

Estado de Rondônia
Assembleia Legislativa
16 DEZ 2025
Protocolo: 172/25

LIDO, AUTUE-SEE
INCLUI EM PAUTA
16 DEZ 2025
1º Secretário



RONDÔNIA
Governo do Estado

AO EXPEDIENTE
Em: 16/12/2025



Presidente

SECRETARIA LEGISLATIVA
RECEBIDO
16/12/2025
Elineide Lopes
Servidor (nome legível)

Projeto de Lei Complementar nº 170/25

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM Nº 338, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2025.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Tenho a honra de submeter à elevada apreciação e deliberação dessa ínclita Assembleia Legislativa, nos termos do art. 65, *caput*, inciso III, da Constituição do Estado, o anexo Projeto de Lei Complementar que “Dispõe sobre a concessão de abono excepcional aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - Seduc.”.

Nobres Parlamentares, a presente proposta visa instituir abono excepcional no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser pago em duas parcelas de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) cada, nas folhas de dezembro de 2025 e janeiro de 2026, destinado aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - Seduc que estejam em efetivo exercício na educação básica estadual. Dessa forma, o Governo do Estado de Rondônia, em um ato de compromisso com a valorização dos profissionais da educação e o fortalecimento da rede pública de ensino, encaminha proposta que representa uma ação concreta, responsável e fiscalmente prudente de reconhecimento do trabalho dedicado dos servidores que atuam na educação básica estadual, reafirmando o compromisso desta gestão com a qualidade do ensino, a valorização profissional e a aplicação responsável dos recursos públicos em benefício da população rondoniense.

Cumprе destacar que a presente proposta fundamenta-se em sólida base legal e normativa, sendo elas:

- A Constituição Federal de 1988, em seu art. 212, determina que os Estados apliquem, anualmente, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE;

- A Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, em seu art. 70, inciso I, considera como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; e

- A Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, em seu art. 25, dispõe sobre a utilização dos recursos do Fundeb em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica pública, bem como no art. 26, § 2º, autoriza expressamente que os recursos oriundos do Fundeb poderão ser aplicados para reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial, consolidando o abono como instrumento legítimo de política remuneratória voltado à valorização dos profissionais da educação.

Ademais, a Cartilha do Novo Fundeb, publicada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em 1º de agosto de 2025, consolidou as interpretações e diretrizes operacionais à luz da Lei Federal nº 14.276, de 27 de dezembro de 2021, e das portarias complementares do Fundeb.

Asssembleia Legislativa do Estado de Rondônia
Gabinete da Presidência
Recebido em: 16/12/2025
Assinatura: [Assinatura]

AO EXPEDIENTE

AO DEPARTAMENTO
LEGISLATIVO

16 / 12 / 2025

Carlos Alberto M. Manvailer
Secretário Legislativo

documento incluiu seção específica denominada “Da possibilidade de pagamento de abono”, na qual autoriza o pagamento de abono sob forma de reajuste salarial, observando-se a valorização dos profissionais da educação. A Cartilha esclarece que não há obrigação ou imposição para a concessão do abono, tratando-se de discricionariedade da Secretaria de Educação para atingir os 70% (setenta por cento) destinados à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. Evidencia-se, portanto, que a concessão do abono é facultativa, constituindo instrumento discricionário de gestão remuneratória vinculada à política de valorização dos profissionais da educação e à execução dos recursos do Fundeb.

É pertinente destacar que o Manual de Orientações do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE-RO, elaborado em 2023, apresenta orientações específicas sobre o abono nas Perguntas 84 e 85, esclarecendo que essa forma de pagamento consiste na remuneração aos profissionais da educação básica quando o total do grupo não alcançasse o mínimo exigido e houvesse recursos do Fundo não utilizados ao final do ano, devendo ser adotado em caráter provisório e excepcional, desde que previsto em lei. Desse modo, o entendimento do TCE-RO reforça que a concessão de abono deve estar condicionada à previsão legal, à observância dos percentuais mínimos e à natureza não permanente dessa despesa, esclarecendo ainda que a parcela dos 30% (trinta por cento) não possui obrigatoriedade de destinação a despesas de pessoal, embora sua utilização não seja vedada, desde que amparada na legislação local e na disponibilidade orçamentária e financeira.

Outrossim, o Manual “Perguntas e Respostas” do Fundeb, publicado pelo FNDE/MEC em atualização de 11 de outubro de 2022, esclarece que o Fundo é composto por receitas estaduais e municipais, acrescidas das complementações da União, que representam 23% (vinte e três por cento) do total, distribuídas entre as modalidades VAAF, VAAT e VAAR, sendo que a complementação-VAAR integra formalmente o Fundeb e possui a mesma natureza de receita vinculada à educação básica, devendo os recursos ser aplicados em ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica, com o mínimo de 70% (setenta por cento) destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, ressalvada a complementação-VAAR, que não integra a base de cálculo desse percentual mínimo. Nesse sentido, a Nota Técnica nº 03/2024 da Confederação Nacional de Municípios - CNM reforça que os recursos da complementação-VAAR podem ser utilizados em quaisquer ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, incluindo despesas com remuneração dos profissionais da educação, ainda que essa complementação não seja contabilizada para os 70% (setenta por cento) destinados obrigatoriamente à remuneração.

Verifica-se que a Proposta Técnica Integrada elaborada pela Seduc, em articulação com a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - Sepog, Secretaria de Estado de Finanças - Sefin, Contabilidade Geral do Estado - Coges e Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia - PGE, demonstra que o abono proposto possui sólida fundamentação legal, fiscal e previdenciária, apresentando metodologia detalhada de cálculo do impacto que contempla 18.673 (dezoito mil seiscentos e setenta e três) servidores elegíveis, valor global de R\$ 93.365.000,00 (noventa e três milhões e trezentos e sessenta e cinco mil reais) e fontes de financiamento compostas por superávit financeiro de Fundeb e VAAR registrado no Balanço Patrimonial, receita corrente do VAAR e recursos de impostos, além de quadros de sustentabilidade fiscal e ausência de reflexos permanentes, de modo que a classificação do abono como despesa não continuada, sem impacto em exercícios futuros, sem alteração de bases previdenciárias e sem crescimento vegetativo, atende plenamente às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, ressaltando-se que o percentual mínimo de 70% (setenta por cento) aplicado na remuneração será superado com projeção superior a 80% (oitenta por cento), que o índice de 25% (vinte e cinco por cento) em MDE é cumprido previamente e independe da execução do abono, o qual não será utilizado para cumprimento artificial desses índices, mas como política remuneratória adicional de valorização dos profissionais da educação.

É fundamental destacar que o abono ora proposto representa uma medida transitória e excepcional, devendo ser executado com observância aos princípios da responsabilidade fiscal e do equilíbrio orçamentário e, ainda, com análise em relação ao cumprimento dos limites constitucionais de aplicação mínima em MDE, sendo que a presente proposta consolida uma solução administrativa fiscalmente responsável, alinhada ao compromisso institucional da Seduc com a valorização dos profissionais da educação e com a Gestão eficiente e transparente dos recursos públicos, porquanto foram

cumpridas todas as exigências legais, fiscais e orçamentárias necessárias para concessão e propositura da matéria, assegurando a viabilidade jurídica e a conformidade da medida com os princípios constitucionais e a legislação vigente.

Diante do exposto, a aprovação desta proposta é um passo indispensável para fortalecer a valorização dos profissionais da educação básica estadual, porquanto este abono representa o reconhecimento concreto e efetivo do trabalho essencial dos servidores que dedicam suas vidas à formação das futuras gerações e à transformação social do nosso Estado, de modo que a concessão da medida constitui investimento direto na eficiência da aplicação dos recursos públicos e na responsabilidade da gestão em benefício de toda a sociedade rondoniense, reafirmando meu compromisso com a dignidade dos profissionais que constroem diariamente a educação pública estadual, ao passo que a não aprovação desta medida significaria não apenas a perda de uma oportunidade histórica de reconhecimento dos servidores da educação, mas também, o enfraquecimento da capacidade do Estado de atrair, reter e motivar os profissionais que são a base do desenvolvimento humano e social por meio da educação.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, conseqüentemente, à pronta aprovação do mencionado Projeto de Lei Complementar, seja adotado o Regime de Urgência, com fulcro no art. 41 da Constituição do Estado, antecipo sinceros agradecimentos, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS
Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 16/12/2025, às 18:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67502045** e o código CRC **0E247F90**.

Referência: Caso responda esta Mensagem, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 67502045



RONDÔNIA

Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA - CASA CIVIL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DE 15 DE DEZEMBRO DE 2025.

Dispõe sobre a concessão de abono excepcional aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - Seduc.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DECRETA:

Art. 1º Fica concedido abono excepcional, no valor individual de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - Seduc que atenderem aos critérios de elegibilidade estabelecidos nesta Lei Complementar.

§ 1º O abono de que trata o *caput* será pago em duas parcelas iguais de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) cada, sendo:

I - a primeira parcela na folha de pagamento de dezembro de 2025; e

II - a segunda parcela na folha de pagamento de janeiro de 2026.

§ 2º O abono será concedido uma única vez a cada servidor, independentemente do número de vínculos ou matrículas que possua.

Art. 2º Farão jus ao abono de que trata o art. 1º os servidores que atenderem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - integrarem a folha de pagamento da Seduc, no mês de dezembro de 2025;

II - encontrarem-se lotados, no mês de novembro de 2025, em uma das seguintes situações:

a) na sede da Seduc, nas unidades escolares da rede pública estadual de ensino, nas Superintendências Regionais de Educação, e nas unidades administrativas integrantes da estrutura da Seduc que funcionem fora do prédio da sede, além dos conselhos vinculados à política educacional;

b) com cedência de profissionais da educação, nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, bem como nas escolas conveniadas sem fins lucrativos, na forma prevista no art. 50, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 680, de 7 de setembro de 2012, e nos Decretos Estaduais nº 21.431, de 29 de novembro de 2016, e nº 26.165, de 24 de junho de 2021; e

c) nas unidades escolares dos Municípios abrangidos pelo reordenamento das redes públicas de ensino instituído pelo Decreto Estadual nº 20.070, de 24 de agosto de 2015, quando servidores estaduais estiverem colocados à disposição do Município, conforme Termo de Cooperação Técnica previsto nos art. 3º e art. 4º do referido Decreto;



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA - CASA CIVIL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DE 12 DE DEZEMBRO DE 2023

Dispõe sobre o conceito de estabelecimento e as atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como a organização e o funcionamento dos órgãos de ensino, pesquisa e extensão, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DECRETA:

Art. 1º Fica concebido como estabelecimento, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, qualquer entidade que tenha por finalidade a realização de atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como a organização e o funcionamento dos órgãos de ensino, pesquisa e extensão, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia.

§ 1º O estabelecimento de que trata o art. 1º desta Lei é considerado, para fins de aplicação da legislação estadual, como entidade de direito público.

I - a primeira parcela da folha de pagamento de dezembro de 2023;

II - a segunda parcela da folha de pagamento de janeiro de 2024.

§ 2º O estabelecimento de que trata o art. 1º desta Lei é considerado, para fins de aplicação da legislação estadual, como entidade de direito público.

Art. 2º Fica instituído o Conselho Estadual de Ensino, Pesquisa e Extensão, com a finalidade de coordenar, orientar e acompanhar as atividades de ensino, pesquisa e extensão, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia.

I - integrar a folha de pagamento de dezembro de 2023;

II - encerrar-se a folha de pagamento de dezembro de 2023, em uma das seguintes hipóteses:

a) no caso de extinção do estabelecimento, a folha de pagamento de dezembro de 2023, em uma das seguintes hipóteses:

b) com o encerramento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, em uma das seguintes hipóteses:

c) nas unidades escolares dos municípios, em uma das seguintes hipóteses:

III - estiverem em exercício regular no mês de novembro de 2025, conforme registros de assiduidade e demais controles administrativos, ainda que pendentes de fechamento formal; e

IV - encontrarem-se em afastamento temporário previsto na legislação vigente, desde que constem na folha de pagamento da Seduc referente ao mês de dezembro de 2025.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, as hipóteses previstas nos incisos III e IV do *caput* são excludentes entre si, sendo que o servidor em exercício regular deverá cumprir o disposto no inciso II, enquanto o servidor em afastamento temporário sujeita-se apenas ao inciso IV, além do inciso I, ficando dispensado do cumprimento do inciso II.

Art. 3º Não farão jus ao abono de que trata o art. 1º os servidores que:

I - por qualquer motivo, deixarem de manter vínculo funcional ativo com a Seduc até a data do efetivo pagamento da primeira parcela;

II - não constarem na folha de pagamento da Seduc referente ao mês de dezembro de 2025;

III - estiverem cedidos ou colocados à disposição de instituições não contempladas no art. 2º desta Lei Complementar;

IV - estiverem afastados sem remuneração ou que se encontrem em afastamento não considerado como de efetivo exercício pela legislação vigente;

V - constem na folha de pagamento da Seduc somente em razão de verbas indenizatórias ou rescisórias, sem manter vínculo funcional ativo com a Seduc; e

VI - detenham vínculo funcional com entidades da administração indireta, ainda que estas estejam vinculadas ou subordinadas à Seduc.

Art. 4º O abono de que trata esta Lei Complementar possui natureza:

I - eventual e transitória, não se incorpora à remuneração, não gera efeitos em exercícios futuros e não vincula a administração à sua concessão em exercícios subsequentes; e

II - remuneratória, não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária nem repercute em quaisquer vantagens, adicionais ou benefícios funcionais.

Art. 5º O abono de que trata esta Lei Complementar será considerado despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal, observadas as normas técnicas e legais que regulam sua contabilização para fins de cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na educação.

Art. 6º O abono de que trata esta Lei Complementar poderá ser pago até janeiro de 2026, utilizando-se recursos orçamentários e financeiros do exercício de 2025, conforme a disponibilidade financeira da Seduc.

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 16/12/2025, às 18:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.





A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67502174** e o código CRC **470AA075**.

Referência: Caso responda este Projeto de Lei Complementar, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 67502174





PROPOSTA TÉCNICA INTEGRADA DE CONCESSÃO DE ABONO AOS SERVIDORES DA EDUCAÇÃO

Porto Velho, RO
2025



EQUIPE DE ELABORAÇÃO



ORGANIZADORES

Maria Queite Dias Feitosa

REVISÃO TEXTUAL

Deuszivane Almeida da Silva

ILUSTRAÇÃO E DIAGRAMAÇÃO

Samara Helane Lima Neres André



FICHA INSTITUCIONAL

GOVERNADOR

Marcos José Rocha dos Santos



VICE-GOVERNADOR

Sérgio Gonçalves da Silva

SECRETÁRIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Albaniza Batista de Oliveira

SECRETÁRIA ADJUNTA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Débora Lúcia Raposo da Silva

SECRETÁRIO EXECUTIVO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

José Carlos Barbosa

COORDENADORA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

Maria Queite Dias Feitosa

SUMÁRIO

1. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	04
2. OBJETIVO DA PROPOSTA.....	05
3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E NORMATIVA.....	06
4. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE ABONO AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.....	06
4.1 Entendimento anterior à Lei	06
4.2 Alteração normativa pela Lei nº 14.276/2021.....	07
4.3 Atualização da Cartilha do Novo Fundeb - FNDE (2025).....	07
4.4 Entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE - RO).....	08
4.5 Natureza do VAAR e da Possibilidade de Aplicação em Remuneração.....	09
4.6 Da Aplicação dos 70% do Fundeb e da Possibilidade de Utilização da Parcela dos 30% para o Pagamento do Abono.....	10
4.7 Síntese Conclusiva sobre a Aplicação dos Recursos do Fundeb.....	11
5. DA NATUREZA JURÍDICA DE ABONO E DOS REFLEXOS FISCAIS E PREVIDENCIÁRIOS.....	11
5.1 Conceitos de Verbas Remuneratórias e Indenizatórias segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais.....	12
5.2 Incidência de Contribuição Previdenciária.....	13
5.3 Incidência de Imposto de Renda sobre o Abono.....	13
6. METODOLOGIA DE APURAÇÃO E QUANTITATIVO DE SERVIDORES ELEGÍVEIS.....	14
7. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO.....	15
7.1 Metodologia de Cálculo do Impacto.....	15
7.2 Identificação das Fontes de Recursos Disponíveis.....	15
7.3 Estimativa Consolidada do Impacto Financeiro.....	16
7.4 Sustentabilidade Fiscal e Ausência de Reflexos em Exercícios Seguintes.....	17
7.5 Disponibilidade Orçamentária e Financeira da Fonte 540 (Fundeb) e Comportamento da Receita no Exercício.....	17
7.6 Impacto do Abono no Índice Constitucional de 25% da Educação.....	19
8. FORMA DE PAGAMENTO DO ABONO.....	20
9. CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E ABRANGÊNCIA.....	20
9.1 Regras de Identificação do Público-Alvo.....	20
9.2 Público Elegível ao Abono Excepcional.....	21
9.3 Critérios de Exclusão.....	22
10. RESPONSABILIDADES DOS SETORES INTERNOS DA SEDUC.....	23
10.1 Coordenadoria de Planejamento e Orçamento - CPO.....	23
10.2 Contabilidade Setorial.....	24
10.3 Coordenadoria Financeira.....	24
10.4 Procuradoria Setorial.....	25
10.5 Diretoria de Gestão de Pessoas.....	25
11. DA INSTITUIÇÃO NORMATIVA DO ABONO.....	26
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	27



1. CONTEXTUALIZAÇÃO

No exercício de 2025, a Secretaria de Estado da Educação (Seduc/RO) participou das reuniões da Mesa de Negociação Permanente do Governo do Estado de Rondônia (MENP), instância colegiada composta pela Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (Sepog), Secretaria de Estado de Finanças (Sefin), Procuradoria-Geral do Estado (PGE), Casa Civil, Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia (Iperon) e a Superintendência de Gestão de Pessoas (Segep).

No âmbito das negociações, as entidades representativas dos profissionais da Educação — Sintero, Sintae e Sinprof — apresentaram diversas propostas voltadas à política de valorização, incluindo reajustes remuneratórios, concessão de benefícios e fortalecimento do quadro funcional.

A Secretaria de Estado da Educação (Seduc), paralelamente às tratativas, realizou análise técnica detalhada das dotações orçamentárias e das despesas permanentes, identificando margens para a expansão de despesas obrigatórias, o que subsidiou a implementação do reajuste do auxílio-alimentação, já publicado. Por sua vez, a Sepog conduziu o estudo técnico relativo à viabilidade do auxílio-transporte (auxílio deslocamento), considerando critérios remuneratórios e projeções de impacto, o que permitiu sua implementação de forma alinhada aos parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ambas as medidas foram implantadas como despesas obrigatórias de caráter continuado, observando-se as exigências do art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), mediante as compensações fiscais necessárias para assegurar a neutralidade da expansão da despesa e preservar o equilíbrio das contas públicas.

Apesar dos avanços decorrentes da publicação dos benefícios, a análise integrada das pastas envolvidas indicou limitações fiscais para o atendimento de outras reivindicações, especialmente a majoração da gratificação por titulação, cujo impacto permanente ultrapassa a margem fiscal disponível no exercício.

Diante desse cenário, a Mesa de Negociação Permanente deliberou pela adoção de um abono como medida imediata de valorização dos servidores da Educação, sem geração de despesa continuada e sem impacto na estrutura remuneratória. A decisão foi formalizada na reunião de 31 de julho de 2025, ocasião em que se definiu que os estudos técnicos relativos ao valor, fontes de financiamento, critérios de concessão e validação fiscal seriam conduzidos pela Seduc, em articulação com a Sepog, Sefin, PGE e COGES.

Nas etapas subsequentes dos estudos, foi definido o valor individual de R\$ 5.000,00 por servidor, em conformidade com as fontes de financiamento disponíveis e com os limites fiscais vigentes. O pagamento será realizado em duas parcelas, sendo a primeira na folha de dezembro de 2025 e a segunda na folha de janeiro de 2026.

O abono está sendo avaliado como medida transitória e excepcional, cuja implementação dependerá da validação da proposta técnica e da deliberação final da MENP, devendo ser executado com observância aos princípios da responsabilidade fiscal e do equilíbrio orçamentário e, ainda, com análise em relação ao cumprimento dos limites constitucionais de aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

O presente documento apresenta a Proposta Técnica Integrada de Concessão do Abono, abrangendo:

- a fundamentação técnica, legal e administrativa da medida;
- a análise fiscal e de sustentabilidade financeira; e
- a verificação de compatibilidade com o índice constitucional de 25%, demonstrando que o cumprimento da MDE independe da execução do abono.

Assim, a proposta consolida uma solução administrativa fiscalmente responsável, alinhada às diretrizes da MENP e ao compromisso institucional da Seduc com a valorização dos profissionais da Educação e com a gestão eficiente e transparente dos recursos públicos.

2. OBJETIVO DA PROPOSTA

O objetivo desta proposta é apresentar, de forma clara e tecnicamente fundamentada, os elementos necessários à definição e implementação do abono excepcional destinado aos servidores da Educação, conforme deliberação da Mesa de Negociação Permanente (MENP). Além disso, o documento contempla a definição do valor individual a ser pago a cada servidor, fixado em R\$ 5.000,00, conforme estudos técnicos realizados pela Seduc em articulação com os órgãos sistêmicos. A proposta busca:

- Estabelecer os fundamentos legais, fiscais e administrativos que permitem a adoção do abono, assegurando aderência à legislação educacional, orçamentária e fiscal, especialmente à Lei nº 14.113/2020 (Fundeb) e à Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).
- Demonstrar a viabilidade financeira da medida, a partir da análise integrada da arrecadação, das margens técnicas disponíveis e das fontes de financiamento identificadas pela Seduc, em articulação com Sepog, Sefin, Contabilidade Geral e Procuradoria-Geral do Estado, garantindo que o pagamento não comprometa a sustentabilidade das despesas obrigatórias de caráter continuado.
- Evidenciar a compatibilidade do abono com os limites constitucionais de aplicação mínima em MDE, deixando claro que o cumprimento do índice de 25% é prévio e independente da execução do abono, o qual não poderá ser utilizado como instrumento para fechamento do índice.
- Definir os critérios técnicos, fiscais e operacionais necessários à execução do abono, incluindo:
 - metodologia de cálculo do saldo apurado após o fechamento do MDE;
 - validação das fontes de financiamento;
 - parâmetros de distribuição;
 - requisitos institucionais de segurança fiscal;
 - natureza transitória, eventual e não continuada da despesa.
- Apresentar e justificar tecnicamente o valor global do abono, o público-alvo, a forma de distribuição e os impactos fiscais associados, fornecendo as bases necessárias para deliberação final da MENP e posterior implementação.

Assim, o objetivo central da proposta é permitir a implementação responsável, transparente e fiscalmente sustentável do abono excepcional, garantindo segurança jurídica e orçamentária, alinhamento institucional e valorização dos profissionais da Educação, sem comprometer os limites legais e os parâmetros de gestão fiscal vigentes.



3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E NORMATIVA

A presente proposta fundamenta-se nos seguintes dispositivos legais e normativas:

- **Constituição Federal de 1988, art. 37, caput e §11** – estabelece os princípios da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência);
- **Constituição Federal, art. 212** – determina que os Estados apliquem, anualmente, no mínimo 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), assegurando a vinculação de recursos para a educação básica;
- **Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), art. 70, inciso I** – considera como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, o que inclui ações de valorização dos servidores em efetivo exercício;
- **Lei nº 14.113/2020 (Lei do Fundeb), art. 25**, que dispõe sobre a utilização dos recursos do Fundo em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica pública, conforme o art. 70 da LDB;
- **Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), art. 16** – dispõe sobre a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração de adequação orçamentária e financeira para criação ou aumento de despesa, ainda que eventual, assegurando a responsabilidade na gestão fiscal;
- **Lei Complementar nº 680/2012** – institui o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Rondônia, que estabelece diretrizes para a valorização funcional e incentiva o aperfeiçoamento profissional;
- **Plano Plurianual (PPA 2024–2027), art. 4º, inciso III** – define como diretriz da administração pública estadual a “Educação com efetividade, qualidade e acessos ampliados focada no futuro”, orientando políticas voltadas à valorização dos profissionais e à melhoria da rede pública de ensino;
- **Lei Orçamentária Anual (LOA 2025)** – assegura dotação específica na função Educação para execução de despesas voltadas à valorização dos servidores e ao fortalecimento da rede pública de ensino.

4. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE ABONO AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

A análise da possibilidade de pagamento de abono aos profissionais da Educação no âmbito do Fundeb considera a evolução das normas e orientações técnicas emitidas entre os anos de 2021 e 2025, abrangendo a Lei Federal nº 14.113/2020, suas alterações pela Lei nº 14.276/2021, e os entendimentos constantes dos materiais oficiais publicados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO).

4.1 Entendimento anterior à Lei

O documento “Perguntas e Respostas sobre o Novo Fundeb”, elaborado pelo FNDE em outubro de 2021, foi publicado com base na redação original da Lei nº 14.113/2020, anterior à edição da Lei nº 14.276/2021, que alterou o art. 26 da referida norma e introduziu a possibilidade expressa de pagamento de abono.



Embora o site oficial do FNDE indique atualização em 2022, o próprio portal <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/manuais-e-cartilhas> destaca a seguinte observação: “Desatualizados em relação à Lei nº 14.276/2021 e à Portaria FNDE nº 807/2022 (alterada pela Portaria FNDE nº 624/2023).” Essa condição de desatualização foi confirmada até 22 de outubro de 2025, data em que foi realizada consulta técnica ao portal institucional do FNDE.

No conteúdo de 2021, o FNDE apresentava o abono como uma prática excepcional e transitória, herdada do antigo Fundef e admitida apenas em casos de sobras de recursos no final do exercício. O material alertava que não havia previsão legal expressa para o pagamento de abono no novo Fundeb e que a concessão recorrente dessa vantagem poderia contrariar o princípio da legalidade administrativa.

O documento também enfatizava que a ocorrência de sobras significativas de recursos do Fundeb poderia indicar defasagem nas tabelas salariais ou nos planos de carreira e recomendava que os gestores priorizassem a valorização permanente dos profissionais, por meio de reajustes salariais estruturais e não de abonos pontuais.

Portanto, até aquele momento, o pagamento de abono não possuía previsão legal específica, sendo tratado como medida excepcional, aplicável apenas em circunstâncias eventuais, de natureza política e não normativa.

4.2 Alteração normativa pela Lei nº 14.276/2021

A promulgação da Lei nº 14.276, de 27 de dezembro de 2021, representou marco jurídico para o tema ao introduzir o § 2º no art. 26 da Lei nº 14.113/2020, com a seguinte redação:

“§ 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.”

Com essa modificação, a legislação passou a autorizar expressamente a utilização dos recursos do Fundeb para pagamento de abono, conferindo segurança jurídica e discricionariedade administrativa aos entes federativos na adoção da medida, desde que observadas as condições legais, fiscais e orçamentárias.

A nova redação consolidou o abono como instrumento legítimo de política remuneratória, voltado à valorização dos profissionais da educação, integrando-o às alternativas legais para aplicação dos recursos vinculados à remuneração.

4.3 Atualização da Cartilha do Novo Fundeb – FNDE (2025)

Em 1º de agosto de 2025, o FNDE publicou a versão atualizada da Cartilha do Novo Fundeb, que consolidou as interpretações e diretrizes operacionais à luz da Lei nº 14.276/2021 e das portarias complementares do Fundo.

A Cartilha inclui seção específica denominada “Da possibilidade de pagamento de abono”, na qual se registra que:



As alterações trazidas pela Lei nº 14.276/2021 autorizam o pagamento de abono sob forma de reajuste salarial. Observe:

Em relação ao tema do abono, sugere-se observar a valorização dos profissionais da educação, prevendo aumento salarial em detrimento da concessão de abono.

A partir desse ponto, o documento segue com o texto integral abaixo:

Ademais, não há obrigação ou qualquer imposição para a concessão do abono. Não se trata de um direito, é uma discricionariedade da Secretaria de Educação para atingir os 70% e para os profissionais remunerados dentro dos 70%."



Essa redação evidencia que, segundo o entendimento do FNDE, a concessão do abono é facultativa, constituindo instrumento discricionário de gestão remuneratória vinculado à política de valorização dos profissionais da educação e à execução dos recursos do Fundeb.

4.4 Entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE – RO)

O Manual de Orientações do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (2023), elaborado com base na legislação vigente e nas normas federais correlatas ao Fundeb, apresenta orientações específicas sobre o tema do abono, consolidando o entendimento técnico do órgão de controle externo.

O referido manual dedica as Perguntas 84 e 85 à matéria, reproduzidas integralmente a seguir:

“84. O que é o pagamento sob a forma de abono e quando ele deve ocorrer?”

O abono foi uma forma de pagamento utilizada, no âmbito do Fundeb, até 2006, e uma prática no período de vigência do extinto Fundeb, a qual consistia no pagamento aos profissionais da educação básica quando o total da remuneração do grupo não alcançasse o mínimo exigido e houvesse recursos do Fundo ainda não utilizados ao final do ano. Sugeria-se que esse tipo de pagamento fosse adotado em caráter provisório e excepcional, apenas nessas situações especiais e eventuais, não devendo ser adotado em caráter permanente.

Atualmente, porém, a Constituição Federal (art. 212-A, XI) determinou expressamente que proporção não inferior a 70% (setenta por cento) do novo Fundeb, excluídos os valores da complementação-VAAR, fosse destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. Ainda, a Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, ao regulamentar o novo Fundeb, prevê algumas hipóteses de responsabilização no caso de desrespeito às suas disposições.

Nesse sentido, a inobservância aos percentuais de aplicação mínima dos recursos da educação e dos percentuais do Fundeb pode ensejar responsabilidade administrativa, civil e penal da autoridade.

Assim, excepcionalmente, para não incorrer em descumprimento da aplicação mínima dos percentuais, admite-se o pagamento de abono, desde que esteja previsto em lei.

Importante observar que, caso no Município estejam ocorrendo “sobras” significativas de recursos dos 70% (setenta por cento) do Fundeb no final de cada exercício, essa situação pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 70% (setenta por cento) do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos.”



85. A fração dos 30% (trinta por cento) do Fundeb gera pagamento de abono, assim como ocorre com a fração dos 70% (setenta por cento)?

Em relação ao pagamento dos profissionais da educação básica, há na Constituição Federal e na Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, um limite mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb para sua garantia (excluídos os recursos relativos à parcela da complementação-VAAR). Já em relação à parcela restante, de até 30% (trinta por cento), não há vinculação ou obrigação de que parte dessa porcentagem de recursos seja destinada ao pagamento de outros servidores da educação, ainda que o Estado ou Município possa utilizá-la para esse fim. Por conseguinte, não há limite mínimo a ser cumprido que possa gerar alguma sobra financeira e ensejar o pagamento de eventual abono (BRASIL, 2021b).

A análise das orientações contidas no Manual demonstra que o TCE-RO reconhece a legalidade do abono como medida excepcional e prevista em lei, vinculada à valorização dos profissionais da educação, especialmente no âmbito da aplicação mínima dos 70% do Fundeb.

Por outro lado, o Órgão esclarece que a parcela dos 30% não possui obrigatoriedade de destinação a despesas de pessoal, não havendo, portanto, vínculo legal que gere a necessidade de pagamento de abono nessa fração, embora sua utilização também não seja vedada, desde que prevista na legislação local e amparada na disponibilidade orçamentária e financeira.

Desse modo, o entendimento do TCE-RO contribui para a uniformização das práticas de gestão, reforçando que a concessão de abono deve estar condicionada à previsão legal, à observância dos percentuais mínimos e à natureza não permanente dessa despesa.

4.5 Natureza do VAAR e da Possibilidade de Aplicação em Remuneração

O Manual “Perguntas e Respostas” do Fundeb, publicado pelo FNDE/MEC (atualização de 11 de outubro de 2022), esclarece que o Fundo é composto por receitas estaduais e municipais, acrescidas das complementações da União, que representam 23% do total, distribuídas entre as modalidades VAAF (10%), VAAT (10,5%) e VAAR (2,5%). Assim, a complementação-VAAR integra formalmente o Fundeb e possui a mesma natureza de receita vinculada à educação básica.

Quanto à destinação dos recursos, o Manual do FNDE dispõe que o Fundeb deve ser aplicado em ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica, nos termos do art. 70 da LDB. O documento também esclarece que o mínimo de 70% dos recursos deve ser destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, ressalvada a complementação-VAAR, que, conforme o art. 212-A da Constituição Federal, não integra a base de cálculo desse percentual mínimo.

O mesmo manual destaca que, atendidas as exigências legais como a aplicação mínima de 15% da complementação-VAAT em despesas de capital e a priorização de 50% dessa complementação para a educação infantil, não há impedimento para que os demais recursos do Fundeb sejam aplicados integralmente na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

A Nota Técnica nº 03/2024, da Confederação Nacional de Municípios (CNM), que consolida orientações sobre a utilização das complementações da União ao Fundeb, reforça que os recursos da complementação-VAAR podem ser utilizados em quaisquer ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, incluindo despesas com remuneração dos profissionais da educação, ainda que essa complementação não seja contabilizada para os 70% destinados obrigatoriamente à remuneração.



Dessa forma, os documentos oficiais tanto do FNDE, órgão executor da política nacional do Fundeb, quanto da CNM, entidade representativa que sistematiza a aplicação prática das complementações, convergem no sentido de que a complementação-VAAR:

- integra o conjunto de recursos do Fundeb;
- pode ser aplicada em ações de MDE, conforme o art. 70 da LDB;
- pode ser utilizada para despesas de remuneração de profissionais da educação, ainda que não componha o percentual mínimo de 70%.

Assim, não se identifica vedação normativa à utilização da complementação-VAAR como fonte para o abono excepcional, desde que a despesa esteja vinculada às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Ressalta-se, contudo, que a aplicação concreta desses recursos estará condicionada à análise técnica interna da Seduc, especialmente pela Procuradoria Setorial e pela Contabilidade Setorial, para fins de verificação da conformidade jurídica e contábil antes da execução orçamentária e financeira.

4.6 Da Aplicação dos 70% do Fundeb e da Possibilidade de Utilização da Parcela dos 30% para o Pagamento do Abono

A execução dos recursos do Fundeb na Secretaria de Estado da Educação (Seduc/RO) demonstra que o percentual mínimo de 70% destinado à remuneração dos profissionais da educação básica encontra-se atendido com segurança, conforme projeções atualizadas da folha e dos demonstrativos de execução. De acordo com o acompanhamento técnico interno, o percentual aplicado em remuneração deverá permanecer superior a 80% até o encerramento do exercício. Esse cenário evidencia ampla margem de cumprimento da obrigação constitucional.

Considerando que o atendimento dos 70% não depende do pagamento do abono, a Secretaria possui autonomia para planejar a destinação dos recursos remanescentes do Fundeb segundo critérios de conveniência administrativa, observância legal e disponibilidade orçamentária e financeira.

No tocante à parcela remanescente de até 30% dos recursos anuais do Fundeb, conforme exposto no Tópico 4.4 e de acordo com o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), especialmente na Pergunta nº 85 do Manual de Orientações, essa fração não possui vinculação obrigatória para despesas de pessoal. Diferentemente da parcela dos 70%, não há percentual mínimo a ser cumprido nessa categoria, razão pela qual não se formam “sobras automáticas” que imponham o pagamento de abono.

A manifestação do TCE-RO delimita apenas a inexistência de obrigatoriedade legal, sem estabelecer qualquer impedimento para que a parcela dos 30% sejam utilizadas para despesas remuneratórias, inclusive abono. Dessa forma, fica claro que, uma vez atendido o mínimo constitucional de 70%, a utilização da parcela remanescente para pagamento de abono constitui faculdade do ente federativo, condicionada ao planejamento interno e à disponibilidade orçamentária e financeira verificada no exercício.

4.7 Síntese Conclusiva sobre a Aplicação dos Recursos do Fundeb

A análise normativa realizada, considerando a legislação federal aplicável, as orientações do FNDE, o entendimento do TCE-RO sobre a aplicação dos 70% e 30% do Fundeb e a Nota Técnica nº 03/2024 da Confederação Nacional de Municípios (CNM), permite concluir, em tese, que há respaldo jurídico para utilização dos recursos do Fundeb, inclusive da complementação-VAAR, no pagamento de abono aos profissionais da Educação de Rondônia.

A Lei nº 14.276/2021 autoriza expressamente a utilização dos recursos do Fundeb para concessão de abono, ampliando a discricionariedade dos entes federativos em sua política remuneratória. Além disso:

- não há vedação normativa para aplicação da complementação-VAAR em despesas de remuneração;
- o VAAR integra formalmente o Fundeb e mantém natureza de receita vinculada à educação básica;
- a CNM reconhece sua possibilidade de aplicação em remuneração, ainda que não componha o percentual mínimo dos 70%;
- o TCE-RO não trata especificamente do VAAR para esse fim, razão pela qual a medida exige validação técnica adicional.

Dessa forma, a utilização das fontes Fundeb e VAAR para o pagamento do abono é juridicamente possível em tese, mas exige, para sua execução, validação institucional obrigatória, incluindo:

- análise jurídica da Procuradoria Setorial da Seduc, quanto à conformidade legal;
- validação contábil da Contabilidade Setorial, quanto ao correto enquadramento da despesa;
- confirmação da disponibilidade orçamentária e financeira no exercício;
- manifestação técnica dos órgãos sistêmicos envolvidos (Sepog, Sefin e COGES), cada qual no âmbito de suas competências.

Somente após essas validações, será possível confirmar a execução do abono com segurança jurídica, contábil e fiscal, garantindo aderência à legislação educacional, observância aos limites constitucionais e conformidade com as orientações dos órgãos de controle.

5.DA NATUREZA JURÍDICA DE ABONO E DOS REFLEXOS FISCAIS E PREVIDENCIÁRIOS

A definição da natureza jurídica do abono provisório constitui etapa fundamental para sua adequada contabilização, para a observância das normas fiscais e para a determinação da incidência (ou não) de encargos tributários e previdenciários. Assim, apresentam-se a seguir os conceitos aplicáveis, as orientações constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF/2025), o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) e as regras gerais para a incidência de contribuição previdenciária e de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF).



5.1 Conceitos de Verbas Remuneratórias e Indenizatórias segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais

O Manual de Demonstrativos Fiscais – 15ª edição, 1ª versão (2025) estabelece distinção clara entre verbas indenizatórias e verbas remuneratórias para fins de apuração da despesa bruta com pessoal.

Segundo o MDF (Anexo 04.01.00 — Despesa com Pessoal):

“Não devem ser consideradas, no cálculo da despesa bruta com pessoal, as espécies indenizatórias, tais como ajuda de custo, diárias. As despesas indenizatórias são aquelas que têm por objetivo promover a recomposição patrimonial do servidor em face de gastos assumidos no desempenho de suas atribuições funcionais. Eles também possuem caráter eventual e transitório, em que o Poder Público é obrigado a oferecer contraprestação por despesas extraordinárias não abrangidas pela remuneração mensal e realizadas no interesse do serviço, razão pela qual esse tipo de indenizações não se incorporam ao vencimento ou provento para qualquer efeito.”

A partir da definição apresentada no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), verifica-se que o caráter eventual do pagamento não é elemento suficiente para atribuir natureza indenizatória à verba. O MDF estabelece que despesas indenizatórias têm por finalidade promover a recomposição patrimonial do servidor, decorrente de gastos realizados no exercício das atribuições funcionais, e que tais despesas não se incorporam à remuneração em razão de seu conteúdo estritamente ressarcitório.

Nesse sentido, infere-se do conceito normativo que uma despesa somente pode ser classificada como indenizatória quando atender simultaneamente aos seguintes requisitos materiais:

- **existência de gasto prévio** suportado pelo servidor em decorrência do interesse do serviço;
- **finalidade de recomposição patrimonial**, caracterizando restituição de despesa extraordinária não abrangida pela remuneração mensal; e
- **ausência de efeitos remuneratórios**, compreendendo a inexistência de habitualidade, incorporação ou reflexos sobre vantagens pessoais.

