
PROCESSO Nº:	@RLI 18/00392297
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Concórdia
RESPONSÁVEIS:	Rogério Luciano Pacheco – Prefeito Municipal desde 01/01/2017 Neuri Comin – Secretário Municipal de Educação de Concórdia desde 02/01/2017
INTERESSADO:	Prefeitura Municipal de Concórdia
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento da estratégia 18.8 (Meta 18) da Lei (municipal) nº 4.810/2015 (Plano Municipal de Educação – PME) – Relação entre profissionais do magistério em cargos efetivos e contratados temporariamente
RELATOR:	Wilson Rogério Wan-Dall
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/COAP I/DIV1
RELATÓRIO Nº:	DAP – 6261/2019 – Conclusivo

1. INTRODUÇÃO

Em atendimento à programação estabelecida e cumprindo as atribuições de fiscalização conferidas ao Tribunal de Contas pelo art. 59, inciso IV, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 202/2000 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas; art. 1º, inciso V, da Resolução nº TC 06/2001 – Regimento Interno do Tribunal de Contas; e Resolução do Tribunal de Contas nº TC 35/2008, a Diretoria de Atos de Pessoal - DAP realizou Inspeção na Secretaria Municipal de Educação de Concórdia sobre a composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério no período de 01/01/2014 a 30/04/2018.

Cabe ressaltar que a presente Inspeção foi realizada durante a Auditoria *in loco* na Prefeitura Municipal de Concórdia, conforme a Proposta nº 14 da Programação de Fiscalização referente ao período de abril/2018 a março/2019, autorizada mediante despacho apostado no Memorando DAP nº 013/2018 (fls. 4 a 6).

Importante frisar que a presente inspeção se destina a monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação e, mais especificamente, da estratégia 18.8 (Meta 18) do Plano Municipal de Educação do Município de Concórdia.

Salienta-se que foram contempladas nesta inspeção a situação dos professores, dos profissionais da educação não docentes e dos outros profissionais lotados na Secretaria de Educação que ocupam cargo ou função no Quadro de Servidores do Magistério em abril/2018. Para tanto, considerou-se os afastamentos temporários nessa mesma data e os afastamentos definitivos ocorridos entre 01/01/2014 até abril/2018.

Cumprir informar que a unidade gestora representa o Poder Executivo do Município de Concórdia e pertence à Administração Direta, perfazendo o exercício de serviços públicos para a população municipal.

Oportuno mencionar que se adotou como técnica metodológica a análise documental, com solicitações por escrito (*in loco*) à unidade gestora, mediante as requisições constantes nos autos. Registre-se que, para a situação encontrada (achado de inspeção), houve a confrontação com critérios utilizados como parâmetro, fundamentados em dispositivos legais e/ou normativas vigentes pertinentes à matéria em análise.

A Inspeção constatou uma restrição que foi apontada no Relatório Técnico DAP nº 2573/2018 (fls. 188 a 201), o qual foi acolhido pelo Relator, que determinou a realização de Audiência dos responsáveis, nos termos do art. 29, § 1º, c/c art. 35 da Lei Complementar nº 202/2000, de acordo com o Despacho GAC/WWD – 488/2018 (fl. 202).

O Sr. Rogério Luciano Pacheco e o Sr. Neuri Comin enviaram suas alegações de defesa nas fls. 207 a 212, as quais serão analisadas no decorrer desta instrução.

2. REANÁLISE DOS RESULTADOS

Inicialmente, cabe ressaltar que a Inspeção na Prefeitura Municipal de Concórdia apontou a seguinte restrição, de acordo com o disposto no Relatório Técnico DAP nº 2573/2018:

2.1.1. Irregularidades na contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (330), configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, *caput* e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), e Meta 18, estratégia 18.1, do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 4.810, de 6 de novembro de 2015

A restrição supramencionada será reapreciada no item 2.1 deste relatório, de acordo com o que segue:

2.1. Irregularidades na contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (330), configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, *caput* e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), e Meta 18, estratégia 18.1, do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 4.810, de 6 de novembro de 2015

A **situação encontrada** evidencia a quantidade de professores contratados em caráter temporário acima do percentual permitido na legislação, em relação ao número de professores ocupantes de cargos efetivos, conforme se verifica no quadro abaixo:

Quadro 1– Quantitativo de professores, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em abril/2018¹

Forma de Contratação	Professores			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ²	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	561	62,96%	11.560	51,82%
Contratados em caráter temporário – ACT's	330	37,04%	10.750	48,18%
Total (ACT's + Efetivos)	891	100,00%	22.310	100,00%

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 12 a 180, compilado pelo TCE.

