

PROCESSO Nº:	@RLI 17/00599442
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul
RESPONSÁVEL:	Antônio Aleixo Lunelli, Rogério Jung
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento da estratégia 18.4 (Meta 18) da LCM n. 7054/2015 - Plano Nacional de Educação - relação entre profissionais do magistério em cargos efetivos e contratados temporariamente
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/LRH - 705/2020

I. EMENTA

Município. Plano Municipal de Educação (PME). Meta relativa ao quantitativo de professores e outros profissionais do ensino efetivos na rede pública. Monitoramento do cumprimento da meta. Estratégia de proporção mínima de 80% de efetivos. Não atingimento da meta estratégica. Determinação para apresentação de plano de ação. Apresentação do plano de ação. Aprovação. Determinação de apresentação de Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação. Determinação de monitoramento.

II. RELATÓRIO

Tratam os autos dos resultados de inspeção realizada pela Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (DAP), deste Tribunal de Contas, no Município de Jaraguá do Sul, com o objetivo de monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação e o Plano Municipal de Educação no âmbito do Município de Jaraguá do Sul, em especial, quanto à composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério.

Conforme o Relatório nº DAP 2300/2017 (fls. 60-75), a inspeção abrangeu o período de 01/01/2013 a 30/04/2017 e contemplou a situação dos professores e outros profissionais da educação não docentes que ocupam cargo ou função no Quadro de Servidores do Magistério em abril/2017, incluindo os afastamentos temporários existentes e os afastamentos definitivos ocorridos entre 01/01/2013 até

abril/2017. Foi comparado o quantitativo das vagas de professores em relação ao quantitativo de professores afastados temporariamente ou definitivamente e à contratação de professores por tempo determinado.

Na época foi constatado expressivo número de professores admitidos temporariamente (202 profissionais) em relação aos efetivos, situação que configurava descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público e burla ao instituto do concurso público, em desrespeito a dispositivos da Constituição Federal, da Lei (Federal) nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), além de Acórdão do Supremo Tribunal Federal (com repercussão geral reconhecida).

Em setembro de 2017 (Despacho nº GAC/LRH 282/2017 – fl. 76) este Relator acolheu a sugestão da Diretoria de Controle e determinou a realização de audiência dos senhores Antídio Aleixo Lunelli, Prefeito Municipal, e Rogério Jung, Secretário Municipal de Educação, para se manifestarem sobre a irregularidade evidenciada, com informação da possibilidade de apresentação de plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada ação, estabelecendo prazos para o cumprimento das seguintes ações: a) levantamento do déficit de professores no magistério municipal, 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.

Na ocasião, os senhores Antídio Aleixo Lunelli e Rogério Jung apresentaram resposta à Audiência (fls. 88-92, e anexos de fls. 93-108) e depois do exame técnico (Relatório nº DAP 2213/2018 - fls. 117-141), do Ministério Público de Contas (Parecer nº MPTC/966/2018 - fls. 142-156), e deste Relator, o Tribunal Pleno exarou a Decisão nº 700/2018 (Sessão Ordinária de 12.09.2018), com o seguinte teor:

1. Conhecer do Relatório de Inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul com objetivo de verificar o cumprimento da Estratégia 18.1 da Meta 18 do Plano Nacional de Educação e da Estratégia 18.4 da Meta 18, do Plano Municipal de Educação de Jaraguá do Sul, referente à proporção dos servidores efetivos do sistema educacional público municipal (professores e demais profissionais) em relação aos admitidos em caráter temporário por necessidade excepcional interesse público.

2. Conceder à **Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul**, o **prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da publicação desta Decisão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, com fulcro no art. 24º, §1º, da Resolução n. TC-122/2015, para que apresente, a este Tribunal de Contas, plano de ações, com identificação dos responsáveis por cada ação, estabelecendo prazos para o cumprimento, visando ao cumprimento da Estratégia 18.4 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação de Jaraguá do Sul, instituído pela Lei (municipal) n. 7.054/2015, tendo em vista a constatação de existência de número de professores admitidos em caráter temporário, em proporção superior ao estabelecido na citada Meta, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito aos arts. 22, inciso XXIV, 37, *caput* e incisos II e IX, 206, inciso V, e 214 da Constituição Federal c/c os arts. 60, §1º, do ADCT, 8º, §1º, 10, incisos III e V, e 67, inciso I, da Lei n. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB) e 7º e 8º, e Anexo, item 18.1, da Lei n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) e Acórdão do Supremo Tribunal Federal (com repercussão geral reconhecida).

