

PROCESSO Nº:	@RLI 18/00451994
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Timbó
RESPONSÁVEL:	Jorge Augusto Kruger
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Timbó
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento da Meta 18 da Lei Municipal n. 2779/2015 - Plano Municipal de Educação (PME) - Relação entre profissionais do magistério em cargos efetivos e contratados temporariamente.
RELATOR:	Sabrina Nunes Iocken
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/CAPE I/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	COE/SNI - 353/2020

I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de inspeção realizada no âmbito da Secretaria Municipal de Educação do Município de Timbó, com a finalidade de monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação, mais especificamente da Meta 18, quanto à composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério, com abrangência ao período de 1º/01/2014 a 31/05/2018.

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (DAP) emitiu o Relatório n. 3079/2018 (fls. 40-53), elaborado pelo Auditor Fiscal de Controle Externo Luiz Paulo Monteiro Mafra, no qual foram sugeridos a realização de audiência dos responsáveis quanto à irregularidade apontada, bem como o encaminhamento por parte da Prefeitura de um Plano de Ações, nos seguintes termos:

3.1. Determinar à SEG/DICM que promova **AUDIÊNCIA** dos Srs. **Jorge Augusto Kruger, Prefeito Municipal de Timbó** desde 01/01/2017, CPF nº 006.107.339-31 e **Alfroh Postai, Secretário Municipal de Educação de Timbó** desde 02/01/2017, CPF nº 576.876.179-91, nos termos do art. 29, § 1º c/c art. 35 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, para que apresentem justificativas a este Tribunal de Contas, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar do recebimento desta, a respeito da restrição abaixo especificada, de acordo com as atribuições previstas nos art. 50, incisos II, VII e X da Lei Orgânica do Município de Timbó:

3.1.1. Irregularidades na contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (141), 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 do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 2.779, de 25 de junho de 2015 (item 2.1.1 deste relatório);

3.2. Sem prejuízo da audiência acima mencionada, a Prefeitura de Timbó, no mesmo prazo, poderá apresentar a este Tribunal de Contas, plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos para o cumprimento, no mínimo, do que segue: a) levantamento do déficit de professores, b) cronograma quanto à realização de concurso público para provimento de cargos do magistério municipal, em quantidade adequada à demanda permanente, objetivando atender integralmente aos dispositivos legais mencionados neste Relatório de Inspeção.

Esta Relatora, por meio do Despacho n. COE/SNI 490/2018 (fl. 54), deferiu a audiência nos termos sugeridos pela área técnica.

Após as devidas comunicações, os responsáveis apresentaram justificativas às fls. 68-74, acompanhadas dos documentos de fls. 75- 456.

Na sequência, a DAP emitiu o Relatório n. 6294/2019 (464-481), elaborado pelo Auditor Fiscal de Controle Externo Luiz Paulo Monteiro Mafra, no qual apresentou a seguinte sugestão de encaminhamento:

3.1. Conhecer do Relatório de Inspeção n° 6294/2019, realizada na Prefeitura Municipal de Timbó, para **considerar irregular**, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar n° 202/2000, a contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (141), 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 n° 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), e Meta 18 do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) n° 2.779, de 25 de junho de 2015;

3.2. Aplicar multa ao Sr. Jorge Augusto Kruger, Prefeito Municipal de Timbó desde 01/01/2017, CPF n° 006.107.339-31, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar n° 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução n° TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar n° 202/2000, pela irregularidade explicitada no item **3.1** da conclusão deste relatório;

3.3. Aplicar multa ao Sr. Alfroh Postai, Secretário Municipal de Educação de Timbó desde 02/01/2017, CPF n° 576.876.179-91, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar n° 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução n° TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado

o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, pela irregularidade explicitada no item **3.1** da conclusão deste relatório;

3.4. CONCEDER à Prefeitura Municipal de Timbó, 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 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação de Timbó (Lei municipal nº 2.779/2015);

3.5. RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Timbó 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;

3.6. ALERTAR a Prefeitura Municipal de Timbó, na pessoa do Prefeito, assim como ao Secretário Municipal de Educação que o descumprimento do prazo estabelecido no item 3.4 desta Decisão é passível de aplicação de multa prevista no art. 70, §1º, da Lei Complementar (estadual) nº202/2000;

3.7. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e do Voto do Relator que o fundamentam, bem como do Relatório Técnico nº DAP – 6294/2019 aos responsáveis, à Prefeitura Municipal, à Secretaria Municipal de Educação e ao Controle Interno do Município de Timbó.

