

PROCESSO Nº:	@RLI 17/00618099
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Lages
RESPONSÁVEIS:	Antônio Ceron, Prefeito Municipal, desde 01/01/2017 Valdirene Da Silva Vieira, Secretária Municipal de Educação de Lages, desde 01/01/2017
INTERESSADO:	Prefeitura Municipal de Lages
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento da estratégia 18.1 (Meta 18) da Lei (municipal) nº 4114/2015 (Plano Nacional de Educação – PME) – Relação entre profissionais do magistério em cargos efetivos e contratados temporariamente
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/COAP I/DIV1
RELATÓRIO Nº:	DAP 2049/2018 – Relatório Conclusivo

1 INTRODUÇÃO

Tratam os autos de inspeção em Atos de Pessoal realizada na Secretaria Municipal de Educação do Município de Lages, com abrangência ao período de 01/01/2013 a 30/04/2017, que versa sobre a composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério, submetidas à fiscalização deste Tribunal de Contas, consoante as atribuições de fiscalização conferidas ao mesmo pela Constituição Estadual, artigo 59, inciso IV; artigo 1º, V da Lei Complementar nº 202, de 15/12/2000; artigo 1º, V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução nº 06/01, de 03/12/2001; Resolução do Tribunal de Contas nº TC 35, de 17/12/2008; Decisão nº 0558/2017, 31/07/2017, item 6.1 (Plano de Ação do Controle Externo 2017/2018) do Tribunal de Contas; bem como nos Memorandos DAP nº 022/2017 (fl. 12-16) e nº 032/2017 (fls.6-10).

Registre-se que a presente inspeção se destina a monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação e o Plano Municipal de Educação no âmbito do Município de Lages, em especial quanto à composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério.

Salienta-se que foram contempladas nesta inspeção 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. Para tanto, considerou-se os afastamentos temporários nessa mesma data e os afastamentos definitivos ocorridos entre 01/01/2013¹ até abril/2017.

Contudo, restringem-se os presentes autos à análise do ingresso de professores efetivos, frente aos professores afastados, temporária ou definitivamente, e à contratação de professores por tempo determinado, bem como se analisa a situação dos demais profissionais da educação não docentes, em especial no que se refere às contratações temporárias. Frise-se que tal abordagem fez-se necessária em virtude da verificação da conformidade com os princípios básicos da Administração Pública, estatuídos pelo artigo 37, *caput*, da Constituição Federal² e legislação afim, concernentemente às referidas temáticas³, principalmente o princípio da eficiência frente ao Plano Nacional de Educação, [Lei \(Federal\) nº 13.005, de 25 de junho de 2014](#).

A Inspeção constatou uma restrição, que foi apontada no Relatório Técnico nº 2476/2017, acostado às fls. 103-119 dos autos, o qual foi acolhido pelo Sr. Relator, que determinou a realização de Audiência dos responsáveis, nos termos do art. 29, § 1º, c/c art. 35 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, de acordo com o Despacho do Relator exarado em 02/10/2017 (fl.120-123). A Administração, por seu procurador, solicitou prorrogação de prazo (fl. 132), a qual foi deferida pelo Sr. Relator, de acordo com Despacho de 13/11/2017 (fl. 134-135).

A resposta à Audiência, efetuada pelos responsáveis, foi acostada aos autos às fls. 141-156, 158-173, com anexos de fls. 174-1056.

1 Estabeleceu-se como critério de inspeção os últimos 5 exercícios.

2 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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** [...].

3 “Isso porque são eles, os princípios, que oferecem coerência e harmonia para todo o ordenamento jurídico, procurando eliminar lacunas, bem como aparentes contradições [...]” (SPITZCOVSKY, Celso. *Concurso Públicos: limitações constitucionais para os editais doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Damasio de Jesus, 2004, p. 29).

2 REANÁLISE

Inicialmente, cabe ressaltar que a Inspeção efetuada na Secretaria Municipal de Educação apontou a seguinte restrição, de acordo com o disposto no Relatório de Audiência nº 2476/2017, acostado às fls. 103-119 dos autos.