Dessa forma, o MDF evidencia que a natureza da verba não decorre exclusivamente de sua forma de pagamento (eventual, extraordinária ou parcelada), mas de sua essência material, especialmente no que diz respeito ao caráter de ressarcimento de despesa.

Assim, pagamentos eventuais que não tenham finalidade ressarcitória não se enquadram como indenizatórios, devendo ser classificados segundo sua natureza remuneratória, ainda que pagos em parcela única, uma vez que não se destinam à recomposição patrimonial do servidor.

O Manual também registra que algumas parcelas tradicionalmente tratadas como indenizatórias — como “abono pecuniário de férias”, “licença-prêmio convertida em pecúnia” e “abono de permanência” — devem ser computadas como despesa bruta com pessoal, conforme entendimento do Acórdão TCU nº 799/2024-Plenário, por não possuírem natureza de recomposição patrimonial.

No mesmo anexo, o MDF classifica expressamente o abono provisório como:

“Gratificação em dinheiro concedida além dos vencimentos ou salário.”

Essa definição posiciona o abono provisório como uma parcela de caráter remuneratório, ainda que eventual, pois não se destina a recompor despesa suportada pelo servidor.



5.2 Incidência de Contribuição Previdenciária

O Manual de Perguntas e Respostas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO, 2023), ao tratar da incidência de contribuição previdenciária sobre abonos, apresenta a seguinte orientação:



“86. Quando há pagamento de abono, deve incidir desconto previdenciário sobre o mesmo?”

O desconto previdenciário é obrigatório e deve incidir sobre a remuneração dos profissionais, conforme estabelecido em lei, observando o disposto no art. 40, §§ 2º e 3º da Constituição Federal, no caso dos servidores públicos efetivos (BRASIL, 2021b).

De modo diverso, as verbas eventualmente percebidas, não se incorporam à remuneração, uma vez que não se caracterizam como adicional de caráter permanente, não incidindo desconto previdenciário. Nesse sentido, é o prescrito na Lei Federal nº 8.212, de 24 de julho de 1991 (art. 28, § 9º, “e”), no Decreto Federal nº 3.048, de 6 de maio de 1999 (art. 214, § 9º, “j”) e na Súmula nº 241 do Supremo Tribunal Federal.

Portanto, 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 (BRASIL, 2021b).”

A partir da orientação transcrita, observa-se que o TCE-RO distingue claramente duas situações:

- **verbas que integram a remuneração** e, por isso, sofrem incidência de contribuição previdenciária; e
- **verbas eventuais, não permanentes** e que não se incorporam ao salário, as quais não compõem a base de cálculo da contribuição.

Nesse contexto, o próprio Tribunal afirma que o abono, quando pago em caráter eventual e desvinculado do salário, não possui caráter salarial para fins previdenciários, razão pela qual é excluído da base de cálculo da exação. Trata-se, portanto, de interpretação dirigida especificamente à incidência ou não de contribuição previdenciária, sem prejulgar a natureza jurídica completa da verba para outros efeitos legais.

5.3 Incidência de Imposto de Renda sobre o Abono

A análise da incidência do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre o abono deve observar exclusivamente o conteúdo normativo aplicável aos rendimentos do trabalho e aos conceitos legais de renda e proventos.

O Código Tributário Nacional, em seu art. 43, dispõe:

“Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza 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.

§1º A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção.”

Da leitura do dispositivo, observa-se que o legislador define o fato gerador do IR como a aquisição de disponibilidade econômica ou jurídica, abrangendo os rendimentos do trabalho e quaisquer acréscimos patrimoniais, independentemente da denominação dada ao pagamento.

A matéria também é regulamentada pela Lei nº 4.506/1964, cujo art. 16 classifica como rendimentos do trabalho assalariado diversas espécies remuneratórias, dentre as quais se incluem expressamente o abono:



“Art. 16. Serão classificados como rendimentos do trabalho assalariado todas as espécies de remuneração [...] tais como:
I – salários, ordenados, vencimentos, soldos, soldadas, vantagens, subsídios, honorários, diárias de comparecimento;
II – adicionais, extraordinários, suplementações, abonos, bonificações, gorjetas;
[...]”

O dispositivo evidencia que o abono é tipificado pela legislação federal como rendimentos do trabalho assalariado, enquadrando-se no rol das verbas sujeitas à tributação para fins de Imposto de Renda, salvo se houver disposição legal específica em sentido contrário.

Importa destacar que os textos normativos citados não diferenciam a natureza tributária das verbas em razão de sua periodicidade ou eventualidade, nem estabelecem exceção relativa a pagamentos isolados ou em parcela única.

6. METODOLOGIA DE APURAÇÃO E QUANTITATIVO DE SERVIDORES ELEGÍVEIS

O quantitativo de servidores elegíveis ao abono foi apurado a partir da base funcional da folha de novembro de 2025, adotada como referência oficial para a consolidação dos vínculos ativos. Para assegurar precisão na estimativa e refletir corretamente a política definida para o abono, considerou-se apenas uma matrícula por CPF, uma vez que o pagamento será concedido uma única vez por servidor, independentemente do número de vínculos ativos ou do acúmulo de matrículas. Para fins de padronização e rastreabilidade, adotou-se o registro classificado no sistema como vínculo principal, garantindo uniformidade na identificação e evitando contabilização duplicada.

A apuração também observou a estrutura de custeio das folhas vigentes da Secretaria de Estado da Educação (Seduc/RO). Foram analisadas as Folhas 27, 30, 361, 367 e 368, sendo esta última desconsiderada por ser composta por cargos e registros específicos destinados exclusivamente ao pagamento de verbas indenizatórias e rescisórias, que não representam vínculos funcionais ativos e, portanto, não se aplicam ao cálculo do abono.

A classificação por fonte orçamentária respeitou a vinculação atual das folhas de pagamento: as Folhas 30 e 361 são custeadas com recursos do Fundeb (Fonte 540), enquanto as Folhas 27 e 367 são custeadas com recursos do Tesouro Estadual (Fonte 500). Esse procedimento assegura a correspondência entre a fonte de custeio e o enquadramento do vínculo principal, mantendo a consistência metodológica e financeira da apuração.

Foram igualmente excluídos os registros classificados como Conselheiros sem Vínculo, por não possuírem relação funcional com a administração pública estadual e, portanto, não integrarem o conjunto de beneficiários elegíveis ao abono.

Após a depuração e classificação da base, o quantitativo consolidado de servidores elegíveis resultou em:

- Recurso do Tesouro (Fonte 500): **1.308 servidores elegíveis**
- Fundeb (Fonte 540): **17.365 servidores elegíveis**
- Total de servidores elegíveis: **18.673 servidores**



Esse quantitativo constitui a base oficial utilizada para projeções financeiras, simulações de impacto, definição do valor global da despesa e planejamento operacional da folha de pagamento.

Importante mencionar que pequenas variações podem ocorrer até a data de execução do pagamento, decorrentes de movimentações funcionais naturais, como nomeações, exonerações, cessões, retornos de afastamentos, encerramentos contratuais ou ajustes cadastrais, embora tais flutuações tendem a ser de pequena magnitude e não comprometam a sustentabilidade fiscal apresentada.

Por fim, embora a apuração tenha sido realizada com base na folha de novembro, o pagamento do abono considerará a estrutura funcional vigente na folha de dezembro, independentemente da forma ou da data de processamento, assegurando alinhamento entre elegibilidade, vínculo ativo e fonte de custeio no mês de referência do pagamento.

7. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO

A estimativa do impacto orçamentário e financeiro referente ao abono excepcional foi elaborada com base no quantitativo consolidado de 18.673 servidores elegíveis, com pagamento único por servidor no valor de R\$ 5.000,00. Para garantir precisão, rastreabilidade e aderência às normas fiscais, o cálculo foi estruturado a partir da metodologia de apuração, da identificação das fontes de recursos disponíveis e da consolidação final da despesa projetada.

7.1 Metodologia de Cálculo do Impacto

A metodologia adotada observou os seguintes critérios técnicos:

- Quantitativo total de 18.673 servidores elegíveis, conforme base funcional consolidada da folha de novembro de 2025;
- Valor individual fixado em R\$ 5.000,00 por servidor;
- Inexistência de incidência de encargos patronais (IPERON/INSS), uma vez que o abono não integra a remuneração permanente; e
- Ausência de reflexos sobre vantagens permanentes, crescimento vegetativo ou despesas de caráter continuado, nos termos do art. 16 da LRF.

Essa metodologia assegura que a projeção represente adequadamente o impacto orçamentário-financeiro da proposta no exercício corrente.

7.2 Identificação das Fontes de Recursos Disponíveis

Os recursos utilizados para o pagamento do abono excepcional já se encontram incorporados ao orçamento da Seduc, em decorrência dos ajustes promovidos na Lei Orçamentária Anual - LOA 2025, contemplando superávits financeiros registrados no Balanço Patrimonial e a receita do VAAR efetivamente recebida no exercício.



Tabela 1 – Tabela Consolidada das Fontes

Fonte do Recurso	Natureza	Valor
Superávit Financeiro do Fundeb	Registrado no Balanço Patrimonial	20.085.861,85
Superávit Financeiro do VAAR	Registrado no Balanço Patrimonial	20.688.545,20
VAAR (Complementação da União)	Receita do Exercício Corrente	4.015.788,60
Total Estimado Disponível		44.790.195,65

Esses valores representam o montante já incorporado à Lei Orçamentária Anual de 2025, composto pelo superávit financeiro das fontes Fundeb e VAAR e pela receita do VAAR efetivamente recebida no exercício. Trata-se, portanto, de saldo disponível no orçamento vigente, plenamente apto ao financiamento parcial do abono excepcional, sem necessidade de novas incorporações ou ajustes adicionais para sua utilização.



7.3 Estimativa Consolidada do Impacto Financeiro

Com fundamento na metodologia e nas disponibilidades financeiras identificadas, apresenta-se a seguir a estimativa consolidada do impacto do abono:

Tabela 2 – Estimativa Consolidada de Impacto Orçamentário e Financeiro

Fonte de Recurso	Quantitativo de Servidores	Valor Individual (R\$)	Total da Despesa (R\$)	Recursos Disponíveis (R\$)	A Financiar
Fundeb + VAAR	17.365	5.000,00	6.825.000,00	44.790.195,65	42.034.804,35
Recursos não Vinculados de Impostos	1.308	5.000,00	6.540.000,00		6.540.000,00
Total	18.673	5.000,00	93.365.000,00	44.790.195,65	48.574.804,35

Nota explicativa: "Recursos Disponíveis correspondem ao montante já incorporado ao orçamento vigente, incluindo superávit financeiro das fontes Fundeb e VAAR e a receita corrente do VAAR recebida no exercício. A coluna A Financiar representa a parcela da despesa que deverá ser coberta com recursos do exercício corrente, especialmente vinculados à aplicação em MDE, cuja execução dependerá da disponibilidade financeira e da arrecadação efetiva até o encerramento do exercício."

7.4 Sustentabilidade Fiscal e Ausência de Reflexos em Exercícios Seguintes

Nos termos do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), o abono excepcional:

- não constitui despesa obrigatória de caráter continuado;
- não gera impacto no exercício subsequente;
- não altera a remuneração permanente, tampouco bases de cálculo previdenciárias;
- não produz crescimento vegetativo da folha; e
- não cria obrigação futura para o Estado.

Sua execução está limitada ao exercício corrente e condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira do ano. Assim, não haverá impacto residual no exercício subsequente, permanecendo preservadas a programação orçamentária e financeira, a sustentabilidade fiscal e a capacidade de cumprimento das obrigações constitucionais e legais da Seduc/RO.

7.5 Disponibilidade Orçamentária e Financeira da Fonte 540 (Fundeb) e Comportamento da Receita no Exercício

A principal fonte de financiamento do abono excepcional é a Fonte 540 (Fundeb), cuja execução orçamentária e financeira determina a viabilidade e a forma de pagamento da despesa. Para fins de transparência e fundamentação técnica, apresenta-se inicialmente o comportamento da receita arrecadada no exercício e, posteriormente, a consolidação do saldo orçamentário e financeiro projetado para dezembro.

a) Comportamento da Arrecadação até novembro

A tabela a seguir apresenta a arrecadação mensal da Fonte 540 até novembro de 2025, incluindo remuneração de depósitos, transferências constitucionais do Fundeb e restituições:



Tabela 3 – Estimativa Consolidada de Impacto Orçamentário e Financeiro

Mês	1321010100 - Remuneração de Depósitos Bancários - Principal	1751500100 - Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica	1922510100 - Restituições de Recursos do FUNDEB - Principal	Total
Janeiro	1.164.072,02	141.309.872,09	194,20	142.474.138,31
Fevereiro	1.539.919,50	147.001.754,20	3.196,59	148.544.870,29
Março	1.426.101,59	134.386.053,51	85.200,72	135.897.355,82
Abril	1.461.546,66	128.512.796,74	133.833,05	130.108.176,45
Mai	1.456.674,02	159.650.562,73	228.314,70	161.335.551,45
Junho	1.466.186,85	148.879.112,95	264.156,67	150.609.456,47
Julho	1.716.508,27	146.855.090,21	215.377,16	148.786.975,64
Agosto	1.444.638,94	150.821.012,53	233.464,67	152.499.116,14
Setembro	1.567.910,80	123.329.869,87	125.289,02	125.023.069,69
Outubro	1.445.642,09	144.233.804,87	102.312,68	145.781.759,64
Novembro	1.227.993,55	131.477.443,45	0,00	132.705.437,00
Dezembro	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	15.917.194,29	1.556.457.373,15	1.391.339,46	1.573.765.906,90

Fonte: Dados de janeiro a outubro extraídos do Portal "Serviços da Contabilidade do Estado de Rondônia" (<https://servicos.contabilidade.ro.gov.br/porta/#>). As informações referentes ao mês de novembro foram fornecidas pela Contabilidade Setorial da Secretaria de Estado da Educação (Seduc/RO).

A análise demonstra que a arrecadação acumulada atingiu R\$ 1.573.765.906,90*, evidenciando estabilidade ao longo do ano. Importa destacar que aproximadamente 30% da receita mensal do Fundeb é creditada na última semana de cada mês, comportamento que também se observa em dezembro e que influencia diretamente a disponibilidade financeira para pagamento do abono dentro da folha mensal de dezembro.



7.6 Impacto do Abono no Índice Constitucional de 25% da Educação

A apuração do percentual disponível para aplicação na educação, elaborada com base nos subsídios constantes da Informação nº 46/2025/SEPOG-GMAG, indica que o Estado dispõe, no momento, de 25,71% da Receita Líquida Resultante de Impostos para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal.

Importa destacar que esse percentual foi calculado sem a aplicação das deduções previstas na metodologia oficial, a saber:

- Cancelamento, no exercício, de Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos;
- Despesas não computadas como MDE, nos termos do art. 71 da Lei nº 9.394/1996 (LDB);
- Superávit não utilizado no exercício, apurado até o primeiro quadrimestre do exercício subsequente.

A aplicação dessas deduções poderá reduzir o percentual de 25,71%, razão pela qual o valor ora apresentado deve ser interpretado como estimativa preliminar, sujeita a variações até o encerramento do exercício.

No tocante ao abono excepcional, observa-se que a maior parte dos recursos utilizados para seu custeio não integra o percentual de 25,71%, pois corresponde a receitas que não foram consideradas na apuração preliminar do índice constitucional. Esses valores estão detalhados da seguinte forma:

- **R\$ 44.790.195,65** — conforme demonstrado na **Tabela 1 do item 7.2**, decorrente de superávit financeiro do Fundeb, superávit do VAAR e receita corrente do VAAR;
- **R\$ 17.308.533,75** — conforme demonstrado na **Tabela 4 do item 7.5**, referentes a rendimentos financeiros do Fundeb (1321010100) e restituições do Fundeb (1922510100).

Dessa forma, tais valores não foram considerados na apuração do percentual de 25,71% disponível para aplicação na educação, razão pela qual não influenciam o cálculo preliminar do índice constitucional apresentado.

Apenas o valor complementar de R\$ 31.266.270,60, necessário para completar a despesa total do abono, corresponde a aproximadamente 0,23% do montante atualmente disponível para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino. Trata-se, portanto, de impacto reduzido, que não altera de forma relevante a execução orçamentária vinculada ao atendimento do percentual constitucional da educação.



8. FORMA DE PAGAMENTO DO ABONO

A forma de pagamento do abono considera as limitações operacionais da folha de pagamento, o comportamento das transferências do Fundeb e a necessidade de assegurar conformidade fiscal e disponibilidade financeira no encerramento do exercício de 2025.

Estabelecem-se os seguintes parâmetros:

- I. O abono terá valor individual fixo de R\$ 5.000,00 por servidor elegível.
- II. A análise do fluxo de repasses do Fundeb indica que parte relevante da receita somente é creditada nos últimos dias de dezembro, o que inviabiliza o pagamento integral do valor em parcela única dentro da folha mensal, em razão da insuficiência financeira até o fechamento da folha.
- III. Considerando essa limitação financeira e a decisão administrativa já consolidada, o abono será pago, de forma definitiva, em duas parcelas, sendo a primeira incluída na folha de dezembro de 2025 e a segunda na folha de janeiro de 2026.
- IV. Ambas as parcelas serão contabilizadas como despesa do exercício de 2025, observado o regime orçamentário vigente e as normas aplicáveis à classificação da despesa como manutenção e desenvolvimento do ensino.
- V. A execução dependerá das validações técnicas da Contabilidade Setorial, da Coordenadoria Financeira, da Coordenadoria de Planejamento e Orçamento e da Procuradoria Setorial da Seduc, cada qual no âmbito de sua competência institucional.



9. CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E ABRANGÊNCIA

A concessão do abono excepcional observará critérios objetivos e uniformes de identificação do público elegível, com base nos registros funcionais e administrativos da Secretaria de Estado da Educação (Seduc/RO). Para garantir padronização, segurança jurídica e rastreabilidade, a elegibilidade será apurada exclusivamente a partir da estrutura funcional vigente no mês de dezembro de 2025.

9.1 Regras de Identificação do Público-Alvo

A identificação dos servidores aptos ao recebimento do abono será realizada com base na folha de pagamento da Seduc correspondente ao mês de dezembro de 2025, contemplando apenas vínculos ativos. A situação funcional será previamente verificada a partir dos registros administrativos consolidados pela Diretoria de Gestão de Pessoas, especialmente aqueles referentes ao exercício do mês de novembro de 2025.

Para fins de elegibilidade, o servidor deverá:

- encontrar-se ativo na folha de pagamento de dezembro de 2025; e
- possuir exercício regular ou afastamento temporário devidamente registrado conforme normas funcionais aplicáveis; e
- estar cadastrado nos sistemas administrativos da Seduc no período de referência da apuração de frequência de novembro de 2025.

O Boletim Mensal de Frequência (BMF) será utilizado como instrumento de verificação da situação funcional, sem constituir critério isolado ou adicional.



Quadro 1 – Observação sobre Afastamentos Temporários Considerados para Elegibilidade

Os afastamentos temporários previstos na legislação, tais como férias, licença gestante, licença paternidade, licença para tratamento de saúde, licença-prêmio, exercício de mandato classista e demais afastamentos legais, cuja responsabilidade financeira permaneça a cargo do Estado, não caracterizam suspensão do exercício funcional. Nesses casos, o servidor mantém a condição de efetivo exercício para fins de elegibilidade ao abono, nos termos previstos na legislação aplicável.

9.2 Público Elegível ao Abono Excepcional

Serão considerados elegíveis os servidores que, além de constarem na folha ativa de dezembro de 2025, estejam enquadrados em uma das seguintes condições funcionais:

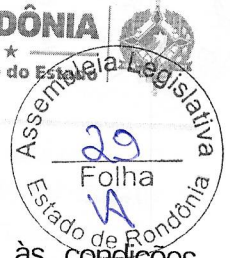
- Servidores da carreira da Educação:** inclui profissionais do Magistério, Analistas Educacionais e Técnicos Educacionais que se encontrem em exercício regular no período analisado.
- Servidores contratados temporariamente pela Seduc:** abrange profissionais admitidos por tempo determinado que estejam desempenhando suas atividades e possuam registro funcional ativo.
- Servidores em Cargos de Gestão:** compreende ocupantes de cargos comissionados, funções de direção, chefia e assessoramento, bem como agentes políticos vinculados à estrutura da Seduc, com ou sem vínculo funcional com o Estado de Rondônia.
- Servidores cedidos com ônus para a Seduc:** engloba servidores de outros órgãos ou esferas de governo que atuem na Seduc com ônus da folha a cargo da Secretaria de Estado da Educação – Seduc-RO.
- Militares designados ou reconvocados:** inclui militares que estejam formalmente designados ou reconvocados para exercer atividades nas unidades administrativas ou escolares, vinculadas à Seduc.
- Serão contemplados os servidores regularmente lotados nos seguintes ambientes:

- sede da Seduc;
- unidades escolares da rede pública estadual;
- Superintendências Regionais de Educação (Super);
- unidades administrativas vinculadas à estrutura da Seduc, incluindo aquelas situadas fora do prédio da sede;
- conselhos vinculados à política educacional;
- escolas conveniadas sem fins lucrativos atendidas por instrumento de cooperação formal;
- escolas municipais atendidas pelo reordenamento das redes públicas de ensino.

Quadro 2 – Regra de Pagamento por CPF:

Para fins de concessão do abono excepcional, cada servidor fará jus ao pagamento apenas uma vez, independentemente do número de vínculos, matrículas ou formas de admissão na folha ativa. A identificação será realizada por CPF único.





9.3 Critérios de Exclusão

Serão considerados não elegíveis ao abono, os servidores que não atenderem às condições estabelecidas nos itens anteriores ou que se enquadrarem em qualquer uma das situações a seguir:

- a) **Aposentados e pensionistas:** não integram a folha de pagamento ativa da Seduc e, portanto, não atendem aos critérios de elegibilidade definidos no período de referência.
- b) **Servidores desligados, exonerados, dispensados ou com vínculo encerrado:** inclui aqueles cujo vínculo funcional tenha cessado antes da data de processamento do pagamento do abono, independentemente da causa do desligamento.
- c) **Servidores que não constarem na folha ativa de dezembro de 2025:** situações em que, por motivos funcionais, administrativos ou de registro, o servidor não figure na folha de pagamento do mês definido como referência.
- d) **Servidores cedidos sem ônus para a Seduc:** profissionais cujo pagamento não é realizado pela Seduc, ainda que exerçam atividades relacionadas à educação estadual em outros órgãos ou entidades.
- e) **Afastamentos que interrompem o exercício funcional, conforme o Art. 60 da Lei Complementar nº 680/2012:** nos termos da legislação específica da carreira da Educação, não serão considerados elegíveis os servidores que se encontrem em afastamentos que configuram interrupção do exercício funcional, incluindo aqueles previstos no referido artigo (*licença para tratar de interesse particular, licença por motivo de deslocamento de cônjuge ou companheiro, disponibilidade remunerada, suspensão disciplinar, licença médica superior a 60 dias por biênio — exceto nas hipóteses de gestação, lactação, adoção, paternidade, doenças graves ou acidente em serviço — e prisão determinada por autoridade competente*).
- f) **Licenças e afastamentos sem remuneração previstos na Lei Complementar nº 68/1992:** não serão considerados elegíveis os servidores que se encontrem em licenças ou afastamentos sem remuneração, por configurarem interrupção do exercício funcional, incluindo aqueles previstos na legislação funcional estadual (*licença para atividade política, durante o período sem remuneração; licença por motivo de doença em pessoa da família, quando ultrapassado o período remunerado previsto em lei; licença para tratar de interesse particular; licença por motivo de afastamento de cônjuge ou companheiro, quando não houver unidade pública estadual que permita o exercício remunerado; período sem remuneração subsequente ao serviço militar obrigatório; afastamentos para missão ou estudo no país ou no exterior, quando concedidos sem remuneração*).
- g) **Servidores afastados para exercer cargo em comissão em outros órgãos:** não serão considerados elegíveis os servidores que, embora pertencentes ao quadro da Seduc, estejam afastados para exercer cargos em comissão, funções de direção, chefia ou assessoramento em outros órgãos ou entidades da administração pública, que não estiverem lotados em unidades da Seduc, em unidades conveniadas ou em escolas integrantes do reordenamento.



h) **Servidores constantes apenas em registros destinados a pagamentos indenizatórios ou sem vínculo funcional:** não serão considerados elegíveis aqueles que constarem exclusivamente em cargos, vínculos ou registros utilizados para pagamento de verbas indenizatórias e/ou rescisórias, pagamentos de retroativos, jetons, ressarcimentos, repasses administrativos ou acertos funcionais, sem manutenção de vínculo funcional ativo com a Seduc/RO no período de referência. Ressalva-se que nesse grupo são incluídas as pessoas que constem apenas na folha de pagamento para recebimento de verbas de caráter indenizatório, tais como os conselheiros ou colaboradores eventuais que não integram o quadro funcional da Secretaria.

i) **Profissionais vinculados à administração indireta ou entidades não abrangidas:** compreende servidores, empregados e agentes vinculados a autarquias, fundações, empresas públicas, organizações sociais ou instituições privadas, ainda que atuem em programas ou atividades relacionadas à educação estadual, quando não integrados à folha ativa da Seduc.

10. RESPONSABILIDADES DOS SETORES INTERNOS DA SEDUC

A execução do abono demanda atuação coordenada entre os setores internos da Secretaria de Estado da Educação (Seduc), responsáveis pelas validações técnicas, contábeis, financeiras, jurídicas e funcionais necessárias para assegurar segurança jurídica, conformidade fiscal e adequada operacionalização da folha suplementar. A seguir, apresentam-se as responsabilidades de cada setor envolvido:

10.1. Coordenadoria de Planejamento e Orçamento – CPO

Responsabilidade da CPO:

- elaborar a Proposta Técnica Integrada do abono, consolidando a fundamentação legal, fiscal, orçamentária e administrativa necessária para sua implementação;
- elaborar a minuta da lei que instituirá o abono, submetendo-a à Procuradoria Setorial para adequação normativa e validação jurídica;
- calcular o valor global do abono, com base no valor individual fixo por servidor e no quantitativo de elegíveis informado oficialmente pela Diretoria de Gestão de Pessoas, assegurando rastreabilidade e precisão metodológica;
- consolidar a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, incluindo quadros, tabelas e projeções técnicas exigidas pelo art. 16 da LRF;
- verificar, em conjunto com a Contabilidade Setorial, os impactos do pagamento do abono no cumprimento do índice constitucional de 25% da Educação, assegurando que a execução da despesa não comprometa a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE);
- analisar a disponibilidade orçamentária nas fontes 500, 540 e 543 verificando dotações existentes, saldos, remanejamentos possíveis e adequação às classificações orçamentárias vigentes;
- solicitar à Sepog, quando necessário, suplementações, remanejamentos ou ajustes orçamentários indispensáveis para a execução do abono, formalizando tecnicamente a necessidade e o enquadramento legal;
- sistematizar as informações técnicas necessárias para decisão do(a) Ordenador(a) de Despesa, inclusive notas técnicas, quadros executivos e simulações de cenários;



- coordenar o fluxo interno de validações, integrando as manifestações da Contabilidade Setorial, Coordenadoria Financeira, Procuradoria Setorial e Diretoria de Gestão de Pessoas, consolidando-as no documento final a ser submetido à deliberação superior; e
- analisar, em articulação com a Contabilidade Setorial e a Coordenadoria Financeira, a sustentabilidade fiscal da medida no exercício, considerando projeções de receitas, riscos fiscais, comportamento das transferências do Fundeb e limites legais aplicáveis;

10.2. Contabilidade Setorial

Responsabilidades da Contabilidade Setorial:



- validar as informações fornecidas pela Sepog relativas aos componentes que integram o cálculo do mínimo constitucional de 25% da Educação;
- registrar contabilmente as receitas vinculadas ao Fundeb e ao VAAR;
- manifestar-se sobre os valores de superávit financeiro disponíveis para utilização no abono;
- fornecer à Coordenadoria de Planejamento e Orçamento os dados contábeis necessários para a consolidação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro do abono;
- validar os reflexos contábeis do abono na apuração do índice constitucional de 25% da Educação;
- validar a conformidade contábil dos registros de empenho e de liquidação relacionados ao abono, assegurando que os atos praticados pela execução financeira observem as normas contábeis aplicáveis;
- emitir manifestação quanto à natureza da despesa adequada para o pagamento do abono;
- emitir manifestação quanto aos impactos do abono nos limites de despesa com pessoal, preenchendo a planilha da Contabilidade Geral do Estado conforme a LRF; e
- emitir manifestação contábil conclusiva sobre o enquadramento, a execução e a conformidade dos registros relativos ao abono.

10.3. Coordenadoria Financeira

Responsabilidade da Coordenadoria Financeira:

- verificar a disponibilidade financeira nas fontes de recursos vinculadas ao pagamento do abono, informando à Coordenadoria de Planejamento e Orçamento e à Contabilidade Setorial eventuais limitações de caixa;
- efetuar o pagamento do abono, dentro dos prazos estabelecidos e conforme autorização formal do(a) Ordenador(a) de Despesa, garantindo disponibilidade financeira na data de processamento;
- monitorar o fluxo de caixa das fontes de recursos, avaliando riscos operacionais e garantindo condições financeiras para o pagamento do abono no prazo estabelecido pela Secretaria;
- monitorar a execução financeira das fontes, especialmente da Fonte 540 (Fundeb), acompanhando a efetivação dos repasses previstos para dezembro e verificando a aderência desses repasses ao cronograma de pagamento definido pela Secretaria;
- emitir manifestação financeira formal sobre a viabilidade de execução do abono, indicando eventuais riscos de caixa, recomendações operacionais e o cenário mais seguro para a efetivação do pagamento;

- executar e monitorar as etapas da execução financeira do abono — empenho, liquidação financeira e pagamento — assegurando conformidade com as autorizações do(a) Ordenador(a) de Despesa e mantendo articulação permanente com a Coordenadoria de Planejamento e Orçamento e a Contabilidade Setorial;
- validar, em conjunto com a Coordenadoria de Planejamento e Orçamento e a Contabilidade Setorial, as condições operacionais para o processamento do pagamento do abono, assegurando aderência às disponibilidades financeiras e ao fluxo efetivo de repasses do Fundeb.

10.4. Procuradoria Setorial

Responsabilidades da Procuradoria Setorial:

- realizar a análise jurídica quanto à natureza do abono, identificando fundamentos que permitam sua classificação quanto ao caráter remuneratório, indenizatório ou eventual, considerando a legislação aplicável e a jurisprudência pertinente;
- emitir parecer jurídico sobre a possibilidade legal de utilização dos recursos do Fundeb e do VAAR — Valor Aluno Ano por Resultado para pagamento do abono, independentemente da origem ou do exercício de ingresso dos recursos, bem como sobre a viabilidade jurídica de contabilização da despesa para fins de cumprimento do percentual constitucional de 25% da Educação;
- analisar os aspectos jurídicos relacionados aos temas constantes na proposta, especialmente quanto à legalidade, legitimidade, constitucionalidade e coerência normativa das medidas apresentadas;
- analisar e emitir parecer jurídico sobre as minutas dos atos normativos elaboradas pela Coordenadoria de Planejamento e Orçamento, verificando a conformidade com a legislação federal e estadual, bem como a observância aos princípios e normas de direito financeiro, orçamentário e administrativo.

10.5. Diretoria de Gestão de Pessoas

Responsabilidades da Diretoria de Gestão de Pessoas:

- elaborar e encaminhar à Coordenadoria de Planejamento e Orçamento a listagem oficial dos servidores elegíveis ao abono, contendo matrícula, lotação e situação funcional, possibilitando a verificação da disponibilidade orçamentária e a realização de eventuais ajustes entre ações, caso necessários à execução da despesa;
- encaminhar à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas as informações funcionais necessárias para a implantação do abono no processamento da folha de pagamento, observando o valor individual fixado na Lei e assegurando a consistência dos dados encaminhados;
- verificar, após a implantação do abono pela Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas, a conformidade dos lançamentos realizados, assegurando que todos os servidores elegíveis tenham sido corretamente contemplados e comunicando eventual divergência à Superintendência Estadual de Gestão de Pessoas;
- assegurar a fidedignidade e atualização dos dados funcionais utilizados na identificação dos servidores elegíveis, mantendo atualizados os registros de vínculos, lotações, afastamentos, contratos, cargos comissionados e demais informações que impactam a elegibilidade ao abono; e
- prestar apoio técnico às áreas envolvidas sempre que solicitado, especialmente quanto aos critérios de elegibilidade funcional e às informações constantes nos registros de pessoal.



Por fim, destaca-se que, caso alguma atividade necessária à plena execução do abono não esteja explicitamente descrita neste tópico, sua realização deverá observar as competências institucionais atribuídas a cada setor no âmbito da estrutura organizacional da Seduc. Assim, permanecem sob responsabilidade dos respectivos setores todas as ações correlatas às suas funções legais e regimentais, ainda que não detalhadas nesta Proposta Técnica.

11. DA INSTITUIÇÃO NORMATIVA DO ABONO

É importante mencionar que, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação – Seduc/RO, não existe ato normativo que trate de abono excepcional para servidores. Assim, a concessão proposta não requer revisão ou ajuste de normas vigentes, pois será disciplinada diretamente pela Lei específica.

A Lei proposta definirá de forma completa:

- o valor total do benefício;
- a forma de pagamento em duas parcelas;
- os critérios de elegibilidade;
- as hipóteses de vedação;
- a natureza jurídica da verba;
- sua classificação como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino;
- a possibilidade de pagamento até janeiro de 2026 com recursos do exercício de 2025.



Dessa forma, não se faz necessária a alteração ou adequação de atos normativos existentes, uma vez que o tema será tratado exclusivamente na Lei.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Proposta Técnica Integrada reúne os elementos jurídicos, fiscais, administrativos e operacionais necessários para subsidiar a análise sobre a possibilidade de implementação do abono excepcional destinado aos servidores da Educação do Estado de Rondônia. O documento apresenta estudos preliminares que tratam de aspectos orçamentários, financeiros e normativos relacionados à medida, sem antecipar conclusões quanto à sua viabilidade jurídica ou contábil.

O valor individual de R\$ 5.000,00 por servidor elegível, previsto para pagamento em duas parcelas nas folhas de dezembro de 2025 e janeiro de 2026, foi definido a partir de simulações técnicas e de cenários construídos com base no comportamento das receitas, no fluxo de repasses e nas informações disponíveis até o momento. Ressalta-se que as estimativas apresentadas observam o regime orçamentário vigente e refletem exclusivamente o estágio atual das análises.

A proposta descreve critérios de elegibilidade, abrangência e exclusão, bem como aspectos operacionais necessários à eventual execução da despesa, de forma a assegurar uniformidade de tratamento e mitigar riscos relacionados à identificação de beneficiários e ao processamento do pagamento.

Registra-se que a medida possui natureza excepcional e transitória, não integra a estrutura remuneratória, não gera despesa obrigatória de caráter continuado e não produz reflexos sobre exercícios seguintes. Contudo, sua efetiva implementação dependerá de validações jurídicas, contábeis, financeiras e orçamentárias pelas instâncias competentes, as quais deverão examinar a conformidade da proposta com a legislação aplicável, com as regras fiscais vigentes e com os procedimentos de encerramento do exercício.

Dessa forma, esta Proposta Técnica cumpre sua finalidade institucional ao consolidar informações que servirão de base para análise governamental, observando os princípios da responsabilidade fiscal, da legalidade, da transparência e da boa gestão dos recursos públicos.



RONDÔNIA
★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO

Memorando nº 10/2025/SEDUC-APDO

Da: Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional/Seduc

Para: Procuradoria Geral do Estado – Setorial da Seduc

Assunto: **Análise da minuta da lei de concessão de abono aos servidores da Educação.**

Senhor Procurador,

Com nossos cumprimentos, encaminhamos a essa Procuradoria Geral do Estado/Setorial da Seduc a Minuta de Lei para a concessão de abono aos servidores da Educação (0067364448), objetivando:

Análise jurídica quanto à natureza do abono, identificando fundamentos que permitam sua classificação quanto ao caráter remuneratório, indenizatório ou eventual, considerando a legislação aplicável e a jurisprudência pertinente;

Análise dos aspectos jurídicos relacionados aos temas constantes na proposta, especialmente quanto à legalidade, legitimidade, constitucionalidade e coerência normativa das medidas apresentadas;

Análise e emissão de parecer jurídico sobre a minuta do ato normativo, verificando a conformidade com a legislação federal e estadual, bem como a observância aos princípios e normas de direito financeiro, orçamentário e administrativo; e

Emissão de parecer jurídico sobre a possibilidade legal de utilização dos recursos do Fundeb e do VAAR – Valor Aluno Ano por Resultado para pagamento do abono, independentemente da origem ou do exercício de ingresso dos recursos, bem como sobre a viabilidade jurídica de contabilização da despesa para fins de cumprimento do percentual constitucional de 25% da Educação.

Para tanto, segue a Proposta Técnica Integrada de Concessão de Abono aos Servidores da Educação (0067365149) como subsídio às análises.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Maria Queite Dias Feitosa, Coordenador(a)**, em 11/12/2025, às 14:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067363703** e o código CRC **D1776FEF**.



RECEIVED
JAN 10 1964
U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE
WASHINGTON, D.C.

OFFICE OF THE SECRETARY

WASHINGTON, D.C. 20250

MEMORANDUM FOR THE SECRETARY

FROM: [illegible]

SUBJECT: [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]



RONDÔNIA

Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO

Informação nº 12/2025/SEDUC-APDO

Estimativa de Impacto Orçamentário Financeiro

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro do abono excepcional foi elaborada com base exclusivamente na estrutura funcional apresentada na folha de pagamento de novembro de 2025, utilizada como referência para consolidar o quantitativo de servidores ativos por fonte de custeio.

1. Premissas consideradas

1.1 Quantitativo de servidores utilizado

Com base na folha de novembro de 2025, foram considerados

Fonte de Recurso	Quantidade
540 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos 543 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAR	17.365
500 - Recursos não Vinculados de Impostos	1.308
Total	18.673

Esse quantitativo foi utilizado estritamente para fins de estimativa da despesa, podendo sofrer pequenas alterações até o processamento final da folha de dezembro, sem impacto relevante para a viabilidade fiscal.

1.2 Valor individual do abono

A estimativa considera somente o valor de R\$ 5.000,00 por servidor.

1.3 Natureza da despesa

O abono é eventual e transitório, não gera despesa continuada conforme o art. 17 da LRF, não altera a remuneração permanente, não produz crescimento vegetativo, não gera reflexos previdenciários patronais e será executado integralmente com o orçamento de 2025, ainda que parte do pagamento ocorra na folha de janeiro de 2026. O fato gerador e o empenho ocorrerão no exercício de 2025, sendo o pagamento de janeiro classificado como restos a pagar, sem impacto no exercício seguinte.

2. Metodologia de cálculo

A metodologia adotada seguiu três etapas principais.

2.1 Cálculo da despesa total por fonte

a) Fundeb – Fonte 540: 17.365 servidores × R\$ 5.000,00 = R\$ 86.825.000,00

b) Tesouro – Fonte 500: 1.308 servidores × R\$ 5.000,00 = R\$ 6.540.000,00

c) Despesa total do abono: R\$ 93.365.000,00

2.2 Recursos destinados ao financiamento do abono

O pagamento do abono excepcional será financiado com recursos do Fundeb e com recursos não vinculados de impostos, conforme as disponibilidades incorporadas ao orçamento de 2025. O quadro a seguir apresenta a composição completa das fontes que custearão a despesa, incluindo superávits financeiros e receitas do exercício, totalizando R\$ 93.365.000,00.

Fonte de Recurso	Natureza da Receita	Valor
540 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	Registrado no Balanço Patrimonial	20.085.861,85
	Receita do Exercício Corrente	42.034.804,35
543 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAR	Registrado no Balanço Patrimonial	20.688.545,20
	Receita do Exercício Corrente	4.015.788,60
500 - Recursos não Vinculados de Impostos	Receita do Exercício Corrente	6.540.000,00

2.3 Compatibilidade e adequação orçamentária

A despesa proposta é compatível com o Plano Plurianual, está autorizada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e possui dotação suficiente na Lei Orçamentária Anual de 2025, atendendo ao disposto no art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000.

