

PROCESSO Nº:	@RLI 17/00519600
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Florianópolis
RESPONSÁVEIS:	Gean Marques Loureiro – Prefeito Municipal desde 01/01/2017 Maurício Fernandes Pereira – Secretário Municipal de Educação desde 17/01/2017
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento da estratégia 18.1 (Meta 18) da Lei (federal) n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) – Relação entre profissionais do magistério em cargos efetivos e contratados temporariamente
RELATOR:	Cleber Muniz Gavi
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 – DAP/CAPE I/DIV 1
RELATÓRIO Nº:	DAP – 7431/2020 – Cumprimento de Decisão/Acompanhamento

1. INTRODUÇÃO

Tratam os presentes autos de inspeção realizada na Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis que versa sobre a composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério, com vistas a monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação do município. No julgamento dos presentes autos, o Tribunal Pleno proferiu a Decisão n. 981/2019 (fls. 192 e 193), em sessão plenária do dia 16/10/2019, determinando o que segue:

[...]

2. Determinar à Prefeitura Municipal de Florianópolis que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas (DOTC-e), com fulcro no art. 24, § 1º, da Resolução n. TC - 122/2015, apresente, a este Tribunal de Contas, plano de ações, com identificação dos responsáveis, estabelecendo prazos para o cumprimento das seguintes ações:

2.1. Realização de levantamento de déficit de profissionais do magistério (Professores) do quadro de servidores municipais das Unidades Escolares da rede pública municipal de ensino;

2.2. Deflagração de procedimentos para provimento dos cargos efetivos com relação aos profissionais do magistério (Professores), mediante concurso público, objetivando atender integralmente aos arts. 7º e 8º e Anexo, item 18.1, da Lei n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE);

2.3. Abstenção de realizar contratações temporárias para profissionais do magistério (Professores), acima do limite estabelecido no Plano Nacional de Educação – Plano Nacional de Educação - PNE, em virtude da ausência de preenchimento dos requisitos constitucionais previstos no art. 37, IX, da Constituição

Federal; ou seja, as contratações temporárias não poderão ultrapassar 10% do total dos cargos ocupantes de cargos efetivos, especialmente quando se tratar de contratação de professores temporários – ACT's para substituição de professor efetivo afastado por motivo de férias, licença-prêmio, licença para tratar de assuntos particulares, considerando que tais situações são programáveis e que para suprir tais necessidades pode ser efetuado remanejamento de pessoal e realização de concurso público; pois nesses casos, a forma adequada constitucionalmente é a realização de concurso público, de forma periódica, nos termos do art. 37, II da Constituição Federal, para provimento de cargo efetivo em que haja necessidade de reposição.

3. Recomendar à Prefeitura Municipal de Florianópolis que:

3.1. 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 para que as mesmas sejam deferidas preferencialmente nos meses de férias escolares, 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 n. 2046.

3.2. Submeta o servidor afastado em licença para tratamento de saúde (auxílio-doença) a reavaliações periódicas pela perícia médica oficial do Município, visando a inspeção de saúde que definirá o prazo de afastamento e se os motivos do afastamento permanecem, e, em sendo declarados insubsistentes os motivos determinantes do afastamento, adote medidas para a cessação do afastamento, bem como utilize-se dos recursos da medicina preventiva, para evitar, na medida do possível, os referidos afastamentos, de acordo com a legislação vigente e a orientação da Diretoria de Controle de Atos de Pessoal sobre as contratações em caráter temporário na Administração Pública disponível no site oficial do Tribunal de Contas: <http://www.tce.sc.gov.br/content/invalidez-e-licen%C3%A7a-sa%C3%BAde>.

[...]