Já em relação aos profissionais do magistério não docentes e outros profissionais lotados na Secretaria de Educação, a situação encontra-se dentro do percentual adequado, conforme apontam os quadros a seguir:

Quadro 2– Quantitativo de profissionais da educação não docentes, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em abril/2018¹

Forma de Contratação	Profissionais do magistério não docentes (Especialista em Educação)			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ²	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	26	100%	1.040	100%
Contratados em caráter temporário – ACT's	0	0%	0	0%
Total (ACT's + Efetivos)	26	100,00%	1.040	100,00%

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 12 a 180, compilado pelo TCE.

Quadro 3– Quantitativo de outros profissionais lotados na Secretaria da Educação, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em abril/2018¹

Forma de Contratação	Outros Profissionais lotados na Secretaria de Educação			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ²	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	426	97,93%	16.990	97,95%
Contratados em caráter temporário – ACT's	9	2,07%	355	2,05%
Total (ACT's + Efetivos)	435	100,00%	17.345	100,00%

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 12 a 180, compilado pelo TCE.

1 Corresponde à quantidade de vínculos (matrículas) e não necessariamente a número de pessoas exercendo a função/cargo de professor/outro profissional do magistério.

2 Quantidade total contratada/designada de horas-aula semanal

Importante frisar que, para elaboração dos quadros acima, levou-se em consideração o quadro de cargos do magistério público municipal, evidenciado nos artigos 18 e 19 da Lei Complementar (Municipal) nº 602/2011³.

O **critério utilizado** para aferir o presente achado é encontrado no Plano Nacional de Educação – PNE, Lei (Federal) nº 13.005/2014, em consonância com a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, e no Plano Municipal de Educação – PME, Lei (Municipal) nº 4.810/2015, os quais estabelecem:

PNE

Art. 1º É aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE, com vigência por 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, na forma do Anexo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal.

Art. 2º São diretrizes do PNE:

[...]

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

[...]

Art. 3º As metas previstas no Anexo desta Lei serão cumpridas no prazo de vigência deste PNE, desde que não haja prazo inferior definido para metas e estratégias específicas.

[...]

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, **em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE**, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

[...]

ANEXO - METAS E ESTRATÉGIAS

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso

3 Art. 18. Entende-se por pessoal do Quadro do Magistério Público Municipal o conjunto de servidores que, nas unidades escolares e demais órgãos da estrutura da Secretaria Municipal de Educação, ministra aulas ou administra, assessora, dirige, supervisiona, coordena, orienta, planeja e avalia as atividades inerentes ao ensino e à educação a cargo do Município e que, por sua condição funcional, está subordinado às normas pedagógicas e aos regulamentos desta Lei.

Art. 19. O Quadro de Pessoal do Magistério Público Municipal é composto dos seguintes segmentos de carreira:

I – Professor;

II – Especialista em Educação.

salarial nacional profissional, definido em lei federal, **nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.**

Estratégias:

18.1) estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, **até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados** (grifo nosso)

PME

Art. 1º Fica aprovado o Plano Municipal de Educação, para o decênio 2015/2025, constante no Anexo Único desta Lei, na forma do disposto no art. 139 da Lei Orgânica do Município de Concórdia.

[...]

ANEXO ÚNICO

[...]

4 Metas e Estratégias

[...]

Meta 18: Assegurar, **no prazo de 2 (dois) anos**, a existência de Planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o Plano de Carreira dos profissionais da Educação Básica Pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

[...]

18.6 Assegurar a realização periódica de concurso público para provimento de vagas, comprovadamente, excedentes e permanentes.

[...]

18.8 Estruturar as redes públicas de educação básica de modo a que pelo menos 90% (noventa por cento) dos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento) dos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontram vinculados.

A Constituição Federal de 1988 estatui em seu art. 37, *caput*, e incisos II e IX o seguinte:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Cumprido ressaltar que a Constituição do Estado de Santa Catarina no art. 21, § 2º, reproduz, em idêntico teor, o texto do inciso IX do art. 37, supratranscrito.

A regra matriz para a acessibilidade na Administração Pública é a realização de concurso público. No entanto, a Constituição Federal permitiu algumas exceções a tal regra, entre elas a contratação temporária para atender necessidade transitória de excepcional interesse público.

