

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SOUTO SOARES

PROCESSO Nº 05421e21

PARECER Nº 00620-21

EMENTA: CONSULTA. APLICABILIDADE DO ART. 7º, § ÚNICO DA LEI Nº 14.057. EFEITOS EX NUNC DA NORMA. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DO ABONO AOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO, COM RECURSOS ADVINDOS DOS PRECATÓRIOS DO FUNDEF, SOMENTE AOS MUNICÍPIOS QUE RECEBERAM TAIS VERBAS APÓS O INÍCIO DA VIGÊNCIA DA LEI. CÔMPUTO NO CÁLCULO DO LIMITE DE DESPESAS COM PESSOAL DA LRF. ENTENDIMENTO PELA NECESSIDADE DE DESCONTO DE IR NA FONTE. RECOMENDAÇÃO DE EDIÇÃO DE LEI DISCIPLINADORA DO PAGAMENTO DO ABONO.

a) Conclui-se pela aplicabilidade da Lei nº 14.057/20, somente à hipótese de o município ter sido agraciado com os precatórios após o marco inicial da vigência da aludida norma, caso contrário, haja vista não possuir tal norma característica de retroatividade em ações julgadas antes da sua vigência datada de 11/09/2020, bem como entende esta Unidade Jurídica pela prevalência até o momento, do entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Contas da União sobre a vinculação das referidas verbas apenas em ações de desenvolvimento da educação básica, concluindo-se por fim, a eficácia dos termos postos na Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, deste TCM.

b) Tendo em vista tratar-se, o abono a ser destinado aos profissionais do magistério público, em virtude do quanto disposto no artigo 7º, § único, da Lei nº 14.057/2020, de parcela de caráter remuneratório, tal montante deve ser incluído no cálculo do limite de despesas com pessoal previsto na LRF

c) Entende esta Assessoria Jurídica que o pagamento do abono previsto no artigo 7º, §º único, da Lei nº 14057/2020, por se revestir de natureza remuneratória, deve compor a base de cálculo, para efeito da incidência de Imposto de Renda. No entanto, considera-se prudente levar tal questionamento ao conhecimento da Secretaria da Receita Federal, órgão que possui competência para apreciação da matéria.

Trata o presente expediente de consulta formulada pelo **Sr. André Luiz Sampaio Cardoso, Prefeito Municipal de Souto Soares/BA**, endereçada ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, protocolada sob nº 05421e21, no bojo da qual traz a lume os seguintes questionamentos, acerca da aplicabilidade do quanto disposto no artigo 7º, § único, da Lei nº 14.057/2020:

I – Com a edição, da Lei Nacional de n.º 14.057, de 11 de setembro de 2020, notadamente o quanto disciplinado no parágrafo único, do art. 7º, que autoriza o Município a destinar 60% do montante percebido a título do precatório do FUNDEF, para os profissionais do Magistério, da rede Municipal de Ensino, na forma de abono, então, pergunta-se?

a) O Município fica desde já autorizado a efetuar a destinação do 60% do aludido recurso para os Profissionais do Magistério?

b) A sua aplicação será considerada para fins de contabilização de índice de gasto com Pessoal?

c) Deverá ser deduzido na fonte o IR?

d) A Destinação dos 60% aos Profissionais do Magistério, da Rede Municipal de Ensino, deverá ser precedida de Lei Municipal, ou Decreto, e, em sendo, quais requisitos sugeridos por essa egrégia Corte de Contas?

Em caráter preliminar, registra-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isto, inicialmente, vale ressaltar que, com relação aos recursos auferidos pelos municípios, em decorrência de ações movidas contra a União, para ressarcimento de valores repassados a menor pelo extinto FUNDEF, o entendimento sedimentado, tanto no âmbito do Tribunal de Contas da União, quanto desta Corte de Contas, anteriormente à promulgação e vigência da Lei nº 14.057/2020, era no sentido da impossibilidade de utilização de tais verbas para fins remuneratórios, ou mesmo qualquer espécie de rateio entre profissionais do magistério público, conforme se demonstrará ao longo do presente opinativo..