Com o intuito de comprovar o cumprimento da determinação exarada por esta Corte de Contas, a Prefeitura Municipal de Florianópolis encaminhou seus esclarecimentos por meio do Ofício n. 1274/2019/GAB/SME/PMF (fls. 207 a 217), com anexos de fls. 218 a 256, os quais deram origem ao Relatório Técnico DAP n. 1234/2020 (fls. 257 a 261) com a realização de diligência junto à unidade gestora para que encaminhasse esclarecimentos a respeito do que segue:

Ante o exposto, sugere-se que os autos sejam encaminhados à SEG/DICM para que seja procedida **Diligência** ao titular da unidade gestora, nos termos do art. 123, § 3º e art. 124, § 1º, da Resolução TC n. 06/01, com ofício à **Prefeitura Municipal de Florianópolis**, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias**, encaminhe os esclarecimentos e documentos necessários quanto ao que foi

determinado por este Tribunal de Contas no item 2 da Decisão n. 981/2019, nos termos do § 1º do art. 24 da Resolução n. TC-0122/2015.

A Prefeitura Municipal de Florianópolis encaminhou sua resposta por meio do Ofício n. 439/2020/GS/SME/PMF (fls. 266 a 270), com anexos de fls. 271 a 274, a qual será analisada no decorrer desta instrução.

2. REANÁLISE

A unidade gestora alegou, em fevereiro/2020, que respeita os princípios que regem os atos administrativos, incluindo as contratações temporárias no âmbito do Magistério Público. O gestor aduziu que o município não poderia sofrer qualquer sanção em virtude de descumprimento do PNE, pois o regime de colaboração proposto pelo referido plano entre os entes não estaria ocorrendo, sendo o município o que mais sofreria com o não exercício desse regime.

Quanto à valorização dos profissionais do Magistério Público Municipal, os responsáveis elencaram ações que estariam realizando para atingir as metas propostas pelo Plano Nacional de Educação, destacando que a administração viria mantendo a política de realização de concursos públicos na Educação, com dois editais em 2019 para os cargos de Auxiliar de Sala, Bibliotecário e profissionais do grupo Docente e Especialistas em Assuntos Educacionais.

Os gestores informaram que desde 2013, 1983 servidores efetivos foram contratados pela Prefeitura Municipal, o que, na visão deles, demonstraria a valorização dos profissionais, em virtude da admissão efetiva.

Em relação ao item 2.3 da Decisão Plenária, supracitada, os responsáveis justificaram as contratações de ACT como necessárias em virtude de as necessidades serem temporárias, o que não justificaria a contratação de servidor efetivo. Dentre os motivos destacou-se as licenças de diversos tipos, a disposição para outro órgão, ocupação de cargos ou função comissionada, dentre outros. Além disso, a temporalidade dos projetos e o exercício da Direção Escolar também justificariam a contratação de ACT.

A unidade gestora acostou uma tabela, às fls. 214 e 215, com as justificativas para o atual número de 2196 servidores contratados em caráter temporário no município, não restando claro os cargos ocupados por estes profissionais. Em relação ao déficit de profissionais do magistério, os gestores aduziram que todas as vagas nas Unidades Educativas denominadas “classes vagas” teriam sido encaminhadas para admissão de profissionais efetivos, por meio do Edital n. 009/2015 (62 profissionais chamados) e do Edital n. 006/2016 (42 profissionais chamados). Além desses certames, a administração municipal teria o Edital n. 002/2019 e 003/2019 com previsão de homologação em 29/01/2020¹ com validade de dois anos.

A Prefeitura Municipal de Florianópolis, ao encaminhar novos esclarecimentos, enviou uma tabela contendo as justificativas para as contratações temporárias na Secretaria de Educação e o déficit de Profissionais do Magistério, conforme os quadros acostados às fls. 271 e 272.

Em relação ao Plano de Ações, a unidade gestora argumentou que a Pandemia do Coronavírus impôs uma série de medidas na educação municipal as quais não estavam previstas, alterando o planejamento para o ano de 2020 e a rotina dos alunos e professores, com adaptações ao ensino à distância, o que fez o município editar uma lei para regulamentar o regime especial de atividades de aprendizagem não presencial para a educação básica da rede municipal de ensino, com a finalidade de validar a carga horária mínima exigida para o cumprimento do ano letivo de 2020, em consonância com a prevenção ao Coronavírus.

Esta lei autoriza a prorrogação dos contratos dos profissionais admitidos em caráter temporário na educação com o intuito de, além do suporte aos profissionais durante a crise, efetivar o regime especial de ensino autorizado, via Portal da Educação.