Além da edição de lei autorizativa, é ainda preciso verificar, no caso concreto da contratação, o que a própria Constituição denomina de necessidade temporária de excepcional interesse público. A expressão não deixa dúvidas, eventual contratação temporária obrigatoriamente deve dar-se apenas em casos excepcionais, em que eventual demora cause danos ao interesse público ou, mais especificamente, ao princípio da continuidade do serviço público.

Quando a Constituição conferiu à lei local a possibilidade de estabelecer os casos de contratação temporária, foi com a intenção de permitir a cada ente da federação, através do Legislativo, normatizar com clareza e transparência quando e como o administrador público poderá realizar as admissões sem concurso público.

No município de Concórdia a contratação temporária é disciplinada, no âmbito do Magistério Público Municipal, pela Lei (municipal) nº 3.684/2005, que autoriza referida contratação em seu artigo 1º, § 1º e 2º, nas hipóteses descritas a seguir:

Art. 1º Para atender **necessidade temporária de excepcional interesse público**, motivada por falta de professores do quadro permanente, o Município de Concórdia poderá efetuar a contratação de professor substituto, na forma determinada nesta Lei.

§ 1º **A contratação de professor substituto a que se refere o caput deste artigo será realizada para suprir a falta de docente de carreira, decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação, necessidade pedagógica de eventuais desdobramentos de turmas, exercício de cargo em comissão no âmbito da Administração Municipal, afastamento ou licença de concessão obrigatória ou para o atendimento na implementação de atividades e programas cuja duração não justifique a efetivação de professor, pelo critério da economicidade.**

§ 2º Qualquer contratação a que se refere o caput deste artigo, exceto as decorrentes de afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória, de implementação de programas educacionais de duração não continuada ou de necessidade pedagógica de eventuais desdobramentos de turmas, fica proibida e será considerada como inválida, na hipótese de existir algum candidato aprovado em concurso público para provimento do cargo de professor da rede municipal de ensino, desde que já homologado pela Administração Pública Municipal e dentro do prazo de validade previsto no art. 37, III e IV, da Constituição Federal de 1988.

Apesar da Constituição Federal limitar a contratação por tempo determinado à **necessidade temporária de excepcional** interesse público, a legislação municipal permite a contratação temporária em casos ordinários como demissão, exoneração, afastamento para capacitação, falecimento e aposentadoria. Ora, a prestação de serviços de educação é atribuição ordinária e permanente da Secretaria de Educação, de modo que a Administração Pública deve planejar adequadamente a quantidade de profissionais de que necessita para fazer frente à demanda da educação básica.

O Supremo Tribunal Federal⁴, tratando a matéria em recurso no qual foi reconhecida a **repercussão geral** definiu:

Recurso extraordinário. **Repercussão geral** reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da Constituição Federal. Recurso processado pela Corte Suprema, que dele conheceu. Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. Descumprimento dos requisitos constitucionais. Recurso provido. Declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Modulação dos efeitos.

1. O assunto corresponde ao Tema nº 612 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, “à luz dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal, a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos”.

2. Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente.

3. O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, **sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.**

4. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a Constituição Federal. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência. Deve-se, como em outras hipóteses de reconhecimento da existência do vício da inconstitucionalidade, proceder à correção da norma, a fim de atender ao que dispõe a Constituição Federal.

4 RE 658026, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-2014, Divulgado 30/10/2014, Publicado 31/10/2014

5. Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de *la culture de gestion*, a cultura de gestão (terminologia atualmente ampliada para ‘cultura de gestão estratégica’) que consiste na interiorização de um vetor do progresso, com uma apreensão clara do que é normal, ordinário, e na concepção de que os atos de administração devem ter a pretensão de ampliar as potencialidades administrativas, visando à eficácia e à transformação positiva.

6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito ex nunc, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social. (Grifo nosso)

Esta Corte de Contas também já se pronunciou acerca da importância da educação pública, e do provimento dos cargos mediante concurso público, e do instituto da contratação temporária, através dos Prejulgados abaixo:

Prejulgado 1363

1. A Constituição Federal confere **caráter essencial e perene à função estatal da educação pública**, submetendo a Administração Pública a promover a admissão de agentes públicos para atuação direta no sistema educacional público mediante prévio concurso público e provimento em cargos permanentes, admitindo-se a contratação de professores de forma precária apenas para substituição temporária de professores efetivos, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal. (grifo nosso)

Prejulgado 2003

1. O art. 37, IX, da Constituição Federal **autoriza contratações de pessoal de curto prazo, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público**, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente.