Assim sendo, em que pese a remuneração aos profissionais da educação esteja enumerada como uma ação de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, para efeito do artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o entendimento sustentado pelo C. Tribunal de Contas da

União, nos autos do Acórdão nº 2.866/2018, Relator Walton Alencar Rodrigues, ao qual se filia essa Corte de Contas, é que, em razão da natureza extraordinária da verba, não se deve utilizá-la para pagamento de tal espécie de despesa. Neste sentido, há de se destacar a jurisprudência do C. TCU mencionada acima:

“REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DE PRECATÓRIOS RELATIVOS À COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF). NATUREZA EXTRAORDINÁRIA DOS RECURSOS. AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 22, *CAPUT*, DA LEI 11.494/2007. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA OBSTANDO A UTILIZAÇÃO DE TAIS RECURSOS PARA O PAGAMENTO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO A QUALQUER TÍTULO. OITIVA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. CONFIRMAÇÃO DA CAUTELAR. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

1. Os recursos recebidos a título de complementação da União no Fundef, reconhecidos judicialmente, além de não estarem submetidos à subvinculação de 60% prevista no artigo 22, da Lei 11.494/2007, não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias ou outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação.

2. Os entes federados beneficiários devem, previamente à utilização dos valores, elaborar plano de aplicação dos recursos compatível com a presente deliberação, o Plano Nacional de Educação, os objetivos básicos das instituições educacionais e os respectivos planos estaduais e municipais de educação, dando-lhe ampla divulgação.” (grifos aditados)

Quanto à aplicação limitada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, o E. Supremo Tribunal Federal, nos autos da Ação Civil Ordinária (ACO/BA) nº 648, assim se posicionou:

“O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, que redigirá o acórdão, julgou parcialmente procedente a ação, para condenar a parte Ré ao pagamento indenizatório da diferença entre os valores de complementação devidos orçados com fundamento no Decreto 2.264/1997 e na fórmula de cálculo apresentada pela parte Autora, durante os exercícios financeiros de 1998 a 2007, mantida a vinculação da receita, mesmo em caráter destinatário, à educação, e, como consectários legais, determinou a incidência dos índices de atualização monetária e juros moratórios os fixados no Manual de Cálculos da Justiça Federal (atual Resolução 267 de 2013 do Conselho da Justiça Federal), sobre as parcelas até 2009, a partir de quando o débito deve ser corrigido nos termos do artigo 1º-F da Lei 9.494/97 (com a redação da Lei 11.960/09), honorários advocatícios deverão ser fixados após a realização do cálculo aritmético, pro força do inciso II do §4º do art. 85, CPC, (a partir dos elementos fixados nesta decisão, observando as regras próprias de fixação de honorários em face da Fazenda Pública - art. 85, §3º a 7º, CPC/15), com pagamento de custas na forma da lei e da Resolução n. 581/2016 do STF. Ademais, o Tribunal fixou o seguinte entendimento: 1 - O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional; 2 - A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. (...) Plenário, 6.9.2017.” (grifos aditados)

Feitas tais considerações, importante acrescentar, com relação aos créditos decorrentes de precatórios, oriundos de diferenças das transferências do FUNDEF ou FUNDEB de exercícios anteriores, que esta Corte de Contas, diante da complexidade que reveste os assuntos relacionados com tais valores e no intuito de dirimir diversas dúvidas dos Jurisdicionados, bem como de orientar os seus técnicos e servidores, aprovou a Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, disciplinando a sua contabilização e aplicação pelos Municípios.

O art. 1º, *caput*, da supracitada Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, disciplina que:

“Art. 1º. Os recursos recebidos em decorrência de ação ajuizada contra a União, objeto de precatórios, em virtude de insuficiência dos depósitos do FUNDEF ou FUNDEB, referentes a exercícios anteriores, somente poderão ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino básico, em conformidade com o disposto nas Leis Federais nº 9.394/1996 e 11.494/2007, **vedada a utilização para pagamento de remuneração dos profissionais da educação**, não se aplicando a tais recursos a vinculação prevista no art. 22 da Lei nº 11.494/2007 e, no que diz respeito à remuneração, o inciso I do art. 70, da Lei nº 9.394/1996. (g.n)

Infere-se, pois, que a utilização, pelo Gestor, dos recursos auferidos em decorrência de ação ajuizada contra a União, tendo em vista a insuficiência dos depósitos do FUNDEF ou FUNDEB, objeto de precatórios, deve ter sua aplicação limitada à manutenção e desenvolvimento do ensino básico (à exceção de remuneração do pessoal docente e demais profissionais da educação), não se aplicando a vinculação prevista no art. 26, da Lei nº 14.113/20.