2.4 Impacto nos exercícios subsequentes

Por tratar-se de despesa eventual, de pagamento único e sem incorporação à remuneração, não produz impacto em exercícios posteriores e não configura despesa obrigatória de caráter continuado, não se aplicando as medidas compensatórias previstas no art. 17 da LRF.

Porto Velho, 11 de dezembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Queite Dias Feitosa, Coordenador(a)**, em 11/12/2025, às 20:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **DÉBORA LÚCIA RAPOSO DA SILVA, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 11/12/2025, às 21:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA, Secretário(a)**, em 15/12/2025, às 16:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067399337** e o código CRC **659153A5**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO

Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO

Refere-se ao processo administrativo que trata **da análise do impacto do abono excepcional no limite de despesa com pessoal**, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O presente documento consolida os valores apurados, a classificação da despesa e os efeitos diretos e indiretos da medida sobre os limites estabelecidos pela legislação fiscal.

1. Natureza da Despesa para Fins da LRF

Conforme fundamentação contida na Proposta Técnica Integrada do Abono:

- o abono tem caráter eventual e transitório;
- não integra a remuneração permanente;
- não gera reflexos em vantagens pessoais;
- não possui habitualidade nem incorporações futuras;
- não produz crescimento vegetativo;
- não constitui despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da LRF.

Dessa forma, o abono é classificado como despesa remuneratória não continuada, devendo:

- integrar a despesa bruta com pessoal no mês de seu pagamento;
- mas sem reflexos nos exercícios seguintes.

Para fins de execução orçamentária, a despesa será classificada conforme o enquadramento do vínculo funcional do beneficiário, nas seguintes naturezas de despesa:

- 319004 – Contratação por Tempo Determinado, quando se tratar de servidores contratados temporariamente;
- 319011 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, quando se tratar de servidores efetivos, ocupantes de cargos comissionados ou demais vínculos enquadrados nessa natureza.

2. Valor global da despesa e forma de reconhecimento

O abono será pago a 18.673 servidores, no valor individual de R\$ 5.000,00, totalizando R\$ 93.365.000,00. Em conformidade com a definição operacional estabelecida, a despesa será reconhecida da seguinte forma:

- 50% na folha de dezembro de 2025: **R\$ 46.682.500,00**
- 50% na folha de janeiro de 2026: **R\$ 46.682.500,00**
- Total da despesa considerada para fins da LRF no exercício de 2025: **R\$ 93.365.000,00.**

3. Impacto no limite de despesa com pessoal

A LRF determina que determinadas despesas de caráter eventual, quando vinculadas ao pagamento de pessoal, devem ser computadas no cálculo da despesa total com pessoal no exercício em que forem reconhecidas, ainda que não representem aumento permanente de remuneração ou criação de despesa continuada.

Dessa forma:

- em dezembro de 2025, a despesa computada no limite será de R\$ 46.682.500,00;
- em janeiro de 2026, ainda que operacionalizada na folha de janeiro, a parcela de R\$ 46.682.500,00 será registrada como despesa de dezembro, compondo também a despesa total de pessoal do exercício de 2025.

Assim, o impacto total a ser considerado no cálculo do limite da LRF é de R\$ 93.365.000,00.

A divisão em duas parcelas reduz o efeito concentrado em um único mês, mas não altera o impacto anual apurado para fins de cumprimento do limite



Porto Velho, 11 de dezembro de 2025



Documento assinado eletronicamente por **Maria Queite Dias Feitosa, Coordenador(a)**, em 12/12/2025, às 12:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Rafaela Nascimento da Silva, Contador(a) Setorial**, em 12/12/2025, às 12:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **DÉBORA LÚCIA RAPOSO DA SILVA, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 12/12/2025, às 12:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA, Secretário(a)**, em 15/12/2025, às 16:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067403692** e o código CRC **C5EB0F84**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Procuradoria Setorial da SEDUC - PGE-SEDUC

Parecer nº 835/2025/PGE-SEDUC

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. SERVIDOR PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. ABONO EXCEPCIONAL. PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. FUNDEB. VAAR. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PARECER FAVORÁVEL COM CONDICIONANTES. **I. Caso em Exame:** Consulta encaminhada pelo Memorando n. 10/2025/SEDUC-APDO para análise jurídica da Minuta de Projeto de Lei Complementar que dispõe sobre a concessão de abono excepcional a servidores ativos da SEDUC/RO, subsidiada pela Proposta Técnica Integrada. Exame voltado à natureza jurídica do abono, conformidade constitucional e normativa, possibilidade de custeio com recursos do Fundeb e do VAAR, e viabilidade de contabilização da despesa como MDE, além das exigências da LRF. Consta Informação n. 12/2025/SEDUC-APDO com estimativa de impacto e premissas de execução. **II. Questão em Discussão:** Natureza jurídica do abono (remuneratória, indenizatória ou eventual) e consequências tributárias e previdenciárias. Regularidade formal e fiscal da medida, com foco nas exigências do art. 16 da LRF e na execução orçamentária (pagamento parcelado com restos a pagar). Possibilidade de custeio com recursos do Fundeb e do VAAR e enquadramento do dispêndio como MDE (art. 212 da CF; LDB; Lei 14.113/2020). Adequação dos critérios de elegibilidade e exclusão à definição de profissionais da educação básica em efetivo exercício. **III. Fundamentação:** Competência consultiva jurídica da PGE e delimitação do exame aos elementos constantes dos autos, sem incursão em mérito administrativo. Constitucionalidade formal: iniciativa privativa do Governador do Estado para concessão de abono a servidores públicos, nos termos do art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d), da Constituição Estadual. Exigências fiscais: aumento de despesa sujeito ao art. 16 da Lei Complementar federal de Responsabilidade Fiscal, com estimativa de impacto e declaração formal do ordenador quanto à adequação orçamentária e compatibilidade com PPA, LDO e LOA; registro de ausência, nos autos, da declaração formal, embora haja estimativa de impacto. Natureza do abono: ausência de fato gerador ressarcitório e enquadramento como verba remuneratória eventual, com referência ao Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/2025 e à disciplina técnico-fiscal nele indicada; reconhecimento de integração à despesa bruta com pessoal para fins de LRF. Contribuição previdenciária: não incidência sobre verba não incorporável aos proventos, conforme Tema 163 do STF (RE 593.068/SC), em consonância com a previsão da minuta de não incorporação e ausência de efeitos futuros. Imposto de renda: sujeição ao IRRF como rendimento do trabalho, com referência ao art. 43 do CTN e ao art. 16, II, da Lei 4.506/1964. Fundeb e VAAR: possibilidade de utilização de recursos vinculados à educação básica, com destaque à autorização do art. 26 da Lei 14.113/2020, com redação da Lei 14.276/2021, e à necessidade de observância das regras de reprogramação e identificação das fontes. Enquadramento em MDE: admissibilidade da contabilização como MDE por vinculação à remuneração de profissionais da educação, com base no art. 70, I, e art. 71 da LDB, e no art. 212 da CF, condicionada ao atendimento dos requisitos de efetivo exercício e à escrituração adequada. Execução orçamentária: possibilidade de empenho em 2025 e pagamento parcial em 2026 via restos a pagar, com observância dos arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964. Elegibilidade e exclusões: compatibilidade dos arts. 2º e 3º da minuta com a definição de profissionais da educação básica em efetivo exercício e com a vedação de câputo de despesas com pessoal estranho às atividades educacionais; destaque para a opção legislativa de condicionar a primeira parcela à manutenção do vínculo, sem impedir a segunda após desligamento posterior. **IV. Conclusão e Tese(s):** Parecer favorável à viabilidade jurídica da Minuta, condicionado à juntada da Declaração.



formal de adequação orçamentária e financeira prevista no art. 16 da LRF e à preservação do caráter eventual do abono, sem reiteração que o converta em despesa obrigatória de caráter continuado. *Tese(s)*: Abono excepcional, sem caráter ressarcitório, qualifica-se como verba remuneratória eventual, sujeita ao IRRF e integrante da despesa com pessoal para fins de LRF, sem incidência de contribuição previdenciária quando não incorporável aos proventos, conforme Tema 163 do STF. É juridicamente possível custear abono a profissionais da educação básica em efetivo exercício com recursos do Fundeb e do VAAR e contabilizá-lo como MDE, desde que observadas as regras do art. 26 da Lei 14.113/2020 (com alterações da Lei 14.276/2021), a disciplina da LDB e a escrituração com identificação das fontes e do vínculo educacional da despesa. A execução em duas parcelas, com empenho em 2025 e pagamento parcial em 2026 por restos a pagar, é admissível, observados os arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964 e a regular instrução fiscal do art. 16 da LRF. **Legislação e Jurisprudência Citadas**: Constituição Federal, art. 212; Constituição Estadual, art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d); Lei Complementar estadual n. 620/2011, art. 3º; Lei Complementar federal n. 101/2000 (LRF), arts. 16 e 17; Lei federal n. 4.320/1964, arts. 34 a 37; Lei federal n. 9.394/1996 (LDB), arts. 70 e 71; Lei federal n. 14.113/2020, art. 26; Lei federal n. 14.276/2021; Código Tributário Nacional, art. 43; Lei federal n. 4.506/1964, art. 16, II; STF, RE 593.068/SC, Tema 163 (repercussão geral).

1. RELATÓRIO

1.1. Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Setorial por meio do **Memorando n. 10/2025/SEDUC-APDO**, Id 0067363703, expedido pela Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional/SEDUC e endereçado à Procuradoria Geral do Estado – Setorial da Seduc.

1.2. No referido Memorando, a área técnica submete à análise jurídica a **Minuta de Lei Complementar** que “Dispõe sobre a concessão de abono excepcional aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação – Seduc/RO e dá outras providências” (Id 0067364448); bem como a **Proposta Técnica Integrada de Concessão de Abono aos Servidores da Educação** (Id 0067365149), como subsídio à análise.

1.3. O Memorando explicita, como escopo da consulta, a necessidade de:

- a) examinar a natureza jurídica do abono (remuneratória, indenizatória ou eventual), à luz da legislação aplicável e da jurisprudência;
- b) avaliar a legalidade, legitimidade, constitucionalidade e coerência normativa da medida;
- c) verificar a possibilidade de utilização de recursos do Fundeb e do VAAR – Valor Aluno Ano por Resultado – para pagamento do abono, independentemente da origem e do exercício de ingresso dos recursos;
- d) analisar a viabilidade de contabilização da despesa para fins de cumprimento do percentual constitucional de 25% em educação.

1.4. Consta ainda dos autos o **Ofício n. 36242/2025/SEDUC-APDO**, Id 0067367736, dirigido à Secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, na qualidade de Presidente da Mesa de Negociação Permanente – MENP, por meio do qual a SEDUC encaminha a Minuta da Lei (Id 0067364448) e a Proposta Técnica (Id 0067365149), para subsidiar a deliberação naquele colegiado.

1.5. A **Proposta Técnica Integrada** (Id 0067365149), por sua vez, detalha o contexto das negociações na **Mesa de Negociação Permanente – MENP**, com participação de SEPOG, SEFIN, PGE, Casa Civil, IPERON e SEPGE, e das entidades sindicais SINTERO, SINTAE e SINPROF; a escolha do **abono excepcional** como instrumento de valorização, após implementação de reajustes permanentes (auxílio-alimentação e auxílio-transporte) e diante de restrições fiscais para novas despesas continuadas; a definição do valor individual de **R\$ 5.000,00 por servidor**, pago em duas parcelas (dezembro/2025 e janeiro/2026); a demonstração de que o índice de **25% em MDE** é cumprido independentemente do abono e que o percentual de **70% do Fundeb** aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica deverá superar 80%, de modo que o abono não é utilizado como mero instrumento para “fechar” índices mínimos; a fundamentação legal, financeira e previdenciária, com base na Constituição Federal, LDB, Lei 14.113/2020 (Fundeb), Lei 14.276/2021, MDF/2025, cartilhas do FNDE, Manual do TCE-RO e Nota Técnica da CNM; a metodologia de apuração do público-alvo, o impacto orçamentário-financeiro (18.673

servidores elegíveis, valor global projetado de R\$ 93.365.000,00), as fontes de financiamento (superávits de Fundeb e VAAR, além de recursos de impostos) e a ausência de reflexos permanentes em exercícios posteriores.

1.6. É este o quadro fático e documental de referência.

2. FUNDAMENTAÇÃO

3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

3.1. Desde logo, cabe enfatizar que a presente análise restringe-se ao caráter jurídico da consulta submetida a exame, não abrangendo os aspectos técnicos, econômicos ou de conveniência e oportunidade, cuja apreciação cabe à Autoridade competente.

3.2. À luz do da Constituição Federal de 1988 e do art. 3º da Lei Complementar n. 620/2011, incumbe à Procuradoria Geral do Estado a prestação de consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em elementos discricionários dos atos praticados no âmbito da Secretaria de Estado, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa.

3.3. Ressalte-se, ainda, que os atos pretéritos não constituem objeto de apreciação nesta oportunidade, os quais se presumem juridicamente válidos e adequadamente avaliados, à luz do princípio da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos.

3.4. Por fim, destaca-se que a presente análise limita-se à consulta formulada e aos elementos constantes nos autos até a presente data.

4. ASPECTOS FORMAIS PRÉVIOS

4.1. A matéria ora analisada versa sobre abono excepcional a servidores públicos estaduais, a ser concedida aos servidores em exercício na Secretaria de Estado da Educação SEDUC/RO, em caráter excepcional e apenas no exercício do ano de 2025, para fins de cumprimento do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal^[1].

4.2. Sob o aspecto da constitucionalidade formal, a matéria veiculada na proposta legislativa se insere no campo da iniciativa legislativa privativa do Governador do Estado, por se tratar da concessão de abono a servidores públicos (art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d) da Constituição Estadual^[2]).

4.3. Além disso, as disposições da minuta acarretam aumento de despesa com pessoal. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que produza aumento de despesa sujeita-se às exigências do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal^[3], que impõe a elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de vigência e nos dois subsequentes, bem como a declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira e à compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA.

1. Com tais considerações, passa-se a analisar a minuta ora apresentada.

5. NATUREZA JURÍDICA DO ABONO

5.1. A Minuta (Id 0067364448), objeto da presente análise, versa, essencialmente, conforme se extrai de seu art. 1º, acerca da concessão de abono excepcional de **R\$ 5.000,00** a servidores ativos da SEDUC/RO, a ser pago em duas parcelas de **R\$ 2.500,00** cada, nas folhas de dezembro/2025 e janeiro/2026 (art. 1º, §§ 1º e 2º).

5.2. Estabelece a minuta também o caráter de **concessão única por servidor**, independentemente de múltiplos vínculos; os critérios de elegibilidade e exclusão alinhados ao conceito de profissional da educação básica em efetivo exercício; a natureza eventual e transitória, sem incorporação a proventos nem geração de efeitos futuros (art. 4º); a natureza remuneratória, sem incidência de contribuição previdenciária e sem reflexos em vantagens funcionais (art. 5º); o enquadramento como despesa de MDE (art. 6º); e o pagamento até janeiro de 2026 com recursos orçamentários e financeiros de 2025 (art. 7º).

5.3. Esses elementos, vale dizer, reproduzem, em síntese normativa, as diretrizes constantes na Proposta Técnica Integrada, que define o abono como **medida transitória de valorização**, sem impacto



continuado, e o ancora em fontes de financiamento previamente identificadas (superávit de Fundeb e VAAR e recursos de impostos).

5.4. A referida Proposta Técnica deduz a natureza jurídica do referido abono a partir do **Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/2025**^[4], que diferencia: (i) verbas **indenizatórias**, destinadas à recomposição patrimonial por gastos efetivamente suportados pelo servidor, em interesse do serviço, sem finalidade e sem incorporação; (ii) verbas **remuneratórias**, inclusive eventuais, que representam acréscimos pecuniários sem caráter ressarcitório.

5.5. O MDF^[5] explicita que despesas indenizatórias exigem, cumulativamente: existência de gasto **prév**io suportado pelo servidor, finalidade de recompor patrimônio e ausência de efeitos remuneratórios. O próprio Manual classifica o **“abono provisório”**^[6] como “gratificação em dinheiro concedida além dos vencimentos ou salário”, indicando sua natureza remuneratória, ainda que eventual.

5.6. À luz desses parâmetros, pode-se dizer que o abono tal qual proposto **não remunera despesa do servidor**, não havendo fato gerador ressarcitório e não se vincula a custos extraordinários de deslocamento, alimentação ou similares, sendo seu pagamento motivado por política remuneratória de valorização de profissionais da educação básica, conforme relatado na Proposta Técnica e nas discussões da MENP.

5.7. Conclui-se, portanto, que o abono possui **natureza remuneratória**, ainda que eventual, não podendo ser enquadrado como verba indenizatória.

5.8. O Manual de Perguntas e Respostas do TCE-RO, por sua vez, ao tratar da incidência de contribuição previdenciária^[7], reconhece que verbas eventuais, sem caráter permanente e não incorporáveis ao salário, não integram a base contributiva, mencionando o abono como exemplo dessa categoria, embora não lhe negue o traço remuneratório sob a ótica fiscal.

5.9. Nesse sentido, a Proposta Técnica resgata o entendimento do TCE-RO e da legislação federal, estando, ainda, em consonância com o que fora decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo do **Recurso Extraordinário n. 593.068/SC**, no qual ficou a seguinte tese (tema 163 de Repercussão Geral): **“Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade”**.

5.10. Nota-se, aqui, que a Suprema Corte deixou assentado que a base de cálculo da contribuição dos servidores do regime próprio deve abranger **somente remunerações habituais com repercussão em benefícios**, de sorte que parcelas remuneratórias **não incorporáveis** aos proventos não podem ser objeto de contribuição previdenciária, sob pena de violação ao caráter contributivo do sistema.

5.11. Essa é precisamente a hipótese do caso, em que o art. 4º da Minuta declara que o abono é eventual e transitório, não se incorpora à remuneração, não gera efeitos em exercícios seguintes e não vincula a Administração à repetição. Por isso é que o art. 5º lhe atribui natureza remuneratória, mas afasta a incidência de contribuição previdenciária e a repercussão em vantagens ou adicionais. A Proposta Técnica, inclusive, reforça que o abono **não altera bases de cálculo previdenciárias, não gera crescimento vegetativo e não constitui despesa continuada**.

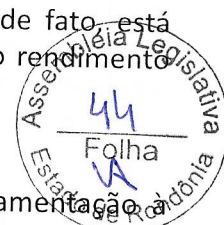
5.12. Nessas condições, a não incidência da contribuição previdenciária decorre da **não incorporabilidade** da verba e da ausência de repercussão em benefícios, em conformidade com a tese vinculante do STF, devendo o art. 5º ser lido como simples aplicação desse entendimento, e não como tentativa de afastar contribuição sobre parcela que devesse compor a base contributiva.

5.13. Recomenda-se, por transparência, que o tema seja referenciado na **Exposição de Motivos** do projeto, mencionando explicitamente o Tema 163 e a lógica “não incorpora – não contribui”, alinhando o discurso institucional à jurisprudência constitucional.

5.14. Ressalta-se que, embora não sujeita à contribuição previdenciária, a despesa integra a **despesa bruta com pessoal** para fins de LRF, como reconhece o próprio MDF ao classificar o abono provisório como espécie remuneratória.

5.15. Outrossim, a Proposta Técnica recorda que o Código Tributário Nacional (art. 43) e a Lei n. 4.506/1964 (art. 16, II) qualificam o **abono** como rendimento do trabalho assalariado, sujeito ao Imposto de Renda, independentemente da denominação ou da periodicidade do pagamento.

5.16. O caráter eventual não afasta o fato gerador. Por consequência, o abono, de fato, está sujeito ao **IRRF**, conforme a legislação federal e deve ser tratado pela Administração como rendimento tributável, com a devida retenção e recolhimento.



6. ENQUADRAMENTO COMO MDR, FUNDEB E VAAR

6.1. A Proposta Técnica que justifica o abono em comento dedica ampla fundamentação à possibilidade de pagamento de abono com recursos do Fundeb e do VAAR, destacando:

a) a alteração do art. 26 da Lei 14.113/2020 pela Lei 14.276/2021, que passou a autorizar expressamente a aplicação de recursos do Fundeb em **abono, bonificação, reajustes e correções salariais**;

b) a Cartilha do Novo Fundeb (FNDE, 2025), que reconhece a possibilidade de abono como mecanismo de valorização, com caráter discricionário;

c) o Manual do TCE-RO, que admite o abono como medida excepcional prevista em lei, especialmente para cumprimento do mínimo de 70%, sem que isso signifique vedação ao uso em situações em que o mínimo já foi superado;

d) a Nota Técnica da CNM e os materiais do FNDE que tratam da **complementação VAAR** como parte do Fundeb, com natureza de receita vinculada à educação básica, utilizável em ações de MDE, inclusive remuneração, embora não componha a base de cálculo do percentual de 70%.

6.2. A própria Proposta Técnica afirma ainda que o percentual mínimo de 70% aplicado na remuneração **será superado (projeção superior a 80%)**, sem necessidade do abono, que o índice de 25% em MDE **é cumprido previamente** e não depende da execução do abono; e que o abono não deve ser utilizado como recurso para “fechar” esses índices, mas sim como política remuneratória adicional.

6.3. Vale dizer que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em seu Manual 1/2021 – Perguntas e Respostas sobre aplicação de recursos de educação, ao tratar especificamente de abonos financiados com Fundeb (Questões 84 e 85^[8]), registra que essa figura tem caráter excepcional e **não deve ser utilizada como sucedâneo permanente de remuneração**, alertando que sobras recorrentes da fração de 70% podem evidenciar descompasso na política de carreira e remuneração dos profissionais da educação. Por outro lado, o mesmo caderno esclarece que, no âmbito da fração de 30% do Fundeb, **não há imposição de percentual mínimo para gastos com remuneração, tampouco vedação ao uso**, mediante lei, de parcela desses recursos para pagamento de abonos, desde que a despesa se enquadre como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e se destine a profissionais da educação básica em efetivo exercício.

6.4. As ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), a propósito, correspondem às iniciativas destinadas a assegurar a consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais em todos os níveis. Assim é que o art. 70 da LDB^[9] considera como despesas de MDE, entre outras, aquelas destinadas à **remuneração e ao aperfeiçoamento do pessoal docente e dos demais profissionais da educação** (inciso I). O art. 71 da mesma Lei^[10] elenca despesas que não podem ser computadas para fins de MDE, mas **não inclui, entre as vedações, o pagamento de abonos a profissionais em efetivo exercício**. Com isso, desde que comprovada a vinculação do gasto à remuneração dos profissionais da educação básica, a contabilização como MDE é juridicamente admissível.

6.5. No caso em exame, a minuta e a Proposta Técnica deixam claro que o universo de beneficiários abrange profissionais da educação básica em efetivo exercício, em sentido compatível com o art. 26 da Lei 14.113/2020, inclusive nas situações de cooperação com escolas conveniadas sem fins lucrativos e com redes municipais reordenadas, nas quais há cedência de profissionais estaduais. Há, portanto, aderência ao conceito normativo exigido para utilização de recursos do Fundeb e do VAAR.

6.6. No que concerne ao VAAR, a Proposta Técnica sustenta que, embora os recursos de complementação por resultado não integrem a base de cálculo do percentual mínimo de 70%, tratam-se de receitas vinculadas à educação básica, passíveis de emprego em ações de MDE, inclusive remuneração, desde que observadas as regras do art. 26 da Lei 14.113/2020 e os limites de reprogramação, em especial a possibilidade de utilização de até 10% dos recursos recebidos no exercício seguinte (art. 25, § 3º, da Lei do Fundeb), desde que mediante abertura de crédito adicional e comprovação da vinculação educacional da despesa.

6.7. A classificação do abono como MDE, feita no art. 6º da minuta, mostra-se, assim, compatível com o art. 212 da CF, com os arts. 70 e 71 da LDB e com a disciplina do Fundeb, desde que a **execução contábil observe rigorosamente a identificação das fontes de custeio** (Fundeb, VAAR e Tesouro), o vínculo dos beneficiários à educação básica em efetivo exercício e a adequada escrituração nos demonstrativos fiscais e educacionais.

7. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO E LRF

7.1. A Proposta Técnica apresenta metodologia detalhada de cálculo do impacto, número de servidores elegíveis, valor global da despesa (R\$ 93.365.000,00), fontes de financiamento (superávit financeiro de Fundeb e VAAR registrado no Balanço Patrimonial, além de receita corrente do VAAR e de recursos de impostos), bem como quadros de sustentabilidade fiscal e de ausência de reflexos permanentes.

7.2. Destacam-se, entre outros pontos:



- o quantitativo de **18.673 servidores elegíveis**;
- a estimativa de recursos disponíveis de Fundeb e VAAR na ordem de R\$ 44.790.195,65, já incorporados à LOA 2025;
- a classificação do abono como despesa **não continuada**, sem impacto em exercícios futuros, sem alteração de bases previdenciárias e sem geração de crescimento vegetativo;
- a afirmação de que o cumprimento do índice de 25% de MDE independe da execução do abono.

7.3. Tais informações atendem, em grande medida, às exigências materiais do art. 16 da LRF, na medida em que delimitam o impacto no exercício de 2025 e esclarecem a inexistência de repercussão automática em exercícios subsequentes, já que a verba é eventual.

7.4. A Informação n. 12/2025/SEDUC-APDO (Id 0067399337) ainda esclarece que foram adotados como premissas a folha de novembro de 2025, o valor individual de R\$ 5.000,00 por servidor, a natureza eventual e transitória da parcela e a execução integral com orçamento de 2025, ainda que parte do pagamento ocorra na folha de janeiro de 2026, por meio de restos a pagar.

7.5. Consta expressamente do referido documento que o gasto proposto é compatível com o Plano Plurianual, está autorizado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e dispõe de dotação suficiente na Lei Orçamentária Anual de 2025, atendendo ao art. 16, inciso II, da LRF, bem como que, por tratar-se de despesa eventual, de pagamento único e sem incorporação à remuneração, não produz impacto em exercícios subsequentes e não configura despesa obrigatória de caráter continuado, afastando a incidência das medidas compensatórias previstas no art. 17 da LRF. Registrou-se, ainda, que eventuais variações marginais no quantitativo de servidores entre as folhas de novembro e dezembro não comprometem a viabilidade fiscal da medida, o que confere segurança técnica adicional ao dimensionamento do impacto.

7.6. Cabe ressaltar, entretanto, que, embora tenha sido juntado o documento que materializa a **Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro**, falta a elaboração da **Declaração de adequação orçamentária e financeira**, subscritas pelo ordenador de despesa e juntadas aos autos de maneira formal, certificando a compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA, ainda partes dos dados correlatos a esse instrumento já conste na Proposta Técnica.

7.7. Quanto ao pagamento até janeiro de 2026 (art. 7º), mediante uso de recursos orçamentários e financeiros de 2025, é possível empenhar a despesa em 2025 e pagar a segunda parcela em 2026, via restos a pagar, com observância dos arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964, Além disso, a utilização de superávit financeiro e receitas do VAAR reprogramadas deve seguir as regras da Lei 14.113/2020 e das normas contábeis aplicáveis.

7.8. Não é demais lembrar, por oportuno, quanto à vigência, que, embora a minuta estabeleça a entrada em vigor na data da publicação e seu texto não condicione expressamente a eficácia ao cumprimento prévio do art. 16 da LRF, a Administração está, por força da própria lei complementar federal, impedida de executar a despesa sem que a estimativa de impacto e a declaração de adequação orçamentária estejam formalmente constituídas. Trata-se de condição de regularidade fiscal que deve ser observada pelo gestor, sob pena de responsabilização.

7.9. Recomenda-se que esses aspectos sejam explicitados nas manifestações da SEPOG, SEFIN, Contabilidade Setorial, bem como na documentação de suporte à execução orçamentária.

8. CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E EXCLUSÃO

8.1. Por fim, cabe mencionar que a proposta de Lei analisada estabelece, em seu art. 2º, como critérios de elegibilidade e exclusão para fins de recebimento do abono a necessidade de o servidor integrar a folha de dezembro/2025; ter lotação, em novembro de 2025, em unidades da SEDUC, escolas estaduais, Superintendências Regionais, unidades administrativas vinculadas, conselhos educacionais, escolas conveniadas sem fins lucrativos (LC 680/2012, Lei 13.019/2014) ou unidades municipais objeto de reordenamento (Decr. 20.070/2015); estar em exercício regular em novembro de 2025 ou afastamento temporário previsto na legislação, considerado como efetivo exercício, desde que o servidor conste da folha de dezembro. Além disso, esclareceu-se a exclusão entre exercício regular e afastamento, nos termos do parágrafo único.

8.2. A Proposta Técnica confirma que o levantamento de elegíveis utilizou a base funcional da folha de novembro de 2025, adotando o vínculo principal por CPF, excluindo registros relativos apenas a verbas indenizatórias ou rescisórias e conselheiros sem vínculo, e ajustando o universo à folha de dezembro para fins de pagamento.

8.3. Os critérios de exclusão do art. 3º (perda de vínculo até a primeira parcela, ausência na folha de dezembro, cessões incompatíveis, afastamentos sem remuneração, vínculos apenas indenizatórios ou rescisórios e vínculos exclusivos com a administração indireta) preservam a destinação do abono a servidores efetivamente vinculados à rede estadual de educação básica, em efetivo exercício ou afastamento legal, em consonância com a LDB e a Lei 14.113/2020.

8.4. Essas situações estão em linha com o art. 71 da LDB, que veda a inclusão, como MDE, de gastos com pessoal estranho às atividades educacionais, e com o art. 26 da Lei 14.113/2020, que condiciona o uso de recursos do Fundeb à atuação de profissionais da educação básica em efetivo exercício. A exclusão de vínculos apenas indenizatórios ou rescisórios evita que parcelas alheias à remuneração corrente sejam indevidamente contabilizadas como MDE, preservando a fidedignidade dos demonstrativos educacionais.

8.5. É relevante notar ainda que o inciso I do art. 3º condiciona o direito à existência de vínculo ativo **até o pagamento da primeira parcela**. A partir desse marco, eventual desligamento não interfere, em tese, no pagamento da segunda, pois o direito já terá se constituído com base na situação funcional vigente à época. Trata-se de **escolha legislativa legítima**, compatível com a finalidade de valorar a atuação ao longo de 2025, ainda que o pagamento seja operacionalmente parcelado.

8.6. Ademais, a Proposta Técnica evidencia que o conjunto de beneficiários integra o universo dos **profissionais da educação básica em efetivo exercício**, sendo expressamente mencionada a necessidade de aderência à definição do art. 26 da Lei 14.113/2020.

9. CONCLUSÃO

9.1. Ante o exposto, esta Procuradoria opina:

I - Pela **viabilidade jurídica** da Minuta de Projeto de Lei Complementar (Id 0067364448), que institui abono excepcional de concessão única, no valor total de R\$ 5.000,00, pago em



duas parcelas (dezembro/2025 e janeiro/2026), destinado a servidores ativos da SEDUC/RO, desde que (i) o processo seja instruído com a **Declaração de adequação orçamentária e financeira**, nos termos do art. 16 da LRF, tomando-se por base os dados constantes da Proposta Técnica Integrada (Id 0067365149); (ii) a Administração preserve, na prática, o caráter **eventual e não continuado** do benefício, evitando reiterá-lo de forma que o transforme em despesa obrigatória de caráter continuado.

II - Pela confirmação de que o abono possui **natureza remuneratória eventual**, não se tratando de verba indenizatória, em consonância com o MDF/2025 e com a Proposta Técnica, devendo ser: (i) excluído da base de cálculo da contribuição previdenciária, por ser verba **não incorporável aos proventos**, em conformidade com o Tema 163 da repercussão geral do STF; (ii) incluído na base do **Imposto de Renda Retido na Fonte**, como rendimento do trabalho assalariado.

III - Pela possibilidade de enquadrar o gasto como **despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)** e de custear o abono com recursos do Fundeb e do VAAR, ainda que o Estado já tenha cumprido o mínimo de 70% em remuneração e o índice de 25% de MDE, desde que: (i) os beneficiários sejam **profissionais da educação básica em efetivo exercício**, nos termos da Lei 14.113/2020; (ii) a despesa seja contabilizada na fração de **remuneração dos profissionais da educação**, observadas as normas do FNDE, da STN e do TCE-RO; (iii) a execução contábil registre de forma clara a origem dos recursos (Fundeb, VAAR e Tesouro) e a vinculação à educação básica.

IV - Pela adequação dos critérios de elegibilidade e exclusão (arts. 2º e 3º), com o registro de que: (i) o inciso I do art. 3º condiciona o direito à existência de vínculo ativo até o pagamento da primeira parcela, admitindo, por opção legislativa, o pagamento da segunda mesmo em caso de desligamento posterior; (ii) o parágrafo único do art. 2º, embora juridicamente consistente, pode, se a Diretoria Técnica Legislativa assim entender, ser simplificado para facilitar a aplicação prática, sem alteração de conteúdo.

V - Pela recomendação de que a **Exposição de Motivos**: (i) faça referência expressa ao **Tema 163/STF**, justificando a não incidência previdenciária; (ii) ressalte que o abono não é utilizado para "fechar" índices de 70% do Fundeb ou de 25% de MDE, já atendidos previamente, funcionando como medida adicional de valorização, conforme demonstrado na Proposta Técnica (Id 0067365149).

VI - Pelo encaminhamento dos autos à **Casa Civil/DITELGAB** para revisão de técnica legislativa e consolidação final da minuta, sem prejuízo das demais manifestações dos órgãos sistêmicos (SEPOG, SEFIN, Contabilidade Geral) quanto à LRF e à execução orçamentária financeira.

9.2. Destaco, por derradeiro, que a análise desta Setorial serve apenas de **subsídio** para a manifestação conclusiva da Procuradoria Setorial junto à Casa Civil (PGE-CASACIVIL) acerca da juridicidade da norma, a quem compete, por excelência, o exercício da atribuição indicada no **art. 3º, x, da Lei Complementar n. 620/2011/RO**.

9.3. É o parecer.

9.4. Retorno, assim, os autos à SEDUC-APDO para prosseguimento do processo.

LEANDRO CASTRO SOUZA

Procurador do Estado

[1] 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.

[2] Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição. (NR dada pela EC n. 43, de 14/06/2006 – D.O.E. n. 562, de 25/07/2006) § 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

[3] Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357) I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

[4] BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais. 15. ed., 1. versão. Brasília, 2025. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/cosis/manuais/mdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

[5] Ibid. p. 517.

[6] Ibid. p. 486.

[7] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA. Manual 1/2021: perguntas e respostas sobre recursos de educação. Porto Velho: TCE-RO, 2021 -- Questão 86, pág. 56. Disponível em: <https://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Manual-1-2021.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

[8] Ibid. p. 55-56.

[9] 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; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. IX - realização de atividades curriculares complementares voltadas ao aprendizado dos alunos ou à formação continuada dos profissionais da educação, tais como exposições, feiras ou mostras de ciências da natureza ou humanas, matemática, língua portuguesa ou língua estrangeira, literatura e cultura.

[10] Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.



Documento assinado eletronicamente por **Leandro Castro Souza, Procurador do Estado**, em 11/12/2025, às 22:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067405253** e o código CRC **48203667**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Contabilidade Geral do Estado - COGES

Núcleo de Cálculos - COGES-NC

Ofício nº 6272/2025/COGES-NC

A Sua Excelência a Senhora

Débora Lúcia Raposo da Silva

Secretária Adjunta da Secretaria de Educação

NESTA.

Assunto: **Análise do Limite da Despesa com Pessoal - Concessão de Abono aos Servidores da Educação no Exercício de 2025**

Secretária Adjunta,

1. Ao tempo em que nos apraz cumprimentá-la, considerando o **Ofício nº 36498/2025/SEDUC-APDO (0067424577)**, o qual encaminha a esta **Contabilidade Geral do Estado – COGES** para manifestação em relação à concessão do abono aos servidores da Educação, considerando o montante do recurso a ser empreendido e seu **impacto no limite de despesa com pessoal**, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), restituímos os autos para conhecimento referente a manifestação desta Contabilidade Geral do Estado, através da **Análise 176- Análise Técnica COGES (0067445230)**.
2. Sem mais para o momento, colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

DANIELE RAIANE RIBEIRO DA SILVA
Analista Contábil - COGES

JURANDIR CLÁUDIO D'ADDA
Contador Geral do Estado - COGES



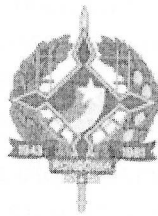
Documento assinado eletronicamente por **Daniele Raiane Ribeiro da Silva, Analista Contábil**, em 12/12/2025, às 17:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **JURANDIR CLAUDIO DADDA, Contador(a) Geral**, em 12/12/2025, às 17:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067445243** e o código CRC **086177FF**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG
Gerência de Planejamento Governamental - SEPOG-GPG

ANÁLISE TÉCNICA

Análise Técnica nº 489/2025/SEPOG-GPG

À Diretoria de Planejamento Governamental (DPG/SEPOG)

Processo: **0029.064509/2025-29**

Assunto: **Proposta normativa de Concessão de Abono aos Servidores da Educação.**

Senhora Diretora,

A par dos cumprimentos de costumes, submetemos a Vossa Senhoria a análise técnica solicitada, conforme Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO (SEI nº 0067367736). Passamos a informar:

1. **DO ESCOPO:**

1.1. A análise e manifestação será com base nas informações prestadas nos autos pela SEGEP, concernente a proposta de concessão de abono extraordinário aos servidores da Educação, a fim de auferir a conformidade orçamentária dos autos, bem como o atendimento as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.2. Ressalta-se que a análise realizada por esta Gerência limita-se a seus reflexos orçamentários, levando em conta que aspectos relacionados à legalidade formal e material devem ser analisados pela Procuradoria.

2. **DA SÍNTESE DOS AUTOS**

2.1. Em primeira análise, a presente proposta tem por objetivo a implementação de um abono excepcional no valor individual de R\$ 5.000,00 a ser pago aos servidores ativos da Educação, em duas parcelas, fundamentando-se na necessidade de valorização profissional e na viabilidade técnica assegurada pela legislação vigente, especificamente a Lei Federal nº 14.113/2020, com as alterações da Lei nº 14.276/2021, que autoriza expressamente a utilização de recursos do Fundeb para o pagamento de abono ou bonificação.

2.2. Nesse intento, a medida ampara-se na disponibilidade orçamentária do exercício de 2025, utilizando fontes do Fundeb e, inclusive, a complementação-VAAR, cuja aplicação em despesas de remuneração é juridicamente admissível como ação de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), independentemente de compor ou não o mínimo constitucional de 70%, percentual este que já se encontra atendido pelo Estado.

2.3. É fundamental destacar que a concessão deste benefício possui natureza estritamente eventual e transitória, exaurindo-se no orçamento corrente, razão pela qual não se classifica como Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC), não gerando obrigações futuras nem demandando as medidas de compensação fiscal previstas no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Sob a ótica fiscal e previdenciária, embora a verba possua caráter remuneratório para fins de incidência de Imposto de Renda, ela não se incorpora aos proventos de aposentadoria e não produz reflexos em vantagens permanentes, motivo pelo qual não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, garantindo a sustentabilidade fiscal e a ausência de impacto atuarial negativo ou crescimento vegetativo da folha de pagamento nos exercícios subsequentes.

3. DA LEGISLAÇÃO

3.1. Num primeiro momento cumpre ressaltar que processo versa sobre aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo, deve-se cumprir às determinações da Lei Complementar nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual no seu art. 16 e seguintes, elenca providências a serem adotadas para o caso de aumento de despesas, dentre elas, destaca-se:



Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357).

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357).

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020).

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020).

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020).

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020).

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020).

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

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.