2. A contratação temporária de pessoal por excepcional interesse público deverá ser regulamentada através de lei de iniciativa do Poder Executivo, a ser aplicada no âmbito dos Poderes e órgãos do ente federado, devendo o instrumento legal estabelecer as condições em que serão realizadas as admissões temporárias de pessoal (Processo n. CON-08/00526490. Relatora Auditora Sabrina Nunes Icken. Sessão de 24/08/2009) (grifo nosso)

Importante frisar o destaque dado pela Constituição Federal à educação, separando uma seção específica para tratar o tema. Para o caso em tela, oportuno enfatizar alguns excertos que tratam sobre a valorização dos professores, o ingresso mediante concurso público e a criação do Plano Nacional de Educação, conforme segue:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, **com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos**, aos das redes públicas;

[...]

Art. 214. A lei estabelecerá o **plano nacional de educação**, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: [...] (grifo nosso)

Na mesma vertente da valorização da educação e de seus profissionais, o Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT dispõe:

Art. 60. [...]

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios deverão** assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a **garantir padrão mínimo definido nacionalmente**. (grifo nosso)

Dentre a legislação nacional que estabelece padrões mínimos a serem seguidos pelos estados e municípios para melhoria da qualidade de ensino, tem-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e o Plano Nacional de Educação – PNE, já citado anteriormente.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei (Federal) nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece que o ingresso de profissionais da educação no magistério público dar-se-á exclusivamente por concurso público:

Da Organização da Educação Nacional

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

[...]

Art. 11. Os **Municípios** incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

[...]

III – baixar normas **complementares** para o seu sistema de ensino;

[...]

[...] TÍTULO VI

Dos Profissionais da Educação

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso **exclusivamente por concurso público** de provas e títulos. (grifo nosso)

Incumbe à Administração Municipal providenciar a implementação de estratégias e medidas que proporcionem a melhoria do ensino público, ou seja, que

atinjam uma situação esperada como fruto da implantação de suas estratégias e o cumprimento das metas estabelecidas.

O PME, transcrito anteriormente, estabelece a realização periódica de concurso público e o padrão de que 90% (noventa por cento) dos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento) dos profissionais do magistério não docentes, no mínimo, sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo.

Em que pese a constatação de que o Plano Municipal de Educação está em conformidade com o Plano Nacional de Educação, a Prefeitura Municipal de Concórdia não atingiu as metas estabelecidas no PNE e no PME, pois o número de professores contratados em caráter temporário representa 37,04% em relação ao número total de professores.

Cabe destacar que, no período de abrangência desta Inspeção, o número de servidores titulares de cargo efetivo e contratados em caráter temporário afastados por licenças ou outros motivos não é expressivo, conforme se verifica nos quadros abaixo:

Quadro 4 – Quantitativo de professores, profissionais da educação não docentes e outros profissionais lotados na Secretaria de Educação ocupantes de cargo efetivo afastados em abril/2018

Tipo de Afastamento	Professores	Profissionais da educação não docentes	Outros Profissionais lotados na Secretaria de Educação
Licença Prêmio	2	0	0
Licença sem vencimentos	8	0	1
Licença Saúde	5	0	8
Licença gestação	10	0	9
Licença capacitação	10	2	0
Outros	5	1	3
Total geral	40	3	21

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 12 a 180, compilado pelo TCE.

Quadro 5 – Quantitativo de professores, profissionais da educação não docentes e outros profissionais lotados na Secretaria de Educação contratados em caráter temporário afastados em abril/2018

Tipo de Afastamento	Professores	Profissionais da educação não docentes	Outros Profissionais lotados na Secretaria de Educação
Licença Saúde	2	0	0
Licença gestação	12	0	0
Total geral	14	0	0

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 12 a 180, compilado pelo TCE.

Outro ponto que merece destaque é que ocorreram 86 aposentadorias e 31 afastamentos definitivos de Professores nesse período, de acordo com as informações apresentadas pela unidade gestora constantes nas tabelas II (fls. 181 a 184) e III (fls. 185 a 187), o que mostra a necessidade de se realizar concurso público, em quantidade adequada à demanda ordinária, para preenchimento dessas vagas.