Posteriormente, os responsáveis apresentaram informações complementares, por meio dos documentos juntados às fls. 484-510.

Por fim, o Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer n. 4688/2019, da lavra do Procurador Diogo Roberto Ringenberg, no qual se manifestou por acompanhar as conclusões do Relatório n. DAP - 6294/2019, acrescentando a necessidade de formular determinação em relação ao item 3.5 das suas conclusões, bem como formular recomendação para que o Município adote as providências necessárias para adequar o Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional de Educação, no que tange à forma de ingresso e ao percentual de integrantes de cargo de provimento efetivo.

É o relatório.

II. DISCUSSÃO

Vindos os autos à apreciação desta Relatora, verifico que se trata de inspeção para monitorar o cumprimento da Meta 18 do Plano Municipal de Educação do Município de Timbó.

A análise da DAP considerou o Quadro de Servidores do Magistério do mês de maio de 2018, bem como os afastamentos temporários nessa mesma data e os afastamentos definitivos ocorridos entre 1º/01/2014 até maio de 2018.

O achado de inspeção foi registrado no Relatório de Audiência (Relatório n. DAP-3079/2018) nos seguintes termos:

2.1.1. Irregularidades na contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (141), 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 do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 2.779, de 25 de junho de 2015. (Grifei)

O critério acima referido traz, em primeiro lugar, o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, o qual estabelece que a regra para investidura em cargo ou emprego público deve ser a aprovação em concurso público. Por sua vez, o inciso IX permite a contratação por tempo determinado exclusivamente para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

Na sequência, mencionou-se a Meta 18 estabelecida na Lei (Federal) n. 13.005/2014 – Plano Nacional de Educação (PNE) –, reproduzida abaixo:

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 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. (Grifei)

O último critério mencionado trata do Plano Municipal de Educação (PME) de Timbó (Lei Municipal n. 2.779/2015). Nele, encontra-se a Meta 18, *in verbis*:

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

18.1 Assegurar o ingresso do funcionário do magistério, através do concurso público. (Grifei)

Diante desses critérios, as razões apresentadas pela área técnica para o estabelecimento da restrição acima mencionada podem ser sintetizadas por meio do seguinte trecho do Relatório de Audiência (fl. 49):

Cabe ressaltar que o **PME**, transcrito anteriormente, estabelece apenas o ingresso do funcionário do magistério através de concurso público, **sem definir estratégias numéricas para o quantitativo de servidores contratados em caráter efetivo e temporário, conforme determina o art. 8º do Plano Nacional de Educação.**

Diante disso, constata-se que o Plano Municipal de Educação não está em conformidade com o Plano Nacional de Educação e a Prefeitura Municipal de **Timbó não atingiu as metas e estratégias estabelecidas no PNE e no PME, pois o número de professores contratados em caráter temporário representa 50,9% em relação ao número total de professores, bem acima dos 10% previstos nas diretrizes nacionais.** (Grifei)

Em resumo, segundo os Quadros 1, 2 e 3 do Relatório n. 3079/2018 (fl. 42), com referência ao mês de **maio de 2018**, o número de **professores contratados em caráter temporário** representava **50,9%** em relação ao número total de professores, o número de **profissionais da educação não docentes** (Educador Infantil e Especialista em Educação) **em caráter temporário** representava **33,14%** em relação ao número total desses profissionais e o número de **outros profissionais lotados na Secretaria da Educação** contratados **em caráter temporário** representava **50,69%** em relação ao número total desses profissionais.

Em resposta à audiência, os responsáveis suscitaram eventual encargo dos gestores anteriores, uma vez que a inspeção utilizou dados dos anos de 2014 a 2018. Entretanto, defenderam que o município realizou diversos concursos (Editais n. 01/2011, n. 001/2013, n. 001/2014 e n. 01/2016) e processos seletivos (Editais n. SEMED 01/2010, n. SEMED 01/2012, n. SEMED 01/2013, n. SEMED 01/2014 e SEMED n. 10/2013) ao longo dos anos, em cumprimento às leis e aos dispositivos constitucionais. A esse propósito, afirmaram que estaria em trâmite a contratação de novos professores no município de Timbó.