3.2. Posto isso, vale rememorar que a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG, em sua área de competência, manifesta-se estritamente as consoantes previstas no art. 118 da Lei Complementar nº 965/2017:



Art. 118. À Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG, Órgão Central do Sistema Operacional de Planejamento, Orçamento e Gestão no âmbito da Administração Direta e Indireta, compete:

I - coordenar a elaboração, consolidar, reformular e acompanhar a execução do orçamento do Estado, bem como do Plano Plurianual - PPA;

II - estabelecer a programação orçamentária da despesa e da receita do Estado elaborando o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a Lei Orçamentária Anual;

III - coordenar os programas e projetos especiais no âmbito do Estado;

IV - supervisionar e coordenar a elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento do Estado, bem como revê-los, consolidá-los, compatibilizá-los e avaliá-los;

V - coordenar as atividades relacionadas à elaboração de Projetos para complementação das ações de planejamento, no âmbito da Administração Pública Estadual;

VIII - o exercício da coordenação -geral dos Órgãos e Entidades estaduais quanto aos aspectos substantivos da política estadual de planejamento, orçamento e gestão, inclusive para obtenção de recursos, viabilização e controle da execução de planos, programas e projetos;

IX - a geração dos principais dados socioeconômicos para compor a formação do Sistema de Informações Gerenciais do Governo do Estado, municípios e sociedade em geral;

X - coordenar a produção, análise e divulgação de informações estatísticas;

XI - normatizar, supervisionar, orientar e formular políticas de gestão de recursos humanos;

XII - elaborar estudos em conjunto com a SOMAR, vinculado à Casa Civil, que possibilitem identificar e avaliar os fatores concorrentes para a realização do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável - PDES e do Plano Estratégico do Governo, ou outros que venham a substituí-los, bem como execução de seus respectivos programas, projetos, processos e ações, conforme as diretrizes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.180, de 14/3/2023)

XIII - promover a interação com os Órgãos afetos ao desenvolvimento dos setores produtivos com vistas a harmonizar e compatibilizar as ações de planejamento, de execução e de avaliação dos resultados preconizados nos programas, projetos, processos e ações daqueles Órgãos;

XIV - articular com Órgãos federais, agências de desenvolvimento e instituições financeiras de recursos e linhas de financiamento divulgando junto aos Órgãos dos setores produtivos as



disponibilidades e os requisitos para sua captação;

XV - REVOGADO;

XVI - apoiar os municípios, técnica e financeiramente, na implantação de políticas públicas, formalizando convênios ou outras medidas pertinentes;

XVII - oferecer apoio e assessoramento técnico aos municípios e organizações comunitárias de cada região do Estado visando potencializar a integração regional, a racionalização da destinação e utilização dos recursos públicos e a atração de investimentos privados; e

XVIII - REVOGADO;

XIX - normatizar, orientar e supervisionar a formulação, implementação, revisão e avaliação de políticas públicas. (Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 1.103, de 12/11/2021)

XX - processamento central de despesas públicas. (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.117, de 22/12/2021)

XXI - coordenar e executar o processo de formulação e revisão do Plano Estratégico do Governo, contendo seus respectivos programas, projetos, processos e ações, em conjunto com os Secretários, Superintendentes de Estado da Administração Direta e Gestores dos Órgãos da Administração Indireta Estadual, de acordo com as diretrizes governamentais e estratégicas estabelecidas, realizando a validação do produto final com a Casa Civil; (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.180, de 14/3/2023)

XXII - monitorar os programas, projetos e ações do Plano Estratégico do Governo juntos às Unidades Governamentais, informando de forma periódica à Casa Civil, através de relatórios, a evolução das ações e resultados obtidos; (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.180, de 14/3/2023)

XXIII - definir diretrizes e metodologias de gestão de processos, modernização administrativa e inovação pública; e (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.180, de 14/3/2023)

XXIV - estabelecer diretrizes técnicas, orientar e deliberar sobre as propostas de criação ou alteração de estruturas organizacionais e reforma administrativa da Administração Direta, autárquica e fundacional, no âmbito do Poder Executivo. (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.180, de 14/3/2023).

3.3. No mais, quanto à Gerência de Planejamento Governamental, responsável pelas análises orçamentárias, manifestamo-nos de acordo com as competências prevista no Art. 37 do decreto nº 29.945, de 09 de janeiro de 2025:

Art. 37. À Gerência de Planejamento Governamental, subordinada à Coordenação de Planejamento Governamental, compete:

I - orientar na elaboração das diretrizes para elaboração da LOA, LDO e o PPA e desenvolver o processo de elaboração dos instrumentos de planejamento;

II - analisar e consolidar as informações propostas pelas unidades orçamentárias para elaboração do Projeto de Lei do Plano Plurianual e suas atualizações, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual;

III - efetuar estudos técnicos na programação orçamentária;

IV - realizar estudos, junto aos órgãos da Administração Direta e Indireta de arrecadação, a partir da projeção da receita, por fonte específica de recurso;

V - realizar estudos técnicos de metodologia e cálculos das metas anuais, em valores correntes e constantes, relativos a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes;

VI - elaborar o quadro de detalhamento da despesa em conformidade com o prazo especificado na LDO;

VII - elaborar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, com o desdobramento das receitas anuais previstas, em metas mensais e bimestrais de arrecadação para as unidades, órgãos e poderes integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, até 30 (trinta) dias após a publicação dos orçamentos, conforme o art. 8º da LRF;

VIII - criar programas e ações em atendimento à abertura de créditos especiais destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica no Plano Plurianual;

IX - orientar as unidades orçamentárias, por meio da produção de conteúdos técnicos, referentes aos instrumentos de planejamento ou mediante consultas;

X - realizar reuniões técnicas com as unidades orçamentárias no período da elaboração dos instrumentos de planejamento;

XI - realizar cursos técnicos referentes aos instrumentos de planejamento;

XII - realizar audiências públicas de forma regionalizada, com incentivo à participação popular, durante os processos de elaboração dos instrumentos orçamentários, presencialmente ou com a utilização de recursos da Tecnologia da Informação e Comunicação - TICs;

XIII - analisar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, que acarretem aumento de despesa, verificando sua compatibilidade com os instrumentos orçamentários;

XIV - analisar as propostas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que acarretem aumento de despesa e fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios, a fim de verificar quanto aos seus aspectos orçamentários o atendimento dos requisitos exigidos na LRF; e

XV - criar unidade orçamentária.



3.4. Outrossim, toda análise elaborada segue os preceitos da Lei Complementar nº 101/2000, no caso em questão, expansão de despesa obrigatória de caráter continuado, mas precisamente observando o art. 15, que traz em seu texto:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

4. DA ANÁLISE

4.1. A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento, e Gestão, em sua área de competência, manifesta-se estritamente em conformidade com as disposições previstas no artigo 118 da Lei Complementar nº 965/2017, artigo 37 do Decreto 29.945/2025 e Capítulo IV da Lei Complementar nº 101/2000. Cumpre destacar que os atos que não levarem em consideração os artigos 16, 17 da Lei Complementar n.º 101/2000 são nulos de pleno direito, de acordo com o artigo 21 da LRF.

4.2. Preliminarmente, no que se refere à matéria em análise nos autos, cumpre esclarecer que o pagamento do abono extraordinário a ser concedido aos servidores da SEDUC não se enquadra no conceito de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC).

4.3. Isso porque se trata de despesa de natureza eventual, a ser realizada em parcela única, sem previsão de continuidade nos exercícios financeiros subsequentes. Dessa forma, a despesa não se estende por período superior a dois exercícios, requisito indispensável para a sua caracterização como despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.4. Com isso, os autos aportaram nesta repartição para aferição dos aspectos orçamentários do respectivo pleito. Levando em conta os documentos constantes nos autos, até a presente data, trazemos as seguintes observações:

4.4.1. **CONSTA** nos autos a Planilha de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e para o exercício subsequente.

4.4.1.1. Ao analisar os autos, verifica-se que a unidade instruiu o processo com a Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (SEI nº 0067399337), na qual são explicitadas as premissas adotadas e a metodologia de cálculo utilizada. Consoante o demonstrativo apresentado, o impacto estimado totaliza R\$ 93.365.000,00 (noventa e três milhões, trezentos e sessenta e cinco mil reais), a ser suportado em duas parcelas

de R\$ 46.682.500,00 cada, com previsão de pagamento na folha de dezembro de 2025 e na folha de janeiro de 2026.

4.4.1.2. No que tange à metodologia e as premissas utilizada para a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, observa-se que a unidade adotou como base a folha de pagamento do mês de novembro de 2025, critério que se revela tecnicamente adequado e coerente com as melhores práticas de estimativa fiscal, por refletir a composição mais atualizada da força de trabalho no exercício de referência.

4.4.1.3. Especificamente quanto ao quantitativo de servidores adotado na estimativa, observa-se que a metodologia empregada se revela prudente e de caráter conservador. Conforme consulta realizada ao Portal da Transparência, a folha de pagamento referente ao mês de novembro aponta o registro de 19.121 cadastros. Entretanto, após a necessária depuração das informações, com a exclusão de registros relativos a servidores desligados, verbas rescisórias, pagamentos de diferenças e demais lançamentos de natureza excepcional, o quantitativo efetivamente elegível para fins de apuração da despesa foi ajustado para 18.668 servidores ativos. Ademais, cumpre destacar que aproximadamente 228 servidores possuem dois vínculos funcionais, razão pela qual foram considerados em duplicidade na estimativa inicial, embora não façam jus ao recebimento em duplicidade, nos termos do § 2º do art. 1º da Minuta de Projeto de Lei (SEI nº 0067409688).

4.4.1.4. Nesse contexto, constata-se que o número adotado pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, correspondente a 18.673 servidores, situa-se em patamar ligeiramente superior ao quantitativo efetivamente apurado após a filtragem, o que reforça o caráter conservador da estimativa apresentada, afastando qualquer risco de subdimensionamento da despesa. Dessa forma, conclui-se que a metodologia empregada para definição do quantitativo de beneficiários está correta, consistente e tecnicamente justificada, não se identificando impropriedades quanto à base de dados utilizada ou quanto aos critérios de consolidação adotados, sendo plenamente adequada para fins de atendimento às exigências do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

4.4.1.5. Ressalta-se, ainda, que a adoção da folha de pagamento de novembro de 2025 como base de cálculo configura prática tecnicamente aceitável, por representar uma fotografia fiscal suficientemente próxima do evento gerador da despesa, reduzindo distorções decorrentes de variações sazonais ou cadastrais.

4.4.2. **NÃO CONSTA** a Declaração do Ordenador de Despesas onde atesta que a despesa em questão possui adequação financeira com à Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).

4.4.2.1. Em primeira análise, cumpre salientar que o art. 16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais, necessitam da apresentação de declaração do ordenador de despesa atestando que a despesa em tela possui adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentária e o Plano Plurianual.

4.4.2.2. Ao analisarmos a Proposta De Concessão de abono aos Servidores da Educação (0067365149) e, especialmente, a Informação nº 12/2025/SEDUC-APDO, verificamos que a unidade irá custear o abono aos servidores da educação com as fontes 540, 543 e 500. Contudo, em análise prévia, verificou-se que não consta dotação orçamentárias da fonte 543 destinado na folha de pagamento da unidade, estando atualmente alocada para transporte escolar. Diante disso, é evidente a necessidade da

realização de ajustes orçamentários para a efetiva adequação orçamentária com Lei Orçamentária Anual.

4.4.2.3. Ademais, considerando que não fora realizado o empenho do mês de dezembro, é importante alertar a unidade, que as dotações disponíveis devem atender tanto as despesas vigentes, quanto a despesa proposta, de modo a avaliar a disponibilidade orçamentária e a devida adequação ao teto disponibilizado.

4.4.2.4. Desta feita, a unidade deverá apresentar a Declaração de Adequação orçamentária com fito de atender o que dispõe o art. 16 da Lei de Responsabilidade fiscal, afim de atender a conformidade orçamentária do pleito.

4.4.3. **NÃO CONSTA** a manifestação da COGES quanto à aferição ao limite de pessoal, de acordo com a Instrução Normativa nº 07/2022/COGES-GAB.

4.4.3.1. Considerando que o abono excepcional possui natureza remuneratória, ainda que de caráter eventual e transitório, a análise quanto à sua inclusão ou não no cômputo da despesa com pessoal, nos termos dos arts. 18, 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, insere-se na competência da COGES. Dessa forma, com vistas ao cumprimento da legislação fiscal vigente, faz-se necessária a manifestação do órgão competente acerca da repercussão da despesa nos limites legais aplicáveis.

4.4.3.2. Contudo, verifica-se que os autos já foram remetidos a Contabilidade Geral do Estado para tal finalidade, bem como já esta sendo minutado a Análise 176 (0067445230), de modo que caso a unidade ateste a viabilidade dos autos, não haverá óbice orçamentário.

4.5. Empreendida a análise, passamos à conclusão.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Gerência de Planejamento Governamental – GPG manifesta entendimento no sentido de que há óbice de natureza orçamentária e financeira, devendo a unidade sanear o apontamento constante no item "4.4.2" e seus respectivos subitens, assim como o item "4.4.2".

Vale esclarecer que a Declaração de Adequação Orçamentária e financeira a ser apresentada pela unidade, deve demonstrar a devida adequação com a Lei Orçamentária, bem como a adequação com a LDO e o PPA.

Ressaltamos que é responsabilidade do ordenador de despesas zelar pelas medidas de controle previstas desde a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, visam ao almejado equilíbrio fiscal, devendo ele primar pela correta execução das despesas e o efetivo controle dos gastos públicos. Assim, antes de autorizar qualquer despesa, o ordenador deverá registrar que a despesa cumpre os programas de trabalho previstos no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, na Lei Orçamentária Anual – LOA e no plano interno de previsão de despesas do órgão, de modo a não extrapolar o montante da dotação.

Por fim, a análise ora apresentada fora feita com base nas informações constantes nos autos até a presente data, sendo o que temos a informar para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

É a informação que, salvo melhor juízo, submetemos à deliberação superior.

Atenciosamente,

Porto Velho, data e hora do sistema.





RYAN BARROS DE MORAES

Assessor VII

LILIANE DA SILVA SOUSA

Diretora de Planejamento Governamental da SEPOG



Documento assinado eletronicamente por **Liliane da Silva Sousa, Diretor(a)**, em 15/12/2025, às 10:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ryan Barros de Moraes, Assessor(a)**, em 15/12/2025, às 10:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0067411505** e o código CRC **129F84D8**.

Referência: Caso responda esta Análise, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 0067411505



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG
Diretoria de Planejamento Governamental - SEPOG-DPG

Ofício nº 13104/2025/SEPOG-DPG

Porto Velho, data e hora na assinatura eletrônica.

A Senhora,

ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA

Secretária de Estado da Educação (SEDUC/RO)

Nesta,

Assunto: **Análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação.**
Ref. Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO [0067367736]

Senhora Secretária,

Com nossos cordiais cumprimentos, em atenção ao Ofício em referência, que tem como escopo a solicitação de análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação, restituímos os autos a esta Secretaria para conhecimento e demais providências quanto aos apontamentos discriminados na Análise Técnica nº 489/2025/SEPOG-GPG (0067411505).

No mais, destacamos que é de responsabilidade do Ordenador de Despesas zelar pelas medidas de controle previstas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, devendo o mesmo primar pela correta execução das despesas, efetivo controle dos gastos públicos e o equilíbrio fiscal.

A Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG/RO) permanece à disposição para eventuais esclarecimentos.

JAKELINE OLIVEIRA COSTA MACKERTE

Secretária Adjunta de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG

LILIANE DA SILVA SOUSA

Diretora de Planejamento Governamental - SEPOG



Documento assinado eletronicamente por **JAKELINE OLIVEIRA COSTA MACKERTE**, Secretário(a) Adjunto(a), em 15/12/2025, às 10:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Liliane da Silva Sousa**, Diretor(a), em 15/12/2025, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067448662** e o código CRC **0C1DE9AD**.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Procuradoria Geral do Estado junto à Casa Civil - PGE-CASACIVIL

Parecer nº 344/2025/PGE-CASACIVIL

Referência de Minuta: Projeto de Lei Complementar (ID: 67494067)

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de processo administrativo instaurado pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, por intermédio do Termo de Abertura (id. 0067362861), objetivando a autorização da concessão de abono aos servidores da Educação no exercício de 2025.

1.2. O projeto de lei Complementar em comento possui a seguinte ementa: "*dispõe sobre a concessão de abono excepcional aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - Seduc.*"

1.3. Em suma, a minuta autoriza a **concessão de abono excepcional**, no valor individual de R\$ 5.000,00, a ser pago em duas parcelas (dezembro de 2025 e janeiro de 2026), aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, desde que atendidos critérios objetivos de elegibilidade, delimitando hipóteses de exclusão, natureza jurídica da verba, forma de custeio e enquadramento orçamentário como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino.

1.4. É o breve e necessário relatório.

2. LEGITIMAÇÃO DA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NO PRESENTE PROCESSO ADMINISTRATIVO

2.1. Dispõe a Constituição Federal que **aos Procuradores do Estado incumbe a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas**, circunstâncias estas inseridas no art. 132.

2.2. No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Rondônia prevê no art. 104: "*A Procuradoria-Geral do Estado é a instituição que representa o Estado, judicial e extrajudicialmente cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo*".

2.3. Seguindo esta linha, a Lei Complementar nº 620, de 11 de junho de 2011, prevê as competências da Procuradoria Geral do Estado que corroboram com as disposições da Constituição Estadual.

2.4. Portanto, resta inequivocamente caracterizada a competência constitucional e legal exclusiva da Procuradoria Geral do Estado para o exercício da função consultiva no presente feito, com exclusão da eventual competência de qualquer outro agente público, observado o disposto no art. 11, inciso V e § 2º da lei supracitada.

2.5. Por ocasião da análise da Procuradoria Geral, **necessário observar os limites das regras constitucionais do processo legislativo, com ênfase à inconstitucionalidade formal ou material, se houver.**

2.6. Nesse contexto, de forma simplista, impõe-se destacar que, na hipótese de o conteúdo da norma ser contrário ao disposto na Constituição, restará caracterizada a inconstitucionalidade material.

2.7. Haverá inconstitucionalidade formal se houver violação da regra constitucional quanto ao ente competente para a produção da norma, isto é, se decorrente de invasão da competência legislativa constitucionalmente outorgada a outro ente, incorrendo em inconstitucionalidade formal orgânica.

2.8. Mais precisamente, em caso de inobservância das regras constitucionais do processo legislativo, se este for inaugurado por autoridade diversa daquela legitimada pela Constituição, restará configurada a inconstitucionalidade formal subjetiva, remanescendo à inconstitucionalidade formal objetiva as demais hipóteses de descumprimento ao processo legislativo constitucional.

2.9. Ao Chefe do Executivo, por sua vez, cabe, privativamente, a competência de vetar total ou parcialmente projetos apreciados pelo Poder Legislativo, exercendo o veto político quando concluir pela incompatibilidade com o interesse público, e

exercendo o veto jurídico quando concluir pela incompatibilidade formal ou material com a Constituição.

2.10. Compete destacar que **esta Procuradoria não faz análise do mérito, contudo, os atos normativos devem ser motivados, cabendo a esta unidade orientar quanto a antijuridicidade das leis**. Ato contínuo, a análise se perfectibiliza a partir da compatibilidade com outras normas vigentes no âmbito estadual e federal.

2.11. Desse modo, em razão da vigência da Portaria nº 41 de 14 de janeiro de 2022, que por meio do art. 5º, promoveu a instalação das procuradorias setoriais, e, ainda, somada a previsão do art. 23 da Lei Complementar nº 620/2020, tem-se que a competência para o exercício das funções previstas no art. 29 da referida lei, pertence a esta Procuradoria Setorial, razão pela qual, **passa-se a análise da constitucionalidade do projeto de lei, servindo de subsídio ao controle de constitucionalidade preventivo realizado pelo Chefe do Poder Executivo estadual**.

3. DO EXAME DOS ASPECTOS FORMAIS

3.1. Inicialmente, destaca-se o princípio constitucional da separação dos Poderes, tanto a Constituição Federal (art. 2º) quanto a Constituição do Estado de Rondônia (art. 7º), respectivamente.

3.2. Veja-se que a disciplina constitucional tem por objetivo prevenir a usurpação da competência de um Poder pelo outro, de modo que suas competências estão previstas na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

3.3. Somado a isso, a Constituição Federal prevê a iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, da CF), além de dispor sobre as suas atribuições que lhe são próprias (art. 84, da CF).

3.4. Destaca-se que, as hipóteses acima, em razão do princípio da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas no âmbito estadual, distrital e municipal, logo, tais matérias deverão ser iniciadas pelos Chefes do Executivo.

3.5. Em âmbito estadual, as matérias que são de iniciativa ou competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo estão determinadas nos arts. 39 e 65 da Constituição do Estado de Rondônia, a destacar, no presente caso, a alínea "b" do inciso II, do §1º do art. 39 c/c incisos VII e XVIII do art. 65, todos da Constituição do Estado de Rondônia, senão vejamos:



Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem, organizem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, observadas as diretrizes estabelecidas na Legislação Federal.

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

c) (Revogado pela EC nº 43, de 14/06/2006 – D.O.E. nº 562, de 25/07/2006)

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

Art. 65 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei;

[...]

XVIII - exercer a titularidade da iniciativa das leis previstas no art. 39, § 1º, desta Constituição;

3.6. No caso concreto, a minuta analisada trata sobre a concessão de **abono excepcional**, no valor individual de **R\$ 5.000,00**, a ser pago em duas parcelas (dezembro de 2025 e janeiro de 2026), aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação – SEDUC, desde que atendidos critérios objetivos de elegibilidade, delimitando hipóteses de exclusão, natureza jurídica da verba, forma de custeio e enquadramento orçamentário como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino.

3.7. A minuta, por sua natureza e origem administrativa, **observa a iniciativa constitucionalmente adequada**, inexistindo vício formal subjetivo.

3.8. A matéria insere-se na competência legislativa estadual, uma vez que trata de servidores da administração direta estadual, política remuneratória interna, execução orçamentária no âmbito do Poder Executivo Estadual.

3.9. Importante destacar que a proposta trata de **incremento de despesa**, automaticamente alterando despesa obrigatória, cingindo-se ao caso concreto a previsão contida no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (CF/88), que assim dispõe:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

3.10. Na hipótese de ausência do respectivo estudo de efetivo impacto, a proposta se encontraria maculada por inconstitucionalidade formal, conforme se atesta nos seguintes julgados:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima. Novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). Alegação de ofensa ao art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Ausência de prévia dotação orçamentária. Não conhecimento da ação direta. Violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. **Estimativa de impacto orçamentário e financeiro da lei impugnada. Obrigatoriedade. Artigo 113 do ADCT. Alcance. União e demais entes federativos. Inconstitucionalidade formal.** Conhecimento parcial. Procedência. Modulação dos efeitos da decisão. 1. Segundo a firme jurisprudência da Suprema Corte, eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não repercute no plano de validade da norma de modo a ensejar sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Precedentes. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. 2. **Na linha dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a norma do art. 113 do ADCT tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federativos. Precedentes.** 3. In casu, a Lei nº 1.257, de 6 de março de 2018, do Estado de Roraima, dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). De sua leitura depreende-se que os arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33, ora impugnados, versam, respectivamente, sobre adicionais de qualificação, de penosidade, de insalubridade e de atividade em comissão, além de fixar o vencimento básico dos cargos efetivos que integram o quadro de pessoal do INTEIRAMA. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, o que enseja sua inconstitucionalidade formal. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas remuneratórias de natureza alimentar a servidores públicos do Estado, bem como que estão presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de preservar a segurança jurídica, faz-se necessária a modulação dos efeitos da decisão da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata do julgamento. 5. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece parcialmente e, quanto a essa parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima, com efeitos *ex nunc*, a contar da data da publicação da ata do julgamento.

(ADI 6090, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 13-06-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-06-2023 PUBLIC 28-06-2023) (grifo nosso).

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. **A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.** 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (grifo nosso).

3.11. Inclusive, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia perfilhou igual entendimento, conforme se extrai da seguinte ementa a seguir:



Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Ordinária estadual n. 5.458, de 22 de novembro de 2022. Doação de armas de fogo pertencentes ao Governo do Estado aos Policiais Militares, Policiais Cíveis e Policiais Penais, após o ato de aposentadoria, reserva, reforma ou transferência para a inatividade. Vício de iniciativa. Iniciativa parlamentar. Relação do Estado com os seus agentes. Competência privativa da União. Material bélico. **Impacto financeiro-orçamentário. Art. 113 da ADCT.** Norma federal. Extrapolação. Inconstitucionalidade formal e material. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes, sendo inconstitucional lei estadual de iniciativa parlamentar que trata dessas matérias, pois de competência exclusiva do Poder Executivo. 2. A competência privativa da União para legislar sobre material bélico, complementada pela competência para autorizar e fiscalizar a produção de material bélico, abrange a disciplina sobre a disposição de armas em forma de doação para os servidores da segurança pública após o ato de aposentadoria, reserva, reforma ou transferência para a inatividade. 3. **A aplicação do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, quanto ao impacto orçamentário e financeiro, não se restringe à União, sendo que a sua não observância implica em inconstitucionalidade.** 4. É inconstitucional lei que ao fixar a doação de arma de fogo aos servidores da segurança pública de forma automática quando de sua passagem para a inatividade, ultrapassa todas as deliberações da norma federal. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, com efeitos *ex tunc*. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0804954-67.2023.8.22.0000, Tribunal Pleno, Relator: Des. José Jorge Ribeiro da Luz, publ. em 07.12.2023) (grifo nosso).

3.12. Note-se que houve a juntada do estudo de impacto financeiro-orçamentário nos presentes autos conforme se depreende da informação nº12/2025/SEDUC-APDO e Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO, o que supre a exigência expressa no art. 113 do ADCT.



INFORMAÇÃO Nº 12/2025/SEDUC-APDO

Estimativa de Impacto Orçamentário Financeiro

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro do abono excepcional foi elaborada com base exclusivamente na estrutura funcional apresentada na folha de pagamento de novembro de 2025, utilizada como referência para consolidar o quantitativo de servidores ativos por fonte de custeio.

1. Premissas consideradas

1.1 Quantitativo de servidores utilizado

Com base na folha de novembro de 2025, foram considerados

Fonte de Recurso	Quantidade
540 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	17.365
543 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAR	
500 - Recursos não Vinculados de Impostos	1.308
Total	18.673

Esse quantitativo foi utilizado estritamente para fins de estimativa da despesa, podendo sofrer pequenas alterações até o processamento final da folha de dezembro, sem impacto relevante para a viabilidade fiscal.

1.2 Valor individual do abono

A estimativa considera somente o valor de R\$ 5.000,00 por servidor.

1.3 Natureza da despesa

O abono é eventual e transitório, não gera despesa continuada conforme o art. 17 da LRF, não altera a remuneração permanente, não produz crescimento vegetativo, não gera reflexos previdenciários patronais e será executado integralmente com o orçamento de 2025, ainda que parte do pagamento ocorra na folha de janeiro de 2026. O fato gerador e o empenho ocorrerão no exercício de 2025, sendo o pagamento de janeiro classificado como restos a pagar, sem impacto no exercício seguinte.

2. Metodologia de cálculo

A metodologia adotada seguiu três etapas principais.

2.1 Cálculo da despesa total por fonte

a) Fundeb – Fonte 540: 17.365 servidores × R\$ 5.000,00 = R\$ 86.825.000,00

b) Tesouro – Fonte 500: 1.308 servidores × R\$ 5.000,00 = R\$ 6.540.000,00

c) Despesa total do abono: R\$ 93.365.000,00

2.2 Recursos destinados ao financiamento do abono

O pagamento do abono excepcional será financiado com recursos do Fundeb e com recursos não vinculados de impostos, conforme as disponibilidades incorporadas ao orçamento de 2025. O quadro a seguir apresenta a composição completa das fontes que custearão a despesa, incluindo superávits financeiros e receitas do exercício, totalizando R\$ 93.365.000,00.

Fonte de Recurso	Natureza da Receita	Valor
540 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	Registrado no Balanço Patrimonial	20.085.861,85
	Receita do Exercício Corrente	42.034.804,35
543 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAR	Registrado no Balanço Patrimonial	20.688.545,20
	Receita do Exercício Corrente	4.015.788,60
500 - Recursos não Vinculados de Impostos	Receita do Exercício Corrente	6.540.000,00

2.3 Compatibilidade e adequação orçamentária

A despesa proposta é compatível com o Plano Plurianual, está autorizada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e possui dotação suficiente na Lei Orçamentária Anual de 2025, atendendo ao disposto no art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000.

2.4 Impacto nos exercícios subsequentes

Por tratar-se de despesa eventual, de pagamento único e sem incorporação à remuneração, não produz impacto em exercícios posteriores e não configura despesa obrigatória de caráter continuado, não se aplicando as medidas compensatórias previstas no art. 17 da LRF.

INFORMAÇÃO Nº 13/2025/SEDUC-APDO

Refere-se ao processo administrativo que trata da análise do impacto do abono excepcional no limite de despesa com pessoal, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O presente documento consolida os valores apurados, a classificação da despesa e os efeitos diretos e indiretos da medida sobre os limites estabelecidos pela legislação fiscal.

1. Natureza da Despesa para Fins da LRF

Conforme fundamentação contida na Proposta Técnica Integrada do Abono:

o abono tem caráter eventual e transitório;

não integra a remuneração permanente;

não gera reflexos em vantagens pessoais;

não possui habitualidade nem incorporações futuras;

não produz crescimento vegetativo;

não constitui despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da LRF.

Dessa forma, o abono é classificado como despesa remuneratória não continuada, devendo:

integrar a despesa bruta com pessoal no mês de seu pagamento;

mas sem reflexos nos exercícios seguintes.

Para fins de execução orçamentária, a despesa será classificada conforme o enquadramento do vínculo funcional do beneficiário, nas seguintes naturezas de despesa:

319004 – Contratação por Tempo Determinado, quando se tratar de servidores contratados temporariamente;

319011 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, quando se tratar de servidores efetivos, ocupantes de cargos comissionados ou demais vínculos enquadrados nessa natureza.

2. Valor global da despesa e forma de reconhecimento

O abono será pago a 18.673 servidores, no valor individual de R\$ 5.000,00, totalizando R\$ 93.365.000,00.

Em conformidade com a definição operacional estabelecida, a despesa será reconhecida da seguinte forma:

50% na folha de dezembro de 2025: R\$ 46.682.500,00

50% na folha de janeiro de 2026: R\$ 46.682.500,00

Total da despesa considerada para fins da LRF no exercício de 2025: R\$ 93.365.000,00.

3. Impacto no limite de despesa com pessoal

A LRF determina que determinadas despesas de caráter eventual, quando vinculadas ao pagamento de pessoal, devem ser computadas no cálculo da despesa total com pessoal no exercício em que forem reconhecidas, ainda que não representem aumento permanente de remuneração ou criação de despesa continuada.

Dessa forma:

em dezembro de 2025, a despesa computada no limite será de R\$ 46.682.500,00;

em janeiro de 2026, ainda que operacionalizada na folha de janeiro, a parcela de R\$ 46.682.500,00 será registrada como despesa de dezembro, compondo também a despesa total de pessoal do exercício de 2025.

Assim, o impacto total a ser considerado no cálculo do limite da LRF é de R\$ 93.365.000,00.

A divisão em duas parcelas reduz o efeito concentrado em um único mês, mas não altera o impacto anual apurado para fins de cumprimento do limite



3.13. Nesse contexto, verifica-se que a proposição encontra-se instruída com os estudos de impacto orçamentário e financeiro, bem como com o atesto de compatibilidade e adequação orçamentária, demonstrando que a despesa proposta é compatível com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual de 2025, conforme as informações anteriormente mencionadas. **No entanto, não consta a declaração do ordenador de despesa de adequação financeira, devendo ser juntado aos autos para fins de conformidade com o art. 16 da LRF.**

Lei Complementar nº101/2000 (lei de responsabilidade fiscal)

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

3.14. **Não se fazendo necessário o retorno dos autos a esta Setorial para novos esclarecimentos acerca desse aspecto.**

3.15. **Ademais disso, verifica-se que as informações nº 12 e nº13 da SEDUC estão assinadas pela Secretário Adjunto da respectiva pasta. Contudo, inexistente o apontamento de numeração ou juntada da própria portaria de delegação para que a Secretária adjunta responda como ordenador de despesas da Secretaria de Educação, motivo pelo qual, solicita-se que seja juntada aos autos a devida portaria de delegação ou que a Declaração também seja subscrita pela Secretária de Estado da Educação.**

3.16. Nesse aspecto, considerando a iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a proposta encontra-se em consonância com o regular exercício da competência prevista no inciso XI do art. 9º, na alínea "b" do inciso II, do §1º do art. 39 c/c incisos VII e XVIII do art. 65, todos da Constituição do Estado de Rondônia, restando configurada a **higidez formal** da proposto, desde que

seja juntada a declaração pelo ordenador de despesa de adequação financeira, cabendo a SEDUC-RO a responsabilidade acerca dos aspectos orçamentários e financeiros da proposição.

4. DO EXAME DOS ASPECTOS MATERIAIS

4.1. Consoante explanado no tópico anterior, restará caracterizada a inconstitucionalidade material, quando o conteúdo da norma afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior e/ou Constituição Estadual, podendo ainda igualmente verificar-se quando houver desvio de poder ou excesso de poder legislativo.

4.3. Note-se que, como já dito, a minuta do projeto de lei propõe a concessão de **abono excepcional**, no valor individual de **R\$ 5.000,00**, a ser pago em duas parcelas (dezembro de 2025 e janeiro de 2026), aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação – SEDUC, desde que atendidos critérios objetivos de elegibilidade, delimitando hipóteses de exclusão, natureza jurídica da verba, forma de custeio e enquadramento orçamentário como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino.

4.4. Sobre esse ponto, a proposta decorreu da Secretaria de Estado da Educação, por intermédio do Termo de Abertura (id. 0067362861), encaminhado para a Casa Civil do Estado de Rondônia.

4.5. Vejamos a íntegra da minuta de Projeto de Lei Complementar (id. 67494067):



Art. 1º Fica concedido abono excepcional, no valor individual de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - Seduc que atenderem aos critérios de elegibilidade estabelecidos nesta Lei.

§ 1º O abono de que trata o *caput* será pago em duas parcelas iguais de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) cada, sendo:

I - a primeira parcela na folha de pagamento de dezembro de 2025; e

II - a segunda parcela na folha de pagamento de janeiro de 2026.

§ 2º O abono será concedido uma única vez a cada servidor, independentemente do número de vínculos ou matrículas que possua.

Art. 2º Farão jus ao abono de que trata o art. 1º os servidores que atenderem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - integrarem a folha de pagamento da Seduc, no mês de dezembro de 2025;

II - encontrarem-se lotados, no mês de novembro de 2025, em uma das seguintes situações:

a) na sede da Seduc, nas unidades escolares da rede pública estadual de ensino, nas Superintendências Regionais de Educação, e nas unidades administrativas integrantes da estrutura da Seduc que funcionem fora do prédio da sede, além de nos conselhos vinculados à política educacional;

b) com cedência de profissionais da educação, nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, bem como nas escolas conveniadas sem fins lucrativos, na forma prevista no art. 50, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 680, de 7 de setembro de 2012, e nos Decretos Estaduais nº 21.431, de 2016, e nº 26.165, de 24 de junho de 2021; e

c) nas unidades escolares dos Municípios abrangidos pelo reordenamento das redes públicas de ensino instituído pelo Decreto Estadual nº 20.070, de 24 de agosto de 2015, quando servidores estaduais estiverem colocados à disposição do Município, nos termos do Termo de Cooperação Técnica previsto nos art. 3º e art. 4º do referido Decreto;

III - estiverem em exercício regular no mês de novembro de 2025, conforme registros de assiduidade e demais controles administrativos, ainda que pendentes de fechamento formal; e

IV - encontrarem-se em afastamento temporário previsto na legislação vigente, desde que constem na folha de pagamento da Seduc referente ao mês de dezembro de 2025.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, as hipóteses previstas nos incisos III e IV são excludentes entre si, sendo que o servidor em exercício regular deverá cumprir o disposto no inciso II, enquanto o servidor em afastamento temporário sujeita-se apenas ao inciso IV, além do inciso I, ficando dispensado do cumprimento do inciso II.

Art. 3º Não farão jus ao abono de que trata o art. 1º os servidores que:

I - por qualquer motivo, deixarem de manter vínculo funcional ativo com a Seduc até a data do efetivo pagamento da primeira parcela;

II - não constarem na folha de pagamento da Seduc referente ao mês de dezembro de 2025;

III - estiverem cedidos ou colocados à disposição de instituições não contempladas no art. 2º desta Lei;

IV - estiverem afastados sem remuneração ou que se encontrem em afastamento não considerado como de efetivo exercício pela legislação vigente;

V - constem na folha de pagamento da Seduc somente em razão de verbas indenizatórias ou rescisórias, sem manter vínculo funcional ativo com a Seduc; e

VI - detenham vínculo funcional com entidades da administração indireta, ainda que estas estejam vinculadas ou subordinadas à Seduc.

Art. 4º O abono de que trata esta Lei possui natureza eventual e transitória, não se incorpora à remuneração, não gera efeitos em exercícios futuros e não vincula a Administração à sua concessão em exercícios subsequentes.

Art. 5º O abono de que trata esta Lei possui natureza remuneratória, não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária nem repercute em quaisquer vantagens, adicionais ou benefícios funcionais.

Art. 6º O abono de que trata esta Lei será considerado despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal, observadas as normas técnicas e legais que regulam sua contabilização para fins de cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na educação.

Art. 7º O abono de que trata esta Lei poderá ser pago até janeiro de 2026, utilizando-se recursos orçamentários e financeiros do exercício de 2025, conforme a disponibilidade financeira da Seduc.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

4.6. Sobre o tema, impõe-se observar o que determina a Constituição Federal, no §1º de seu art. 169, *in litteris*:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, **só poderão ser feitas**:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista (grifo nosso).

7. A Constituição do Estado de Rondônia trouxe previsão semelhante em seu art. 138 e parágrafo único:

Art. 138. A despesa com pessoal ativo e inativo do Estado e Município não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Parágrafo único. **A concessão de qualquer vantagem** ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, **só poderão ser feitos se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender aos acréscimos decorrentes de projeções de despesa de pessoal.**

4.8. Com relação aos aspectos financeiros-orçamentários da presente proposta, certo é que constam dos presentes autos:

a) **Estimativa de Impacto Orçamentário Financeiro** (Informação nº 12/2025/SEDUC-APDO id. 0067399337 e Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO id. 0067403692), dispondo que a implementação da proposta resultará em uma despesa total de R\$93.365.000,00 (noventa e três milhões e trezentos e sessenta e cinco mil reais)

INFORMAÇÃO Nº 12/2025/SEDUC-APDO

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro do abono excepcional foi elaborada com base exclusivamente na estrutura funcional apresentada na folha de pagamento de novembro de 2025, utilizada como referência para consolidar o quantitativo de servidores ativos por fonte de custeio.

1. Premissas consideradas

1.1 Quantitativo de servidores utilizado

Com base na folha de novembro de 2025, foram considerados

Fonte de Recurso	Quantidade
540 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	17.365
543 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAR	
500 - Recursos não Vinculados de Impostos	1.308
Total	18.673

Esse quantitativo foi utilizado estritamente para fins de estimativa da despesa, podendo sofrer pequenas alterações até o processamento final da folha de dezembro, sem impacto relevante para a viabilidade fiscal.

1.2 Valor individual do abono

A estimativa considera somente o valor de R\$ 5.000,00 por servidor.

1.3 Natureza da despesa

O abono é eventual e transitório, não gera despesa continuada conforme o art. 17 da LRF, não altera a remuneração permanente, não produz crescimento vegetativo, não gera reflexos previdenciários patronais e será executado integralmente com o orçamento de 2025, ainda que parte do pagamento ocorra na folha de janeiro de 2026. O fato gerador e o empenho ocorrerão no exercício de 2025, sendo o pagamento de janeiro classificado como restos a pagar, sem impacto no exercício seguinte.