A Administração Pública deve planejar suas atividades, suprimindo suas necessidades mediante remanejamento de professores do quadro efetivo ou pela via do concurso público, utilizando-se de instrumentos que permitam projetar previamente um número aproximado dos possíveis afastamentos temporários, previsíveis ou inevitáveis, de servidores ocupantes de cargos efetivos.

Pode-se realizar o acompanhamento do histórico desses afastamentos elaborando escalas, o que permitirá reduzir as contratações temporárias, utilizando-se da admissão de natureza precária tão somente nos casos em que definitivamente não houver possibilidade de suprir essas necessidades mediante remanejamento de professores do quadro efetivo.

Com um planejamento adequado o Município poderá regularizar a situação relacionada aos professores admitidos em caráter temporário - ACTs, cumprindo a regra de provimento dos profissionais mediante concurso público e a meta disposta no PME.

Desse modo, observa-se que a Administração Municipal não está respeitando a prevalência do concurso público, uma vez que as regras que exigem o cumprimento do instituto do concurso público estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente, tendo em vista que a imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é categórica e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade e da eficiência.

As **evidências** da restrição estão consubstanciadas na tabela I com os dados funcionais de pessoal ativo vinculados à Secretaria de Educação em abril/2018 (fls. 12 a 180), na tabela II com os dados funcionais de pessoal inativo oriundos da Secretaria de Educação em abril/2018 (fls. 181 a 184) e na tabela III com os dados

funcionais de ex-servidor que ocupava cargo de provimento efetivo na Secretaria de Educação e foi afastado definitivamente, resultando na vacância do cargo (exceto inativos) desde 01/01/2014 até abril/2018 (fls. 185 a 187).

2.1.1. Resposta da audiência

Os responsáveis aduziram, inicialmente, que a restrição apontada seria decorrente de atos praticados pela gestão anterior. A alta quantidade de professores contratados temporariamente decorreria da ausência de realização de concurso público por diversos anos, além das peculiaridades no quadro de pessoal do magistério público, tais como substituições e licenças, que exigiriam um estudo mais aprofundado para a efetivação de professores.

Nesse sentido, para saber com maior precisão a demanda por servidores efetivos no quadro de pessoal do magistério, o Poder Executivo teria contratado uma consultoria na área de gestão de pessoas, visando o dimensionamento da força de trabalho na administração direta e indireta na Prefeitura Municipal. Após a conclusão desses estudos, a Administração teria mais segurança na efetivação de pessoal na área da educação.

Concomitante a isso, arguíram os responsáveis, o Município teria publicado o Edital de Concurso Público nº 2/2018, para efetivação de pessoal no quadro do magistério. Desse certame, já teriam sido chamados quatro professores aprovados e, do Edital de Concurso Público nº 1/2015, teriam sido nomeados 16 professores.

Os responsáveis finalizaram argumentando que a quantidade de professores a serem efetivados permanece alta, porém estariam adotando as providências para que a situação seja regularizada no decorrer do tempo. Além disso, quanto ao envio do plano de ações, os gestores alegaram que, tão logo concluído os trabalhos realizados pela empresa de consultoria contratada para dimensionar a força de trabalho do município, o plano de ações será encaminhado.

2.1.2. Ponderações concernentes a resposta à audiência

Inicialmente, cabe frisar que as alegações trazidas aos autos pelos responsáveis merecem, em parte, serem acolhidas, tendo em vista as ações que foram implementadas pela unidade gestora buscando a adequação do quadro de

peçoal do Magistério Público Municipal, com a convocação de 20 Professores efetivos aprovados em concursos públicos dos anos de 2015 e 2018, conforme consta na tabela acostada à fl. 212. Além disso, o Município realizou a contratação de empresa de consultoria para apurar o dimensionamento e a real necessidade da contratação de servidores efetivos para a Prefeitura Municipal.

Contudo, importante esclarecer que o percentual de professores contratados temporariamente ainda está em desacordo com os limites estabelecidos no Plano Municipal de Educação acima transcrito, merecendo uma atenção especial por parte dos responsáveis com o intuito de atingir tais metas, conforme os critérios esposados neste relatório técnico.

Em que pese a irregularidade persistir, este Corpo Técnico entende que a punição aos responsáveis deve ser afastada, pugnando-se por determinar à Prefeitura Municipal de Concórdia que apresente, a este Tribunal de Contas, plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos para o cumprimento, visando atingir a Estratégia 18.1 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação de Concórdia (Lei (municipal) nº 4.810/2015).