Em atenção ao quanto sustentado acima, essa Corte de Contas editou a Resolução nº 1.387/2019, alterando a Resolução nº 1.346/2016, no intuito de que o seu art. 2º passe a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º. Os recursos de que trata esta Resolução não poderão ser aplicados para o pagamento de:

I – rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários,
II – remuneração e respectivos encargos sociais dos profissionais de educação;
III – despesas de pessoal referentes a contratos de terceirização de mão de obra concernentes a substituição de servidores e empregados públicos, conforme art. 18, § 1º, da LRF;
IV - outras verbas com denominações da mesma natureza aos contidos nos incisos I e II ou que, após exame da documentação respectiva pelo Tribunal de Contas dos Municípios, se revelarem sem amparo da legislação pertinente.”
(destaque no original)

Por outro lado, houve a tramitação de Projeto de Lei nº 1581/20, aprovado pelo Congresso Nacional em julho de 2020, tendo como objetivo a regulamentação de acordos diretos para pagamento com desconto ou parcelado de verbas oriundas de precatórios federais, com a destinação dos descontos obtidos pela União ao enfrentamento da situação de emergência de saúde pública relacionada a atual pandemia, ou ao pagamento de dívidas contraídas pela União para fazer frente a tal situação emergencial, desta maneira, o recebimento dos valores em um acordo com o Ente Público por meio desta nova permissão do Projeto de Lei, poderiam ser pagos em até oito parcelas anuais e sucessivas, sempre que se tratar de um título executivo com trânsito em julgado.

Nesta linha, via de consequência, dando-se continuidade ao processo legislativo constitucionalmente previsto, fora, então, encaminhado o aludido Projeto de Lei, após a aprovação pelas duas Casas Legislativas, para sanção presidencial, a qual se deu somente em parte, ou seja, procedeu o Presidente da República, no exame, a posteriori, da norma, pelo veto de alguns dos dispositivos ali previstos.

Finalmente, na data de 17/03 do presente ano, houve a derrubada conjunta pelas duas Casa - Câmara e Senado - do veto presidencial nº 48/2020, referente a retirada do parágrafo único do art.7º da mencionada Lei, no qual destinava-se 60% dos valores oriundos do FUNDEF para profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas na forma de abono, passando o art.7º a dispor de seu texto inicial, vejamos:

Art. 7º Os acordos a que se refere esta Lei contemplam também os precatórios oriundos de demanda judicial que tenha tido como objeto a cobrança de repasses referentes à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a que se referia a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Parágrafo Único: Os repasses de que trata o caput deste artigo deverão obedecer à destinação originária, inclusive para fins de garantir pelo menos 60% (sessenta por cento) do seu montante para os profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores

A este respeito, em uma interpretação fria do artigo ora evidenciado, entende-se pela possibilidade à luz do quanto explicitado, do repasse de pelo menos 60% do valor recebido pelos estados e municípios a título de precatórios do FUNDEB ao magistério, englobando os ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores.

Contudo, cumpre-se advertir de início, que o mencionado comando não tem efeito retroativo a precatórios já pagos, assim o referido dispositivo refere-se apenas a acordos firmados a partir da vigência da Lei 14.057/2020, ou seja, 11 de setembro de 2020, data da sua respectiva publicação.

Assim, necessário se faz estabelecer uma diferenciação entre aqueles municípios que receberam os precatórios antes do advento da Lei nº 14.057 e aqueles que fizeram jus a tais verbas após a edição de tal ato normativo.

No tocante à primeira hipótese, qual seja, se o Ente Público recebeu recursos oriundos dos precatórios do extinto FUNDEF em data anterior a Lei nº 14.057/20, por consequência, tais verbas não se encontram abraçadas pelas possibilidades constantes na Lei nº 14.057/20, sendo mais objetivo, não poderá ser rateada pelos profissionais do magistério do respectivo município, devendo por consequência, ser tais verbas direcionadas apenas as ações relacionadas diretamente a manutenção e desenvolvimento do ensino básico, não incluindo, como alhures explicitado, a remuneração do pessoal docente e demais profissionais da educação, conforme entendimento consolidado desta Corte de Contas e do TCU.