2. Metodologia de cálculo





A metodologia adotada seguiu três etapas principais.

2.1 Cálculo da despesa total por fonte

- a) Fundeb – Fonte 540: 17.365 servidores × R\$ 5.000,00 = R\$ 86.825.000,00
- b) Tesouro – Fonte 500: 1.308 servidores × R\$ 5.000,00 = R\$ 6.540.000,00
- c) Despesa total do abono: R\$ 93.365.000,00

2.2 Recursos destinados ao financiamento do abono

O pagamento do abono excepcional será financiado com recursos do Fundeb e com recursos não vinculados de impostos, conforme as disponibilidades incorporadas ao orçamento de 2025. O quadro a seguir apresenta a composição completa das fontes que custearão a despesa, incluindo superávits financeiros e receitas do exercício, totalizando R\$ 93.365.000,00.

Fonte de Recurso	Natureza da Receita	Valor
540 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos	Registrado no Balanço Patrimonial	20.085.861,85
	Receita do Exercício Corrente	42.034.804,35
543 - Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAR	Registrado no Balanço Patrimonial	20.688.545,20
	Receita do Exercício Corrente	4.015.788,60
500 - Recursos não Vinculados de Impostos	Receita do Exercício Corrente	6.540.000,00

2.3 Compatibilidade e adequação orçamentária

A despesa proposta é compatível com o Plano Plurianual, está autorizada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e possui dotação suficiente na Lei Orçamentária Anual de 2025, atendendo ao disposto no art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000.

2.4 Impacto nos exercícios subsequentes

Por tratar-se de despesa eventual, de pagamento único e sem incorporação à remuneração, não produz impacto em exercícios posteriores e não configura despesa obrigatória de caráter continuado, não se aplicando as medidas compensatórias previstas no art. 17 da LRF.

INFORMAÇÃO Nº 13/2025/SEDUC-APDO

Refere-se ao processo administrativo que trata da análise do impacto do abono excepcional no limite de despesa com pessoal, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O presente documento consolida os valores apurados, a classificação da despesa e os efeitos diretos e indiretos da medida sobre os limites estabelecidos pela legislação fiscal.

1. Natureza da Despesa para Fins da LRF

Conforme fundamentação contida na Proposta Técnica Integrada do Abono:

- o abono tem caráter eventual e transitório;
- não integra a remuneração permanente;
- não gera reflexos em vantagens pessoais;
- não possui habitualidade nem incorporações futuras;
- não produz crescimento vegetativo;
- não constitui despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da LRF.

Dessa forma, o abono é classificado como despesa remuneratória não continuada, devendo:

- integrar a despesa bruta com pessoal no mês de seu pagamento;
- mas sem reflexos nos exercícios seguintes.

Para fins de execução orçamentária, a despesa será classificada conforme o enquadramento do vínculo funcional do beneficiário, nas seguintes naturezas de despesa:

- 319004 – Contratação por Tempo Determinado, quando se tratar de servidores contratados temporariamente;
- 319011 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, quando se tratar de servidores efetivos, ocupantes de cargos comissionados ou demais vínculos enquadrados nessa natureza.

2. Valor global da despesa e forma de reconhecimento

O abono será pago a 18.673 servidores, no valor individual de R\$ 5.000,00, totalizando R\$ 93.365.000,00.

Em conformidade com a definição operacional estabelecida, a despesa será reconhecida da seguinte forma:

50% na folha de dezembro de 2025: R\$ 46.682.500,00

50% na folha de janeiro de 2026: R\$ 46.682.500,00

Total da despesa considerada para fins da LRF no exercício de 2025: R\$ 93.365.000,00.

3. Impacto no limite de despesa com pessoal

A LRF determina que determinadas despesas de caráter eventual, quando vinculadas ao pagamento de pessoal, devem ser computadas no cálculo da despesa total com pessoal no exercício em que forem reconhecidas, ainda que não representem aumento permanente de remuneração ou criação de despesa continuada.

Dessa forma:

em dezembro de 2025, a despesa computada no limite será de R\$ 46.682.500,00;

em janeiro de 2026, ainda que operacionalizada na folha de janeiro, a parcela de R\$ 46.682.500,00 será registrada como despesa de dezembro, compondo também a despesa total de pessoal do exercício de 2025.

Assim, o impacto total a ser considerado no cálculo do limite da LRF é de R\$ 93.365.000,00.

A divisão em duas parcelas reduz o efeito concentrado em um único mês, mas não altera o impacto anual apurado para fins de cumprimento do limite

b) Não consta a declaração do ordenador de despesa de Adequação Financeira.



4.9. Nesse ponto, tendo em vista que a despesa será paga em pagamento único e sem incorporação à remuneração, não incidindo impacto em exercícios subsequentes, restou, salvo melhor juízo, declarado que a despesa não se configura despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da Lei Complementar n.º 101/2000, conforme as informações da Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO na alínea "a" do item 4.8, acima.

4.10. Entretanto, restam aplicáveis ao caso concreto as previsões do art. 16 da LRF que prevê:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

4.11. O requisito do inciso I foi juntado conforme se extrai da alínea "a" do item 4.8, no entanto, resta consignado que **seja juntada a declaração pelo ordenador de despesa de adequação financeira, para fins de conformidade com o art. 16 da LRF.**

4.12. Finalmente, em respeito à competência estabelecida no art. 94-A e art. 118 da Lei Complementar nº 965, de 2017, a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG e a Contabilidade Geral do Estado - COGES foram instadas a se manifestar, conforme se depreende da **Análise Técnica nº 489/2025/SEPOG-GPG (id. 0067411505 e Análise nº 176/2025/COGES-NC (id. 0067445230))**

a) Análise Técnica nº 489/2025/SEPOG-GPG

[...]

4. DA ANÁLISE

4.1 A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento, e Gestão, em sua área de competência, manifesta-se estritamente em conformidade com as disposições previstas no artigo 118 da Lei Complementar nº 965/2017, artigo 37 do Decreto 29.945/2025 e Capítulo IV da Lei Complementar nº 101/2000. Cumpre destacar que os atos que não levarem em consideração os artigos 16, 17 da Lei Complementar n.º 101/2000 são nulos de pleno direito, de acordo com o artigo 21 da LRF.

4.2 Preliminarmente, no que se refere à matéria em análise nos autos, cumpre esclarecer que o pagamento do abono extraordinário a ser concedido aos servidores da SEDUC não se enquadra no conceito de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC).

4.3 Isso porque se trata de despesa de natureza eventual, a ser realizada em parcela única, sem previsão de continuidade nos exercícios financeiros subsequentes. Dessa forma, a despesa não se estende por período superior a dois exercícios, requisito indispensável para a sua caracterização como despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.4 Com isso, os autos aportaram nesta repartição para aferição dos aspectos orçamentários do respectivo pleito. Levando em conta os documentos constantes nos autos, até a presente data, trazemos as seguintes observações:

4.4.1 CONSTA nos autos a Planilha de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e para o exercício subsequente.

4.4.1.1 Ao analisar os autos, verifica-se que a unidade instruiu o processo com a Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (SEI nº 0067399337), na qual são explicitadas as premissas adotadas e a metodologia de cálculo utilizada. Consoante o demonstrativo apresentado, o impacto estimado totaliza R\$ 93.365.000,00 (noventa e três milhões, trezentos e sessenta e cinco mil reais), a ser suportado em duas parcelas de R\$ 46.682.500,00 cada, com previsão de pagamento na folha de dezembro de 2025 e na folha de janeiro de 2026.

4.4.1.2 No que tange à metodologia e as premissas utilizada para a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, observa-se que a unidade adotou como base a folha de pagamento do mês de novembro de 2025, critério que se revela tecnicamente adequado e coerente com as melhores práticas de estimativa fiscal, por refletir a composição mais atualizada da força de trabalho no exercício de referência.

4.4.1.3 Especificamente quanto ao quantitativo de servidores adotado na estimativa, observa-se que a metodologia empregada se revela prudente e de caráter conservador. Conforme consulta realizada ao Portal da Transparência, a folha de pagamento referente ao mês de novembro aponta o registro de 19.121 cadastros. Entretanto, após a necessária depuração das



informações, com a exclusão de registros relativos a servidores desligados, verbas rescisórias, pagamentos de diferenças e demais lançamentos de natureza excepcional, o quantitativo efetivamente elegível para fins de apuração da despesa foi ajustado para 18.668 servidores ativos. Ademais, cumpre destacar que aproximadamente 228 servidores possuem dois vínculos funcionais, razão pela qual foram considerados em duplicidade na estimativa inicial, embora não façam jus ao recebimento em duplicidade, nos termos do § 2º do art. 1º da Minuta de Projeto de Lei (SEI nº 0067409688).

4.4.1.4 Nesse contexto, constata-se que o número adotado pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, correspondente a 18.673 servidores, situa-se em patamar ligeiramente superior ao quantitativo efetivamente apurado após a filtragem, o que reforça o caráter conservador da estimativa apresentada, **afastando qualquer risco de subdimensionamento da despesa**. Dessa forma, conclui-se que a metodologia empregada para definição do quantitativo de beneficiários está correta, consistente e tecnicamente justificada, não se identificando impropriedades quanto à base de dados utilizada ou quanto aos critérios de consolidação adotados, sendo plenamente adequada para fins de atendimento às exigências do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

4.4.1.5 Ressalta-se, ainda, que a adoção da folha de pagamento de novembro de 2025 como base de cálculo configura prática tecnicamente aceitável, por representar uma fotografia fiscal suficientemente próxima do evento gerador da despesa, reduzindo distorções decorrentes de variações sazonais ou cadastrais.

4.4.2 NÃO CONSTA a Declaração do Ordenador de Despesas onde atesta que a despesa em questão possui adequação financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).

4.4.2.1 Em primeira análise, cumpre salientar que o art. 16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais, necessitam da apresentação de declaração do ordenador de despesa atestando que a despesa em tela possui adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentária e o Plano Plurianual.

4.4.2.2 Ao analisarmos a Proposta De Concessão de abono aos Servidores da Educação (0067365149) e, especialmente, a Informação nº 12/2025/SEDUC-APDO, verificamos que a unidade irá custear o abono aos servidores da educação com as fontes 540, 543 e 500. Contudo, em análise prévia, verificou-se que não consta dotação orçamentárias da fonte 5 destinado na folha de pagamento da unidade, estando atualmente alocada para transporte escolar. Diante disso, é evidente a necessidade da realização de ajustes orçamentários para a efetiva adequação orçamentária com Lei Orçamentária Anual.

4.4.2.3 Ademais, considerando que não fora realizado o empenho do mês de dezembro, é importante alertar a unidade, que as dotações disponíveis devem atender tanto as despesas vigentes, quanto a despesa proposta, de modo a avaliar a disponibilidade orçamentária e a devida adequação ao teto disponibilizado.

4.4.2.4 Desta feita, a unidade deverá apresentar a Declaração de Adequação orçamentária com fito de atender o que dispõe o art. 16 da Lei de Responsabilidade fiscal, afim de atender a conformidade orçamentária do pleito.

4.4.3 NÃO CONSTA a manifestação da COGES quanto à aferição ao limite de pessoal, de acordo com a Instrução Normativa nº 07/2022/COGES-GAB.

4.4.3.1 Considerando que o abono excepcional possui natureza remuneratória, ainda que de caráter eventual e transitório, a análise quanto à sua inclusão ou não no cômputo da despesa com pessoal, nos termos dos arts. 18, 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, insere-se na competência da COGES. Dessa forma, com vistas ao cumprimento da legislação fiscal vigente, faz-se necessária a manifestação do órgão competente acerca da repercussão da despesa nos limites legais aplicáveis.

4.4.3.2 Contudo, verifica-se que os autos já foram remetidos a Contabilidade Geral do Estado para tal finalidade, bem como já esta sendo minutado a Análise 176 (0067445230), de modo que caso a unidade ateste a viabilidade dos autos, não haverá óbice orçamentário.

Empreendida a análise, passamos à conclusão.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Gerência de Planejamento Governamental – GPG manifesta entendimento no sentido de que há óbice de natureza orçamentária e financeira, **devendo a unidade sanear o apontamento constante no item "4.4.2" e seus respectivos subitens, assim como o item "4.4.2"**.

Vale esclarecer que a Declaração de Adequação Orçamentária e financeira a ser apresentada pela unidade, deve demonstrar a devida adequação com a Lei Orçamentária, bem como a adequação com a LDO e o PPA.

Ressaltamos que é responsabilidade do ordenador de despesas zelar pelas medidas de controle previstas desde a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, visam ao almejado equilíbrio fiscal, devendo ele primar pela correta execução das despesas e o efetivo controle dos gastos públicos. Assim, antes de autorizar qualquer despesa, o ordenador deverá registrar que a despesa cumpre os programas de trabalho previstos no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, na Lei Orçamentária Anual – LOA e no plano interno de previsão de despesas do órgão, de modo a não extrapolar o montante da dotação.

Por fim, a análise ora apresentada fora feita com base nas informações constantes nos autos até a presente data, sendo o que temos a informar para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

É a informação que, salvo melhor juízo, submetemos à deliberação superior.

ANÁLISE Nº 176/2025/COGES-NC

A presente análise técnica dar-se-á com base nas informações documentais prestada nos autos pela unidade requerente conforme a Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO (0067403692).

É importante frisar que é de inteira responsabilidade da unidade requerente as informações disponibilizadas nos autos para subsidiar a análise quanto ao impacto no limite percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo.

Para fins de análise da **Concessão de Abono aos Servidores da Educação no Exercício de 2025**, foram utilizadas a Receita Corrente Líquida do mês de Novembro de 2025 (de Dezembro de 2024 a Novembro de 2025), a Despesa com Pessoal do mês de Novembro de 2025 (de Dezembro de 2024 a Novembro de 2025) e a Receita Corrente Líquida da Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2026.

CÁLCULO DO IMPACTO DESPESA COM PESSOAL	
RECEITA CORRENTE LIQUIDA AJUSTADA (NOVEMBRO/2025)	15.715.835.217,36
DESPESA TOTAL COM PESSOAL (NOVEMBRO/2025)	5.905.549.413,54
% APURADO SOBRE A RCL DE NOVEMBRO/2025	37,58%
RCL (2025) (LOA 2025) - Lei nº 5.982, de 29 de janeiro de 2025)	14.690.804.919,00
RCL (2026) (Projeto da LOA 2026)	15.967.996.692,23

Considerando a **Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO (0067403692)**, verifica-se que se trata de abono de caráter eventual, não se incorporando à remuneração permanente dos servidores da educação. O abono é considerado uma despesa eventual porque é pago de forma extraordinária, ou seja, não ocorre de forma recorrente nem permanente. Como ele não é incorporado à remuneração do servidor e não gera um compromisso constante de pagamento, não é caracterizado como um aumento permanente na despesa com pessoal.

No entanto, embora o abono não seja uma despesa permanente, ele pode sim ter um impacto significativo nas despesas com pessoal no momento em que for pago. Esse impacto pode influenciar o orçamento e os limites de gasto com pessoal, estabelecidos por normas fiscais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que exige o controle rigoroso dos gastos com pessoal para evitar comprometimento excessivo das finanças públicas.

Vale ressaltar que a Receita Corrente Líquida e a Despesa com Pessoal são calculadas com base no total dos últimos 12 meses. Nesse contexto, os **50% referentes ao abono, que serão pagos na folha de dezembro de 2025**, no valor de **R\$ 46.682.500,00**, e os outros **50%, que serão pagos na folha de janeiro de 2026**, no valor de **R\$ 46.682.500,00**, resultam em um **impacto total de R\$ 93.365.000,00** na despesa com pessoal apurada em dezembro de 2025 (considerando o total dos últimos 12 meses - janeiro a dezembro de 2025). Importante frisar que, embora a parcela de **R\$ 46.682.500,00** referente ao pagamento de janeiro de 2026 seja operacionalizada na folha de janeiro, ela será registrada como despesa empenhada de dezembro de 2025.

Portanto, é fundamental esclarecer que, no 3º quadrimestre do exercício de 2025 (exercício encerrado), a despesa com pessoal será apurada com base no total das despesas liquidadas, incluindo aquelas inscritas em restos a pagar não processados do exercício, totalizando o valor da despesa empenhada.

Esse impacto persistirá no cálculo da despesa com pessoal (total dos últimos 12 meses) até o mês de novembro de 2026, quando em dezembro será novamente apurada a despesa com pessoal do exercício de 2026 (janeiro a dezembro de 2026 - liquidadas + inscritas em Restos a Pagar não processados do Exercício), por meio da mesma metodologia descrita no parágrafo anterior.

É importante destacar que, a despesa com pessoal apurada até Novembro de 2025 corresponde o montante de R\$ 5.905.549.413,54 com o percentual de 37,58% com base na receita corrente líquida de Novembro. No entanto, ao incluirmos os valores de R\$ 122.682.816,99 que impactam na despesa com pessoal referente aos processos que passaram pela análise técnica da Contabilidade Geral e foram priorizados por decisão da Mesa de Negociação Permanente, temos um montante estimado de R\$6.028.232.230,53 correspondendo a um percentual de 38,36% sobre a mesma receita.

CÁLCULO DO IMPACTO DESPESA COM PESSOAL + Processos Anteriormente Analisados	
RECEITA CORRENTE LIQUIDA AJUSTADA (NOVEMBRO/2025)	15.715.835.217,36
DESPESA TOTAL COM PESSOAL (NOVEMBRO/2025)	5.905.549.413,54
IMPACTOS ANALISADOS - IMPACTO 2025	122.682.816,99
% APURADO SOBRE A RCL DE NOVEMBRO/2025	38,36%

Foram incluídas na **Análise Técnica da COGES** juntamente com os demais impactos das unidades demandados a esta Contabilidade, o valor de **R\$ 93.365.000,00 (2025)**, que **impactam no limite da Despesa com Pessoal** conforme a **Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO (0067403692)** disponibilizada nos autos, para fins de acompanhamento por esta Contabilidade Geral do Estado de Rondônia.

Sendo assim, após a **Análise das referidas despesas que impactam no limite da Despesa com Pessoal**, verificou-se os seguintes percentuais:

Despesa com Pessoal Novembro 2025 X Receita Corrente Líquida Novembro 2025: a estimativa do limite percentual da despesa com pessoal para o exercício de 2025 considerando a Receita Corrente líquida atual (maior que a projetada LOA), Despesa com Pessoal atual somada as variações de impacto dos processos que passaram pela análise da COGES e o impacto da unidade requerente corresponde o percentual de 38,95%, restando uma margem de 5,15% para o atingimento do limite de alerta, ou seja, permanecem abaixo dos limites estabelecidos na LRF.



I- Análise Receita Corrente Líquida Atual (NOVEMBRO-2025)		
		2025
DESPESA TOTAL COM PESSOAL (NOVEMBRO/2025)		5.905.549.413,54
CRESCIMENTO VEGETATIVO LDO		0,00%
IMPACTOS ANALISADOS - IMPACTO 2025		122.682.816,99
Processo em análise (Concessão de Abono - Educação)		93.365.000,00
DESPESA COM PESSOAL + IMPACTO ANUAL		6.121.597.230,53
PERCENTUAL COM OS IMPACTOS - RCL de Novembro de 2025		38,95%
VARIAÇÃO PERCENTUAL do limite Legal Apurado Novembro de 2025		1,37%
Limite de Alerta (inciso II, § 1º, art. 59, LRF)	44,10%	5,15%
Limite Prudencial (§ único, art. 22, LRF)	46,55%	7,60%
Limite Máximo (inciso II, arts. 19 e 20, LRF)	49,00%	10,05%

Despesa com Pessoal Novembro 2025 X Receita Corrente Líquida PLOA para 2026: a estimativa do limite percentual da despesa com pessoal para o exercício de 2026, considerando a Receita Corrente líquida da PLOA para 2026, Despesa com Pessoal atual somada as variações de impacto dos processos que passaram pela análise da COGES e o impacto da unidade requerente que persistirá no cálculo da despesa com pessoal (total dos últimos 12 meses) até o mês de novembro de 2026 correspondem os percentuais de 43,24%, restando uma margem de 0,86 % para o atingimento do limite de alerta, ou seja, permanecem abaixo dos limites estabelecidos na LRF.

II- Análise Receita Corrente Líquida PLOA 2026		
		2026
DESP. COM PESSOAL (NOVEMBRO/2025 + VARIAÇÃO EXERCÍCIO ANTERIOR)		6.121.597.230,53
CRESCIMENTO VEGETATIVO LDO		306.079.851,53
IMPACTOS ANALISADOS - IMPACTO 2025		477.604.207,32
DESPESA COM PESSOAL + IMPACTO ANUAL		6.905.281.299,37
PERCENTUAL COM OS IMPACTOS - RCL Projetada PLOA e LDO 2026		43,24%
VARIAÇÃO PERCENTUAL do limite Legal Apurado Projeção LOA 2025 e LDO 2025		5,67%
Limite de Alerta (inciso II, § 1º, art. 59, LRF)	44,10%	0,86%
Limite Prudencial (§ único, art. 22, LRF)	46,55%	3,31%
Limite Máximo (inciso II, arts. 19 e 20, LRF)	49,00%	5,76%

Empreendida a análise, passamos à conclusão.

DA CONCLUSÃO:

Ressaltamos que a manifestação da COGES é apenas de orientação técnica quanto aos aspectos fiscais e contábeis. Portanto após analisado os dados apresentados, conclui-se:

Em relação aos dados apresentados no item 3, não vislumbramos impedimento quanto ao prosseguimento do pleito fundamentado nos itens 3.4, 3.6 e 3.10 nos itens I e II, no qual os percentuais da despesa com pessoal permanecem abaixo do limite de alerta para os exercícios de 2025 e 2026, conforme monitoramento da despesa com pessoal realizado por e Contabilidade Geral, no qual considera todos os processos analisados que pleiteiam aumento de despesa com pessoal, tanto processos já atendidos que possuem parcelas de aumento a serem implantadas.

Sendo o que temos a informar para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

4.13. Portanto, é importante destacar que conforme manifestação da SEPOG, a unidade deverá apresentar a Declaração de Adequação orçamentária com fito de atender o que dispõe o art. 16 da Lei de Responsabilidade fiscal, afim de atender a conformidade orçamentária do pleito.

4.14. É de se consignar que a minuta do projeto de lei, foi encaminhada à Setorial da SEDUC, para análise e emissão de manifestação jurídica, tendo sido exarado o Parecer nº835/2025/PGE-SEDUC (id. 0067405253), cuja ementa e a parte dispositiva importante a atual análise são a seguir colacionadas:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. SERVIDOR PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. ABONO EXCEPCIONAL. PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. FUNDEB. VAAR. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PARECER FAVORÁVEL COM CONDICIONANTES. I. **Caso em Exame:** Consulta encaminhada pelo Memorando n. 10/2025/SEDUC-APDO para análise jurídica da Minuta de Projeto de Lei Complementar que dispõe sobre a concessão de abono excepcional a servidores ativos da SEDUC/RO, subsidiada pela Proposta Técnica Integrada. Exame voltado à natureza jurídica do abono, conformidade constitucional e normativa, possibilidade de custeio com recursos do Fundeb e do VAAR, e viabilidade de contabilização da despesa como MDE, além das exigências da LRF. Consta Informação n. 12/2025/SEDUC-APDO com estimativa de impacto e premissas de execução. II. **Questão em Discussão:** Natureza jurídica do abono (remuneratória, indenizatória ou eventual) e consequências tributárias e previdenciárias. Regularidade formal e fiscal da medida, com foco nas exigências do art. 16 da LRF e na execução orçamentária (pagamento parcelado com restos a pagar). Possibilidade de custeio com recursos do

Fundeb e do VAAR e enquadramento do dispêndio como MDE (art. 212 da CF; LDB; Lei 14.113/2020). Adequação dos critérios de elegibilidade e exclusão à definição de profissionais da educação básica em efetivo exercício. **III. Fundamentação:** Competência consultiva jurídica da PGE e delimitação do exame aos elementos constantes dos autos, sem incursão em mérito administrativo. Constitucionalidade formal: iniciativa privativa do Governador do Estado para concessão de abono a servidores públicos, nos termos do art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d), da Constituição Estadual. Exigências fiscais: aumento de despesa sujeito ao art. 16 da Lei Complementar federal de Responsabilidade Fiscal, com estimativa de impacto e declaração formal do ordenador quanto à adequação orçamentária e compatibilidade com PPA, LDO e LOA; registro de ausência, nos autos, da declaração formal, embora haja estimativa de impacto. Natureza do abono: ausência de fato gerador ressarcitório e enquadramento como verba remuneratória eventual, com referência ao Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/2025 e à disciplina técnico-fiscal nele indicada; reconhecimento de integração à despesa bruta com pessoal para fins de LRF. Contribuição previdenciária: não incidência sobre verba não incorporável aos proventos, conforme Tema 163 do STF (RE 593.068/SC), em consonância com a previsão da minuta de não incorporação e ausência de efeitos futuros. Imposto de renda: sujeição ao IRRF como rendimento do trabalho, com referência ao art. 43 do CTN e ao art. 16, II, da Lei 4.506/1964. Fundeb e VAAR: possibilidade de utilização de recursos vinculados à educação básica, com destaque à autorização do art. 26 da Lei 14.113/2020, com redação da Lei 14.276/2021, e à necessidade de observância das regras de reprogramação e identificação das fontes. Enquadramento em MDE: admissibilidade da contabilização como MDE por vinculação à remuneração de profissionais da educação, com base no art. 70, I, e art. 71 da LDB, e no art. 212 da CF, condicionada ao atendimento dos requisitos de efetivo exercício e à escrituração adequada. Execução orçamentária: possibilidade de empenho em 2025 e pagamento parcial em 2026 via restos a pagar, com observância dos arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964. Elegibilidade e exclusões: compatibilidade dos arts. 2º e 3º da minuta com a definição de profissionais da educação básica em efetivo exercício e com a vedação de cômputo de despesas com pessoal estranho às atividades educacionais; destaque para a opção legislativa de condicionar a primeira parcela à manutenção do vínculo, sem impedir a segunda após desligamento posterior. **IV. Conclusão e Tese(s):** Parecer favorável à viabilidade jurídica da Minuta, condicionado à juntada da Declaração formal de adequação orçamentária e financeira prevista no art. 16 da LRF e à preservação do caráter eventual do abono, sem reiteração que o converta em despesa obrigatória de caráter continuado. **Tese(s):** Abono excepcional, sem caráter ressarcitório, qualifica-se como verba remuneratória eventual, sujeita ao IRRF e integrante da despesa com pessoal para fins de LRF, sem incidência de contribuição previdenciária quando não incorporável aos proventos, conforme Tema 163 do STF. É juridicamente possível custear abono a profissionais da educação básica em efetivo exercício com recursos do Fundeb e do VAAR e contabilizá-lo como MDE, desde que observadas as regras do art. 26 da Lei 14.113/2020 (com alterações da Lei 14.276/2021), a disciplina da LDB e a escrituração com identificação das fontes e do vínculo educacional da despesa. A execução em duas parcelas, com empenho em 2025 e pagamento parcial em 2026 por restos a pagar, é admissível, observados os arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964 e a regular instrução fiscal do art. 16 da LRF. **Legislação e Jurisprudência Citadas:** Constituição Federal, art. 212; Constituição Estadual, art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d); Lei Complementar estadual n. 620/2011, art. 3º; Lei Complementar federal n. 101/2000 (LRF), arts. 16 e 17; Lei federal n. 4.320/1964, arts. 34 a 37; Lei federal n. 9.394/1996 (LDB), arts. 70 e 71; Lei federal n. 14.113/2020, art. 26; Lei federal n. 14.276/2021; Código Tributário Nacional, art. 43; Lei federal n. 4.506/1964, art. 16, II; STF, RE 593.068/SC, Tema 163 (repercussão geral).

[...]

NATUREZA JURÍDICA DO ABONO

A Minuta (Id 0067364448), objeto da presente análise, versa, essencialmente, conforme se extrai de seu art. 1º, inciso I, alínea a), da concessão de abono excepcional de **R\$ 5.000,00** a servidores ativos da SEDUC/RO, a ser pago em duas parcelas de **R\$ 2.500,00** cada, nas folhas de dezembro/2025 e janeiro/2026 (art. 1º, §§ 1º e 2º).

Estabelece a minuta também o caráter de **concessão única por servidor**, independentemente de múltiplos vínculos; os critérios de elegibilidade e exclusão alinhados ao conceito de profissional da educação básica em efetivo exercício; a natureza eventual e transitória, sem incorporação a proventos nem geração de efeitos futuros (art. 4º); a natureza remuneratória, sem incidência de contribuição previdenciária e sem reflexos em vantagens funcionais (art. 5º); o enquadramento como despesa de MDE (art. 6º); e o pagamento até janeiro de 2026 com recursos orçamentários e financeiros de 2025 (art. 7º).

Esses elementos, vale dizer, reproduzem, em síntese normativa, as diretrizes constantes na Proposta Técnica Integrada, que define o abono como **medida transitória de valorização**, sem impacto continuado, e o ancora em fontes de financiamento previamente identificadas (superávit de Fundeb e VAAR e recursos de impostos).

A referida Proposta Técnica deduz a natureza jurídica do referido abono a partir do **Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/2025**^[4], que diferencia: (i) verbas **indenizatórias**, destinadas à recomposição patrimonial por gastos efetivamente suportados pelo servidor, em interesse do serviço, sem habitualidade e sem incorporação; (ii) verbas **remuneratórias**, inclusive eventuais, que representam acréscimos pecuniários sem caráter ressarcitório.

O MDF^[5] explicita que despesas indenizatórias exigem, cumulativamente: existência de gasto prévio suportado pelo servidor, finalidade de recompor patrimônio e ausência de efeitos remuneratórios. O próprio Manual classifica o **“abono provisório”**^[6] como “gratificação em dinheiro concedida além dos vencimentos ou salário”, indicando sua natureza remuneratória, ainda que eventual.

À luz desses parâmetros, pode-se dizer que o abono tal qual proposto **não remunera despesa do servidor**, não havendo fato gerador ressarcitório e não se vincula a custos extraordinários de deslocamento, alimentação ou similares, sendo seu pagamento motivado por política remuneratória de valorização de profissionais da educação básica, conforme relatado na Proposta Técnica e nas discussões da MENP.

Conclui-se, portanto, que o abono possui **natureza remuneratória**, ainda que eventual, não podendo ser enquadrado como verba indenizatória.

O Manual de Perguntas e Respostas do TCE-RO, por sua vez, ao tratar da incidência de contribuição previdenciária^[2], reconhece que verbas eventuais, sem caráter permanente e não incorporáveis ao salário, não integram a base contributiva, mencionando o abono como exemplo dessa categoria, embora não lhe negue o traço remuneratório sob a ótica fiscal.

Nesse sentido, a Proposta Técnica resgata o entendimento do TCE-RO e da legislação federal, estando, ainda, em consonância com o que fora decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo do **Recurso Extraordinário n. 593.068/SC**, no qual ficou a seguinte tese (tema 163 de Repercussão Geral): **“Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos**





proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade".

Nota-se, aqui, que a Suprema Corte deixou assentado que a base de cálculo da contribuição dos servidores de regime próprio deve abranger **somente remunerações habituais com repercussão em benefícios**, de sorte que parcelas remuneratórias **não incorporáveis** aos proventos não podem ser objeto de contribuição previdenciária, sob pena de violação ao caráter contributivo do sistema.

Essa é precisamente a hipótese do caso, em que o art. 4º da Minuta declara que o abono é eventual e transitório, não se incorpora à remuneração, não gera efeitos em exercícios seguintes e não vincula a Administração à repetição. Por isso é que o art. 5º lhe atribui natureza remuneratória, mas afasta a incidência de contribuição previdenciária e a repercussão em vantagens ou adicionais. A Proposta Técnica, inclusive, reforça que o abono **não altera bases de cálculo previdenciárias, não gera crescimento vegetativo e não constitui despesa continuada**.

Nessas condições, a não incidência da contribuição previdenciária decorre da **não incorporabilidade** da verba e da ausência de repercussão em benefícios, em conformidade com a tese vinculante do STF, devendo o art. 5º ser lido como simples aplicação desse entendimento, e não como tentativa de afastar contribuição sobre parcela que devesse compor a base contributiva.

Recomenda-se, por transparência, que o tema seja referenciado na **Exposição de Motivos** do projeto, mencionando explicitamente o Tema 163 e a lógica "não incorpora – não contribui", alinhando o discurso institucional à jurisprudência constitucional.

Ressalta-se que, embora não sujeita à contribuição previdenciária, a despesa integra a **despesa bruta com pessoal** para fins de LRF, como reconhece o próprio MDF ao classificar o abono provisório como espécie remuneratória.

Outrossim, a Proposta Técnica recorda que o Código Tributário Nacional (art. 43) e a Lei n. 4.506/1964 (art. 16, II) qualificam o **abono** como rendimento do trabalho assalariado, sujeito ao Imposto de Renda, independentemente da denominação ou da periodicidade do pagamento.

O caráter eventual não afasta o fato gerador. Por consequência, o abono, de fato, está sujeito ao **IRRF**, conforme a legislação federal e deve ser tratado pela Administração como rendimento tributável, com a devida retenção e recolhimento.

ENQUADRAMENTO COMO MDR, FUNDEB E VAAR

A Proposta Técnica que justifica o abono em comento dedica ampla fundamentação à possibilidade de pagamento de abono com recursos do Fundeb e do VAAR, destacando:

a alteração do art. 26 da Lei 14.113/2020 pela Lei 14.276/2021, que passou a autorizar expressamente a aplicação de recursos do Fundeb em **abono, bonificação, reajustes e correções salariais**;

a Cartilha do Novo Fundeb (FNDE, 2025), que reconhece a possibilidade de abono como mecanismo de valorização, com caráter discricionário;

o Manual do TCE-RO, que admite o abono como medida excepcional prevista em lei, especialmente para cumprimento do mínimo de 70%, sem que isso signifique vedação ao uso em situações em que o mínimo já foi superado;

a Nota Técnica da CNM e os materiais do FNDE que tratam da **complementação VAAR** como parte do Fundeb, com natureza de receita vinculada à educação básica, utilizável em ações de MDE, inclusive remuneração, embora não componha a base de cálculo do percentual de 70%.

A própria Proposta Técnica afirma ainda que o percentual mínimo de 70% aplicado na remuneração **será superado (projeção superior a 80%)**, sem necessidade do abono, que o índice de 25% em MDE **é cumprido previamente** e não depende da execução do abono; e que o abono não deve ser utilizado como recurso para "fechar" esses índices, mas sim como política remuneratória adicional.

Vale dizer que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em seu Manual 1/2021 – Perguntas e Respostas sobre aplicação de recursos de educação, ao tratar especificamente de abonos financiados com Fundeb (Questões 84 e 85^[8]), registra que essa figura tem caráter excepcional e **não deve ser utilizada como sucedâneo permanente de remuneração**, alertando que sobre-recorrentes da fração de 70% podem evidenciar descompasso na política de carreira e remuneração dos profissionais educação. Por outro lado, o mesmo caderno esclarece que, no âmbito da fração de 30% do Fundeb, **não há imposição de percentual mínimo para gastos com remuneração, tampouco vedação ao uso**, mediante lei, de parcela desses recursos para pagamento de abonos, desde que a despesa se enquadre como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e se destine a profissionais da educação básica em efetivo exercício.

As ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), a propósito, correspondem às iniciativas destinadas a assegurar a consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais em todos os níveis. Assim é que o art. 70 da LDB^[9] considera como despesas de MDE, entre outras, aquelas destinadas à **remuneração e ao aperfeiçoamento do pessoal docente e dos demais profissionais da educação** (inciso I). O art. 71 da mesma Lei^[10] elenca despesas que não podem ser computadas para fins de MDE, mas **não inclui, entre as vedações, o pagamento de abonos a profissionais em efetivo exercício**. Com isso, desde que comprovada a vinculação do gasto à remuneração dos profissionais da educação básica, a contabilização como MDE é juridicamente admissível.

No caso em exame, a minuta e a Proposta Técnica deixam claro que o universo de beneficiários abrange profissionais da educação básica em efetivo exercício, em sentido compatível com o art. 26 da Lei 14.113/2020, inclusive nas situações de cooperação com escolas conveniadas sem fins lucrativos e com redes municipais reordenadas, nas quais há cedência de profissionais estaduais. Há, portanto, aderência ao conceito normativo exigido para utilização de recursos do Fundeb e do VAAR.

No que concerne ao VAAR, a Proposta Técnica sustenta que, embora os recursos de complementação por resultado não integrem a base de cálculo do percentual mínimo de 70%, tratam-se de receitas vinculadas à educação básica, passíveis de emprego em ações de MDE, inclusive remuneração, desde que observadas as regras do art. 26 da Lei 14.113/2020 e os limites de reprogramação, em especial a possibilidade de utilização de até 10% dos recursos recebidos no exercício seguinte (art. 25, § 3º, da Lei do Fundeb), desde que mediante abertura de crédito adicional e comprovação da vinculação educacional da despesa.

A classificação do abono como MDE, feita no art. 6º da minuta, mostra-se, assim, compatível com o art. 212 da CF, com os arts. 70 e 71 da LDB e com a disciplina do Fundeb, desde que **a execução contábil observe rigorosamente a identificação das fontes**

de custeio (Fundeb, VAAR e Tesouro), o vínculo dos beneficiários à educação básica em efetivo exercício e a adequada escrituração nos demonstrativos fiscais e educacionais.

impacto orçamentário-financeiro e lrf

A Proposta Técnica apresenta metodologia detalhada de cálculo do impacto, número de servidores elegíveis, valor global da despesa (R\$ 93.365.000,00), fontes de financiamento (superávit financeiro de Fundeb e VAAR registrado no Balanço Patrimonial, além de receita corrente do VAAR e de recursos de impostos), bem como quadros de sustentabilidade fiscal e ausência de reflexos permanentes.

Destacam-se, entre outros pontos:

o quantitativo de **18.673 servidores elegíveis**;

a estimativa de recursos disponíveis de Fundeb e VAAR na ordem de R\$ 44.790.195,65, já incorporados à LOA 2025;

a classificação do abono como despesa **não continuada**, sem impacto em exercícios futuros, sem alteração de bases previdenciárias e sem geração de crescimento vegetativo;

a afirmação de que o cumprimento do índice de 25% de MDE independe da execução do abono.

Tais informações atendem, em grande medida, às exigências materiais do art. 16 da LRF, na medida em que delimitam o impacto no exercício de 2025 e esclarecem a inexistência de repercussão automática em exercícios subsequentes, já que a verba é eventual.

A Informação n. 12/2025/SEDUC-APDO (Id 0067399337) ainda esclarece que foram adotados como premissas a folha de novembro de 2025, o valor individual de R\$ 5.000,00 por servidor, a natureza eventual e transitória da parcela e a execução integral com orçamento de 2025, ainda que parte do pagamento ocorra na folha de janeiro de 2026, por meio de restos a pagar.

Consta expressamente do referido documento que o gasto proposto é compatível com o Plano Plurianual, está autorizado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e dispõe de dotação suficiente na Lei Orçamentária Anual de 2025, atendendo ao art. 16, inciso II, da LRF, bem como que, por tratar-se de despesa eventual, de pagamento único e sem incorporação à remuneração, não produz impacto em exercícios subsequentes e não configura despesa obrigatória de caráter continuado, afastando a incidência das medidas compensatórias previstas no art. 17 da LRF. Registrou-se, ainda, que eventuais variações marginais no quantitativo de servidores entre as folhas de novembro e dezembro não comprometem a viabilidade fiscal da medida, o que confere segurança técnica adicional ao dimensionamento do impacto.

Cabe ressaltar, entretanto, que, embora tenha sido juntado o documento que materializa a **Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro**, falta a elaboração da **Declaração de adequação orçamentária e financeira**, subscritas pelo ordenador de despesa e juntadas aos autos de maneira formal, certificando a compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA, ainda partes dos dados correlatos a esse instrumento já conste na Proposta Técnica.