3. Alertar ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Educação de Jaraguá do Sul que o descumprimento do prazo estabelecido no item 2 desta Decisão é passível de aplicação de multa prevista no art. 70, §1º, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000.

Os responsáveis encaminharam resposta (Of. 043/2020/CECP - fls. 638/681), que foi objeto de análise da Diretoria técnica (Relatório DAP-1377/2020), que apresentou a seguinte 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 Jaraguá do Sul;

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 Jaraguá do Sul, conforme prevê o art. 24, da Resolução n. TC-122/2015;

3.3. Determinar à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul 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. 24, inciso II, da Resolução N. TC-122/2015;

3.4. Determinar à Secretaria Geral – SEG deste Tribunal que efetue a cópia da fl. 177, assim como dos documentos constantes nas fls. 193 a 556, 604 a 629 e 638 a 681, deste processo de n. RLI 17/00599442, com a consequente formação de autos apartados e posterior remessa à Diretoria de Atos de Pessoal (DAP), para o monitoramento da implementação das medidas propostas no Plano de Ações, nos termos do § 1º do art. 23 da Resolução n. TC-122/2015;

3.5. Alertar à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul, 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. 26 da Resolução n. TC-122/2015;

3.6. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e do Voto do Relator que a fundamenta à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul.

3.7. Determinar o arquivamento dos presentes autos, com base no art. 25 da Resolução n. TC-0122/2015.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer MPC/736/2020, manifestou-se pelo conhecimento e pela aprovação do Plano de Ação apresentado pela Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul, tendo a natureza de compromisso acordado entre a unidade jurisdicionada e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, conforme o previsto no art. 24, § 5º, da Resolução n. TC-0122/2015, com as determinações sugeridas no Relatório n. DAP-1377/2020, bem como determinação à Diretoria de Atos de Pessoal para que monitore o cumprimento dos compromissos assumidos no Plano de Ação, em observância ao disposto no art. 23, § 1º, da Resolução n. TC-0122/2015, com encerramento do presente processo e sua vinculação ao processo de monitoramento a ser autuado.

É o relatório.

III. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, este Tribunal realizou inspeção no Município de Jaraguá do Sul, visando examinar a situação do Município de Jaraguá em relação ao cumprimento do Plano Nacional de Educação e o Plano Municipal de Educação,

em especial, quanto à composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério.

Diante da constatação de disparidade considerável entre a quantidade de professores admitidos temporariamente em relação aos efetivos, ficou evidenciada descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público (para as contratações temporárias) e desrespeito a dispositivos da Constituição Federal (burla ao concurso público), da Lei (Federal) nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), além de Acórdão do Supremo Tribunal Federal (com repercussão geral reconhecida). Assim, o Tribunal Pleno fixou prazo à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul, para apresentar plano de ações, com identificação dos responsáveis por cada ação, estabelecendo prazos para o cumprimento, visando ao cumprimento da Estratégia 18.4 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação de Jaraguá do Sul, instituído pela Lei (municipal) n. 7.054/2015.

A Prefeitura encaminhou o plano de ações, o qual foi examinado pela DAP (Relatório DAP-1377/2020), que assim se manifestou:

A unidade gestora informou inicialmente sobre a dificuldade dos municípios em manter as metas do Plano Nacional de Educação, citando o estudo realizado pela Federação Catarinense de Municípios – FECAM, aposto nas fls. 502 a 511, o qual indicou queda no número de alunos em sala de aula nas etapas de anos finais e ensino médio, a médio e longo prazo, impactando na contratação de Professores no longo prazo, pois poderiam ficar ociosos e causarem prejuízos financeiros ao ente público.