2.1 Achado de Inspeção

2.1.1. Irregularidades na contratação de professores por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (701), configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 22, inciso XXIV; art. 37, *caput* e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c com o art. 60, § 1º da ADCT; c/c art. 8º, § 1º; art. 10, incisos III e V; e art. 67, inciso I, da Lei (Federal) nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB); c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) e item 18.1 do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 4114, de 23 de junho de 2015

A **situação encontrada** evidenciou o expressivo número de professores contratados em caráter temporário (701 professores) em relação ao número de professores ocupantes de cargos efetivos (921 professores). Para melhor esclarecimento apresenta-se nos quadros a seguir o quantitativo de servidores, forma de contratação e afastamentos de professores vinculados à Secretaria Municipal de Educação, no mês de abril/2017, com base nas informações fornecidas pela Unidade Gestora (fls. 20-102).

Quadro 1– Quantitativo de professores, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em abril/2017⁴

Forma de Contratação	Professores			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ⁵	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	921	56,78%	38988	55,83%
Contratados em caráter temporário – ACT's	701	43,22%	30844	44,17%
Total (Efetivos + ACT's)	1622	100,00%	69832	100,00%

Fonte: Documento enviado pela Unidade Gestora, fls. 24-82, compilado pelo TCE.

Quadro 2– Quantitativo de profissionais da educação não docentes, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em abril/2017⁴

Forma de Contratação	Profissionais da educação não docentes			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ⁵	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	39	97,50%	1716	97,50%
Contratados em caráter temporário – ACT's	1	2,50%	44	2,50%
Total (Efetivos+ ACT's)	40	100,00%	1760	100,00%

Fonte: Documento enviado pela Unidade Gestora, fls. 24-82, compilado pelo TCE.

Quadro 3 – Quantitativo de professores e profissionais da educação não docentes ocupantes de cargo efetivo afastados em abril/2017

Tipo de Afastamento	Professores	Profissionais da educação não docentes
Licença saúde	42	2
Licença Maternidade	13	0
Licença-prêmio	18	1
Licença Capacitação	16	0
Licença sem vencimento	9	2
Outros Tipos	4	0
Total geral	102	5

Fonte: Documento enviado pela Unidade Gestora, fls. 95-102, compilado pelo TCE.

Quadro 4 – Quantitativo de professores e profissionais da educação não docentes contratados em caráter temporário afastados em abril/2017

Tipo de Afastamento	Professores	Profissionais da educação não docentes
Licença saúde	9	0
Licença Maternidade	17	0
Outros Tipos	0	0
Total geral	17	0

Fonte: Documento enviado pela Unidade Gestora, fls. 95-102, compilado pelo TCE.

4 Corresponde à quantidade de vínculos (matrículas) e não necessariamente a número de pessoas exercendo a função/cargo de professor/profissionais da educação não docentes.

5 Quantidade total contratada/designada de horas-aula semanal

O **critério utilizado** para indicar o expressivo número de professores contratados em caráter temporário em relação ao número de professores ocupantes de cargos efetivos é encontrado na Constituição Federal de 1988, que estatui em seu art. 37, *caput* e incisos II e IX:

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.

Cumprе ressaltar que a Constituição Estadual 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 Lages a contratação temporária é disciplinada pela Lei Complementar (municipal) nº 497, de 01 de agosto de 2017, que autoriza referida contratação em seus artigos 1º e 2º nas hipóteses descritas a seguir:

Art. 1º Para atender necessidade temporária de excepcional interesse público o Poder Executivo, as Autarquias e Fundações Públicas Municipais poderão efetuar a contratação, por tempo determinado nas condições e prazos previstos nesta lei complementar.

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para fins desta Lei, aquela que comprometa a prestação contínua e eficiente dos serviços próprios da administração e que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos que dispõe a Administração Pública Municipal, ou que não justifique a criação ou provimento de cargos.