Quanto ao pagamento até janeiro de 2026 (art. 7º), mediante uso de recursos orçamentários e financeiros de 2025, é possível empenhar a despesa em 2025 e pagar a segunda parcela em 2026, via restos a pagar, com observância dos arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964. Além disso, a utilização de superávit financeiro e receitas do VAAR reprogramadas deve seguir as regras da Lei 14.113/2020 e das normas contábeis aplicáveis.

Não é demais lembrar, por oportuno, quanto à vigência, que, embora a minuta estabeleça a entrada em vigor na data da publicação e seu texto não condicione expressamente a eficácia ao cumprimento prévio do art. 16 da LRF, a Administração está, por força da própria lei complementar federal, impedida de executar a despesa sem que a estimativa de impacto e a declaração de adequação orçamentária estejam formalmente constituídas. Trata-se de condição de regularidade fiscal que deve ser observada pelo gestor, sob pena de responsabilização.

Recomenda-se que esses aspectos sejam explicitados nas manifestações da SEPOG, SEFIN e Contabilidade Setorial, bem como na documentação de suporte à execução orçamentária.

CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E EXCLUSÃO

Por fim, cabe mencionar que a proposta de Lei analisada estabelece, em seu art. 2º, como critérios de elegibilidade e exclusão para fins de recebimento do abono a necessidade de o servidor integrar a folha de dezembro/2025; ter lotação, em novembro de 2025, em unidades da SEDUC, escolas estaduais, Superintendências Regionais, unidades administrativas vinculadas, conselhos educacionais, escolas conveniadas sem fins lucrativos (LC 680/2012, Lei 13.019/2014) ou unidades municipais objeto de reordenamento (Decr. 20.070/2015); estar exercício regular em novembro de 2025 ou afastamento temporário previsto na legislação, considerado como efetivo exercício, desde que o servidor conste da folha de dezembro. Além disso, esclareceu-se a exclusão entre exercício regular e afastamento, nos termos do parágrafo único.

A Proposta Técnica confirma que o levantamento de elegíveis utilizou a base funcional da folha de novembro de 2025, adotando o vínculo principal por CPF, excluindo registros relativos apenas a verbas indenizatórias ou rescisórias e conselheiros sem vínculo, e ajustando o universo à folha de dezembro para fins de pagamento.

Os critérios de exclusão do art. 3º (perda de vínculo até a primeira parcela, ausência na folha de dezembro, cessões incompatíveis, afastamentos sem remuneração, vínculos apenas indenizatórios ou rescisórios e vínculos exclusivos com a administração indireta) preservam a destinação do abono a servidores efetivamente vinculados à rede estadual de educação básica, em efetivo exercício ou afastamento legal, em consonância com a LDB e a Lei 14.113/2020.

Essas situações estão em linha com o art. 71 da LDB, que veda a inclusão, como MDE, de gastos com pessoal estranho às atividades educacionais, e com o art. 26 da Lei 14.113/2020, que condiciona o uso de recursos do Fundeb à atuação de profissionais da educação básica em efetivo exercício. A exclusão de vínculos apenas indenizatórios ou rescisórios evita que parcelas alheias à remuneração corrente sejam indevidamente contabilizadas como MDE, preservando a fidedignidade dos demonstrativos educacionais.

É relevante notar ainda que o inciso I do art. 3º condiciona o direito à existência de vínculo ativo **até o pagamento da primeira parcela**. A partir desse marco, eventual desligamento não interfere, em tese, no pagamento da segunda, pois o direito já terá se constituído com base na situação funcional vigente à época. Trata-se de **escolha legislativa legítima**, compatível com a finalidade de valorar a atuação ao longo de 2025, ainda que o pagamento seja operacionalmente parcelado.

Ademais, a Proposta Técnica evidencia que o conjunto de beneficiários integra o universo dos **profissionais da educação básica em efetivo exercício**, sendo expressamente mencionada a necessidade de aderência à definição do art. 26 da Lei 14.113/2020.





CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria opina:

Pela viabilidade jurídica da Minuta de Projeto de Lei Complementar (Id 0067364448), que institui abono excepcional de concessão única, no valor total de R\$ 5.000,00, pago em duas parcelas (dezembro/2025 e janeiro/2026), destinado a servidores ativos da SEDUC/RO, desde que (i) o processo seja instruído com a Declaração de adequação orçamentária e financeira, nos termos do art. 16 da LRF, tomando-se por base os dados constantes da Proposta Técnica Integrada (Id 0067365149); (ii) a Administração preserve, na prática, o caráter eventual e não continuado do benefício, evitando reiterá-lo de forma que o transforme em despesa obrigatória de caráter continuado.

Pela confirmação de que o abono possui natureza remuneratória eventual, não se tratando de verba indenizatória, em consonância com o MDF/2025 e com a Proposta Técnica, devendo ser: (i) excluído da base de cálculo da contribuição previdenciária, por ser verba não incorporável aos proventos, em conformidade com o Tema 163 da repercussão geral do STF; (ii) incluído na base do Imposto de Renda Retido na Fonte, como rendimento do trabalho assalariado.

Pela possibilidade de enquadrar o gasto como despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e de custear o abono com recursos do Fundeb e do VAAR, ainda que o Estado já tenha cumprido o mínimo de 70% em remuneração e o índice de 25% de MDE, desde que: (i) os beneficiários sejam profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos da Lei 14.113/2020; (ii) a despesa seja contabilizada na fração de remuneração dos profissionais da educação, observadas as normas do FNDE, da STN e do TCE-RO; (iii) a execução contábil registre de forma clara a origem dos recursos (Fundeb, VAAR e Tesouro) e a vinculação à educação básica.

Pela adequação dos critérios de elegibilidade e exclusão (arts. 2º e 3º), com o registro de que: (i) o inciso I do art. 3º condiciona o direito à existência de vínculo ativo até o pagamento da primeira parcela, admitindo, por opção legislativa, o pagamento da segunda mesmo em caso de desligamento posterior; (ii) o parágrafo único do art. 2º, embora juridicamente consistente, por se a Diretoria Técnica Legislativa assim entender, ser simplificado para facilitar a aplicação prática, sem alteração de conteúdo.

Pela recomendação de que a **Exposição de Motivos**: (i) faça referência expressa ao **Tema 163/STF**, justificando a não incidência previdenciária; (ii) ressalte que o abono não é utilizado para “fechar” índices de 70% do Fundeb ou de 25% de MDE, já atendidos previamente, funcionando como medida adicional de valorização, conforme demonstrado na Proposta Técnica (Id 0067365149).

Pelo encaminhamento dos autos à **Casa Civil/DITELGAB** para revisão de técnica legislativa e consolidação final da minuta, sem prejuízo das demais manifestações dos órgãos sistêmicos (SEPOG, SEFIN, Contabilidade Geral) quanto à LRF e à execução orçamentário-financeira.

Destaco, por derradeiro, que a análise desta Setorial serve apenas de **subsídio** para a manifestação conclusiva da Procuradoria Setorial junto à Casa Civil (PGE-CASACIVIL) acerca da juridicidade da norma, a quem compete, por excelência, o exercício da atribuição indicada no **art. 3º, x, da Lei Complementar n. 620/2011/RO**.

É o parecer.

4.15. Entende-se, portanto, que houve a análise jurídica material quanto a concessão do abono excepcional, contemplando os servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação – SEDUC, desde que atendidos critérios objetivos de elegibilidade, delimitando hipóteses de exclusão, natureza jurídica da verba, forma de custeio e enquadramento orçamentário como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, no **Parecer nº835/2025/PGE-SEDUC** (id. 0067405253), **sendo que os fundamentos específicos quanto à referida modalidade são adotados e integrados à presente análise, por meio da técnica da fundamentação per relationem ou aliunde.**

4.16. Portanto, note-se que não há óbice constitucional para a proposta em testilha, concluindo pela constitucionalidade material da minuta do projeto de lei, desde que seja juntada a declaração pelo ordenador de despesa de adequação financeira, para fins de conformidade com o art. 16 da LRF, bem como o atendimento dos apontamentos realizados pela Procuradoria Setorial da SEDUC, nos subitens I, II, III, IV, V e VI do item 9.1.

4.17. Ademais disso, verifica-se que as informações nº 12 e nº13 da SEDUC estão assinadas pela Secretário Adjunto da respectiva pasta. Contudo, inexistente o apontamento de numeração ou juntada da própria portaria de delegação para que a Secretária adjunta responda como ordenador de despesas da Secretaria de Educação, motivo pelo qual, solicita-se que seja juntada aos autos a devida portaria de delegação ou que a Declaração também seja subscrita pela Secretária de Estado da Educação.

4.18. Na medida em que as informações acima citadas englobam manifestações técnicas acerca das propostas analisadas, tem-se computada a verificação especializada por parte da SEDUC e SEPOG e COGES acerca da viabilidade da proposição com relação aos aspectos orçamentários-financeiros.

4.19. Sabe-se que o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, assim, a presente opinião jurídica funda-se nas manifestações da SEDUC, que constituem fundamento de validade deste arrazoado, sendo de inteira responsabilidade do Titular da Pasta o que declarado e atestado nos autos.

4.20. Nesse contexto, o atributo da presunção de legalidade, legitimidade e veracidade dos atos administrativos é a qualidade conferida pelo ordenamento jurídico que fundamenta a *fé pública* de que são dotadas as manifestações de vontade expedidas por agente da Administração Pública e por seus delegatários, no exercício da função administrativa.

4.21. Cabe explicitar que o mérito da proposição, relativamente a **concessão de abono excepcional**, aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação – SEDUC, **enquadra-se dentro dos atos típicos de gestão, fugindo em absoluto da esfera de competência desta Procuradoria Geral do Estado, tratando-se de matéria sujeita a critérios de oportunidade e conveniência**, tarefa essa que incumbe exclusivamente ao representante eleito pelo povo e devidamente legitimado para tanto, o Senhor Governador do Estado, como o auxílio de sua equipe de Secretários por tratar de organização dos servidores comissionados do Poder Executivo.

4.22. Quanto ao mérito, compete à Casa Civil apreciar a viabilidade do encaminhamento, eis que, nos termos do artigo 93 da LC nº 965/2017, "*à Casa Civil como Órgão Central do Sistema Operacional de Governadoria e Articulação Política no âmbito da Administração Direta e Indireta compete a assistência imediata e direta ao Governador e ao Vice-Governador do Estado, em suas ações político-sociais, a coordenação geral da política institucional da administração pública estadual, as relações institucionais entre os Poderes e na gestão administrativa, as atividades de cerimonial, de imprensa oficial, de relações públicas, assuntos legislativos e atos normativos, sobretudo a avaliação das propostas legislativas que o Chefe do Executivo encaminha ao Poder Legislativo, além de encarregar-se da publicação de Atos Oficiais do Governo, coordenar os programas e projetos especiais no âmbito estadual, articular e apoiar o desenvolvimento regional do Estado. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.088, de 15/4/2021)*".

4.23. Não cabe, portanto, a esta Procuradoria Geral do Estado **se imiscuir na oportunidade e conveniência de se promover o que se sugere, o qual implica verdadeiro mérito administrativo-legislativo**, de alçada exclusiva do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado e seus secretários. A este subscritor, cumpre apenas orientar sobre aspectos inerentes a legalidade e constitucionalidade das alterações pretendidas

4.24. Diante do exposto, com relação à matéria aqui tratada, opinamos pela possibilidade de tramitação do projeto de lei em tela, **desde que observadas as recomendação apostas nessa manifestação, para que seja juntada a declaração pelo ordenador de despesa de adequação financeira, para fins de conformidade com o art. 16 da LRF, bem como o atendimento dos apontamentos realizados pela Procuradoria Setorial da SEDUC, nos subitens I, II, III, IV, V e VI do item 9.1.**

5. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

5.1. A técnica legislativa consiste na observância das regras para a elaboração, redação e alteração das leis objetivando a clareza e precisão da espécie normativa analisada. Em atenção ao parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, estabelece às regras de técnica legislativa dos atos normativos descritos no art. 59 da Constituição Federal, bem como, no que couber, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo.

5.2. Em consonância com Lei Complementar nº 95/1998, o Decreto Estadual nº 24.876, de 17 de março de 2020 estabelece às normas para encaminhamento de propostas de atos normativos, merecendo destaque o art. 3º que determina quais documentações necessárias para exame das propostas.

5.3. Dessa forma, em observância as legislações citadas, a análise dos aspectos técnicos, econômicos, financeiros, cadastrais e aqueles que exigem o exercício da competência e discricionariedade do gestor, não são abrangidos nesta análise, que se limita aos aspectos jurídicos relativos à regularidade procedimental e de conteúdo redacional da proposição.

5.4. No presente caso, quanto à técnica legislativa, **sem sugestões.**

DA CONCLUSÃO

6.1. Diante do exposto, opina a Procuradoria Geral do Estado pela **constitucionalidade** da minuta do Projeto de Lei Complementar (ID: 67494067), que "*dispõe sobre a concessão de abono excepcional aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação - Seduc*", **desde que observadas as recomendação apostas nessa manifestação, para que seja juntada a declaração pelo ordenador de despesa de adequação financeira, para fins de conformidade com o art. 16 da LRF, bem como o atendimento dos apontamentos realizados pela Procuradoria Setorial da SEDUC, nos subitens I, II, III, IV, V e VI do item 9.1.** Sugere-se ainda, que a PGE SEDUC se manifeste sobre o efetivo atendimento/saneamento dos apontamentos constantes no Parecer nº835/2025/PGE-SEDUC (id. 0067405253).

6.2. Considerando a inexistência do apontamento de numeração ou juntada da própria portaria de delegação para que a **Secretaria Adjunta responda como ordenador de despesas daquela secretaria, solicita-se que seja juntada aos autos a devida portaria de delegação ou que a declaração também seja subscrita pela Secretaria de Estado da Educação.**

6.3. Submeto o presente à apreciação superior, nos termos do art. 11, inciso V, da Lei Complementar nº 620, de 20 de junho de 2011, por não encontrar-se nas hipóteses de dispensa de aprovação previstas na Portaria nº 136, de 09 de fevereiro de 2021 (0016126663), bem como na Resolução nº 08/2019/PGE/RO (0017606188).

6.4. Considerando a tramitação no item anterior, a consulente deverá abster-se de inserir movimentação neste processo administrativo, aguardando a apreciação do Excelentíssimo Senhor **THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA**, Procurador-Geral do Estado, ou do seu substituto legal.





GLAUBER LUCIANO COSTA GAHYVA

Procurador do Estado

Diretor da Procuradoria Setorial junto à Casa Civil

Portaria nº 373 de 13 de junho de 2023



Documento assinado eletronicamente por **GLAUBER LUCIANO COSTA GAHYVA, Procurador do Estado**, em 15/12/2025, às 15:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067436046** e o código CRC **B15208F8**.

Referência: Caso resposta este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 0067436046



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE
Gabinete do Procurador Geral Adjunto - PGE-GABADJ

DESPACHO

SEI Nº 0029.064509/2025-29

Origem: PGE-CASACIVIL

Vistos.

APROVO o Parecer nº 344/2025/PGE-CASACIVIL (0067436046), pelos seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, retornem os autos à setorial origem para as providências de praxe, conforme disposição prevista no §3º do artigo 2º da Portaria PGE-GAB nº 136, de 09 de fevereiro de 2021.

Porto Velho - RO, data e horário do sistema.

BRUNNO CORREA BORGES

Procurador-Geral Adjunto do Estado



Documento assinado eletronicamente por **BRUNNO CORREA BORGES, Procurador(a) Geral Adjunto(a) do Estado**, em 16/12/2025, às 09:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67497879** e o código CRC **5C03A706**.



RONDÔNIA



Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Procuradoria Geral do Estado junto à Casa Civil - PGE-CASACIVIL

DESPACHO

De: PGE-CASACIVIL

Para: CASACIVIL-DITELGAB

Senhora Diretora,

O Parecer nº 344/2025/PGE-CASACIVIL (ID: 0067436046) foi **aprovado** pelo Procurador-Geral Adjunto do Estado, por intermédio do despacho de ID: 67497879

Dessa forma, de ordem, encaminhamos os autos à Diretoria Técnica Legislativa para as providências necessárias.

Atenciosamente,

Porto Velho - RO, *data e hora do sistema*.

ANNE KATARINE LUNA NOVAIS

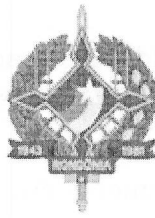
Assessora da Procuradoria Setorial junto à Casa Civil



Documento assinado eletronicamente por **Anne Katarine Luna Novais, Assessor(a)**, em 16/12/2025, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67518698** e o código CRC **5700B58A**.



RONDÔNIA



Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO

MANIFESTAÇÃO

Em atenção ao disposto no item 6.1 do Parecer nº 344/PGE, que condiciona o reconhecimento da constitucionalidade da minuta do Projeto de Lei Complementar à juntada da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, bem como ao atendimento dos apontamentos realizados pela Procuradoria Setorial da Seduc constantes dos subitens I a VI do item 9.1 do Parecer nº 835/2025/PGE-SEDUC, registra-se, por item, o saneamento das observações formuladas, nos seguintes termos:

1. Quanto ao apontamento relativo à viabilidade jurídica da Minuta de Projeto de Lei Complementar, condicionada à instrução do processo com a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF:

Esclarece-se que a referida Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (0067426660) já consta regularmente nos autos, tendo sido elaborada com base nos dados, premissas e metodologias constantes da Proposta Técnica Integrada. Assim, encontra-se atendida a condicionante formal apontada.

2. Quanto ao apontamento referente à necessidade de preservação do caráter eventual e não continuado do abono, evitando sua reiteração de forma a caracterizá-lo como despesa obrigatória de caráter continuado:

Registra-se que tal condicionante encontra-se expressamente solucionada no texto da minuta, em especial no art. 4º, que qualifica o abono como verba eventual e transitória, não incorporável à remuneração, sem geração de efeitos em exercícios futuros e sem vinculação da Administração à sua concessão em períodos subsequentes. A Mensagem reforça esse caráter ao destacar que se trata de medida transitória e excepcional de valorização dos profissionais da educação. Na fase de execução, serão adotadas as providências administrativas necessárias para assegurar a fiel observância dessa característica.

3. Quanto ao apontamento relativo à natureza jurídica do abono como verba remuneratória eventual, não indenizatória, com exclusão da base de cálculo da contribuição previdenciária e inclusão na base do Imposto de Renda Retido na Fonte:

Informa-se que a natureza remuneratória eventual do abono encontra-se claramente definida no art. 5º da minuta, em consonância com o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/2025. A Mensagem faz referência expressa ao entendimento consolidado no Tema 163 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, que fundamenta a não incidência de contribuição previdenciária sobre verbas não incorporáveis aos proventos. Quanto ao Imposto de Renda, sua incidência será observada na execução da despesa, nos termos da legislação tributária vigente.

4. Quanto ao apontamento acerca da possibilidade de enquadramento do gasto como despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e de custeio do abono com recursos do Fundeb e do VAAR:

Registra-se que a matéria encontra-se expressamente disciplinada no art. 6º da minuta, o qual condiciona a contabilização da despesa à observância das normas técnicas e legais aplicáveis. A Mensagem esclarece, de forma inequívoca, que o abono não se destina ao cumprimento artificial ou ao fechamento dos percentuais mínimos de aplicação de 70% do Fundeb ou de 25% em MDE, os quais já se encontram previamente atendidos, conforme demonstrado na Proposta Técnica Integrada, caracterizando-se a medida como política remuneratória adicional e excepcional de valorização dos profissionais da educação. Na execução orçamentária e contábil, será assegurada a correta identificação das fontes de recursos e a vinculação da despesa à educação básica.

5. Quanto ao apontamento referente à adequação dos critérios de elegibilidade e exclusão previstos nos arts. 2º e 3º da minuta:

Esclarece-se que os critérios de elegibilidade e exclusão estabelecidos nos arts. 2º e 3º da minuta foram considerados juridicamente adequados no Parecer nº 835/2025/PGE-SEDUC. Registra-se que a Procuradoria apontou apenas a possibilidade de ajuste redacional no parágrafo único do art. 2º, como medida de aprimoramento da técnica legislativa, a ser oportunamente avaliada pela área competente, sem alteração de conteúdo normativo.

6. Quanto ao apontamento relativo às recomendações para a Exposição de Motivos e ao encaminhamento dos autos:

Registra-se que as recomendações formuladas foram observadas, considerando que a Exposição de Motivos e a Mensagem que acompanham o Projeto de Lei Complementar foram elaboradas pela Diretoria Técnica Legislativa. Referidos documentos contemplam, inclusive, a referência expressa ao Tema 163 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, bem como o esclarecimento de que o abono possui natureza excepcional e não se destina ao atendimento de índices mínimos constitucionais ou legais já previamente cumpridos.

7. Quanto ao apontamento consignado no item 6.2 do Parecer nº 344/PGE, relativo à inexistência de indicação de numeração ou juntada de portaria de delegação de competência para que a Secretária Adjunta responda como ordenadora de despesas:

Esclarece-se que a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira foi subscrita pela própria Secretária Titular da Pasta. Dessa forma, resta atendida a alternativa expressamente indicada no referido parecer jurídico, não se fazendo necessária a juntada de portaria de delegação ou de minuta correspondente.

Diante do exposto, registra-se que foram adotadas as providências técnicas necessárias ao atendimento das condicionantes estabelecidas no item 6.1 do Parecer nº 344/PGE, mediante o saneamento dos apontamentos formulados nos subitens I a VI do item 9.1 do Parecer nº 835/2025/PGE-SEDUC, bem como do apontamento consignado no item 6.2 do Parecer nº 344/PGE, por meio da redação da minuta do Projeto de Lei Complementar, do conteúdo da Exposição de Motivos e da Mensagem encaminhada à Assembleia Legislativa, além da adequada instrução processual. Registra-se, ainda, que, na fase de execução, serão adotadas as providências administrativas, orçamentárias e contábeis necessárias para assegurar a plena observância das condicionantes jurídicas destacadas nos referidos pareceres.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Queite Dias Feitosa, Coordenador(a)**, em 16/12/2025, às 10:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67499302** e o código CRC **4124B536**.

Referência: Caso responda este(a) Manifestação, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

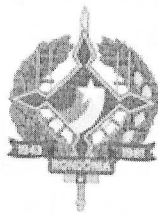
SEI nº 67499302



Handwritten text at the top of the page, mostly illegible due to fading. It appears to be a header or introductory section.



Main body of handwritten text, consisting of several paragraphs. The text is very faint and difficult to decipher. It appears to be a detailed report or a letter.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Procuradoria Geral do Estado - PGE
Procuradoria Setorial da SEDUC - PGE-SEDUC

DESPACHO

De: PGE-SEDUC

Para: SEDUC-APDO

Processo n.: 0020.021151/2024-49

Assunto: Abono excepcional – Análise de atendimento às condicionantes dos Pareceres n. 835/2025/PGE-SEDUC e n. 344/2025/PGE-CASACIVIL

1.

I – RELATÓRIO

Trata-se de devolução dos autos à Procuradoria Setorial junto à SEDUC para que se manifeste, na qualidade de órgão técnico responsável pelo Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC (Id 0067405253), sobre o **efetivo atendimento** das condicionantes constantes dos subitens I a VI do item 9.1 daquele parecer; e das recomendações consignadas no **Parecer n. 344/2025/PGE-CASACIVIL** (0067436046), devidamente aprovado Procurador-Geral Adjunto do Estado (Id 67497879), em especial quanto à juntada da **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira** (art. 16 da LRF); e à regularidade da subscrição por autoridade competente para fins de ordenação de despesas.

Para tanto, a SEDUC-APDO apresentou **Manifestação** específica, na qual informa, ponto a ponto, o saneamento das observações lançadas pela PGE-SEDUC e pela PGE-CASACIVIL, mencionando, entre outros documentos:

- a) a **Minuta de Projeto de Lei Complementar** (Id 0067364448);
- b) a **Proposta Técnica Integrada de Concessão de Abono aos Servidores da Educação** (Id 0067365149);
- c) a **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira** (Id 0067426660);
- d) a **Mensagem/Exposição de Motivos** encaminhada à Assembleia Legislativa (Id 67494342).

Passa-se à análise.

2.

II – FUNDAMENTAÇÃO

3.

1. DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (ART. 16 DA LRF)

O Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC condicionou a viabilidade jurídica da minuta à instrução do processo com a **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira**, nos termos do art. 16 da LRF, a partir das premissas constantes da Proposta Técnica Integrada.

O Parecer n. 344/2025/PGE-CASACIVIL reiterou essa necessidade, fazendo dela pressuposto para o reconhecimento da constitucionalidade da minuta.

Na Manifestação agora encaminhada, a SEDUC-APDO (Id 67499302) informa que a referida **Declaração** já foi juntada aos autos, sob Id 0067426660, elaborada com base nos dados e metodologias da Proposta Técnica Integrada.

Consultando-se o teor da informação já analisada (Informação n. 12/2025/SEDUC-APDO, Id 0067399337) e a própria Proposta Técnica (Id 0067365149), verifica-se que há demonstração do impacto estimado para 2025; há indicação de ausência de reflexos automáticos em exercícios subsequentes; há referência à compatibilidade com PPA, LDO e LOA.

Restava, portanto, a formalização da **Declaração** pelo ordenador de despesa, agora suprida pelo documento Id 0067426660.

Entende-se, assim, **atendida a condicionante** relativa ao art. 16 da LRF, no que se refere à existência da Declaração formal de adequação orçamentária e financeira.

2. CARÁTER EVENTUAL E NÃO CONTINUADO DO ABONO

O Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC advertiu para a necessidade de que o abono mantivesse, na lei e na execução, **caráter eventual e transitório**; e não se transformasse, na prática, em despesa obrigatória de caráter continuado.

A SEDUC-APDO destaca, na Manifestação, que o art. 4º da minuta (Id 0067364448) qualifica expressamente o abono como **eventual e transitório**, não incorporável, sem efeitos em exercícios futuros e sem vinculação à concessão em exercícios subsequentes; e que a Mensagem (Id 67494342) apresenta o benefício como **medida transitória e excepcional** de valorização dos profissionais da educação.

Sob o prisma normativo, a redação atual **atende integralmente** à orientação desta Procuradoria e da PGE-CASACIVIL.

Ressalta-se que a preservação desse caráter na prática depende, daqui em diante, da **conduta administrativa futura** (não repetição sistemática do benefício), o que é matéria de gestão e não mais de redação legal. Do ponto de vista jurídico-normativo, o apontamento está devidamente sanado.

3. NATUREZA JURÍDICA REMUNERATÓRIA, PREVIDÊNCIA E IRRF

O Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC reconheceu o abono como **verba remuneratória eventual**, e não indenizatória, à luz do MDF/2025 e da Proposta Técnica, **não incorporável** aos proventos, com **não incidência de contribuição previdenciária** em razão do Tema 163/STF, e **tributável pelo IRRF** como rendimento do trabalho assalariado.

Segundo a Manifestação da SEDUC-APDO, o art. 5º da minuta consagra a natureza remuneratória do abono e afasta a repercussão em vantagens funcionais; a Mensagem já faz referência **expressa** ao Tema 163 do STF, justificando a não incidência previdenciária; e a incidência de IRRF será observada na execução, de acordo com a legislação tributária.

Tais elementos confirmam que a orientação da PGE-SEDUC foi absorvida, visto que a lei mantém a natureza remuneratória eventual; a não incidência de contribuição previdenciária decorre da **não incorporabilidade**, em harmonia com o Tema 163; a sujeição ao IRRF decorre diretamente do CTN e da Lei 4.506/1964, e foi expressamente assumida na Proposta Técnica e na Mensagem.

Considera-se, portanto, **sanado o apontamento** relativo à natureza jurídica, aos reflexos previdenciários e ao tratamento tributário.

4. ENQUADRAMENTO COMO MDE E UTILIZAÇÃO DE FUNDEB/VAAR

O Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC admitiu o enquadramento do abono como **despesa de MDE**, à luz dos arts. 70 e 71 da LDB, e a possibilidade de custeio com recursos do **Fundeb e do VAAR**, desde que os beneficiários fossem profissionais da educação básica em efetivo exercício; a contabilização se desse na fração de **remuneração dos profissionais da educação**; e a medida não fosse utilizada apenas para “fechar” índices de 70% e 25%, já cumpridos.

A SEDUC-APDO informa agora que o art. 6º da minuta vincula o abono à despesa de MDE, condicionando a contabilização às normas técnicas aplicáveis; que a Mensagem afirma, de modo

explícito, que o abono **não se destina** ao cumprimento artificial dos percentuais de 70% do Fundeb ou de 25% de MDE, os quais já se encontram alcançados, servindo como política remuneratória adicional e excepcional; e que, na execução, será assegurada a identificação das fontes (Fundeb, VAAR e Tesouro) e a vinculação à educação básica.

Há, portanto, plena coerência com a Proposta Técnica Integrada, que demonstra que os índices mínimos são atingidos independentemente do abono; e com a recomendação desta Procuradoria quanto à proibição de utilizar o abono como “atalho” para cumprir percentuais constitucionais.

Do ponto de vista jurídico, o apontamento está **devidamente atendido**, devendo a SEDUC, na fase de execução, apenas observar rigorosamente as normas técnicas do FNDE, da STN e do TCE-RO, como já registrado no parecer originário.

7. **5. CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E EXCLUSÃO (ARTS. 2º E 3º)**

O Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC considerou **juridicamente adequados** os critérios dos arts. 2º e 3º; tendo apenas sugerido eventual **aperfeiçoamento redacional** do parágrafo único do art. 2º, sem caráter vinculante nem impeditivo da tramitação.

Na Manifestação, a SEDUC-APDO confirma que a Procuradoria não fez exigência de alteração de conteúdo normativo e esclarece que o aperfeiçoamento sugerido será avaliado oportunamente pela área técnica legislativa, caso reputado conveniente.

Dessa forma, quanto ao conteúdo jurídico dos critérios, **nada resta a sanar**. A sugestão de técnica legislativa permanece como recomendação de aprimoramento, sem prejudicar a constitucionalidade ou a legalidade da minuta.

8. **6. RECOMENDAÇÕES PARA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS E MENSAGEM**

O Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC recomendou que a Exposição de Motivos/Mensagem fizesse referência expressa ao **Tema 163/STF**; de sorte que ficasse claro que o abono **não se destina** a cumprir índices mínimos de Fundeb/MDE, já alcançados, mas a valorizar, de forma excepcional, os profissionais da educação.

A Manifestação da SEDUC-APDO informa que a Exposição de Motivos e a Mensagem foram elaboradas pela Diretoria Técnica Legislativa e que tais documentos contemplam expressamente o Tema 163; ao passo que também esclarecem que o abono possui natureza excepcional e não se vincula ao “fechamento” de percentuais mínimos.

À vista da análise prévia da Mensagem (Id 67494342), nota-se que, de fato, **as recomendações foram observadas**, tanto no plano previdenciário quanto na narrativa sobre Fundeb e MDE.

9. **7. SUBSCRIÇÃO DA DECLARAÇÃO E DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA (PARECER N. 344/2025/PGE-CASACIVIL)**

O Parecer n. 344/2025/PGE-CASACIVIL apontou a necessidade de comprovar a competência da Secretária Adjunta que havia subscrito a declaração; ou alternativamente, que a **Secretária de Estado da Educação** subscrevesse o documento.

A Manifestação noticia que a **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira** (Id 0067426660), assim como a **Estimativa de Impacto Orçamentário Financeiro** (Id 0067399337) e a Informação n. 13/2025/SEDUC-APDO (Id 0067403692), foi **subscrita pela própria Secretária Titular** da Pasta.

Nessa hipótese, resta atendida a exigência formulada pelo órgão central, não havendo mais necessidade de juntada de portaria de delegação de competência.

10. **III – CONCLUSÃO**

À vista do exposto, na qualidade de Procurador-Diretor da PGE-SEDUC, **certifico** que:

I - As condicionantes constantes dos subitens I a VI do item 9.1 do **Parecer n. 835/2025/PGE-SEDUC** foram **devidamente atendidas**, à luz da Manifestação da SEDUC-APDO, da Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (Id 0067426660), da



Proposta Técnica Integrada (Id 0067365149), da Minuta de Projeto de Lei Complementar (Id 0067364448) e da Mensagem/Exposição de Motivos (Id 67494342).

II - As exigências adicionais constantes dos itens 6.1 e 6.2 do **Parecer n. 344/2025/PGE-CASACIVIL** – especialmente no que se refere à Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e à subscrição por autoridade competente – foram igualmente **satisfeitas**, na forma exposta pela SEDUC-APDO.

III - As recomendações remanescentes dizem respeito, essencialmente, à **observância, na fase de execução**, das condicionantes já apontadas (caráter eventual do abono, correta contabilização em MDE/Fundeb/VAAR, incidência de IRRF, não incidência previdenciária, respeito à LRF), o que passa a constituir dever de gestão da Secretaria de Estado da Educação e dos órgãos fazendários e de planejamento.

Diante disso, **nada mais havendo a opor sob o prisma jurídico**, opino pelo prosseguimento da tramitação do feito.

Devolvo, assim, os autos à **SEDUC-APDO** para as providências cabíveis e ulterior acompanhamento da tramitação do Projeto de Lei Complementar junto à Casa Civil e à Assembleia Legislativa.

Sugere-se, apenas para fins de ciência quanto ao atendimento das condicionantes registradas no Parecer n. 344/2025/PGE, bem como da condicionante constante no Parecer n. 344/2025/PGE-CASACIVIL, o encaminhamento dos autos à **PGE-CASACIVIL**.

É a manifestação.



LEANDRO CASTRO SOUZA

Procurador do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Leandro Castro Souza, Procurador do Estado**, em 16/12/2025, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67518818** e o código CRC **A68F4D29**.

**RONDÔNIA**★
Governo do Estado**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO

DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA

Processo nº.	Cód. U.O.	Unidade Gestora	
0029.064509/2025-29	16.001	Secretaria de Estado da Educação - Seduc	
Programa de Trabalho		Fonte de Recurso	Valor R\$
16.001.12.122.1015.1490 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS		1500001001	83.028,00
16.001.12.122.1015.1490 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS		2540001030	1.046.972,00
16.001.12.122.1015.2351 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO		1500001001	1.485.000,00
16.001.12.122.1015.2351 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO		1540001070	5.242.110,00
16.001.12.122.1015.2351 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO		2543001030	3.027.890,00
16.001.12.361.2156.1524 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO FUNDAMENTAL		1500001001	9.650,01
16.001.12.361.2156.1524 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	4.664.969,10
16.001.12.361.2156.1524 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO FUNDAMENTAL		2540001030	8.503.630,00
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		1500001001	1.426.999,95
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	11.155.299,65
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		2543001030	8.290.163,00
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		1543001030	2.865.136,66
16.001.12.361.2158.1619 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	446.709,98
16.001.12.361.2158.1619 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		2540001030	916.990,00
16.001.12.361.2158.4052 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		2543001030	396.465,00
16.001.12.361.2158.4052 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	594.085,05
16.001.12.361.2176.4095- REMUNERAR PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL SÉRIES INICIAIS		2543001030	55.000,00
16.001.12.361.2176.4095- REMUNERAR PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL SÉRIES INICIAIS		1500001001	945.000,00
16.001.12.362.2157.1579 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO		1500001001	19.400,00



MÉDIO		
16.001.12.362.2157.1579 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO MÉDIO	1540001070	2.982.602,16
16.001.12.362.2157.1579 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO MÉDIO	2540001030	5.563.000,00
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	2543001030	6.146.429,00
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	1500001001	376.950,05
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	1543001030	1.150.651,94
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	1540001070	8.673.519,45
16.001.12.362.2158.1622 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	2540001030	174.721,85
16.001.12.362.2158.1622 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	1540001070	76.578,17
16.001.12.362.2158.4056 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	2543001030	77.761,20
16.001.12.362.2158.4056 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	1540001070	116.688,76
16.001.12.366.2158.1617 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	2540001030	1.049.846,00
16.001.12.366.2158.1617 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1500001001	950,00
16.001.12.366.2158.1617 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1540001070	600.952,73
16.001.12.366.2158.4048 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	2543001030	1.805.663,00
16.001.12.366.2158.4048 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1500001001	86.050,00
16.001.12.366.2158.4048 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1540001070	3.113.137,29
16.001.12.367.2158.1581 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	2540001030	2.830.702,00
16.001.12.367.2158.1581 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1500001001	85.000,00
16.001.12.367.2158.1581 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1540001070	4.819.298,00
16.001.12.367.2158.4044 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	2543001030	889.174,00
16.001.12.367.2158.4044 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1500001001	975.000,00
16.001.12.367.2158.4044 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1540001070	595.826,00
Total da Despesa		93.365.000,00

Discriminação da Despesa

A despesa estimada para pagamento do abono excepcional aos servidores da Secretaria de Estado da Educação **totaliza R\$ 93.365.000,00** e considera as classificações orçamentárias acima discriminadas.

Reserva Orçamentária

Número do Documento		Data de Emissão	
Não se Aplica		Não se Aplica	
Desembolso Mensal Estimado			
MÊS	Valor R\$	Mês	Valor R\$
Janeiro	R\$	Julho	R\$
Fevereiro	R\$	Agosto	R\$

Março	R\$	Setembro	R\$
Abril	R\$	Outubro	R\$
Maio	R\$	Novembro	R\$
Junho	R\$	Dezembro	R\$ 93.365.000,00,
TOTAL			R\$ 93.365.000,00,



O valor total estimado da despesa será **integralmente empenhado no mês de dezembro de 2025**, observando-se o regime orçamentário vigente. Do montante empenhado, **50% será pago na folha de dezembro de 2025**, e os **50% remanescentes serão pagos na folha de janeiro de 2026**.

Declaramos, para os fins previstos no inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que a despesa pública acima especificada, nos valores estimados por fonte de recurso, **terá adequação financeira com a Lei Orçamentária Anual – LOA**, sendo compatível com o Plano Plurianual – PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Porto Velho, 12 de dezembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Queite Dias Feitosa, Coordenador(a)**, em 15/12/2025, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA, Secretário(a)**, em 15/12/2025, às 16:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067426660** e o código CRC **5DF307DE**.

Referência: Caso responda esta Declaração de Adequação Financeira, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 0067426660



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG

Diretoria de Planejamento Governamental - SEPOG-DPG

Ofício nº 13179/2025/SEPOG-DPG

Porto Velho, data e hora na assinatura eletrônica.

À Senhora Diretora,

SANTICLÉIA DA COSTA PORTELA

Diretoria Técnica-Legislativa (DITEL/Casa Civil)

Nesta,

Assunto: **Análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação.**

(Ref. Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO [0067367736])

Senhora Diretora,

Com nossos cordiais cumprimentos, em atenção ao Ofício em referência, que tem como escopo a solicitação de análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação, restituímos os autos a esta Diretoria para conhecimento e demais providências quanto aos dados discriminados na Análise Técnica nº 499/2025/SEPOG-GPG (67499950).

No mais, destacamos que é de responsabilidade do Ordenador de Despesas zelar pelas medidas de controle previstas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, devendo o mesmo primar pela correta execução das despesas, efetivo controle dos gastos públicos e o equilíbrio fiscal.

A Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG/RO) permanece à disposição para eventuais esclarecimentos.

