberada na sessão do dia 11/9/2019.

[8] Consulta n. 980459, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, deliberada na sessão do dia 21/9/2016.

[9] Consulta n. 627712, relator conselheiro Simão Pedro Toledo, deliberada na sessão do dia 23/8/2000.

[10] Consulta n. 1112538, relator conselheiro Durval Ângelo, deliberada na sessão do dia 11/12/2024.