O Plano de Ações determinado por esta Casa estaria com objetivos traçados para o ano de 2020, porém a pandemia teria alterado todos os planos,

¹ Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Florianópolis, disponível em: <http://florianopolis.fepese.org.br/> acesso em: 25/03/2020, verificou-se que os editais foram homologados na data de 31/01/2020.

necessitando de uma redefinição, especialmente quanto ao prazo de execução. A Prefeitura Municipal de Florianópolis elencou uma série de medidas, as referidas já indicadas nas fls. 217 e 218, que teria início a partir de 2021 com previsão de finalização ao término do ano, com a responsabilidade pela execução cabendo às Secretarias Municipais de Educação e de Administração.

As ações elencadas foram as seguintes:

- a) Reavaliaremos a modalidade de contratação de professores para projetos educativos, núcleos de educação de jovens e adultos e convênios com instituições não governamentais, que representam mais de 180 professores temporários;
- b) Atualmente são mais de 210 professores e 158 auxiliares de sala readaptados que necessitam de contratação de professores e auxiliares temporários. Em conjunto com a Secretaria Municipal de Administração, realizaremos uma avaliação da perícia médica que, possivelmente, poderia indicar quais situações seriam irreversíveis e que possibilitariam efetivar outro profissional na mesma vaga;
- c) Sobre as licenças prêmio previstas no Estatuto, a Secretaria Municipal de Educação já organiza uma escala de concessão de licença prêmio, estabelecendo o limite de substituição de, no máximo, 02 (dois) servidores em licença prêmio por mês;
- d) Vale lembrar que a contratação de profissional temporário para substituição de outro profissional afastado por motivo de férias ocorre tão somente quando o profissional apresenta outro afastamento legal que impossibilite o usufruto do referido benefício no período de férias coletivas, a exemplo de licença para tratamento de saúde, licença gestação e licença amamentação;
- e) Outro ponto importante a ser ressaltado é que a Diretoria de Gestão Escolar já recomenda, desde o ano de 2017 o indeferimento na concessão de novas licenças para tratar de interesses particulares que geram a necessidade de contratação de profissional temporário;
- f) As demais contratações de profissionais temporários ocorrem e ocorrerão, tão somente, mediante afastamento dos efetivos e, até

mesmo, de outros profissionais temporários, nos mais diversos motivos. A efetivação nessas vagas pode gerar excessos de profissionais, tendo em vista a diversidade e a rotatividade dos afastamentos nas 23 áreas de atuação (Professor auxiliar de atividades de ciências, Professor auxiliar de educação especial, Professor auxiliar de educação infantil, Professor auxiliar de ensino fundamental, Professor auxiliar intérprete educacional, Professor auxiliar de tecnologia educacional, Professor de anos iniciais, Professor de artes cênicas e/ou teatro, Professor de artes musicais, Professor de artes plásticas e/ou visuais, Professor de ciências, Professor de dança, Professor de educação especial, Professor de educação física, Professor de educação infantil, Professor de espanhol, Professor de história, Professor de geografia Professor de inglês, Professor de língua brasileira de sinais, Professor de matemática, Professor de português e Professor de português e inglês);

- g) Reavaliaremos, em conjunto com a Secretaria Municipal de Administração, o número excessivo de profissionais efetivos afastados para tratamento de saúde por meio da perícia médica oficial implementando, ainda, ações da medicina preventiva para evitar, na medida do possível os afastamentos para tratamento de saúde.

De início, cabe esclarecer que as justificativas apresentadas pelo gestor são pertinentes para o atual momento, tendo em vista a emergência em saúde pública. Ademais, a Prefeitura Municipal de Florianópolis apresentou o déficit de profissionais do magistério na fl. 272 e as justificativas para as contratações temporárias na fl. 271, além de indicar ações que serão tomadas em 2021 para diminuir a contratação de servidores temporários em busca do cumprimento das metas previstas no Plano Municipal de Educação.