Em conformidade com o entendimento aqui explicitado, encontra-se nota emanada pela Confederação Nacional dos Municípios, em orientação intitulada “CNM esclarece gestores sobre derrubada do veto que trata de precatórios do Fundef”, publicada em seu site na data de 19/03/21, no qual afirma:

“(…)

A Lei 14.057/2020 disciplina acordo com credores para pagamento, com desconto, de precatórios federais e acordo terminativo de litígio contra a Fazenda Pública. Em seu art. 7º, dispõe que os acordos a que a Lei se refere contemplam também os precatórios oriundos da cobrança judicial de repasses da complementação da União aos Estados e Municípios à conta do Fundef, por descumprimento pelo governo federal do critério de cálculo dessa complementação previsto na Lei 9.426/1996.

O parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, que foi objeto do veto do presidente da República derrubado na última quarta-feira 17, dispõe que os recursos dos precatórios do Fundef deverão obedecer à destinação originária, inclusive para fins de garantir pelo menos 60% do seu montante para os profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores.

Alerta

A CNM esclarece que esse dispositivo refere-se apenas a acordos firmados a partir da vigência da Lei 14.057/2020, ou seja, 11 de setembro de 2020.

Portanto, não tem efeito retroativo a precatórios já pagos, e não decorrentes de acordos entre a União e os entes credores.

Além disso, ressalta que há jurisprudência pacificada no Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de que os recursos oriundos de precatórios do Fundeb não podem ser empregados em pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas/previdenciários e remunerações ordinárias dos profissionais da educação.

A Confederação menciona ainda que a Emenda Constitucional (EC) 108/2020, que instituiu o novo Fundeb, acrescentou o parágrafo 7º ao artigo 212 da Constituição Federal, com a vedação expressa da utilização de recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino para pagamento de aposentadorias e pensões. Portanto, a entidade recomenda cautela aos gestores locais, sugerindo aguardar nova manifestação do TCU a respeito do tema ou mesmo de outra instância que aprecie a constitucionalidade da medida.”

Desta maneira, em consonância com as orientações contidas na notícia acima transcritas, e sendo entendimento muitas vezes sugerido nos pareceres emanados por esta Unidade Jurídica, compreende-se que apesar da cautela necessária ao presente tema, na hipótese de ter recebido os valores antes da vigência da Lei nº 14.057/2020 e entendendo o Consulente, dentro da sua discricionariedade, pela possibilidade do rateio de tais verbas, aconselha-se o encaminhamento de consulta no que concerne a tal possibilidade ao Ministério Público Federal e ao Tribunal de Contas da União, já que as referidas instituições possuem entendimento pacificado pela impossibilidade de tal destinação, em consonância aos ditames contidos na Constituição Federal.

Assim, na hipótese descrita, entende esta Assessoria Jurídica no sentido do quanto disposto no inciso I, do art. 2º, da Resolução nº 1.346/2016, alterada pela Resolução nº 1.387/2019, qual seja, a não permissão para a utilização dos recursos do FUNDEF, oriundos de decisão judicial proferida em sede de ação ordinária ajuizada em face da União Federal, para o pagamento de rateio aos profissionais da educação, bem como para pagamento dos servidores do magistério municipal.

Saliente-se, por oportuno, que, caso seja detectado que houve destinação ou aplicação destes recursos dissociadas dos fins dispostos nas Leis nº 9.394/1996 e nº 14.113/20, o ato do Gestor deve ser objeto de consignação pela Inspeção Regional de Controle Externo – IRCE, no Relatório Mensal - RM de fiscalização da respectiva Prefeitura, sem prejuízo da eventual lavratura de Termo de Ocorrência - TOC, devidamente instruído com a documentação que evidencie a suposta irregularidade praticada, para fins de apuração de responsabilidade do Gestor.

Vejamos o quanto dispõem os arts. 4º e 7º da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017, *in verbis*:

“**Art. 4º** Qualquer outra destinação ou aplicação não prevista em lei para os recursos especificados no art. 1º desta Resolução, salvo por determinação judicial, transitada em julgado, deverá ser objeto de consignação pela Inspeção Regional de Controle Externo - IRCE no Relatório Mensal (RM) de fiscalização da respectiva Prefeitura, sem prejuízo da eventual lavratura de Termo de Ocorrência - TOC, devidamente instruído com a documentação que evidencie a suposta irregularidade praticada, para fins de apuração de responsabilidade do Gestor.