Alegaram que não teria faltado planejamento nem teria havido prejuízo ao erário quanto à contratação de professores, efetivos e ACTs; defenderam que não houve violação ao

PNE; e que não há desacordo entre o PME de Timbó e o PNE. Ainda quanto ao aspecto legal, pugnam que a contratação temporária realizada no Município de Timbó teria respaldo na Lei Municipal n. 2045/1998 e na Lei n. 3012/2018.

Adicionalmente, aduziram que o município já teria prestado esclarecimentos ao Ministério Público quanto às contratações temporárias e, por conseguinte, o *Parquet* Estadual teria arquivado o procedimento instaurado.

Quanto a essa última alegação, a área técnica esclareceu que esse procedimento no Ministério Público não tratou especificamente sobre o cumprimento do Plano Municipal de Educação, especialmente no que tange à proporção entre servidores efetivos e contratados temporariamente, conforme demonstram os documentos de fls. 442-449.

Com relação aos aspectos legais mencionados sobre o instituto da contratação temporária no Município de Timbó, a Lei Municipal n. 2045/1998 apresenta as situações específicas nas quais é permitido efetuar esse tipo de contratação:

Art. 1º Para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos do Poder Executivo e a Câmara Municipal poderão efetuar a contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta lei.

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

[...]

IV - substituição de pessoal nas unidades escolares, pré-escolares e núcleos de educação infantil do município, por vacância nos casos de falecimento, aposentadoria, exoneração e demissão, aumento do número de alunos, ou nos casos de licença e/ou afastamento do exercício do cargo; [...]

Art. 4º B [...]

Parágrafo único – Para a substituição de profissionais do quadro do magistério na situação de excepcional interesse público de que trata o inciso IV do artigo 2º desta lei, será admitida a contratação de pessoal que comprove estar cursando a habilitação correlata à exigida para o cargo efetivo." (Grifei)

A Lei (Municipal) n. 3012/2018 disciplina a admissão de pessoal por prazo determinado no âmbito do Magistério Público, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos seguintes termos:

7. Art. 2º A admissão de pessoal em caráter temporário ocorrerá nas seguintes hipóteses:

I - substituição de profissional titular afastado do exercício do cargo;

II - atendimento a projetos com prazo certo de duração; e

III - ausência de candidatos aprovados em concurso público em número suficiente para atendimento da demanda específica, durante o período necessário a realização do novo certame;

IV - aumento esporádico de número de alunos que não justifique a ampliação do quadro permanente.

Parágrafo único. Deixa de ser esporádico o aumento do número de alunos a necessidade de ampliação de turmas por mais de 6 (seis) anos letivos sucessivos.

Por sua vez, é preciso ressaltar que os dispositivos legais municipais, os quais organizam, em regime de colaboração com os demais entes, a Educação Nacional, devem estar em harmonia com a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal n. 9.394/1996) e o Plano Nacional de Educação (Lei Federal n. 13.005/2014). A área técnica chamou a atenção para eventual possibilidade, segundo a Lei Municipal n. 2045/1998, de contratação temporária em casos ordinários, conforme ressaltou a área técnica no Relatório n. DAP - 3079/2018 (fl. 46):

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, 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.

Se, por um lado, este Tribunal tem recomendado às prefeituras a utilização de instrumentos que permitam projetar (ou estimar) previamente um número aproximado dos afastamentos previsíveis, como as aposentadorias, visando a redução das contratações temporárias; por outro, situações como demissão, exoneração e falecimento podem eventualmente criar situações de necessidade excepcional de reposição rápida e temporária para a regular prestação do serviço, até o ajuste por meio de concurso público. Assim, os referidos dispositivos legais supracitados devem ser analisados em conjunto com sua efetiva aplicação no município de Timbó, pois as irregularidades seriam constituídas na medida em que se verificasse abusos quanto à possibilidade inserida no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