A administração municipal aduziu que, como a vigência do Plano Municipal de Educação seria de 10 anos, a estratégia 18.4 possuiria prazo de cumprimento até 2025, visto que o referido Plano teria sido aprovado em 2015, entendendo não haver descumprimento das metas. Porém, o Secretário de Educação teria firmado o Plano de Ação determinando pelo Tribunal de Contas.

O detalhamento do Plano foi feito em quatro ações, da seguinte forma:

- Ação n. 1. Responsabilização do Estado de Santa Catarina em virtude do encerramento de turmas de ensino fundamental – em 2017 a Secretaria de Educação buscou junto à Secretaria de Estado da Educação a conscientização para que esta deixasse de extinguir vagas do Ensino Fundamental em Jaraguá do Sul. Porém, a tentativa foi inexitosa visto que

o Estado deixou de tomar as providências necessárias. Os responsáveis por esta ação foram o Prefeito e o Secretário Municipal de Educação;

- Ação n. 2. Ingresso de Ação Civil Pública contra o Estado de Santa Catarina – visto que as tratativas com a Secretaria de Estado da Educação não tiveram êxito, o município ingressou com uma ação civil pública para que o estado suspendesse o encerramento de turmas ou vagas sem prévia negociação/pactuação/anuência com Jaraguá do Sul. A ação encontra-se em andamento, constam nas fls. 217 a 501 o inteiro teor da mesma com as decisões e liminares. Em 21/02/2019 o município ingressou com o pedido de cumprimento provisório da decisão liminar de obrigação de não fazer, requerendo a intimação do Estado para que promova imediatamente a reabertura da turma que fora encerrada ao final de 2018. A responsabilidade ficou a cargo da Secretaria de Educação e da Procuradoria-Geral do Município;
- Ação n. 3. Realização de estudos para ampliação de carga horária dos Professores efetivos do 6º ao 9º ano (das disciplinas específicas) – a Secretaria de Educação está realizando um estudo para aumentar a carga horária dos professores efetivos dos anos finais do ensino fundamental, o que resultará na diminuição da carga horária efetiva em aberto, que hoje é assumida por professor ACT. O prazo estimado para conclusão é agosto/2019 e a responsabilidade é da Secretaria de Educação;
- Ação n. 4. Realização de Concurso Público – para atingir essa meta a Secretaria de Educação promoveu o levantamento das vagas necessárias, além das adequações inerentes aos cargos. Porém, o Secretário de Administração solicitou a todas as secretarias o levantamento da carência de pessoal, para abrir uma única seleção para o município. Ainda se verificou o quadro existente e às necessidades de cada setor, para dessa forma se obter a real necessidade de pessoal para o bom funcionamento dos serviços públicos. Além disso, precisa-se observar as legislações pertinentes às dotações orçamentárias para contratação de pessoal, seguindo os ditames da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Após o levantamento do quantitativo de pessoal nos respectivos cargos, foi designada a Comissão de Concurso Público por intermédio do Decreto (municipal) nº 12.685/2019 (fl. 620).

O Ofício 780/2019/PGM-GPG (fl. 604) trouxe mais informações a respeito do andamento dos trabalhos da comissão do concurso público com o intuito de comprovar a execução do Plano de Ação, conforme se verifica nas fls. 605 a 629.

Ao responder a diligência efetuada por esta Diretoria quanto aos prazos para a realização de concurso público, a Prefeitura Municipal informou que o certame teria sido realizado na data de 02/02/2020 para preenchimento das vagas existentes no quadro efetivo do Magistério Municipal.

O Edital n. 001/2019 consta nas fls. 640 a 658, assim como a lista definitiva dos aprovados nos cargos de nível médio (fls. 659 a 672) e a classificação preliminar dos cargos de nível superior (673 a 681). Para estes cargos restariam pendentes a quarta e a quinta fase do concurso e, tão logo o resultado final fosse concluído e homologado, o fato seria comunicado a este Tribunal de Contas.

Sendo assim, este Corpo Técnico entende que a Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul atendeu a determinação exarada pelo Tribunal Pleno e encaminhou o Plano de Ações nos termos do § 1º do art. 24 da Resolução n. TC-0122/2015. Com isso, sugere-se acatar o Plano de Ações e determinar o monitoramento dos autos para verificar o cumprimento do referido plano.