BEATRIZ BASÍLIO MENDES

Secretária de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão



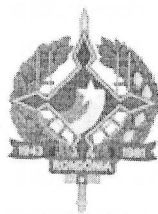
Documento assinado eletronicamente por **Beatriz Basilio Mendes, Secretário(a)**, em 16/12/2025, às 10:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Liliane da Silva Sousa, Diretor(a)**, em 16/12/2025, às 10:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67499788** e o código CRC **761C413B**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG
Gerência de Planejamento Governamental - SEPOG-GPG

ANÁLISE TÉCNICA

Análise Técnica nº 499/2025/SEPOG-GPG

À Diretoria de Planejamento Governamental (DPG/SEPOG)

Processo: **0029.064509/2025-29**

Assunto: **Proposta normativa de Concessão de Abono aos Servidores da Educação.**

Senhora Diretora,

A par dos cumprimentos de costumes, submetemos a Vossa Senhoria a análise técnica solicitada, conforme Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO (SEI nº 0067367736). Passamos a informar:

1. **DO ESCOPO:**

- 1.1. A análise e manifestação será com base nas informações prestadas nos autos pela SEGEP, concernente a proposta de concessão de abono extraordinário aos servidores da Educação, a fim de auferir a conformidade orçamentária dos autos, bem como o atendimento as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- 1.2. Ressalta-se que a análise realizada por esta Gerência limita-se a seus reflexos orçamentários, levando em conta que aspectos relacionados à legalidade formal e material devem ser analisados pela Procuradoria.

2. **DA SÍNTESE DOS AUTOS**

- 2.1. Em primeira análise, a presente proposta tem por objetivo a implementação de um abono excepcional no valor individual de R\$ 5.000,00 a ser pago aos servidores ativos da Educação, em duas parcelas, fundamentando-se na necessidade de valorização profissional e na viabilidade técnica assegurada pela legislação vigente, especificamente a Lei Federal nº 14.113/2020, com as alterações da Lei nº 14.276/2021, que autoriza expressamente a utilização de recursos do Fundeb para o pagamento de abono ou bonificação.
- 2.2. Nesse intento, a medida ampara-se na disponibilidade orçamentária do exercício de 2025, utilizando fontes do Fundeb e, inclusive, a complementação-VAAR, cuja aplicação em despesas de remuneração é juridicamente admissível como ação de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), independentemente de compor ou não o mínimo constitucional de 70%, percentual este que já se encontra atendido pelo Estado.

2.3. É fundamental destacar que a concessão deste benefício possui natureza estritamente eventual e transitória, exaurindo-se no orçamento corrente, razão pela qual não se classifica como Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC), não gerando obrigações futuras nem demandando as medidas de compensação fiscal previstas no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Sob a ótica fiscal e previdenciária, embora a verba possua caráter remuneratório para fins de incidência de Imposto de Renda, ela não se incorpora aos proventos de aposentadoria e não produz reflexos em vantagens permanentes, motivo pelo qual não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, garantindo a sustentabilidade fiscal e a ausência de impacto atuarial negativo ou crescimento vegetativo da folha de pagamento nos exercícios subsequentes.

3. DA REANÁLISE

3.1. A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento, e Gestão, em sua área de competência, manifesta-se estritamente em conformidade com as disposições previstas no artigo 118 da Lei Complementar nº 965/2017, artigo 37 do Decreto 29.945/2025 e Capítulo IV da Lei Complementar nº 101/2000. Cumpre destacar que os atos que não levarem em consideração os artigos 16, 17 da Lei Complementar n.º 101/2000 são nulos de pleno direito, de acordo com o artigo 21 da LRF.

3.2. Nesse sentido, esta Gerência de Planejamento Governamental analisou os autos, realizando alguns apontamentos acerca da conformidade orçamentária e financeira.

3.3. Com isso, os autos aportaram novamente nesta repartição para aferição dos aspectos orçamentários do respectivo pleito. Levando em conta os documentos constantes nos autos, até a presente data, trazemos as seguintes observações:

3.3.1. **CONSTA** nos autos a Planilha de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e para o exercício subsequente.

3.3.2. **CONSTA** a Declaração do Ordenador de Despesas onde atesta que a despesa em questão possui adequação financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) (SEI nº 0067426660).



3.3.2.1. Em primeira análise, cumpre salientar que o art. 16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais, necessitam da apresentação de declaração do ordenador de despesa atestando que a despesa em tela possui adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentária e o Plano Plurianual.

3.3.2.2. No escopo da Análise Técnica 489 (0067411505), esta gerência pontuou a ausência de Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, bem como informou acerca da necessidade de remanejamento orçamentário. Nesse intento, a SEDUC realizou os devidos ajustes orçamentários, conforme item Decreto nº 31.066, de 15 de dezembro de 2025 (SEI nº 67477254).

3.3.2.3. Desta feita, após análise no SIGEF verificou-se que a unidade dispõe de crédito orçamentário capaz de comportar a respectiva despesa.

3.3.3. **CONSTA** a manifestação da COGES quanto à aferição ao limite de pessoal, de acordo com a Instrução Normativa nº 07/2022/COGES-GAB (ID 0067445230).

3.4. Empreendida a análise, passamos à conclusão.

4.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Gerência de Planejamento Governamental – GPG **manifesta entendimento no sentido de que não há óbice de natureza orçamentária**, estando apto para o prosseguimento para demais providências.

Ressaltamos que é responsabilidade do ordenador de despesas zelar pelas medidas de controle previstas desde a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, visam ao almejado equilíbrio fiscal, devendo ele primar pela correta execução das despesas e o efetivo controle dos gastos públicos. Assim, antes de autorizar qualquer despesa, o ordenador deverá registrar que a despesa cumpre os programas de trabalho previstos no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, na Lei Orçamentária Anual – LOA e no plano interno de previsão de despesas do órgão, de modo a não extrapolar o montante da dotação.

Por fim, a análise ora apresentada fora feita com base nas informações constantes nos autos até a presente data, sendo o que temos a informar para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

É a informação que, salvo melhor juízo, submetemos à deliberação superior.

Atenciosamente,

Porto Velho, data e hora do sistema.

RYAN BARROS DE MORAES

Assessor VII

UELERSON OLIVEIRA DA SILVA

EPPGG - Mestrando em Políticas Públicas (UNIR/RO)

Gerente de Planejamento Governamental - SEPOG



Documento assinado eletronicamente por **uelerson oliveira da silva, Gerente**, em 15/12/2025, às 18:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ryan Barros de Moraes, Assessor(a)**, em 15/12/2025, às 18:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **67499950** e o código CRC **378CCAEF**.

2.3. Para os fins do disposto na alínea c, inciso II, do artigo 20 da LRF, a despesa total com pessoal do Poder Executivo, não poderá exceder o percentual de 49% da receita corrente líquida.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

II - na esfera estadual:

c) **49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;**

2.4. A verificação do cumprimento do limite estabelecido no referido artigo acima, está condicionada as vedações do artigo 22 da LRF, caso a despesa com pessoal exceda 95% do limite definido para o Poder Executivo.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

2.5. Ademais, se a despesa com pessoal ultrapassar o limite máximo (49%) definido pela LRF, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro quadrimestre.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

2.6. Portanto, esta Contabilidade Geral do Estado - COGES, em sua área de competência, manifesta-se estritamente a apuração dos limites da despesa com pessoal conforme estabelecidos na LRF, para subsidiar a tomada de decisão dos gestores e resguardar o Poder Executivo de possíveis questionamentos dos órgãos de controle.

3. DA ANÁLISE TÉCNICA

3.1. A presente análise técnica dar-se-á com base nas informações documentais prestada nos autos pela unidade requerente conforme a **Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO (0067403692)**.

3.2. É importante frisar que é de inteira responsabilidade da unidade requerente as informações disponibilizadas nos autos para subsidiar a análise quanto ao impacto no limite percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo.

3.3. Para fins de análise da **Concessão de Abono aos Servidores da Educação no Exercício de 2025**, foram utilizadas a Receita Corrente Líquida do mês de Novembro de 2025 (de Dezembro de 2024 a Novembro de 2025), a Despesa com Pessoal do mês de Novembro de 2025 (de Dezembro de 2024 a Novembro de 2025) e a Receita Corrente Líquida da Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2026.



nem permanente. Como ele não é incorporado à remuneração do servidor e não gera um compromisso constante de pagamento, não é caracterizado como um aumento permanente na despesa com pessoal.

3.5. No entanto, embora o abono não seja uma despesa permanente, ele pode sim ter um impacto significativo nas despesas com pessoal no momento em que for pago. Esse impacto pode influenciar o orçamento e os limites de gasto com pessoal, estabelecidos por normas fiscais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que exige o controle rigoroso dos gastos com pessoal para evitar comprometimento excessivo das finanças públicas.

3.6. Vale ressaltar que a Receita Corrente Líquida e a Despesa com Pessoal são calculadas com base no total dos últimos 12 meses. Nesse contexto, os **50% referentes ao abono, que serão pagos na folha de dezembro de 2025**, no valor de **R\$ 46.682.500,00**, e os outros **50%, que serão pagos na folha de janeiro de 2026**, no valor de **R\$ 46.682.500,00**, resultam em um **impacto total de R\$ 93.365.000,00** na despesa com pessoal apurada em dezembro de 2025 (considerando o total dos últimos 12 meses - janeiro a dezembro de 2025). Importante frisar que, embora a parcela de **R\$ 46.682.500,00** referente ao pagamento de janeiro de 2026 seja operacionalizada na folha de janeiro, ela será registrada como despesa empenhada de dezembro de 2025.

3.7. Portanto, é fundamental esclarecer que, no 3º quadrimestre do exercício de 2025 (exercício encerrado), a despesa com pessoal será apurada com base no total das despesas liquidadas, incluindo aquelas inscritas em restos a pagar não processados do exercício, totalizando o valor da despesa empenhada.

3.8. Esse impacto persistirá no cálculo da despesa com pessoal (total dos últimos 12 meses) até o mês de novembro de 2026, quando em dezembro será novamente apurada a despesa com pessoal do exercício de 2026 (janeiro a dezembro de 2026 - liquidadas + inscritas em Restos a Pagar não processados do Exercício), por meio da mesma metodologia descrita no parágrafo anterior.

3.9. É importante destacar que, a despesa com pessoal apurada até Novembro de 2025 corresponde o montante de R\$ 5.905.549.413,54 com o percentual de 37,58% com base na receita corrente líquida de Novembro. No entanto, ao incluirmos os valores de R\$ 122.682.816,99 que impactam na despesa com pessoal referente aos processos que passaram pela análise técnica da Contabilidade Geral e foram priorizados por decisão da Mesa de Negociação Permanente, temos um montante estimado de R\$6.028.232.230,53 correspondendo a um percentual de 38,36% sobre a mesma receita.

CÁLCULO DO IMPACTO DESPESA COM PESSOAL + Processos Anteriormente Analisados	
RECEITA CORRENTE LIQUIDA AJUSTADA (NOVEMBRO/2025)	15.715.835.217,36
DESPESA TOTAL COM PESSOAL (NOVEMBRO/2025)	5.905.549.413,54
IMPACTOS ANALISADOS - IMPACTO 2025	122.682.816,99
% APURADO SOBRE A RCL DE NOVEMBRO/2025	38,36%

3.10. Foram incluídas na **Análise Técnica da COGES** juntamente com os demais impactos das unidades demandados a esta Contabilidade, o valor de **R\$ 93.365.000,00 (2025)**, que **impactam no limite da Despesa com Pessoal** conforme a **Informação nº 13/2025/SEDUC-APDO (0067403692)** disponibilizada nos autos, para fins de acompanhamento por esta Contabilidade Geral do Estado de Rondônia.

Sendo assim, após a **Análise das referidas despesas que impactam no limite da Despesa com Pessoal**, verificou-se os seguintes percentuais:

I - **Despesa com Pessoal Novembro 2025 X Receita Corrente Líquida Novembro 2025:** a estimativa do limite percentual da despesa com pessoal para o exercício de 2025 considerando a Receita Corrente líquida atual (maior que a projetada LOA), Despesa com Pessoal atual somada as variações de impacto dos processos que passaram pela análise da COGES e o impacto da unidade requerente corresponde o percentual de 38,95%, restando uma margem de 5,15% para o atingimento do limite de alerta, ou seja, permanecem abaixo dos limites estabelecidos na LRF.



I- Análise Receita Corrente Líquida Atual (NOVEMBRO-2025)

	2025
DESPESA TOTAL COM PESSOAL (NOVEMBRO/2025)	5.905.549.413,54
CRESCIMENTO VEGETATIVO LDO	0,00
IMPACTOS ANALISADOS - IMPACTO 2025	122.682.816,99
Processo em análise (Concessão de Abono - Educação)	93.365.000,00
DESPESA COM PESSOAL + IMPACTO ANUAL	6.121.597.230,53
PERCENTUAL COM OS IMPACTOS - RCL de Novembro de 2025	38,95%
VARIAÇÃO PERCENTUAL do limite Legal Apurado Novembro de 2025	1,37%
Limite de Alerta (inciso II, § 1º, art.59, LRF)	44,10%
Limite Prudencial (§ único, art. 22, LRF)	46,55%
Limite Máximo (inciso II, arts. 19 e 20, LRF)	49,00%



II - **Despesa com Pessoal Novembro 2025 X Receita Corrente Líquida PLOA para 2026:** a estimativa do limite percentual da despesa com pessoal para o exercício de 2026, considerando a Receita Corrente líquida da PLOA para 2026, Despesa com Pessoal atual somada as variações de impacto dos processos que passaram pela análise da COGES e o impacto da unidade requerente que persistirá no cálculo da despesa com pessoal (total dos últimos 12 meses) até o mês de novembro de 2026 correspondem os percentuais de 43,24%, restando uma margem de 0,86 % para o atingimento do limite de alerta, ou seja, permanecem abaixo dos limites estabelecidos na LRF.

II- Análise Receita Corrente Líquida PLOA 2026

	2026
DESP. COM PESSOAL (NOVEMBRO/2025 + VARIAÇÃO EXERCÍCIO ANTERIOR)	6.121.597.230,53
CRESCIMENTO VEGETATIVO LDO	306.079.861,53
IMPACTOS ANALISADOS - IMPACTO 2025	477.604.207,32
DESPESA COM PESSOAL + IMPACTO ANUAL	6.905.281.299,37
PERCENTUAL COM OS IMPACTOS - RCL Projetada PLOA e LDO 2026	43,24%
VARIAÇÃO PERCENTUAL do limite Legal Apurado Projeção LOA 2025 e LDO 2025	5,67%
Limite de Alerta (inciso II, § 1º, art.59, LRF)	44,10%
Limite Prudencial (§ único, art. 22, LRF)	46,55%
Limite Máximo (inciso II, arts. 19 e 20, LRF)	49,00%

3.11. Empreendida a análise, passamos à conclusão.

4. **DA CONCLUSÃO:**

4.1. Ressaltamos que a manifestação da COGES é apenas de orientação técnica quanto aos aspectos fiscais e contábeis. Portanto após analisado os dados apresentados, conclui-se:

4.1.1. Em relação aos dados apresentados no item 3, não vislumbramos impedimento quanto ao prosseguimento do pleito fundamentado nos itens 3.4, 3.6 e 3.10 nos itens I e II, no qual os percentuais da despesa com pessoal permanecem abaixo do limite de alerta para os exercícios de 2025 e 2026, conforme monitoramento da despesa com pessoal realizado por esta Contabilidade Geral, no qual considera todos os processos analisados que pleiteiam aumento de despesa com pessoal, tanto processos já atendidos que possuem parcelas de aumento a serem implantadas.

4.2. Sendo o que temos a informar para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

DANIELE RAIANE RIBEIRO DA SILVA
Analista Contábil - COGES

JURANDIR CLÁUDIO D'ADDA
Contador Geral do Estado - COGES



Documento assinado eletronicamente por **Daniele Raiane Ribeiro da Silva, Analista Contábil**, em 12/12/2025, às 17:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **JURANDIR CLAUDIO DADDA, Contador(a) Geral**, em 12/12/2025, às 17:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067445230** e o código CRC **8843993B**.

Referência: Caso responda esta Análise, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 0067445230





RONDÔNIA



Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO

DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA

Processo nº.	Cód. U.O.	Unidade Gestora		
0029.064509/2025-29	16.001	Secretaria de Estado da Educação - Seduc		
Programa de Trabalho		Fonte de Recurso	Valor R\$	
16.001.12.122.1015.1490 – REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS		1500001001	83.028,00	
16.001.12.122.1015.1490 – REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS		2540001030	1.046.972,00	
16.001.12.122.1015.2351 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO		1500001001	1.485.000,00	
16.001.12.122.1015.2351 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO		1540001070	5.242.110,00	
16.001.12.122.1015.2351 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO		2543001030	3.027.890,00	
16.001.12.361.2156.1524 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO FUNDAMENTAL		1500001001	9.650,01	
16.001.12.361.2156.1524 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	4.664.969,10	
16.001.12.361.2156.1524 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO FUNDAMENTAL		2540001030	8.503.630,00	
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		1500001001	1.426.999,95	
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	11.155.299,65	
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		2543001030	8.290.163,00	
16.001.12.361.2156.4034 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL		1543001030	2.865.136,66	
16.001.12.361.2158.1619 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	446.709,98	
16.001.12.361.2158.1619 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		2540001030	916.990,00	
16.001.12.361.2158.4052 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		2543001030	396.465,00	
16.001.12.361.2158.4052 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO FUNDAMENTAL		1540001070	594.085,05	
16.001.12.361.2176.4095- REMUNERAR PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL SÉRIES INICIAIS		2543001030	55.000,00	
16.001.12.361.2176.4095- REMUNERAR PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL SÉRIES INICIAIS		1500001001	945.000,00	
16.001.12.362.2157.1579 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO		1500001001	19.400,00	

MÉDIO		
16.001.12.362.2157.1579 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO MÉDIO	1540001070	2.982.602,16
16.001.12.362.2157.1579 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DO ENSINO MÉDIO	2540001030	5.563.000,00
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	2543001030	6.146.429,00
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	1500001001	376.950,05
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	1543001030	1.150.651,94
16.001.12.362.2157.4039 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ENSINO MÉDIO	1540001070	8.673.519,45
16.001.12.362.2158.1622 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	2540001030	174.721,85
16.001.12.362.2158.1622 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	1540001070	76.578,17
16.001.12.362.2158.4056 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	2543001030	77.761,20
16.001.12.362.2158.4056 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INDÍGENA NO ENSINO MÉDIO	1540001070	116.688,76
16.001.12.366.2158.1617 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	2540001030	1.049.846,00
16.001.12.366.2158.1617 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1500001001	950,00
16.001.12.366.2158.1617 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1540001070	600.952,73
16.001.12.366.2158.4048 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	2543001030	1.805.663,00
16.001.12.366.2158.4048 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1500001001	86.050,00
16.001.12.366.2158.4048 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA)	1540001070	3.113.137,29
16.001.12.367.2158.1581 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	2540001030	2.830.702,00
16.001.12.367.2158.1581 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1500001001	85.000,00
16.001.12.367.2158.1581 - REALIZAR PAGAMENTOS DE PROFISSIONAIS TEMPORÁRIOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1540001070	4.819.298,00
16.001.12.367.2158.4044 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	2543001030	889.174,00
16.001.12.367.2158.4044 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1500001001	975.000,00
16.001.12.367.2158.4044 - REMUNERAR PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	1540001070	595.826,00
Total da Despesa		93.365.000,00

Discriminação da Despesa

A despesa estimada para pagamento do abono excepcional aos servidores da Secretaria de Estado da Educação **totaliza R\$ 93.365.000,00** e considera as classificações orçamentárias acima discriminadas.

Reserva Orçamentária

Número do Documento

Data de Emissão

Não se Aplica

Não se Aplica

Desembolso Mensal Estimado

MÊS	Valor R\$	Mês	Valor R\$
Janeiro	R\$	Julho	R\$
Fevereiro	R\$	Agosto	R\$

Março	R\$	Setembro	R\$
Abril	R\$	Outubro	R\$
Maio	R\$	Novembro	R\$
Junho	R\$	Dezembro	R\$ 93.365.000,00,
TOTAL			R\$ 93.365.000,00,



O valor total estimado da despesa será **integralmente empenhado no mês de dezembro de 2025**, observando-se o regime orçamentário vigente. Do montante empenhado, **50% será pago na folha de dezembro de 2025**, e os **50% remanescentes serão pagos na folha de janeiro de 2026**.

Declaramos, para os fins previstos no inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que a despesa pública acima especificada, nos valores estimados por fonte de recurso, **terá adequação financeira com a Lei Orçamentária Anual – LOA**, sendo compatível com o Plano Plurianual – PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Porto Velho, 12 de dezembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Queite Dias Feitosa, Coordenador(a)**, em 15/12/2025, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA, Secretário(a)**, em 15/12/2025, às 16:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067426660** e o código CRC **5DF307DE**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG
Diretoria de Planejamento Governamental - SEPOG-DPG

Ofício nº 13179/2025/SEPOG-DPG

Porto Velho, data e hora na assinatura eletrônica.

À Senhora Diretora,
SANTICLÉIA DA COSTA PORTELA
Diretoria Técnica-Legislativa (DITEL/Casa Civil)
Nesta,

Assunto: **Análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação.**
(Ref. Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO [0067367736])

Senhora Diretora,

Com nossos cordiais cumprimentos, em atenção ao Ofício em referência, que tem como escopo a solicitação de análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação, restituímos os autos a esta Diretoria para conhecimento e demais providências quanto aos dados discriminados na Análise Técnica nº 499/2025/SEPOG-GPG (67499950).

No mais, destacamos que é de responsabilidade do Ordenador de Despesas zelar pelas medidas de controle previstas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, devendo o mesmo primar pela correta execução das despesas, efetivo controle dos gastos públicos e o equilíbrio fiscal.

A Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG/RO) permanece à disposição para eventuais esclarecimentos.

BEATRIZ BASÍLIO MENDES

Secretária de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão



Documento assinado eletronicamente por **Beatriz Basilio Mendes, Secretário(a)**, em 16/12/2025, às 10:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Liliane da Silva Sousa, Diretor(a)**, em 16/12/2025, às 10:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67499788** e o código CRC **761C413B**.



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG

Gerência de Planejamento Governamental - SEPOG-GPG

ANÁLISE TÉCNICA

Análise Técnica nº 499/2025/SEPOG-GPG

À Diretoria de Planejamento Governamental (DPG/SEPOG)

Processo: **0029.064509/2025-29**

Assunto: **Proposta normativa de Concessão de Abono aos Servidores da Educação.**

Senhora Diretora,

A par dos cumprimentos de costumes, submetemos a Vossa Senhoria a análise técnica solicitada, conforme Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO (SEI nº 0067367736). Passamos a informar:

1. DO ESCOPO:

1.1. A análise e manifestação será com base nas informações prestadas nos autos pela SEGEP, concernente a proposta de concessão de abono extraordinário aos servidores da Educação, a fim de auferir a conformidade orçamentária dos autos, bem como o atendimento as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.2. Ressalta-se que a análise realizada por esta Gerência limita-se a seus reflexos orçamentários, levando em conta que aspectos relacionados à legalidade formal e material devem ser analisados pela Procuradoria.

2. DA SÍNTESE DOS AUTOS

2.1. Em primeira análise, a presente proposta tem por objetivo a implementação de um abono excepcional no valor individual de R\$ 5.000,00 a ser pago aos servidores ativos da Educação, em duas parcelas, fundamentando-se na necessidade de valorização profissional e na viabilidade técnica assegurada pela legislação vigente, especificamente a Lei Federal nº 14.113/2020, com as alterações da Lei nº 14.276/2021, que autoriza expressamente a utilização de recursos do Fundeb para o pagamento de abono ou bonificação.

2.2. Nesse intento, a medida ampara-se na disponibilidade orçamentária do exercício de 2025, utilizando fontes do Fundeb e, inclusive, a complementação-VAAR, cuja aplicação em despesas de remuneração é juridicamente admissível como ação de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), independentemente de compor ou não o mínimo constitucional de 70%, percentual este que já se encontra atendido pelo Estado.

2.3. É fundamental destacar que a concessão deste benefício possui natureza estritamente eventual e transitória, exaurindo-se no orçamento corrente, razão pela qual não se classifica como Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC), não gerando obrigações futuras nem demandando as medidas

de compensação fiscal previstas no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Sob a ótica fiscal e previdenciária, embora a verba possua caráter remuneratório para fins de incidência de Imposto de Renda, ela não se incorpora aos proventos de aposentadoria e não produz reflexos em vantagens permanentes, motivo pelo qual não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, garantindo a sustentabilidade fiscal e a ausência de impacto atuarial negativo ou crescimento vegetativo da folha de pagamento nos exercícios subsequentes.



3. DA REANÁLISE

3.1. A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento, e Gestão, em sua área de competência, manifesta-se estritamente em conformidade com as disposições previstas no artigo 118 da Lei Complementar nº 965/2017, artigo 37 do Decreto 29.945/2025 e Capítulo IV da Lei Complementar nº 101/2000. Cumpre destacar que os atos que não levarem em consideração os artigos 16, 17 da Lei Complementar nº 101/2000 são nulos de pleno direito, de acordo com o artigo 21 da LRF.

3.2. Nesse sentido, esta Gerência de Planejamento Governamental analisou os autos, realizando alguns apontamentos acerca da conformidade orçamentária e financeira.

3.3. Com isso, os autos aportaram novamente nesta repartição para aferição dos aspectos orçamentários do respectivo pleito. Levando em conta os documentos constantes nos autos, até a presente data, trazemos as seguintes observações:

3.3.1. **CONSTA** nos autos a Planilha de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e para o exercício subsequente.

3.3.2. **CONSTA** a Declaração do Ordenador de Despesas onde atesta que a despesa em questão possui adequação financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) (SEI nº 0067426660).

3.3.2.1. Em primeira análise, cumpre salientar que o art. 16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais, necessitam da apresentação de declaração do ordenador de despesa atestando que a despesa em tela possui adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentária e o Plano Plurianual.

3.3.2.2. No escopo da Análise Técnica 489 (0067411505), esta gerência pontuou a ausência de Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, bem como informou acerca da necessidade de remanejamento orçamentário. Nesse intento, a SEDUC realizou os devidos ajustes orçamentários, conforme item Decreto nº 31.066, de 15 de dezembro de 2025 (SEI nº 67477254).

3.3.2.3. Desta feita, após análise no SIGEF verificou-se que a unidade dispõe de crédito orçamentário capaz de comportar a respectiva despesa.

3.3.3. **CONSTA** a manifestação da COGES quanto à aferição ao limite de pessoal, de acordo com a Instrução Normativa nº 07/2022/COGES-GAB (ID 0067445230).

3.4. Empreendida a análise, passamos à conclusão.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Gerência de Planejamento Governamental – GPG **manifesta entendimento no sentido de que não há óbice de natureza orçamentária**, estando apto para o prosseguimento para demais providências.

52

V

Ressaltamos que é responsabilidade do ordenador de despesas zelar pelas medidas de controle previstas desde a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, visam ao almejado equilíbrio fiscal, devendo ele primar pela correta execução das despesas e o efetivo controle dos gastos públicos. Assim, antes de autorizar qualquer despesa, o ordenador deverá registrar que a despesa cumpre os programas de trabalho previstos no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, na Lei Orçamentária Anual - LOA e no plano interno de previsão de despesas do órgão, de modo a não extrapolar o montante da dotação.

Por fim, a análise ora apresentada fora feita com base nas informações constantes nos autos até a presente data, sendo o que temos a informar para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

É a informação que, salvo melhor juízo, submetemos à deliberação superior.

Atenciosamente,

Porto Velho, data e hora do sistema.

RYAN BARROS DE MORAES

Assessor VII

UELERSON OLIVEIRA DA SILVA

EPPGG - Mestrando em Políticas Públicas (UNIR/RO)

Gerente de Planejamento Governamental - SEPOG



Documento assinado eletronicamente por **uelerson oliveira da silva**, **Gerente**, em 15/12/2025, às 18:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ryan Barros de Moraes**, **Assessor(a)**, em 15/12/2025, às 18:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67499950** e o código CRC **378CCAEF**.

Referência: Caso responda esta Análise, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 67499950



RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG
Diretoria de Planejamento Governamental - SEPOG-DPG

Ofício nº 13104/2025/SEPOG-DPG

Porto Velho, data e hora na assinatura eletrônica.

A Senhora,
ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA
Secretária de Estado da Educação (SEDUC/RO)
Nesta,

Assunto: **Análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação.**
(Ref. Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO [0067367736])

Senhora Secretária,

Com nossos cordiais cumprimentos, em atenção ao Ofício em referência, que tem como escopo a solicitação de análise quanto à proposta normativa de concessão de abono aos servidores da educação, restituímos os autos a esta Secretaria para conhecimento e demais providências quanto aos apontamentos discriminados na Análise Técnica nº 489/2025/SEPOG-GPG (0067411505).

No mais, destacamos que é de responsabilidade do Ordenador de Despesas zelar pelas medidas de controle previstas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, devendo o mesmo primar pela correta execução das despesas, efetivo controle dos gastos públicos e o equilíbrio fiscal.

A Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG/RO) permanece à disposição para eventuais esclarecimentos.

JAKELINE OLIVEIRA COSTA MACKERTE

Secretária Adjunta de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG

LILIANE DA SILVA SOUSA

Diretora de Planejamento Governamental - SEPOG



Documento assinado eletronicamente por **JAKELINE OLIVEIRA COSTA MACKERTE**, Secretário(a) Adjunto(a), em 15/12/2025, às 10:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Liliane da Silva Sousa**, Diretor(a), em 15/12/2025, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067448662** e o código CRC **0C1DE9AD**.



RONDÔNIA



Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG

Gerência de Planejamento Governamental - SEPOG-GPG

ANÁLISE TÉCNICA

Análise Técnica nº 489/2025/SEPOG-GPG

À Diretoria de Planejamento Governamental (DPG/SEPOG)

Processo: **0029.064509/2025-29**

Assunto: **Proposta normativa de Concessão de Abono aos Servidores da Educação.**

Senhora Diretora,

A par dos cumprimentos de costumes, submetemos a Vossa Senhoria a análise técnica solicitada, conforme Ofício nº 36242/2025/SEDUC-APDO (SEI nº 0067367736). Passamos a informar:

1. DO ESCOPO:

1.1. A análise e manifestação será com base nas informações prestadas nos autos pela SEGEP, concernente a proposta de concessão de abono extraordinário aos servidores da Educação, a fim de auferir a conformidade orçamentária dos autos, bem como o atendimento as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.2. Ressalta-se que a análise realizada por esta Gerência limita-se a seus reflexos orçamentários, levando em conta que aspectos relacionados à legalidade formal e material devem ser analisados pela Procuradoria.

2. DA SÍNTESE DOS AUTOS

2.1. Em primeira análise, a presente proposta tem por objetivo a implementação de um abono excepcional no valor individual de R\$ 5.000,00 a ser pago aos servidores ativos da Educação, em duas parcelas, fundamentando-se na necessidade de valorização profissional e na viabilidade técnica assegurada pela legislação vigente, especificamente a Lei Federal nº 14.113/2020, com as alterações da Lei nº 14.276/2021, que autoriza expressamente a utilização de recursos do Fundeb para o pagamento de abono ou bonificação.

2.2. Nesse intento, a medida ampara-se na disponibilidade orçamentária do exercício de 2025, utilizando fontes do Fundeb e, inclusive, a complementação-VAAR, cuja aplicação em despesas de remuneração é juridicamente admissível como ação de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), independentemente de compor ou não o mínimo constitucional de 70%, percentual este que já se encontra atendido pelo Estado.

2.3. É fundamental destacar que a concessão deste benefício possui natureza estritamente eventual e transitória, exaurindo-se no orçamento corrente, razão pela qual não se classifica como Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC), não gerando obrigações futuras nem demandando as medidas

de compensação fiscal previstas no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Sob a ótica fiscal e previdenciária, embora a verba possua caráter remuneratório para fins de incidência de Imposto de Renda, ela não se incorpora aos proventos de aposentadoria e não produz reflexos em vantagens permanentes, motivo pelo qual não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, garantindo a sustentabilidade fiscal e a ausência de impacto atuarial negativo ou crescimento vegetativo da folha de pagamento nos exercícios subsequentes.



3. DA LEGISLAÇÃO

3.1. Num primeiro momento cumpre ressaltar que processo versa sobre aumento de despesa no âmbito do Poder Executivo, deve-se cumprir às determinações da Lei Complementar nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual no seu art. 16 e seguintes, elenca providências a serem adotadas para o caso de aumento de despesas, dentre elas, destaca-se:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

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.

3.2. Posto isso, vale rememorar que a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG, em sua área de competência, manifesta-se estritamente as consoantes previstas no art. 118 da Lei Complementar nº 965/2017:



Art. 118. À Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG, Órgão Central do Sistema Operacional de Planejamento, Orçamento e Gestão no âmbito da Administração Direta e Indireta, compete:

I - coordenar a elaboração, consolidar, reformular e acompanhar a execução do orçamento do Estado, bem como do Plano Plurianual - PPA;

II - estabelecer a programação orçamentária da despesa e da receita do Estado elaborando o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a Lei Orçamentária Anual;

III - coordenar os programas e projetos especiais no âmbito do Estado;

IV - supervisionar e coordenar a elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento do Estado, bem como revê-los, consolidá-los, compatibilizá-los e avalia-los;

V - coordenar as atividades relacionadas à elaboração de Projetos para complementação das ações de planejamento, no âmbito da Administração Pública Estadual;

VIII - o exercício da coordenação -geral dos Órgãos e Entidades estaduais quanto aos aspectos substantivos da política estadual de planejamento, orçamento e gestão, inclusive para obtenção de recursos, viabilização e controle da execução de planos, programas e projetos;

IX - a geração dos principais dados socioeconômicos para compor a formação do Sistema de Informações Gerenciais do Governo do Estado, municípios e sociedade em geral;

X - coordenar a produção, análise e divulgação de informações estatísticas;

XI - normatizar, supervisionar, orientar e formular políticas de gestão de recursos humanos;

XII - elaborar estudos em conjunto com a SOMAR, vinculado à Casa Civil, que possibilitem identificar e avaliar os fatores concorrentes para a realização do Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável - PDES e do Plano Estratégico do Governo, ou outros que venham a substituí-los, bem como execução de seus respectivos programas, projetos, processos e ações, conforme as diretrizes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.180, de 14/3/2023)

XIII - promover a interação com os Órgãos afetos ao desenvolvimento dos setores produtivos com vistas a harmonizar e compatibilizar as ações de planejamento, de execução e de avaliação dos resultados preconizados nos programas, projetos, processos e ações daqueles Órgãos;

XIV - articular com Órgãos federais, agências de desenvolvimento e instituições financeiras de recursos e linhas de financiamento divulgando junto aos Órgãos dos setores produtivos as disponibilidades e os requisitos para sua captação;

XV - REVOGADO;

XVI - apoiar os municípios, técnica e financeiramente, na implantação de políticas públicas, formalizando convênios ou outras medidas pertinentes;

XVII - oferecer apoio e assessoramento técnico aos municípios e organizações comunitárias de cada região do Estado visando potencializar a integração regional, a racionalização da destinação e utilização dos recursos públicos e a atração de investimentos privados; e

XVIII - REVOGADO;

XIX - normatizar, orientar e supervisionar a formulação, implementação, revisão e avaliação de políticas públicas. (Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 1.103, de 12/11/2021)

XX - processamento central de despesas públicas. (Acrescido pela Lei Complementar nº1.117, de 22/12/2021)

XXI - coordenar e executar o processo de formulação e revisão do Plano Estratégico do Governo, contendo seus respectivos programas, projetos, processos e ações, em conjunto, com os Secretários, Superintendentes de Estado da Administração Direta e Gestores dos Órgãos da Administração Indireta Estadual, de acordo com as diretrizes governamentais e estratégicas estabelecidas, realizando a validação do produto final com a Casa Civil; (Acrescido pela Lei Complementar nº1.180, de 14/3/2023)

XXII - monitorar os programas, projetos e ações do Plano Estratégico do Governo juntos às Unidades Governamentais, informando de forma periódica à Casa Civil, através de relatórios, a evolução das ações e resultados obtidos; (Acrescido pela Lei Complementar nº1.180, de 14/3/2023)

XXIII - definir diretrizes e metodologias de gestão de processos, modernização administrativa e inovação pública; e (Acrescido pela Lei Complementar nº 1.180, de 14/3/2023)

XXIV - estabelecer diretrizes técnicas, orientar e deliberar sobre as propostas de criação ou alteração de estruturas organizacionais e reforma administrativa da Administração Direta, autárquica e fundacional, no âmbito do Poder Executivo. (Acrescido pela Lei Complementar nº1.180, de 14/3/2023).

3.3. No mais, quanto à Gerência de Planejamento Governamental, responsável pelas análises orçamentárias, manifestamo-nos de acordo com as competências prevista no Art. 37 do decreto nº 29.945, de 09 de janeiro de 2025:



Art. 37. À Gerência de Planejamento Governamental, subordinada à Coordenação de Planejamento Governamental, compete:

I - orientar na elaboração diretrizes para elaboração da LOA, LDO e o PPA e desenvolver o processo de elaboração dos instrumentos de planejamento;

II - analisar e consolidar as informações propostas pelas unidades orçamentárias para elaboração do Projeto de Lei do Plano Plurianual e suas atualizações, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual;

III - efetuar estudos técnicos na programação orçamentária;

IV - realizar estudos, junto aos órgãos da Administração Direta e Indireta de arrecadação, a partir da projeção da receita, por fonte específica de recurso;

V - realizar estudos técnicos de metodologia e cálculos das metas anuais, em valores correntes e constantes, relativos a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes;

VI - elaborar o quadro de detalhamento da despesa em conformidade com o prazo especificado na LDO;

VII - elaborar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, com o desdobramento das receitas anuais previstas, em metas mensais e bimestrais de arrecadação para as unidades, órgãos e poderes integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, até 30 (trinta) dias após a publicação dos orçamentos, conforme o art. 8º da LRF;

VIII - criar programas e ações em atendimento à abertura de créditos especiais destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica no Plano Plurianual;

IX - orientar as unidades orçamentárias, por meio da produção de conteúdos técnicos, referentes aos instrumentos de planejamento ou mediante consultas;

X - realizar reuniões técnicas com as unidades orçamentárias no período da elaboração dos instrumentos de planejamento;

XI - realizar cursos técnicos referentes aos instrumentos de planejamento;

XII - realizar audiências públicas de forma regionalizada, com incentivo à participação popular, durante os processos de elaboração dos instrumentos orçamentários, presencialmente ou com a utilização de recursos da Tecnologia da Informação e Comunicação - TICs;

XIII - analisar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, que acarretem aumento de despesa, verificando sua compatibilidade com os instrumentos orçamentários;

XIV - analisar as propostas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que acarretem aumento de despesa e fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um

COL 2

N

período superior a dois exercícios, a fim de verificar quanto aos seus aspectos orçamentários o atendimento dos requisitos exigidos na LRF; e

XV - criar unidade orçamentária.

3.4. Outrossim, toda análise elaborada segue os preceitos da Lei Complementar nº 101/2000, no caso em questão, expansão de despesa obrigatória de caráter continuado, mas precisamente observando o art. 15, que traz em seu texto:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.



4. DA ANÁLISE

4.1. A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento, e Gestão, em sua área de competência, manifesta-se estritamente em conformidade com as disposições previstas no artigo 118 da Lei Complementar nº 965/2017, artigo 37 do Decreto 29.945/2025 e Capítulo IV da Lei Complementar nº 101/2000. Cumpre destacar que os atos que não levarem em consideração os artigos 16, 17 da Lei Complementar nº 101/2000 são nulos de pleno direito, de acordo com o artigo 21 da LRF.

4.2. Preliminarmente, no que se refere à matéria em análise nos autos, cumpre esclarecer que o pagamento do abono extraordinário a ser concedido aos servidores da SEDUC não se enquadra no conceito de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC).

4.3. Isso porque se trata de despesa de natureza eventual, a ser realizada em parcela única, sem previsão de continuidade nos exercícios financeiros subsequentes. Dessa forma, a despesa não se estende por período superior a dois exercícios, requisito indispensável para a sua caracterização como despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.4. Com isso, os autos aportaram nesta repartição para aferição dos aspectos orçamentários do respectivo pleito. Levando em conta os documentos constantes nos autos, até a presente data, trazemos as seguintes observações:

4.4.1. **CONSTA** nos autos a Planilha de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e para o exercício subsequente.