Quanto a ausência de punição aos responsáveis, importante frisar excerto da Proposta de Voto GAC/LRH – 449/2018 do Conselheiro Luiz Roberto Herbst, nos autos do Processo RLI 17/00529401, nos seguintes termos:

[...] Não há dúvidas que em matéria atinente ao ensino público municipal, o Prefeito e o Secretária Municipal de Educação são os principais responsáveis pelas políticas públicas de educação, quer por atos praticados, quer por omissões.

Contudo, as mazelas da educação nacional, em seus três níveis federativos, não derivam de ações ou omissões desta década. Constitui acúmulo histórico de diversas décadas ou mesmo de século. Passa por questões culturais e financeiras. A melhoria requer um processo em que haja contínuos avanços.

Entre os instrumentos estão o Plano Nacional de Educação (PNE), o Plano Estadual de Educação (PEE) e o Plano Municipal de Educação (PME). Trata-se da primeira vez que se estabelece metas para o ensino nacional.

É certo que há parcela de responsabilidade ao senhor Napoleão Bernardes Neto (Prefeito de Blumenau entre janeiro/2012 e março/2018) e da senhora Patrícia Lueders (Secretária Municipal de Educação), já que o PME não estava cumprido no que se refere à Estratégia 18.1.

Todavia, para se avaliar o grau de responsabilidade, por omissão, seria necessário comparar os dados anteriores à edição do PME com a situação no momento da inspeção, de modo a observar se houve avanços ou retrocessos, e respectivos índices. Contudo, não há nos autos tais informações.

A partir de um marco regulatório – agora existente – deve-se acompanhar o seu cumprimento, punindo-se os responsáveis a partir da verificação do grau de evolução na respectiva gestão, no caminho desse cumprimento. [...]

3. CONCLUSÃO

Considerando os fatos apresentados neste relatório, e com fundamento na inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Concórdia, entende esta Diretoria de Atos de Pessoal – DAP que o Sr. Relator possa conhecer do presente relatório, sugerindo-se que decida pelo que segue:

3.1. Conhecer do Relatório de Inspeção nº 6261/2019, realizada na Prefeitura Municipal de Concórdia, para **considerar irregular**, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar nº 202/2000, a contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (330), configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, caput e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), e Meta 18, estratégia 18.1, do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 4.810, de 6 de novembro de 2015;

3.2. CONCEDER à Prefeitura Municipal de Concórdia, **o prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, com fulcro no art. 24, § 1º, da Resolução nº TC-122/2015, para que apresente, a este Tribunal de Contas, **plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos razoáveis para o cumprimento**, visando atingir a Estratégia 18.1 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação de Concórdia (Lei (municipal) nº 4.810/2015);

3.3. RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Concórdia que utilize instrumentos que permitam projetar (ou estimar) previamente um número aproximado dos afastamentos previsíveis, mediante acompanhamento do histórico desses afastamentos e elaborando escalas, possibilitando, assim, a redução das

contratações temporárias, bem como reveja os procedimentos relativos à concessão de licença prêmio, além de evitar a concessão de licença para trato de interesse particular, em razão de ser inapropriada para compor o rol das situações que autorizam a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do Prejulgado nº 2046;

3.4. ALERTAR a Prefeitura Municipal de Concórdia, na pessoa do Prefeito, assim como ao Secretário Municipal de Educação, que o descumprimento do prazo estabelecido no item 3.2 desta Decisão, é passível de aplicação de multa prevista no art. 70, §1º, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000;

3.5. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e do Voto do Relator que o fundamentam, bem como do Relatório Técnico nº DAP – 6261/2019 aos responsáveis, à Prefeitura Municipal, à Secretaria Municipal de Educação e ao Controle Interno do Município de Concórdia.

É o Relatório.

Diretoria de Atos de Pessoal, em 02 de outubro de 2019.

LUIZ PAULO MONTEIRO MAFRA
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo:

RAPHAEL PERICO DUTRA
Auditor Fiscal de Controle Externo
Chefe de Divisão

FERNANDA ESMERIO TRINDADE MOTTA
Auditora Fiscal de Controle Externo
Coordenadora de Controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL – DAP

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Sr. Relator Wilson Rogério Wan-Dall, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

ANA PAULA MACHADO DA COSTA

Diretora da DAP