Parágrafo único. Em decorrência do acompanhamento e fiscalização mensal, a respectiva Cientificação Anual (CA) da Prefeitura deverá retratar, em tópico próprio, os montantes de recursos eventualmente aplicados em desconformidade com a lei e as orientações desta Resolução, para as possíveis repercussões na respectiva prestação de contas anual do Gestor Público.

(...)

Art. 7º Eventuais aplicações previstas ou contratadas pelos Gestores Públicos com base nos recursos especificados no art. 1º que refujam às orientações estabelecidas por esta Resolução, deverão ser imediatamente suspensas, salvo se decorrentes de decisões judiciais, expressas e específicas, transitadas em julgado.” (destaques no original)

Não obstante as notificações endereçadas ao Gestor pelas supostas irregularidades cometidas na execução dos recursos sob análise, no exame mensal efetuado pela Inspeção Regional, tal fato poderá influenciar no mérito das suas contas, além de também ensejar oferecimento de representação ao Ministério Público Federal - MPF, para apuração de eventual ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 11 da Lei nº 8.429/1992.

É o quanto dispõe o art. 8º, da Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019:

“**Art. 8º** Sem prejuízo das sanções legais e da aplicação de multa, conforme previsão na legislação desta Corte de Contas, o descumprimento, pelo Gestor Público, das orientações estabelecidas nesta Resolução, ensejará o oferecimento de representação ao Ministério Público Federal - MPF para apuração de eventual ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, da Lei Federal nº 8.429/1992.” (destaque no original)

De outro giro, no que tange àqueles municípios contemplados, com o ingresso aos cofres públicos dos precatórios do FUNDEF, em data posterior à promulgação da Lei nº 14.057/2020, vale ressaltar que os mesmos devem obediência ao quanto estabelecido no artigo 7º, § único, da aludida norma, devendo, por conseguinte, realizar o pagamento do abono ali previsto, na proporção de 60%, aos profissionais do magistério público municipal, todavia, com a devida cautela em relação à determinação de destinação dos precatórios aos inativos e pensionistas, por força do quanto previsto no artigo 212, § 7º da Constituição Federal, que veda a utilização de recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento da educação, para o mencionado fim, e que pode ser objeto de exame de constitucionalidade, conforme passa-se a destacar:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[...]

§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.

Passando-se ao segundo questionamento, qual seja, se o pagamento de tais verbas devem entrar no cômputo de despesas com pessoal, para efeito do limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, antes de mais nada há de se ressaltar o quanto disposto no artigo 18 do aludido regramento:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Com efeito, da inteligência do dispositivo em tela, conclui-se que, para fins de determinar se o pagamento dos abonos pagos aos professores da rede pública municipal, decorrentes dos precatórios do FUNDEF, faz-se necessário, primeiramente, definir se a mencionada benesse possui natureza remuneratória ou se visa indenizar o servidor. Assim sendo, uma vez chegando-se à conclusão de que a verba auferida pelo servidor público, qualquer que seja sua nomenclatura, compõe a remuneração do servidor, deve a mesma ser considerada para efeito de cálculo dos limites de pessoal da LRF.

Finalmente, analisando-se o pagamento do abono previsto na multicitada Lei nº 14.057/2020, para concluir se tratar de contraprestação de natureza indenizatória, faz-se imprescindível identificar eventual fato gerador que tenha ensejado a necessidade de reparação por parte do município ao servidor, nesse caso, alguma perda salarial sofrida pelos servidores do magistério, à época, em virtude do recebimento a menor dos recursos do FUNDEF pela municipalidade, o que não é possível se constatar, ao menos numa análise a priori, até mesmo porque tais verbas irão, também, se destinar a professores da ativa, os quais nem se encontravam no exercício do cargo à época.

Alia-se a este entendimento o fato de que, o pagamento de verbas de caráter indenizatório aos profissionais do magistério público municipal, nem mesmo faz parte das finalidades

relacionadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico, elencadas no artigo 70 da Lei nº 9.394/96, dispositivo que em seu artigo 1º somente prevê a possibilidade de destinação de tais recursos, com vistas à remuneração e aperfeiçoamento de professores do pessoal docente e demais profissionais da educação.