4.4.1.1. Ao analisar os autos, verifica-se que a unidade instruiu o processo com a Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (SEI nº 0067399337), na qual são explicitadas as premissas adotadas e a metodologia de cálculo utilizada. Consoante o demonstrativo apresentado, o impacto estimado totaliza R\$ 93.365.000,00 (noventa e três milhões, trezentos e sessenta e cinco mil reais), a ser suportado em duas parcelas de R\$ 46.682.500,00 cada, com previsão de pagamento na folha de dezembro de 2025 e na folha de janeiro de 2026.

4.4.1.2. No que tange à metodologia e as premissas utilizada para a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, observa-se que a unidade adotou como base a folha de pagamento do mês de novembro de 2025, critério que se revela tecnicamente adequado e coerente com as melhores práticas de estimativa fiscal, por refletir a composição mais atualizada da força de trabalho no exercício de referência.

4.4.1.3. Especificamente quanto ao quantitativo de servidores adotado na estimativa, observa-se que a metodologia empregada se revela prudente e de caráter conservador. Conforme consulta realizada ao Portal da Transparência, a folha de pagamento referente ao mês de novembro aponta o registro de 19.121 cadastros. Entretanto, após a necessária depuração das informações, com a exclusão de registros relativos a servidores desligados, verbas rescisórias, pagamentos de diferenças e demais lançamentos de natureza excepcional, o quantitativo efetivamente elegível para fins de apuração da despesa foi ajustado para 18.668 servidores ativos. Ademais, cumpre

destacar que aproximadamente 228 servidores possuem dois vínculos funcionais, razão pela qual foram considerados em duplicidade na estimativa inicial, embora não façam jus ao recebimento em duplicidade, nos termos do § 2º do art. 1º da Minuta de Projeto de Lei (SEI nº 0067409688).

4.4.1.4. Nesse contexto, constata-se que o número adotado pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, correspondente a 18.673 servidores, situa-se em patamar ligeiramente superior ao quantitativo efetivamente apurado após a filtragem, o que reforça o caráter conservador da estimativa apresentada, **afastando qualquer risco de subdimensionamento da despesa**. Dessa forma, conclui-se que a metodologia empregada para definição do quantitativo de beneficiários está correta, consistente e tecnicamente justificada, não se identificando impropriedades quanto à base de dados utilizada ou quanto aos critérios de consolidação adotados, sendo plenamente adequada para fins de atendimento às exigências do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

4.4.1.5. Ressalta-se, ainda, que a adoção da folha de pagamento de novembro de 2025 como base de cálculo configura prática tecnicamente aceitável, por representar uma fotografia fiscal suficientemente próxima do evento gerador da despesa, reduzindo distorções decorrentes de variações sazonais ou cadastrais.



4.4.2. **NÃO CONSTA** a Declaração do Ordenador de Despesas onde atesta que a despesa em questão possui adequação financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).

4.4.2.1. Em primeira análise, cumpre salientar que o art. 16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais, necessitam da apresentação de declaração do ordenador de despesa atestando que a despesa em tela possui adequação orçamentária com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentária e o Plano Plurianual.

4.4.2.2. Ao analisarmos a Proposta De Concessão de abono aos Servidores da Educação (0067365149) e, especialmente, a Informação nº 12/2025/SEDUC-APDO, verificamos que a unidade irá custear o abono aos servidores da educação com as fontes 540, 543 e 500. Contudo, em análise prévia, verificou-se que não consta dotação orçamentárias da fonte 543 destinado na folha de pagamento da unidade, estando atualmente alocada para transporte escolar. Diante disso, é evidente a necessidade da realização de ajustes orçamentários para a efetiva adequação orçamentária com Lei Orçamentária Anual.

4.4.2.3. Ademais, considerando que não fora realizado o empenho do mês de dezembro, é importante alertar a unidade, que as dotações disponíveis devem atender tanto as despesas vigentes, quanto a despesa proposta, de modo a avaliar a disponibilidade orçamentária e a devida adequação ao teto disponibilizado.

4.4.2.4. Desta feita, a unidade deverá apresentar a Declaração de Adequação orçamentária com fito de atender o que dispõe o art. 16 da Lei de Responsabilidade fiscal, afim de atender a conformidade orçamentária do pleito.

4.4.3. **NÃO CONSTA** a manifestação da COGES quanto à aferição ao limite de pessoal, de acordo com a Instrução Normativa nº 07/2022/COGES-GAB.

4.4.3.1. Considerando que o abono excepcional possui natureza remuneratória, ainda que de caráter eventual e transitório, a análise quanto à sua inclusão ou não no cômputo da despesa com pessoal, nos termos dos arts. 18, 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, insere-se na competência da COGES. Dessa forma, com vistas ao cumprimento da legislação fiscal vigente, faz-se necessária a manifestação do órgão competente acerca da repercussão da despesa nos limites legais aplicáveis.

4.4.3.2. Contudo, verifica-se que os autos já foram remetidos a Contabilidade Geral do Estado para tal finalidade, bem como já esta sendo minutado a Análise 176 (0067445230), de modo que caso a unidade ateste a viabilidade dos autos, não haverá óbice orçamentário.

4.5. Empreendida a análise, passamos à conclusão.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Gerência de Planejamento Governamental – GPG manifesta entendimento no sentido de que há óbice de natureza orçamentária e financeira, devendo a unidade sanear o apontamento constante no item "4.4.2" e seus respectivos subitens, assim como o item "4.4.2".

Vale esclarecer que a Declaração de Adequação Orçamentária e financeira a ser apresentada pela unidade, deve demonstrar a devida adequação com a Lei Orçamentária, bem como a adequação com a LDO e o PPA.

Ressaltamos que é responsabilidade do ordenador de despesas zelar pelas medidas de controle previstas desde a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que combinada às premissas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, visam ao almejado equilíbrio fiscal, devendo ele primar pela correta execução das despesas e o efetivo controle dos gastos públicos. Assim, antes de autorizar qualquer despesa, o ordenador deverá registrar que a despesa cumpre os programas de trabalho previstos no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, na Lei Orçamentária Anual – LOA e no plano interno de previsão de despesas do órgão, de modo a não extrapolar o montante da dotação.

Por fim, a análise ora apresentada fora feita com base nas informações constantes nos autos até a presente data, sendo o que temos a informar para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos.

É a informação que, salvo melhor juízo, submetemos à deliberação superior.

Atenciosamente,

Porto Velho, data e hora do sistema.

RYAN BARROS DE MORAES

Assessor VII

LILIANE DA SILVA SOUSA

Diretora de Planejamento Governamental da SEPOG



Documento assinado eletronicamente por **Liliane da Silva Sousa, Diretor(a)**, em 15/12/2025, às 10:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ryan Barros de Moraes, Assessor(a)**, em 15/12/2025, às 10:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.





A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067411505** e o código CRC **129F84D8**.

Referência: Caso responda esta Análise, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 0067411505





RONDÔNIA



Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Procuradoria Setorial da SEDUC - PGE-SEDUC

Parecer nº 835/2025/PGE-SEDUC

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. SERVIDOR PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. ABONO EXCEPCIONAL. PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. FUNDEB. VAAR. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PARECER FAVORÁVEL COM CONDICIONANTES. **I. Caso em Exame:** Consulta encaminhada pelo Memorando n. 10/2025/SEDUC-APDO para análise jurídica da Minuta de Projeto de Lei Complementar que dispõe sobre a concessão de abono excepcional a servidores ativos da SEDUC/RO, subsidiada pela Proposta Técnica Integrada. Exame voltado à natureza jurídica do abono, conformidade constitucional e normativa, possibilidade de custeio com recursos do Fundeb e do VAAR, e viabilidade de contabilização da despesa como MDE, além das exigências da LRF. Consta Informação n. 12/2025/SEDUC-APDO com estimativa de impacto e premissas de execução. **II. Questão em Discussão:** Natureza jurídica do abono (remuneratória, indenizatória ou eventual) e consequências tributárias e previdenciárias. Regularidade formal e fiscal da medida, com foco nas exigências do art. 16 da LRF e na execução orçamentária (pagamento parcelado com restos a pagar). Possibilidade de custeio com recursos do Fundeb e do VAAR e enquadramento do dispêndio como MDE (art. 212 da CF; LDB; Lei 14.113/2020). Adequação dos critérios de elegibilidade e exclusão à definição de profissionais da educação básica em efetivo exercício. **III. Fundamentação:** Competência consultiva jurídica da PGE e delimitação do exame aos elementos constantes dos autos, sem incursão em mérito administrativo. Constitucionalidade formal: iniciativa privativa do Governador do Estado para concessão de abono a servidores públicos, nos termos do art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d), da Constituição Estadual. Exigências fiscais: aumento de despesa sujeito ao art. 16 da Lei Complementar federal de Responsabilidade Fiscal, com estimativa de impacto e declaração formal do ordenador quanto à adequação orçamentária e compatibilidade com PPA, LDO e LOA; registro de ausência, nos autos, da declaração formal, embora haja estimativa de impacto. Natureza do abono: ausência de fato gerador ressarcitório e enquadramento como verba remuneratória eventual, com referência ao Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/2025 e à disciplina técnico-fiscal nele indicada; reconhecimento de integração à despesa bruta com pessoal para fins de LRF. Contribuição previdenciária: não incidência sobre verba não incorporável aos proventos, conforme Tema 163 do STF (RE 593.068/SC), em consonância com a previsão da minuta de não incorporação e ausência de efeitos futuros. Imposto de renda: sujeição ao IRRF como rendimento do trabalho, com referência ao art. 43 do CTN e ao art. 16, II, da Lei 4.506/1964. Fundeb e VAAR: possibilidade de utilização de recursos vinculados à educação básica, com destaque à autorização do art. 26 da Lei 14.113/2020, com redação da Lei 14.276/2021, e à necessidade de observância das regras de reprogramação e identificação das fontes. Enquadramento em MDE: admissibilidade da contabilização como MDE por vinculação à remuneração de profissionais da educação, com base no art. 70, I, e art. 71 da LDB, e no art. 212 da CF, condicionada ao atendimento dos requisitos de efetivo exercício e à escrituração adequada. Execução orçamentária: possibilidade de empenho em 2025 e pagamento parcial em 2026 via restos a pagar, com observância dos arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964. Elegibilidade e exclusões: compatibilidade dos arts. 2º e 3º da minuta com a definição de profissionais da educação básica em efetivo exercício e com a vedação de cômputo de despesas com pessoal estranho às atividades educacionais; destaque para a opção legislativa de condicionar a primeira parcela à manutenção do vínculo, sem impedir a segunda após desligamento posterior. **IV. Conclusão e Tese(s):** Parecer favorável à viabilidade jurídica da Minuta, condicionado à juntada da Declaração formal de adequação orçamentária e financeira prevista no art. 16 da LRF e à preservação do caráter eventual do abono, sem reiteração que o converta em despesa obrigatória de caráter continuado. **Tese(s):** Abono excepcional, sem caráter ressarcitório,

qualifica-se como verba remuneratória eventual, sujeita ao IRRF e integrante da despesa com pessoal para fins de LRF, sem incidência de contribuição previdenciária quando não incorporável aos proventos, conforme Tema 163 do STF. É juridicamente possível custear abono a profissionais da educação básica em efetivo exercício com recursos do Fundeb e do VAAR e contabilizá-lo como MDE, desde que observadas as regras do art. 26 da Lei 14.113/2020 (com alterações da Lei 14.276/2021), a disciplina da LDB e a escrituração com identificação das fontes e do vínculo educacional da despesa. A execução em duas parcelas, com empenho em 2025 e pagamento parcial em 2026 por restos a pagar, é admissível, observados os arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964 e a regular instrução fiscal do art. 16 da LRF. **Legislação e Jurisprudência Citadas:** Constituição Federal, art. 212; Constituição Estadual, art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d); Lei Complementar estadual n. 620/2011, art. 3º; Lei Complementar federal n. 101/2000 (LRF), arts. 16 e 17; Lei federal n. 4.320/1964, arts. 34 a 37; Lei federal n. 9.394/1996 (LDB), arts. 70 e 71; Lei federal n. 14.113/2020, art. 26; Lei federal n. 14.276/2021; Código Tributário Nacional, art. 43; Lei federal n. 4.506/1964, art. 16, II; STF, RE 593.068/SC, Tema 163 (repercussão geral).



1. RELATÓRIO

1.1. Os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Setorial por meio do **Memorando n. 10/2025/SEDUC-APDO**, Id 0067363703, expedido pela Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional/SEDUC e endereçado à Procuradoria Geral do Estado – Setorial da Seduc.

1.2. No referido Memorando, a área técnica submete à análise jurídica a **Minuta de Lei Complementar** que “Dispõe sobre a concessão de abono excepcional aos servidores ativos da Secretaria de Estado da Educação – Seduc/RO e dá outras providências” (Id 0067364448); bem como a **Proposta Técnica Integrada de Concessão de Abono aos Servidores da Educação** (Id 0067365149), como subsídio à análise.

1.3. O Memorando explicita, como escopo da consulta, a necessidade de:

- a) examinar a natureza jurídica do abono (remuneratória, indenizatória ou eventual), à luz da legislação aplicável e da jurisprudência;
- b) avaliar a legalidade, legitimidade, constitucionalidade e coerência normativa da medida;
- c) verificar a possibilidade de utilização de recursos do Fundeb e do VAAR – Valor Aluno Ano por Resultado – para pagamento do abono, independentemente da origem e do exercício de ingresso dos recursos;
- d) analisar a viabilidade de contabilização da despesa para fins de cumprimento do percentual constitucional de 25% em educação.

1.4. Consta ainda dos autos o **Ofício n. 36242/2025/SEDUC-APDO**, Id 0067367736, dirigido à Secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, na qualidade de Presidente da Mesa de Negociação Permanente – MENP, por meio do qual a SEDUC encaminha a Minuta da Lei (Id 0067364448) e a Proposta Técnica (Id 0067365149), para subsidiar a deliberação naquele colegiado.

1.5. A **Proposta Técnica Integrada** (Id 0067365149), por sua vez, detalha o contexto das negociações na **Mesa de Negociação Permanente – MENP**, com participação de SEPOG, SEFIN, PGE, Casa Civil, IPERON e SEPGE, e das entidades sindicais SINTERO, SINTAE e SINPROF; a escolha do **abono excepcional** como instrumento de valorização, após implementação de reajustes permanentes (auxílio-alimentação e auxílio-transporte) e diante de restrições fiscais para novas despesas continuadas; a definição do valor individual de **R\$ 5.000,00 por servidor**, pago em duas parcelas (dezembro/2025 e janeiro/2026); a demonstração de que o índice de **25% em MDE** é cumprido independentemente do abono e que o percentual de **70% do Fundeb** aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica deverá superar 80%, de modo que o abono não é utilizado como mero instrumento para “fechar” índices mínimos; a fundamentação legal, financeira e previdenciária, com base na Constituição Federal, LDB, Lei 14.113/2020 (Fundeb), Lei 14.276/2021, MDF/2025, cartilhas do FNDE, Manual do TCE-RO e Nota Técnica da CNM; a metodologia de apuração do público-alvo, o impacto orçamentário-financeiro (18.673 servidores elegíveis, valor global projetado de R\$ 93.365.000,00), as fontes de financiamento (superávits de Fundeb e VAAR, além de recursos de impostos) e a ausência de reflexos permanentes em exercícios posteriores.

1.6. É este o quadro fático e documental de referência.

2. FUNDAMENTAÇÃO

3. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

3.1. Desde logo, cabe enfatizar que a presente análise restringe-se ao caráter jurídico da consulta submetida a exame, não abrangendo os aspectos técnicos, econômicos ou de conveniência e oportunidade, cuja apreciação cabe à Autoridade competente.

3.2. À luz do da Constituição Federal de 1988 e do art. 3º da Lei Complementar n. 620/2011, incumbe à Procuradoria Geral do Estado a prestação de consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em elementos discricionários dos atos praticados no âmbito da Secretaria de Estado, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa.

3.3. Ressalte-se, ainda, que os atos pretéritos não constituem objeto de apreciação nesta oportunidade, os quais se presumem juridicamente válidos e adequadamente avaliados, à luz do princípio da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos.

3.4. Por fim, destaca-se que a presente análise limita-se à consulta formulada e aos elementos constantes nos autos até a presente data.

4. ASPECTOS FORMAIS PRÉVIOS

4.1. A matéria ora analisada versa sobre abono excepcional a servidores públicos estaduais, a ser concedida aos servidores em exercício na Secretaria de Estado da Educação SEDUC/RO, em caráter excepcional e apenas no exercício do ano de 2025, para fins de cumprimento do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal^[1].

4.2. Sob o aspecto da constitucionalidade formal, a matéria veiculada na proposta legislativa se insere no campo da iniciativa legislativa privativa do Governador do Estado, por se tratar da concessão de abono a servidores públicos (art. 39, § 1º, inciso I, alíneas a), b) e d) da Constituição Estadual^[2]).

4.3. Além disso, as disposições da minuta acarretam aumento de despesa com pessoal. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que produza aumento de despesa sujeita-se às exigências do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal^[3], que impõe a elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de vigência e nos dois subsequentes, bem como a declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira e à compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA.

1. Com tais considerações, passa-se a analisar a minuta ora apresentada.

5. NATUREZA JURÍDICA DO ABONO

5.1. A Minuta (Id 0067364448), objeto da presente análise, versa, essencialmente, conforme se extrai de seu art. 1º, acerca da concessão de abono excepcional de **R\$ 5.000,00** a servidores ativos da SEDUC/RO, a ser pago em duas parcelas de **R\$ 2.500,00** cada, nas folhas de dezembro/2025 e janeiro/2026 (art. 1º, §§ 1º e 2º).

5.2. Estabelece a minuta também o caráter de **concessão única por servidor**, independentemente de múltiplos vínculos; os critérios de elegibilidade e exclusão alinhados ao conceito de profissional da educação básica em efetivo exercício; a natureza eventual e transitória, sem incorporação a proventos nem geração de efeitos futuros (art. 4º); a natureza remuneratória, sem incidência de contribuição previdenciária e sem reflexos em vantagens funcionais (art. 5º); o enquadramento como despesa de MDE (art. 6º); e o pagamento até janeiro de 2026 com recursos orçamentários e financeiros de 2025 (art. 7º).

5.3. Esses elementos, vale dizer, reproduzem, em síntese normativa, as diretrizes constantes na Proposta Técnica Integrada, que define o abono como **medida transitória de valorização**, sem impacto continuado, e o ancora em fontes de financiamento previamente identificadas (superávit de Fundeb e VAAR e recursos de impostos).

5.4. A referida Proposta Técnica deduz a natureza jurídica do referido abono a partir do **Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/2025**^[4], que diferencia: (i) verbas **indenizatórias**, destinadas à recomposição patrimonial por gastos efetivamente suportados pelo servidor, em interesse do serviço, sem habitualidade e sem incorporação; (ii) verbas **remuneratórias**, inclusive eventuais, que representam



acréscimos pecuniários sem caráter ressarcitório.

5.5. O MDF^[5] explicita que despesas indenizatórias exigem, cumulativamente: existência de gasto prévio suportado pelo servidor, finalidade de recompor patrimônio e ausência de efeitos remuneratórios. O próprio Manual classifica o “**abono provisório**”^[6] como “gratificação em dinheiro concedida além dos vencimentos ou salário”, indicando sua natureza remuneratória, ainda que eventual.

5.6. À luz desses parâmetros, pode-se dizer que o abono tal qual proposto **não remunera despesa do servidor**, não havendo fato gerador ressarcitório e não se vincula a custos extraordinários de deslocamento, alimentação ou similares, sendo seu pagamento motivado por política remuneratória de valorização de profissionais da educação básica, conforme relatado na Proposta Técnica e nas discussões da MENP.

5.7. Conclui-se, portanto, que o abono possui **natureza remuneratória**, ainda que eventual, não podendo ser enquadrado como verba indenizatória.

5.8. O Manual de Perguntas e Respostas do TCE-RO, por sua vez, ao tratar da incidência de contribuição previdenciária^[7], reconhece que verbas eventuais, sem caráter permanente e não incorporáveis ao salário, não integram a base contributiva, mencionando o abono como exemplo dessa categoria, embora não lhe negue o traço remuneratório sob a ótica fiscal.

5.9. Nesse sentido, a Proposta Técnica resgata o entendimento do TCE-RO e da legislação federal, estando, ainda, em consonância com o que fora decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo do **Recurso Extraordinário n. 593.068/SC**, no qual ficou a seguinte tese (tema 163 de Repercussão Geral): “**Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade**”.

5.10. Nota-se, aqui, que a Suprema Corte deixou assentado que a base de cálculo da contribuição dos servidores do regime próprio deve abranger **somente remunerações habituais com repercussão em benefícios**, de sorte que parcelas remuneratórias **não incorporáveis** aos proventos não podem ser objeto de contribuição previdenciária, sob pena de violação ao caráter contributivo do sistema.

5.11. Essa é precisamente a hipótese do caso, em que o art. 4º da Minuta declara que o abono é eventual e transitório, não se incorpora à remuneração, não gera efeitos em exercícios seguintes e não vincula a Administração à repetição. Por isso é que o art. 5º lhe atribui natureza remuneratória, mas afasta a incidência de contribuição previdenciária e a repercussão em vantagens ou adicionais. A Proposta Técnica, inclusive, reforça que o abono **não altera bases de cálculo previdenciárias, não gera crescimento vegetativo e não constitui despesa continuada**.

5.12. Nessas condições, a não incidência da contribuição previdenciária decorre da **não incorporabilidade** da verba e da ausência de repercussão em benefícios, em conformidade com a tese vinculante do STF, devendo o art. 5º ser lido como simples aplicação desse entendimento, e não como tentativa de afastar contribuição sobre parcela que devesse compor a base contributiva.

5.13. Recomenda-se, por transparência, que o tema seja referenciado na **Exposição de Motivos** do projeto, mencionando explicitamente o Tema 163 e a lógica “não incorpora – não contribui”, alinhando o discurso institucional à jurisprudência constitucional.

5.14. Ressalta-se que, embora não sujeita à contribuição previdenciária, a despesa integra a **despesa bruta com pessoal** para fins de LRF, como reconhece o próprio MDF ao classificar o abono provisório como espécie remuneratória.

5.15. Outrossim, a Proposta Técnica recorda que o Código Tributário Nacional (art. 43) e a Lei n. 4.506/1964 (art. 16, II) qualificam o **abono** como rendimento do trabalho assalariado, sujeito ao Imposto de Renda, independentemente da denominação ou da periodicidade do pagamento.

5.16. O caráter eventual não afasta o fato gerador. Por consequência, o abono, de fato, está sujeito a o **IRRF**, conforme a legislação federal e deve ser tratado pela Administração como rendimento tributável, com a devida retenção e recolhimento.

6. ENQUADRAMENTO COMO MDR, FUNDEB E VAAR

6.1. A Proposta Técnica que justifica o abono em comento dedica ampla fundamentação à



possibilidade de pagamento de abono com recursos do Fundeb e do VAAR, destacando:

- a) a alteração do art. 26 da Lei 14.113/2020 pela Lei 14.276/2021, que passou a autorizar expressamente a aplicação de recursos do Fundeb em **abono, bonificação, reajustes e correções salariais**;
- b) a Cartilha do Novo Fundeb (FNDE, 2025), que reconhece a possibilidade de abono como mecanismo de valorização, com caráter discricionário;
- c) o Manual do TCE-RO, que admite o abono como medida excepcional prevista em lei, especialmente para cumprimento do mínimo de 70%, sem que isso signifique vedação ao uso em situações em que o mínimo já foi superado;
- d) a Nota Técnica da CNM e os materiais do FNDE que tratam da **complementação VAAR** como parte do Fundeb, com natureza de receita vinculada à educação básica, utilizável em ações de MDE, inclusive remuneração, embora não componha a base de cálculo do percentual de 70%.

6.2. A própria Proposta Técnica afirma ainda que o percentual mínimo de 70% aplicado na remuneração **será superado (projeção superior a 80%)**, sem necessidade do abono, que o índice de 25% em MDE **é cumprido previamente** e não depende da execução do abono; e que o abono não deve ser utilizado como recurso para “fechar” esses índices, mas sim como política remuneratória adicional.

6.3. Vale dizer que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em seu Manual 1/2021 – Perguntas e Respostas sobre aplicação de recursos de educação, ao tratar especificamente de abonos financiados com Fundeb (Questões 84 e 85^[8]), registra que essa figura tem caráter excepcional e **não deve ser utilizada como sucedâneo permanente de remuneração**, alertando que sobras recorrentes da fração de 70% podem evidenciar descompasso na política de carreira e remuneração dos profissionais da educação. Por outro lado, o mesmo caderno esclarece que, no âmbito da fração de 30% do Fundeb, **não há imposição de percentual mínimo para gastos com remuneração, tampouco vedação ao uso**, mediante lei, de parcela desses recursos para pagamento de abonos, desde que a despesa se enquadre como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e se destine a profissionais da educação básica em efetivo exercício.

6.4. As ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), a propósito, correspondem às iniciativas destinadas a assegurar a consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais em todos os níveis. Assim é que o art. 70 da LDB^[9] considera como despesas de MDE, entre outras, aquelas destinadas à **remuneração e ao aperfeiçoamento do pessoal docente e dos demais profissionais da educação** (inciso I). O art. 71 da mesma Lei^[10] elenca despesas que não podem ser computadas para fins de MDE, mas **não inclui, entre as vedações, o pagamento de abonos a profissionais em efetivo exercício**. Com isso, desde que comprovada a vinculação do gasto à remuneração dos profissionais da educação básica, a contabilização como MDE é juridicamente admissível.

6.5. No caso em exame, a minuta e a Proposta Técnica deixam claro que o universo de beneficiários abrange profissionais da educação básica em efetivo exercício, em sentido compatível com o art. 26 da Lei 14.113/2020, inclusive nas situações de cooperação com escolas conveniadas sem fins lucrativos e com redes municipais reordenadas, nas quais há cedência de profissionais estaduais. Há, portanto, aderência ao conceito normativo exigido para utilização de recursos do Fundeb e do VAAR.

6.6. No que concerne ao VAAR, a Proposta Técnica sustenta que, embora os recursos de complementação por resultado não integrem a base de cálculo do percentual mínimo de 70%, tratam-se de receitas vinculadas à educação básica, passíveis de emprego em ações de MDE, inclusive remuneração, desde que observadas as regras do art. 26 da Lei 14.113/2020 e os limites de reprogramação, em especial a possibilidade de utilização de até 10% dos recursos recebidos no exercício seguinte (art. 25, § 3º, da Lei do Fundeb), desde que mediante abertura de crédito adicional e comprovação da vinculação educacional da despesa.

6.7. A classificação do abono como MDE, feita no art. 6º da minuta, mostra-se, assim, compatível com o art. 212 da CF, com os arts. 70 e 71 da LDB e com a disciplina do Fundeb, desde que **a execução contábil observe rigorosamente a identificação das fontes de custeio** (Fundeb, VAAR e Tesouro), o vínculo dos beneficiários à educação básica em efetivo exercício e a adequada escrituração



nos demonstrativos fiscais e educacionais.

7. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO E LRF

7.1. A Proposta Técnica apresenta metodologia detalhada de cálculo do impacto, número de servidores elegíveis, valor global da despesa (R\$ 93.365.000,00), fontes de financiamento (superávit financeiro de Fundeb e VAAR registrado no Balanço Patrimonial, além de receita corrente do VAAR e de recursos de impostos), bem como quadros de sustentabilidade fiscal e de ausência de reflexos permanentes.

7.2. Destacam-se, entre outros pontos:

- o quantitativo de **18.673 servidores elegíveis**;
- a estimativa de recursos disponíveis de Fundeb e VAAR na ordem de R\$ 44.790.195,65, já incorporados à LOA 2025;
- a classificação do abono como despesa **não continuada**, sem impacto em exercícios futuros, sem alteração de bases previdenciárias e sem geração de crescimento vegetativo;
- a afirmação de que o cumprimento do índice de 25% de MDE independe da execução do abono.

7.3. Tais informações atendem, em grande medida, às exigências materiais do art. 16 da LRF, na medida em que delimitam o impacto no exercício de 2025 e esclarecem a inexistência de repercussão automática em exercícios subsequentes, já que a verba é eventual.

7.4. A Informação n. 12/2025/SEDUC-APDO (Id 0067399337) ainda esclarece que foram adotados como premissas a folha de novembro de 2025, o valor individual de R\$ 5.000,00 por servidor, a natureza eventual e transitória da parcela e a execução integral com orçamento de 2025, ainda que parte do pagamento ocorra na folha de janeiro de 2026, por meio de restos a pagar.

7.5. Consta expressamente do referido documento que o gasto proposto é compatível com o Plano Plurianual, está autorizado pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e dispõe de dotação suficiente na Lei Orçamentária Anual de 2025, atendendo ao art. 16, inciso II, da LRF, bem como que, por tratar-se de despesa eventual, de pagamento único e sem incorporação à remuneração, não produz impacto em exercícios subsequentes e não configura despesa obrigatória de caráter continuado, afastando a incidência das medidas compensatórias previstas no art. 17 da LRF. Registrou-se, ainda, que eventuais variações marginais no quantitativo de servidores entre as folhas de novembro e dezembro não comprometem a viabilidade fiscal da medida, o que confere segurança técnica adicional ao dimensionamento do impacto.

7.6. Cabe ressaltar, entretanto, que, embora tenha sido juntado o documento que materializa a **Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro**, falta a elaboração da **Declaração de adequação orçamentária e financeira**, subscritas pelo ordenador de despesa e juntadas aos autos de maneira formal, certificando a compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA, ainda partes dos dados correlatos a esse instrumento já conste na Proposta Técnica.

7.7. Quanto ao pagamento até janeiro de 2026 (art. 7º), mediante uso de recursos orçamentários e financeiros de 2025, é possível empenhar a despesa em 2025 e pagar a segunda parcela em 2026, via restos a pagar, com observância dos arts. 34 a 37 da Lei 4.320/1964, Além disso, a utilização de superávit financeiro e receitas do VAAR reprogramadas deve seguir as regras da Lei 14.113/2020 e das normas contábeis aplicáveis.

7.8. Não é demais lembrar, por oportuno, quanto à vigência, que, embora a minuta estabeleça a entrada em vigor na data da publicação e seu texto não condicione expressamente a eficácia ao cumprimento prévio do art. 16 da LRF, a Administração está, por força da própria lei complementar federal, impedida de executar a despesa sem que a estimativa de impacto e a declaração de adequação orçamentária estejam formalmente constituídas. Trata-se de condição de regularidade fiscal que deve ser observada pelo gestor, sob pena de responsabilização.

7.9. Recomenda-se que esses aspectos sejam explicitados nas manifestações da SEPOG, SEFIN e Contabilidade Setorial, bem como na documentação de suporte à execução orçamentária.



8. CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E EXCLUSÃO

8.1. Por fim, cabe mencionar que a proposta de Lei analisada estabelece, em seu art. 2º, como critérios de elegibilidade e exclusão para fins de recebimento do abono a necessidade de o servidor integrar a folha de dezembro/2025; ter lotação, em novembro de 2025, em unidades da SEDUC, escolas estaduais, Superintendências Regionais, unidades administrativas vinculadas, conselhos educacionais, escolas conveniadas sem fins lucrativos (LC 680/2012, Lei 13.019/2014) ou unidades municipais objeto de reordenamento (Decr. 20.070/2015); estar em exercício regular em novembro de 2025 ou afastamento temporário previsto na legislação, considerado como efetivo exercício, desde que o servidor conste da folha de dezembro. Além disso, esclareceu-se a exclusão entre exercício regular e afastamento, nos termos do parágrafo único.

8.2. A Proposta Técnica confirma que o levantamento de elegíveis utilizou a base funcional da folha de novembro de 2025, adotando o vínculo principal por CPF, excluindo registros relativos apenas a verbas indenizatórias ou rescisórias e conselheiros sem vínculo, e ajustando o universo à folha de dezembro para fins de pagamento.

8.3. Os critérios de exclusão do art. 3º (perda de vínculo até a primeira parcela, ausência na folha de dezembro, cessões incompatíveis, afastamentos sem remuneração, vínculos apenas indenizatórios ou rescisórios e vínculos exclusivos com a administração indireta) preservam a destinação do abono a servidores efetivamente vinculados à rede estadual de educação básica, em efetivo exercício ou afastamento legal, em consonância com a LDB e a Lei 14.113/2020.

8.4. Essas situações estão em linha com o art. 71 da LDB, que veda a inclusão, como MDE, de gastos com pessoal estranho às atividades educacionais, e com o art. 26 da Lei 14.113/2020, que condiciona o uso de recursos do Fundeb à atuação de profissionais da educação básica em efetivo exercício. A exclusão de vínculos apenas indenizatórios ou rescisórios evita que parcelas alheias à remuneração corrente sejam indevidamente contabilizadas como MDE, preservando a fidedignidade dos demonstrativos educacionais.

8.5. É relevante notar ainda que o inciso I do art. 3º condiciona o direito à existência de vínculo ativo **até o pagamento da primeira parcela**. A partir desse marco, eventual desligamento não interfere, em tese, no pagamento da segunda, pois o direito já terá se constituído com base na situação funcional vigente à época. Trata-se de **escolha legislativa legítima**, compatível com a finalidade de valorar a atuação ao longo de 2025, ainda que o pagamento seja operacionalmente parcelado.

8.6. Ademais, a Proposta Técnica evidencia que o conjunto de beneficiários integra o universo dos **profissionais da educação básica em efetivo exercício**, sendo expressamente mencionada a necessidade de aderência à definição do art. 26 da Lei 14.113/2020.

9. CONCLUSÃO

9.1. Ante o exposto, esta Procuradoria opina:

I - Pela **viabilidade jurídica** da Minuta de Projeto de Lei Complementar (Id 0067364448), que institui abono excepcional de concessão única, no valor total de R\$ 5.000,00, pago em duas parcelas (dezembro/2025 e janeiro/2026), destinado a servidores ativos da SEDUC/RO, desde que (i) o processo seja instruído com a **Declaração de adequação orçamentária e financeira**, nos termos do art. 16 da LRF, tomando-se por base os dados constantes da Proposta Técnica Integrada (Id 0067365149); (ii) a Administração preserve, na prática, o caráter **eventual e não continuado** do benefício, evitando reiterá-lo de forma que o transforme em despesa obrigatória de caráter continuado.

II - Pela confirmação de que o abono possui **natureza remuneratória eventual**, não se tratando de verba indenizatória, em consonância com o MDF/2025 e com a Proposta Técnica, devendo ser: (i) excluído da base de cálculo da contribuição previdenciária, por ser verba **não incorporável aos proventos**, em conformidade com o Tema 163 da repercussão geral do STF; (ii) incluído na base do **Imposto de Renda Retido na Fonte**, como rendimento do trabalho assalariado.

III - Pela possibilidade de enquadrar o gasto como **despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)** e de custear o abono com recursos do Fundeb e do VAAR, ainda que o Estado já tenha cumprido o mínimo de 70% em remuneração e o índice de



25% de MDE, desde que: (i) os beneficiários sejam **profissionais da educação básica em efetivo exercício**, nos termos da Lei 14.113/2020; (ii) a despesa seja contabilizada na fração de **remuneração dos profissionais da educação**, observadas as normas do FNDE, da STN e do TCE-RO; (iii) a execução contábil registre de forma clara a origem dos recursos (Fundeb, VAAR e Tesouro) e a vinculação à educação básica.

IV - Pela adequação dos critérios de elegibilidade e exclusão (arts. 2º e 3º), com o registro de que: (i) o inciso I do art. 3º condiciona o direito à existência de vínculo ativo até o pagamento da primeira parcela, admitindo, por opção legislativa, o pagamento da segunda mesmo em caso de desligamento posterior; (ii) o parágrafo único do art. 2º, embora juridicamente consistente, pode, se a Diretoria Técnica Legislativa assim entender, ser simplificado para facilitar a aplicação prática, sem alteração de conteúdo.

V - Pela recomendação de que a **Exposição de Motivos**: (i) faça referência expressa ao **Tema 163/STF**, justificando a não incidência previdenciária; (ii) ressalte que o abono não é utilizado para “fechar” índices de 70% do Fundeb ou de 25% de MDE, já atendidos previamente, funcionando como medida adicional de valorização, conforme demonstrado na Proposta Técnica (Id 0067365149).

VI - Pelo encaminhamento dos autos à **Casa Civil/DITELGAB** para revisão de técnica legislativa e consolidação final da minuta, sem prejuízo das demais manifestações dos órgãos sistêmicos (SEPOG, SEFIN, Contabilidade Geral) quanto à LRF e à execução orçamentário-financeira.

9.2. Destaco, por derradeiro, que a análise desta Setorial serve apenas de **subsídio** para a manifestação conclusiva da Procuradoria Setorial junto à Casa Civil (PGE-CASACIVIL) acerca da juridicidade da norma, a quem compete, por excelência, o exercício da atribuição indicada no **art. 3º, x, da Lei Complementar n. 620/2011/RO**.

9.3. É o parecer.

9.4. Retorno, assim, os autos à SEDUC-APDO para prosseguimento do processo.

LEANDRO CASTRO SOUZA

Procurador do Estado



[1] 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.

[2] Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição. (NR dada pela EC n. 43, de 14/06/2006 – D.O.E. n. 562, de 25/07/2006) § 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

[3] Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357) I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

[4] BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais. 15. ed., 1. versão. Brasília, 2025. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/cosis/manuais/mdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

[5] Ibid. p. 517.

[6] Ibid. p. 486.

[7] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA. Manual 1/2021: perguntas e respostas sobre aplicação de recursos de educação. Porto Velho: TCE-RO, 2021 -- Questão 86, pág. 56. Disponível em: <https://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Manual-1-2021.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

[8] Ibid. p. 55-56.

[9] 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; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. IX - realização de atividades curriculares complementares voltadas ao aprendizado dos alunos ou à formação continuada dos profissionais da educação, tais como exposições, feiras ou mostras de ciências da natureza ou humanas, matemática, língua portuguesa ou língua estrangeira, literatura e cultura.

[10] Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.



Documento assinado eletronicamente por **Leandro Castro Souza, Procurador do Estado**, em 11/12/2025, às 22:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067405253** e o código CRC **48203667**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0029.064509/2025-29

SEI nº 0067405253





RONDÔNIA

★
Governo do Estado



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC

Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional - SEDUC-APDO

Memorando nº 10/2025/SEDUC-APDO

Da: Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional/Seduc

Para: Procuradoria Geral do Estado – Setorial da Seduc

Assunto: **Análise da minuta da lei de concessão de abono aos servidores da Educação.**

Senhor Procurador,

Com nossos cumprimentos, encaminhamos a essa Procuradoria Geral do Estado/Setorial da Seduc a Minuta de Lei para a concessão de abono aos servidores da Educação (0067364448), objetivando:

Análise jurídica quanto à natureza do abono, identificando fundamentos que permitam sua classificação quanto ao caráter remuneratório, indenizatório ou eventual, considerando a legislação aplicável e a jurisprudência pertinente;

Análise dos aspectos jurídicos relacionados aos temas constantes na proposta, especialmente quanto à legalidade, legitimidade, constitucionalidade e coerência normativa das medidas apresentadas;

Análise e emissão de parecer jurídico sobre a minuta do ato normativo, verificando a conformidade com a legislação federal e estadual, bem como a observância aos princípios e normas de direito financeiro, orçamentário e administrativo; e

Emissão de parecer jurídico sobre a possibilidade legal de utilização dos recursos do Fundeb e do VAAR – Valor Aluno Ano por Resultado para pagamento do abono, independentemente da origem ou do exercício de ingresso dos recursos, bem como sobre a viabilidade jurídica de contabilização da despesa para fins de cumprimento do percentual constitucional de 25% da Educação.

Para tanto, segue a Proposta Técnica Integrada de Concessão de Abono aos Servidores da Educação (0067365149) como subsídio às análises.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Maria Queite Dias Feitosa, Coordenador(a)**, em 11/12/2025, às 14:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **0067363703** e o código CRC **D1776FEF**.