Este Tribunal de Contas também já se pronunciou a respeito do tema, em especial no que tange ao instituto da contratação temporária e da necessidade de provimento dos cargos de professor mediante concurso público, por meio dos Prejulgados n. 1363 e 2003:

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. (Grifei)

Prejulgado 2003

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.**

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 Iocken. Sessão de 24/08/2009) (Grifei)

Diante desse cenário, e considerando que as razões de defesa não foram consideradas suficientes para afastar a restrição, a área técnica sugeriu a aplicação de multa aos responsáveis e a concessão de prazo para que a Prefeitura de Timbó apresentasse ao TCE/SC um Plano de Ações visando atingir a Estratégia 18 da Meta 18 do Plano Nacional de Educação. Esse posicionamento foi acompanhado pelo MPC.

No entanto, sobrevieram esclarecimentos e documentos complementares da Prefeitura de Timbó, apensados às fls. 484-510. Na manifestação assinada pelos Srs. Jorge Augusto Kruger (Prefeito) e Aleroh Postai (Secretário de Educação), estes reafirmaram que o Município, apesar dos concursos realizados em período recente, tem enfrentado problemas relacionados à “falta de interessados para os cargos vagos, alta rotatividade/saída dos aprovados, licenças e outros”.

Também foram apensados os editais de concurso público lançados em 2018 (Editais n. 01/2018 e n. 02/2018), além de processos seletivos realizados em 2019 (n. 004/2019 e n. 007/2019). Os responsáveis afirmaram que as contratações decorrentes desses procedimentos “modificou drasticamente a realidade tida como em descompasso com as regras constitucionais legais, qual seja a proporção entre as contratações efetivas e temporárias”.

À fl. 486 (e à fl. 510), foi apresentado o quadro de servidores da Secretaria Municipal de Educação referente à posição de fevereiro de 2020, a qual demonstra que aproximadamente **72% do quadro seriam professores efetivos e os outros 28% seriam professores contratados temporariamente (163 efetivos / 65 temporários).**

Retomando a restrição inicialmente apontada pela área técnica no Relatório de Audiência (Relatório n. DAP-3079/2018), foi retratada uma situação com “expressivo número de professores admitidos temporariamente (141)”, uma vez que “o número de professores contratados em caráter temporário representa 50,9% em relação ao número total de

professores”. **Portanto, houve um acréscimo de aproximadamente 21 pontos percentuais na proporção entre professores efetivos e temporários, e uma redução de 54% no número de professores temporários.**

Além disso, à fl. 509, nota-se um quadro com informações detalhadas dos concursos públicos de Edital n. 001/2018¹ e n. 002/2018², cuja homologação do resultado ocorreu em 05/04/2019. Consta que, desde então, foram convocados 130 professores e 61 profissionais da educação não docentes. Porém, foram efetivados 91 professores e 43 profissionais não docentes, pois parte dos convocados desistiram, perderam prazo, tiveram a posse suspensa ou estão providenciando documentação para efetivação.

Assim, é possível constatar um relevante avanço da Prefeitura de Timbó no sentido de aumentar a proporção de professores efetivos em relação aos temporários. Entre o mês de referência da auditoria, maio de 2018, e a posição de fevereiro de 2020 mostrada no quadro de fl. 510, nota-se **um aumento da proporção de efetivos de 50,9% para 72%.**

Por meio do Portal da Transparência de Timbó, constato que atualmente a relação entre professores efetivos e temporários é a seguinte: 164 efetivos (68%) e 78 temporários (32%)³.

Apesar dessa variação negativa na proporção de interesse, compreensível na medida em que há um fluxo natural de contratações (visto que há um concurso em andamento) e saídas (aposentadorias, licenças, etc.), não podem ser desconsiderados os resultados já obtidos após os concursos realizados em 2018, os quais mostram que o gestor vem envidando esforços no sentido de ampliar a proporção de professores efetivos no município.

Merece destaque também que esta Corte não desconhece a dificuldade enfrentada pelos Municípios para o atingimento da meta estabelecida pelo PNE. No presente caso, por exemplo, os gestores relataram dificuldades para efetivamente empossar os aprovados nos concursos para professor e mantê-los no cargo ao longo do tempo. Em outros contextos, em municípios diversos do estado, também foram relatadas dificuldades relacionadas ao excessivo número de servidores legalmente afastados do cargo, bem como servidores temporários contratados para atendimento a projetos com prazo de duração definido (isto é, programas educacionais temporários ou sazonais).