Desse modo, tendo em vista tratar-se, o abono a ser destinado aos profissionais do magistério público, em virtude do quanto disposto no artigo 7º, § único, da Lei nº 14.057/2020, de parcela de caráter remuneratório, tal montante deve ser incluído no cálculo do limite de despesas com pessoal previsto na LRF

Indaga, ainda, o consulente, se a destinação dos precatórios ao pagamento dos profissionais do magistério, implicaria na obrigação tributária acessória, por parte do município, de dedução, na folha salarial, do Imposto de Renda. Neste particular, vale o mesmo raciocínio aplicado ao tópico anterior, ou seja, para a determinação quanto à incidência do Imposto de Renda, faz-se necessário definir a natureza da verba auferida pelo servidor.

Destarte, uma vez constatado se tratar de verba de natureza remuneratória, considera-se base de cálculo para efeito de incidência do Imposto de Renda, o contrário se aplicando para recursos auferidos com o cunho indenizatório, os quais são isentos do tributo em questão. Esse é o entendimento jurisprudencial sedimentado, exemplificado na seguinte decisão exarada pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região acerca do tema:

DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA PESSOA FÍSICA. VERBAS TRABALHISTAS RECEBIDAS EM RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. RENDIMENTOS RECEBIDOS ACUMULADAMENTE. RE 614.406/RS. IMPOSTO DE RENDA NÃO INCIDENTE SOBRE VERBAS INDENIZATÓRIAS. PRECEDENTES. RECURSOS DE APELAÇÃO DESPROVIDOS. 1 - Na hipótese, não se trata de litisconsórcio passivo necessário como alega o apelante, pois embora os pedidos tenham como parâmetro as verbas rescisórias e seus consectários legais, tratam-se de pedidos diferentes, com outros fundamentos legais. 2 - A parte apelante teve oportunidade para requerer que a ação prosseguisse em face do outro legitimado, sendo que a ação foi ajuizada após o advento da Lei nº 11.457/2007. Nesse cenário, a sentença de fls. 275/282-vº acolheu a preliminar do INSS e declarou prejudicados os pedidos especificamente formulados com relação a referida autarquia, em observância ao princípio da adstrição do pedido, sob pena de afronta ao disposto nos artigos 141 e 492 do CPC/2015. 3 - **Com relação ao imposto de renda, nos termos do art. 43, do CTN, o recebimento de valores decorrentes de decisão judicial, em regra, se sujeita à incidência de Imposto de Renda, por configurar acréscimo patrimonial.** 4 - Não são passíveis de incidência do imposto de renda os valores recebidos a título de juros de mora acrescidos às verbas definidas em ação judicial, por constituírem indenização pelo prejuízo resultante de um atraso culposo no pagamento de determinadas parcelas. 5 - **A jurisprudência reconhece que o pagamento de verbas rescisórias de natureza indenizatória, independente do contexto (rescisão, demissão voluntária ou aposentadoria incentivada), não serão sujeitas à incidência do imposto de renda.** 6 - Na hipótese, o autor

deixou de receber verbas trabalhistas na época própria, recebendo-as apenas após o trânsito em julgado de reclamatória trabalhista, tratando-se, portanto, de verba indenizatória. 7 - A jurisprudência é firme no sentido de que o auxílio alimentação possui natureza alimentar, o que afasta a incidência de imposto de renda. Precedentes citados. 8 - Recursos de apelação desprovidos.

(TRF-3 - ApCiv: 00049611920154036311 SP, Relator: Desembargador Federal ANTONIO CARLOS CEDENHO, Data de Julgamento: 03/07/2020, 3ª Turma, Data de Publicação: e - DJF3 Judicial 1 DATA: 07/07/2020)

E M E N T A TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. VERBAS RECEBIDAS EM RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. **DISCRIMINAÇÃO DAS VERBAS. NATUREZA SALARIAL E INDENIZATÓRIA.** APELAÇÃO NÃO PROVIDA. 1. É certo que o imposto de renda, nos termos do art. 43 do CTN, tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I) de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; II) de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior. 2. **O pagamento recebido pelo autor corresponde, em princípio, a uma prestação em dinheiro e não à reparação de um dano, não possuindo natureza indenizatória, ainda que recebido em situação de rescisão de contrato de trabalho. Impõe-se, portanto, analisar os valores que compõem o pagamento recebido.** 3. Em petição de ID 111814457 – Fls. 231/235, o autor junta aos autos cópia da discriminação de verbas e atualização do INSS e IR. Ao contrário do que alega a apelante, esse documento foi apresentado pela empresa reclamada para discriminar as verbas que compunham o acordo, em cumprimento à decisão judicial, nos autos da reclamação trabalhista. 4. **Da planilha, é possível inferir que da totalidade do valor acordado pelas partes, as verbas de natureza salarial (salários e 13º salários) correspondiam à R\$ 47.685,39, enquanto as de natureza indenizatória (férias indenizadas, FGTS e juros), correspondiam ao valor de R\$ 42.357,17.** 5. No entanto, da leitura de referida planilha percebe-se que a base de cálculo utilizada para calcular o imposto de renda devido extrapolou os valores das verbas de natureza salarial que compunham o acordo. **Portanto, o autor faz jus à restituição do imposto recolhido a maior, a ser apurado em liquidação de sentença.** 6. Apelação não provida.