A senhora Procuradora do Ministério de Contas manifestou-se na mesma linha da Diretoria técnica:

Conforme se pode observar, a Unidade Gestora discorreu a respeito das dificuldades em manter as metas do Plano Nacional de Educação, citando o estudo efetuado pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM) que indicaria a queda, a médio e longo prazo, do número de alunos em sala de aula, o que impactaria na contratação de professores a longo prazo, tendo em vista a possibilidade de os mesmos ficarem ociosos e virem a causar prejuízos financeiros ao ente público. Entendeu, também, que ainda não houve descumprimento das metas sob debate, em razão de a vigência do Plano Municipal de Educação persistir até o ano de 2025. Apesar disso, em atendimento aos termos da Decisão n. 700/2018, informou que o Secretário Municipal de Educação encaminhou a essa Corte de Contas as medidas propostas, com o detalhamento do plano em quatro ações.

Ao analisar a documentação encaminhada pelos responsáveis, a área técnica reconheceu (fls. 684-687) que o plano de ação remetido pela Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul atenderia à exigência dessa Corte de Contas, razão pela qual sugeriu (fl. 687) a sua aprovação e a fixação de prazo para remessa do Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação por parte da Unidade Gestora, bem como a formação de autos apartados para monitoramento da implementação das medidas propostas.

De fato, pelo exame da documentação encaminhada em cotejo com as considerações delineadas pela área técnica, entendo igualmente pela aprovação do plano de ação apresentado, assim como pela emissão de determinações e alerta, nos moldes propostos pela Diretoria de Atos de Pessoal.

Embora estejam fixadas metas nacionais e locais para os diversos aspectos relacionados à educação, no intuito de buscar a universalização e a melhoria contínua da qualidade do ensino, os entes municipais enfrentam sérias dificuldades para cumprimento integral de muitas metas.

A meta relacionada ao percentual mínimo de professores efetivos é das mais complexas, mesmo com previsão de implementação gradativa, porquanto

envolve diretamente questões orçamentárias e financeiras, notadamente porque a admissão representa despesa contínua e sem possibilidade de redução ou eliminação, se estendendo para depois da aposentadoria para municípios que mantêm regime próprio de previdência.

Não obstante, as metas estão fixadas em lei e os gestores públicos têm o dever legal de buscar os meios de cumprimento, além do dever moral perante a sociedade presente e às futuras gerações.

Considerando as providências adotadas pelo Município e a manifestação técnica, corroborado pela opinião do Ministério Público de Contas, acolho as conclusões e sugestões contidas no Relatório DAP-1377/2020, as quais constituem a seguinte proposição de deliberação submetida por este Relator ao Tribunal Pleno.

IV. VOTO

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

1. Conhecer e aprovar o Plano de Ações apresentado pela Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul, relacionado à necessidade de adequação da proporção do quantitativo de professores admitidos temporariamente em relação aos efetivos e o Plano Municipal de Educação, nos termos e prazos propostos, tendo a natureza de compromisso acordado entre o Tribunal de Contas e o Município de Jaraguá do Sul, nos termos do artigo 24 da Resolução n. TC-122/2015.

2. Determinar à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul 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, alertando para aplicação de sanção em caso de ausência ou intempestividade na apresentação do referido Relatório, conforme os artigos 24, inciso II, e 26 da Resolução N. TC-122/2015.

3. Determinar à Secretaria Geral – SEG deste Tribunal que efetue a cópia da fl. 177, assim como dos documentos constantes nas fls. 193 a 556, 604 a 629 e 638 a 681, deste processo RLI-17/00599442, com a consequente formação de autos apartados de monitoramento e posterior remessa à Diretoria de Atos de Pessoal (DAP), para o acompanhamento da implementação das medidas propostas no Plano de Ações, nos termos do § 1º do art. 23 da Resolução n. TC-122/2015.

4. Determinar o arquivamento dos presentes autos, com base no art. 25 da Resolução n. TC-0122/2015, com sua vinculação ao processo de monitoramento a ser autuado.

5. Dar ciência desta Decisão à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul.

Florianópolis, 09 de julho de 2020

LUIZ ROBERTO HERBST
CONSELHEIRO RELATOR