I - Substituição de servidor efetivo, afastado de suas funções, por qualquer motivo;

II - atender situações de emergência ou de calamidade pública, formalmente reconhecidas;

III - recuperação de obras ou serviços danificados por fenômenos meteorológicos;

IV - execução de obra certa, que obedeça ao regime de administração direta;

V - execução de convênios celebrados com outras esferas de governo ou outras entidades governamentais, quando o Quadro de Pessoal do Município, não dispuser de servidores para atender o objeto preconizado;

VI - permitir a execução de serviço por profissional de notória especialização técnica;

VII - assegurar, na falta de pessoal permanente, a continuidade da prestação dos serviços de atendimento médico, odontológico ou ambulatorial à população;

VIII - garantir, na falta de professores efetivos, a continuidade das aulas nas unidades de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio do Município ou Municipalizadas;

IX - execução de programas, projetos e ações dos governos federal e estadual, de natureza transitória, em que haja repasse de valores ao Município;

X - combate a surtos endêmicos, pragas, doenças e surtos que ameacem a sanidade animal e vegetal;

XII - carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais que não justifiquem a criação ou provimento de cargos;

XIII - atuação nas diversas áreas quando esgotada a lista classificatória do concurso público até a realização do novo certame;

XIV - em **substituição** do servidor ocupante de cargo efetivo quando indicado para o desempenho de cargo em comissão;

XV - realização de levantamentos cadastrais e socioeconômicos declarados urgentes e inadiáveis. (Grifo nosso)

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, licenças ou afastamentos em geral. 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.

Observa-se que a contratação de professores por tempo determinado tem reflexo representativo em relação ao quadro efetivo da Secretaria Municipal de Educação, isto é, aqueles professores que não mantêm vínculo efetivo com a instituição pública de ensino e são contratados mediante processo seletivo simplificado têm grande representatividade no cômputo geral dos servidores, pois constitui prática amplamente utilizada pela administração municipal tal contratação, conforme se evidencia no Quadro 1 apresentado anteriormente, representando afronta ao princípio constitucional do concurso público, além dos princípios da impessoalidade e da eficiência.

O Supremo Tribunal Federal⁶, 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**

6 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

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.

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 já se pronunciou acerca da importância da educação pública e do provimento mediante concurso público, no que se observa a seguir:

Prejulgado:1363⁷

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)

Importante se considerar também o viés da eficiência dos serviços públicos de educação. Nesse sentido, a Constituição Federal dispõe as seguintes premissas:

Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:

[...]

XXIV - **diretrizes e bases da educação nacional**;

[...]

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;

⁷ CON 02/08599703, Relator: Cons. José Carlos Pacheco, Tribunal Pleno, julgado em 30/04/2003, publicado no DOE-TC em 23/06/2003

[...]

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, 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.

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)

O Plano Nacional de Educação – PNE, Lei (Federal) nº 13.005, de 25 de junho de 2014, em consonância com a Constituição Federal e a LDB, estabelece:

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 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)

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, conforme os dispositivos citados anteriormente,

Constituição Federal, art. 206, inciso V e art. 214 c/c ADCT, art. 60, § 1º; c/c PNE, art. 7, art. 8º e Anexo, item 18.1.

O Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 4114, de 23 de junho de 2015, a respeito da contratação de professores e profissionais da educação não docentes, estabelece:

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 Federal.

Estratégias:

18.1) **estruturar as redes públicas** de educação básica de modo que, **até o início do terceiro ano de vigência deste PME**, 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, **garantindo a fiscalização e o cumprimento dessa lei;**

[...]

18.3) realizar, a cada 2 (dois) anos a partir do segundo ano de vigência deste PME, prova para subsidiar o ensino público em todos os níveis, mediante adesão, na realização de concursos públicos de admissão de profissionais do magistério da educação pública; [...] (Grifo nosso)

Conforme o Quadro 1 apresentado anteriormente, o número de professores contratados em caráter temporário (701 professores) representa 43,22%, e o número de professores ocupantes de cargos efetivos (921 professores) representa 56,78%, em relação ao número total (1622 professores). Portanto, constata-se que a Administração Pública Municipal não conseguiu atingir a meta do PNE, com relação à contratação de professores, em descumprimento ao ADCT, art. 60, §1º.

Além de não cumprir o princípio da eficiência previsto no art. 37, *caput* da Constituição Federal, há o descumprimento dos seus incisos II e IX, por utilizar-se da contratação por tempo determinado, conforme todo o exposto anteriormente.