(TRF-3 - ApCiv: 00036501520044036105 SP, Relator: Desembargador Federal MARLI MARQUES FERREIRA, Data de Julgamento: 01/06/2020, 4ª Turma, Data de Publicação: e - DJF3 Judicial 1 DATA: 05/06/2020)

Com efeito, entende esta Assessoria Jurídica que o pagamento do abono previsto no artigo 7º, §º único, da Lei nº 14057/2020, por se revestir de natureza remuneratória, deve compor a base de cálculo, para efeito da incidência de Imposto de Renda. No entanto, considera-se prudente levar tal questionamento ao conhecimento da Secretaria da Receita Federal, órgão que possui competência para apreciação da matéria.

Por último, no tocante ao questionamento formulado no tópico “d” da presente consulta, conquanto o artigo 7º, § único, da Lei nº 14.057/2020 não seja explícito, com relação à necessidade de lei municipal disciplinando o pagamento do abono ali instituído, recomenda-se a edição de tal norma, com o fito de regulamentar aspectos importantes, tais como, quais profissionais do magistério público municipal farão jus à percepção, bem assim de que forma se dará o pagamento, de uma só vez ou parcelado, qual será o

parâmetro para se estipular o montante devido a cada servidor, se, por exemplo, será fixado em razão de percentagem do salário base ou se será o mesmo valor para todos a sobredita classe profissional.

Diante do exposto, pode-se chegar às seguintes conclusões, no intuito de dirimir as dúvidas do Consulente:

a) Conclui-se pela aplicabilidade da Lei nº 14.057/20, somente à hipótese de o município ter sido agraciado com os precatórios após o marco inicial da vigência da aludida norma, caso contrário, haja vista não possuir tal norma característica de retroatividade em ações julgadas antes da sua vigência datada de 11/09/2020, bem como entende esta Unidade Jurídica pela prevalência até o momento, do entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Contas da União sobre a vinculação das referidas verbas apenas em ações de desenvolvimento da educação básica, concluindo-se por fim, a eficácia dos termos postos na Resolução nº 1.346/2016, alterada pelas Resoluções nº 1.360/2017 e nº 1.387/2019, deste TCM.

b) Tendo em vista tratar-se, o abono a ser destinado aos profissionais do magistério público, em virtude do quanto disposto no artigo 7º, § único, da Lei nº 14.057/2020, de parcela de caráter remuneratório, tal montante deve ser incluído no cálculo do limite de despesas com pessoal previsto na LRF

c) Entende esta Assessoria Jurídica que o pagamento do abono previsto no artigo 7º, §º único, da Lei nº 14057/2020, por se revestir de natureza remuneratória, deve compor a base de cálculo, para efeito da incidência de Imposto de Renda. No entanto, considera-se prudente levar tal questionamento ao conhecimento da Secretaria da Receita Federal, órgão que possui competência para apreciação da matéria.

d) Conquanto o artigo 7º, § único, da Lei nº 14.057/2020 não seja explícito, com relação à necessidade de lei municipal, com vistas a disciplinar o pagamento do abono ali instituído, recomenda-se a edição de tal norma, com o fito de regulamentar aspectos importantes, tais como, quais profissionais do magistério público municipal farão jus à percepção, bem assim de que forma se dará o pagamento, de uma só vez ou parcelado, qual será o parâmetro para se estipular o montante devido a cada servidor, se, por exemplo, será fixado em razão de percentagem do salário-base ou se será o mesmo valor para todos a sobredita classe profissional.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

É o parecer.

Salvo Melhor Juízo.

Salvador, 14 de abril de 2021.

BERNARDO FERNANDES VIEIRA
Assessor Jurídico