Há que se ressaltar que foi editada a Lei Complementar (federal) n. 173, de 27 de maio de 2020, que “estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei

Complementar n. 101/2000, e dá outras providências”, a qual impõe diversas restrições relativas a atos de pessoal no seu art. 8º², dentre elas a criação de novos cargos que aumentem a despesa com pessoal e a realização de concursos públicos (salvo se para reposição em razão de vacância de cargo público), vigorando a referida proibição legal entre 28/05/2020 e 31/12/2021.

Sendo assim, somando-se as justificativas apresentadas nas fls. 206 a 256 e 266 a 274, este Corpo Técnico entende que a Prefeitura Municipal de Florianópolis atendeu a determinação exarada pelo Tribunal Pleno e juntou aos autos Plano de Ações, nos termos da determinação constante da Decisão n. 981/2019.

Cabe afirmar, entretanto, que a Resolução n. TC-122/2015, que constava da determinação plenária exarada na Decisão n. 981/2019 e que deveria embasar o Plano de Ações, foi recentemente revogada pela Resolução n. TC-161/2020, fazendo com que, por analogia, o Plano de Ações seja

² Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no [inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal](#);

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

avaliado nos termos do art. 6º da Resolução TC n. 79/2013³, que trata do instrumento em tela em auditorias operacionais nesta Corte de Contas.

Feita tal ressalva, sugere-se acatar o Plano de Ações e determinar o monitoramento dos autos para verificar o cumprimento do referido plano.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Diretoria de Atos de Pessoal sugere ao Sr. Relator que proponha ao Tribunal Pleno:

3.1. Conhecer do Plano de Ações apresentado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis visando o cumprimento da estratégia 18.1 (Meta 18) da Lei (federal) n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE);

3.2. Aprovar o Plano de Ações apresentado, nos termos e prazos propostos, tendo a natureza de compromisso acordado entre o Tribunal de Contas e a Prefeitura Municipal de Florianópolis.

3.3. Determinar à Prefeitura Municipal de Florianópolis o encaminhamento a este Tribunal do Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e, conforme prevê o art. 20, §2º da Resolução TC n. 161/2020⁴;

3.4. Determinar à Secretaria Geral – SEG deste Tribunal que efetue a cópia das fls. 192 e 193, assim como dos documentos constantes nas fls. 206 a 256 e 266 a 274, deste processo de n. RLI 17/00519600, com a consequente formação de autos apartados e posterior remessa à Diretoria de Atos de

³ RESOLUÇÃO N. TC-79/2013. Dispõe sobre a fiscalização por meio de auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina. [...] Art. 6º Para fins desta Resolução considera-se plano de ação o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.

⁴ Art. 20 Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado para verificar o cumprimento das deliberações do Tribunal de Contas e os resultados delas advindos, quando houver previsão na decisão. [...]

§2º O monitoramento em processo específico pressupõe a existência de plano de ação para cumprimento das determinações, recomendações ou ressalvas, a ser apresentado pelo responsável da unidade jurisdicionada.

Pessoal (DAP), para o monitoramento da implementação das medidas propostas no Plano de Ações, nos termos do art. 23 da Resolução TC n. 161/2020⁵;

3.5. Alertar à Prefeitura Municipal de Florianópolis, na pessoa do Prefeito Municipal, da imprescindível tempestividade na apresentação do Relatório de Acompanhamento do Plano de Ações, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 12, III, da Resolução TC n. 79/2013;

3.6. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e do Voto do Relator que a fundamentam à Prefeitura Municipal de Florianópolis e ao Secretário Municipal de Educação;

3.7. Determinar o arquivamento dos presentes autos.

É o Relatório.

Diretoria de Atos de Pessoal, em 08 de dezembro de 2020.

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

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Sr. Relator, ouvido preliminarmente o Ministério Público de Contas de Santa Catarina.

⁵ Art. 23 A proposta de fiscalização inerente a levantamento e monitoramento poderá ser determinada pelo Tribunal Pleno, pelo Presidente, pelo Relator ou autorizada pelo Diretor da DGCE, quando proposta por órgão de controle.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA DE ATOS DE PESSOAL – DAP

ANA PAULA MACHADO DA COSTA

Diretora da DAP