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. Em síntese:

a) há um expressivo número de servidores admitidos temporariamente para as funções de professor em relação ao número de professores ocupantes de cargo efetivos no magistério municipal; e

b) houve ainda 95 aposentadorias de servidores da Secretaria da Educação Municipal⁸ (afastamentos definitivos) nos últimos 5 exercícios (fls. 89-94), o que demonstra a necessidade de admissão mediante concurso público;

Nesse contexto, verifica-se ainda a necessidade de se instituir a cultura de gestão estratégica, ou seja, a administração pública deve planejar suas atividades, suprimindo suas necessidades mediante remanejamento de professores do quadro efetivo ou pela via do concurso público.

Para tanto, a Unidade Gestora pode se utilizar de instrumentos que permitam projetar previamente um número aproximado dos possíveis afastamentos temporários, previsíveis ou inevitáveis, de professores ocupantes de cargos efetivos, tais como: Licença Saúde, Licença Prêmio, Licença Geração, etc., mediante acompanhamento do histórico desses afastamentos e 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 mediante concurso público, já que atualmente na

⁸ A prefeitura não informou os cargos dos servidores aposentados, apenas relacionou aqueles que estavam lotados na Secretaria de Educação.

Secretaria Municipal de Educação o percentual de ACTs chega a aproximadamente 43,22%, do total de professores da rede municipal, ou seja, no Município há um número expressivo de professores temporários em relação aos professores ocupantes de cargos efetivos, verificando-se o descumprimento do princípio constitucional de contratação mediante concurso público.

2.2 Resposta à Audiência

Em **resposta**, o Prefeito do Município de Lages manifestou-se, por meio de documento (fls. 141-156 e 158-173), de 21/12/2017, que, inicialmente relata a situação atual do processo (item I. Relatório) e, a seguir, justifica e alega:

II. PRELIMINARMENTE

Das contratações temporárias no Município de Lages

Em princípio é importante ressaltar que o tema em questão "contratações temporárias" no âmbito do Município de Lages sofreu grandes modificações no período inspecionado (2013-2017).

As contratações temporárias até o ano de 2013 eram realizadas com fundamento na Lei Complementar Municipal nº 145/2001 e sem que houvesse a realização de processo seletivo público, tanto que foi objeto de Auditoria realizada por este Colendo Tribunal de Contas - autos RLA – 11/00678279 (DEN - 13/00484702), que concluiu pelo número excessivo de contratações de pessoal em caráter temporário, bem como casos de recontrações sucessivas em desacordo com a lei municipal. A decisão foi publicada no Diário Oficial Eletrônico de nº 1572, de 14 de outubro de 2014. Pois bem. Entre os anos de 2013 e 2017 foram realizados 11 (onze) Processos Seletivos Públicos, sendo que no ano de 2013 foi realizado o primeiro Processo Seletivo para a Contratação de Docentes, por meio do Edital nº 001/2013, cuja classificação final foi homologada pelo Decreto nº 14.200, de 13 de dezembro de 2013, conforme documentos e portarias de admissão em anexo.

No ano de 2014 foi realizado Processo Seletivo Público Simplificado para contratação temporária de profissionais para implementação do Núcleo de Justiça Comunitária -NJC, nos termos do Edital n. 01/2014 SMA/PML, para a execução do Convênio MJ nº 187/2013, cujo Decreto nº 14.583; de 09 de setembro de 2014 homologou a classificação final, conforme documentos anexos.

Ainda no ano de. 2014, foi realizado o Processo Seletivo Público Simplificado para a contratação temporária de profissionais para a execução do programa de promoção do acesso ao mundo do trabalho - Acessuas, nos termos do Edital nº 001/2014 SMAS/PML e Decreto nº 14.293, de 28 de fevereiro de 2014, que homologou a classificação final e demais documentos em anexo.

Finalmente, também no ano de 2014 foi realizado o Processo Seletivo para admissão de professores em caráter temporário, nos termos do Edital nº 001/2014, cujo Decreto nº 14.703, de 18 de dezembro de 2014 homologou a classificação final, conforme documentos em anexo.

No ano de 2017 foram lançados os seguintes processos seletivos para contratação temporária: Edital n. 001/2017 Secretaria Municipal de

Assistência Social e Habitação; Edital n. 002/2017 Secretaria de Educação; Edital n. 003/2017 Secretaria da Saúde; Edital n. 004/2017 Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Serviços Públicos; Edital n. 005/2017 Secretaria Municipal de Educação; Edital n. 006/2017 Secretaria Municipal de Saúde; Edital n. 007/2017 Secretaria da Agricultura e Pesca; Edital n. 008/2017 Secretaria Municipal de Educação em andamento; Edital n. 009/2017 Secretaria Municipal de Administração e Fazenda em andamento; Edital n. 010/2017 - Secretaria Municipal de Administração _EBCT; Edital n. 011/2017 Secretaria Municipal de Administração e Fazenda JASC; Edital n. 012/2017 Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Públicos.