1 Disponível em: http://www.furb.br/concurso/index.php?cd_edicao=429&tipo=1. Acesso em: 20 maio 2020.

2 Disponível em: http://www.furb.br/concurso/index.php?cd_edicao=430&tipo=1. Acesso em: 20 maio 2020.

3 Disponível em: <https://timbo.atende.net/?pg=transparencia#!/grupo/4/item/26/tipo/1>. Acesso em: 08 maio 2020.

Além desses obstáculos conjunturais, há ainda fatores estruturais que impactam na formulação das políticas de longo prazo, como é o caso dos planos de educação. Especificamente com relação à Meta 18.1 do Plano Nacional de Educação, um estudo elaborado pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM)⁴ apresentou elementos fundamentais para compreensão do cenário atual e futuro dos municípios do estado. Diz o estudo:

Situações externas ao processo educacional precisam ser consideradas ao determinar o cumprimento da estratégia e um dos fatores mais impactantes para o Estado de Santa Catarina é a evolução populacional que prevê municípios com drástica redução de nascimentos ou grande êxodo ocasionado por questões diversas nas próximas décadas. O fato é que seja qual for a condição geradora da redução da população, deve ser considerada para projeção de matrículas a oferta de ensino nas escolas municipais, uma vez que essa é condição básica para determinação da quantidade de servidores (profissionais do magistério ou não) que atuarão nas redes de ensino.

O estudo da FECAM apresenta a transformação projetada da pirâmide etária da população catarinense entre 2010 e 2050, destacando a redução nas faixas etárias mais jovens e o aumento nas faixas de idade mais avançadas. Em particular, projeta-se que a população de Santa Catarina com idades entre 5 e 19 anos teria uma queda ao longo desse período de 166.839 pessoas, passando de 1.527.965 para 1.361.126 habitantes em 2015. Assim, a proporção dessa faixa etária no total da população do estado cairia de 24,05% para 15%.

A partir dessa projeção populacional por faixas etárias, e considerando a relação ideal de alunos por turma atendidos por professor definida pelo MEC, a FECAM estimou que o total de professores atuando nas redes públicas de ensino do estado deve cair de 63.263 professores em 2017 para 49.055 professores em 2050. Ou seja, uma redução de 14.208 na quantidade de professores, principalmente no ensino fundamental. Nos anos iniciais do ensino fundamental, haveria uma redução de 5.399 professores, nos anos finais do ensino fundamental, uma redução de 9.654 professores, e, no ensino médio, um acréscimo de 845 professores.

Essas considerações sobre a mudança do perfil etário da população catarinense, bem como seus impactos nas demandas de políticas públicas, como na área da educação e da saúde, são de conhecimento deste Tribunal de Contas. Da mesma forma, como já mencionado, atenta-se aos obstáculos conjunturais para a manutenção do quadro de professores efetivos.

⁴ Disponível em:

https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1434727_MONITORAMENTO_DO_PLANO_NACIONAL_DE_EDUCACAO.pdf. Acesso em: 20 maio 2020.

A questão principal são os abusos eventualmente cometidos ou a omissão dos gestores públicos em buscar aumentar o percentual de professores efetivos. Nesse sentido, o Tribunal de Contas realizou exame similar ao dos presentes autos nos Processos n. RLI-18/00876227 (Caçador), n. RLI-18/00848525 (São Bento do Sul), n. RLI-17/00571947 (Chapecó) e n. RLI-17/00539890 (São José).

Em cada um desses casos citados, foram consideradas as particularidades de cada município. Por exemplo, no Processo n. RLI-17/00571947, a Prefeitura de São José demonstrou que vem reduzindo a contratação de professores temporários e aumentando a contratação de professores efetivos por meio de concursos públicos recentemente realizados. Assim, em 30/10/2019, atingiu um percentual de 71,48% de servidores docentes efetivos e de 61,43% de servidores não docentes efetivos no Magistério Público. Diante das medidas adotadas e do Plano de Ação apresentado (com maioria das ações já cumpridas), a área técnica sugeriu o arquivamento dos autos e o monitoramento desse plano (fls. 307-309 daqueles autos).