Como se vê houve um grande avanço na realização de processos seletivos públicos para a contratação de pessoal por tempo determinado, uma realidade que não existia antes do ano de 2013.

Aliado a este fato cumpre mencionar que o Município de Lages é Réu na Ação Civil Pública nº 0900148-64.2016.8.24.0039, onde o juiz acolheu em parte os pedidos e deferiu parcialmente a liminar para condenar o Município de Lages: *Obrigação de não fazer, para o Município abstenha-se de proceder contratação temporária fora das hipóteses legais (Lei Federal nº 8.745/93 e LCM nº 145/2001) e Constitucional (art. 37, IX); Obrigação de não fazer, abstenha-se o Município de admitir cargos públicos efetivos sem a realização de concurso público, ressalvados as nomeações de cargo em comissão e as contratações por tempo determinado (contrato temporário) específicas para atender necessidades temporária de interesse público na forma do art. 37; IX da Constituição; Obrigação de fazer para as hipóteses de contratação por tempo determinado (contrato temporário) deverá ser especificamente para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX da Constituição, Lei Federal nº 8. 745/93 e LCM nº 145/2001) devendo ser justificada a contratação por ato do titular da pasta/secretaria, e ratificado pelo Prefeito Municipal; Obrigação de fazer, a ser cumprida voluntariamente no prazo de 30 dias, especificamente para exoneração dos Servidores temporários que foram contratados fora das hipóteses legais e constitucionais, em que não se enquadrarem em nenhuma das hipóteses da Lei Complementar nº 145/2001 e que não tenha sido devidamente justificado por ato do titular da pasta/secretaria e ratificado pelo Prefeito Municipal.*

Ainda, conforme a sentença dos Embargos de Declaração interpostos pelo Município de Lages, que foram acolhidos para fixar prazos para cumprimento. Atualmente, o representante do Ministério Público da 5ª Promotoria de Justiça fiscaliza o cumprimento da decisão por meio do procedimento nº 09.2017.00001682-5, inclusive naquele procedimento tomou ciência da sanção da Lei Complementar Municipal n. 497, de 1º de agosto de 2017, **e não houve nenhum questionamento sobre a constitucionalidade da recente lei aprovada.**

Pelo contrário, a partir da edição da LCM n. 497/2017, que inclusive ganhou repercussão local e vem sendo utilizada como parâmetro para edição de leis que tratam de contratação temporária em outros municípios da região da AMURES; consolidou-se a prática de contratação de pessoal em caráter temporário por meio de processo seletivo público e somente nas hipóteses autorizadas em lei, o que não ocorria até o ano de 2016.

Em sendo assim, causa estranheza o apontamento dos técnicos do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Relatório nº DAP - 2476/2017, segundo o qual a Lei Complementar Municipal nº 497/2017 permite a contratação temporária em casos ordinários, como, licenças ou afastamentos em geral.

Por sua vez, o precedente jurisprudencial citado pelos técnicos utilizado para fundamentar tal afirmação definitivamente em nada se assemelha à

redação da LCM nº 497/2017 (Recurso Extraordinário n. 658.026/MG).
Vejam os:

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 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 preempatória 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.

5. **Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de *la cultura de gestion*, a cultura da 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, e na concepção de que os atos da 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.

Neste caso, não foram descritas na lei, de forma detalhada, as situações de **transitoriedade**, como seria exigível. O texto normativo municipal hostilizado do Estatuto do Servidor Público do Município de Bertópolis, das

Autarquias e Fundações Públicas Municipais, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal tinha a seguinte redação:

Art. 192 - Consideram-se como necessidade temporária de excepcional interesse público as contratações que visem a:

(...)

III - suprir necessidades de pessoal na área do magistério.

Extrai-se do inteiro teor do acórdão que o texto normativo municipal em questão regulou a contratação temporária de profissionais da área da educação sem descrever situações excepcionais e transitórias o que, de fato não se coaduna com as exigências constitucionais.