Outro exemplo, no Processo RLI-17/00571947, a equipe de auditoria constatou que o número de professores ocupantes de cargos efetivos em Chapecó (607 professores) representaria apenas 32,65% em relação ao número total (1.859 professores) em abril de 2017. Entre aquela data e a apreciação definitiva pelo Tribunal Pleno, em 04/11/2019, a Prefeitura de Chapecó apresentou informações sobre esforços para regularizar a situação, como a realização de concursos públicos. Segundo o Relator desse processo, houve o Concurso Público n. 01/2017, com resultado homologado em julho de 2018. Entretanto, como não foram verificados os resultados práticos das medidas tomadas, os Tribunal, acolhendo o Voto do Relator, determinou à Prefeitura Municipal de Chapecó (Decisão n. 1037/2019) a apresentação de um Plano de Ação com medidas visando reduzir a proporção de professores temporários e aumentar a presença de professores de cargo efetivos.

No presente caso, conforme mencionado anteriormente, os gestores se anteciparam e apresentaram esclarecimentos adicionais, juntados às fls. 484-510, os quais demonstram que, entre a data de referência da auditoria, maio de 2018, e fevereiro de 2020, a proporção de professores contratados em caráter efetivo passou de cerca de 51% para aproximadamente 72%. Portanto, as ações recentemente desenvolvidas resultaram em um acréscimo de aproximadamente 21 pontos percentuais na proporção entre professores efetivos e temporários, com uma redução de 54% no número de professores temporários no mesmo período.

Não fossem esses esclarecimentos, e se fossem consideradas apenas as informações apresentadas pela defesa anteriormente, entendendo que não seria justificável, neste

momento processual, uma medida de cunho sancionatório, como sugerido pela área técnica. Em alternativa, conforme adotado nos processos similares mencionados acima, seria recomendável estabelecer um prazo para que a Prefeitura de Timbó apresentasse um Plano de Ação a este Tribunal.

Contudo, se a Prefeitura de Timbó apresentasse as últimas medidas e ações adotadas apenas no Plano de Ação, bem como lá demonstrasse os avanços já conquistados e aqui descritos, entendo que a consequência prática seria sua aprovação e o arquivamento do processo, similarmente ao Processo n. RLI-17/00571947.

Assim, como já foi evidenciado um progresso significativo, e as contratações referentes aos certames de 2018 estão em curso, entendo que não cabe a mesma determinação de outros processos quanto à elaboração de um plano de ação. Alternativamente, cabe formular determinação para que a Administração continue a transformação em curso do perfil de contratação de professores, reveja os procedimentos de contratação temporária derivados da concessão de licença para trato de interesse particulares e adote instrumentos de planejamento que permitam projetar (ou estimar) previamente o número aproximado dos afastamentos previsíveis objetivando a redução das contratações temporárias.

III. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

3.1. Conhecer do Relatório de Inspeção n. 6294/2019, realizada na Prefeitura Municipal de Timbó, para **considerar parcialmente irregular**, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar n. 202/2000, a contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente, 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 n. 13.005/2014 – Plano Nacional de Educação (PNE) –, e Meta 18 do Plano Municipal de Educação (PME), aprovado pela Lei (municipal) n. 2.779, de 25 de junho de 2015;

3.2. Determinar à Prefeitura Municipal de Timbó que continue o processo de chamamento dos aprovados nos concursos públicos de Edital n. 001/2018 e n. 002/2018, de forma a aumentar gradualmente a proporção de professores admitidos em caráter efetivo, conforme preceitua o item 18.1 da Lei n. 13.005/2014 – Plano Nacional de

Educação (PNE) –, observando a possibilidade financeiro-orçamentária da Administração e as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.3. Determinar à Prefeitura Municipal de Timbó 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 evite 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;

3.4. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e do Voto da Relatora que o fundamentam, bem como do Relatório Técnico n. DAP – 6294/2019 aos responsáveis, à Prefeitura Municipal, à Secretaria Municipal de Educação e ao Controle Interno do Município de Timbó.

Florianópolis, 15 de junho de 2020.

Sabrina Nunes Iocken
Relatora