Situação bem diversa da legislação municipal de Lages.

O legislador ao prever expressamente as hipóteses de contratação temporária na Lei Complementar Municipal n. 497, de 01 de agosto de 2017, respeitou todos os requisitos explicitados pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n. 658.026/MG:

"Portanto, podemos concluir que o conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se dessa forma, o entendimento desta Corte Suprema no sentido 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 contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários, permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração."

Nesse sentido, a LCM n. 497/2017 elencou as hipóteses de contratação temporária:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para fins desta Lei, **aquela que comprometa a prestação continua e eficiente dos serviços próprios da administração e que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos que dispõe a Administração Pública Municipal, ou que não justifique a criação ou provimento de cargos.**

I - Substituição de servidor efetivo, afastado de suas funções, por qualquer motivo;

II - atender situações de emergência ou de calamidade pública, formalmente reconhecidas;

III - recuperação de obras ou serviços danificados por fenômenos meteorológicos;

IV - execução de obra certa, que obedeça o regime de administração direta;

V - execução de convênios celebrados com outras esferas de governo ou outras entidades governamentais, quando o Quadro de Pessoal do Município, não dispuser de servidores para atender o objeto preconizado;

VI - permitir a execução de serviço por profissional de notória especialização técnica;

VII - assegurar, na falta de pessoal permanente, a continuidade da prestação dos serviços de atendimento médico, odontológico ou ambulatorial à população;

VIII - garantir, na falta de professores efetivos, a continuidade das aulas nas unidades de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio do Município ou Municipalizadas;



IX - execução de programas, projetos e ações dos governos federal e estadual, de natureza transitória, em que haja repasse de valores ao Município;

X - combate a surtos endêmicos, pragas, doenças e surtos que ameacem a sanidade animal e vegetal;

XII - carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais que não justifiquem a criação ou provimento de cargos;

XIII - atuação nas diversas áreas quando esgotada a lista classificatória do concurso público até a realização do novo certame;

XIV - em substituição do servidor ocupante de cargo efetivo quando indicado para o desempenho de cargo em comissão;

XV - realização de levantamentos cadastrais e socioeconômicos declarados urgentes e inadiáveis;

Art. 3º As contratações de que trata esta Lei serão realizadas pelo prazo máximo de 12 (doze) meses.

§ 1º O prazo de que trata este artigo poderá ser prorrogado, uma única vez, pelo prazo máximo de doze meses.

§ 2º Na hipótese de professor contratado o prazo será de até 12 (doze) meses, não podendo ultrapassar o ano letivo.

Art. 4º As contratações de que trata esta lei serão feitas após processo seletivo simplificado, de provas, de títulos ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo com caráter objetivo, após ampla divulgação prévia, inclusive no órgão oficial do Município.

Parágrafo único. O processo seletivo simplificado terá validade de até 2 (dois) anos, contados a partir da data de homologação de seu resultado.

Segundo o Relatório do Departamento de Atos de Pessoal, as licenças ou afastamentos dos servidores públicos municipais, ocupantes do cargo de professor, são considerados casos ordinários que não demandariam a substituição do servidor por meio de contratação temporária, cuja solução seria o planejamento adequado da quantidade de professores que o Município necessita para fazer frente à demanda da educação básica.

Contudo, a conclusão é precipitada e está em desacordo com a realidade escolar e com o princípio da continuidade dos serviços públicos, tanto que segundo o próprio Relatório *"não foi identificada a causa que motivou a Unidade Gestora a manter um expressivo número de professores contratados em caráter temporário em relação ao número de professores ocupantes de cargos efetivos"*.

Assim, em que pese a Educação ser considerada atividade permanente e essencial ao Estado, estas contratações por si sós não conduzem ao reconhecimento da inconstitucionalidade, bem como sempre é possível realizar-se o exame sobre a transitoriedade da contratação e a excepcionalidade do interesse público que a justifique (ADI n. 3.247/MA. Rel. Min. Carmem Lúcia).

Tanto é verdade que as hipóteses apontadas como genéricas pelo Relatório (I- Substituição de servidor efetivo, afastado de suas funções, por qualquer motivo; VIII - garantir, na falta de professores efetivos, a continuidade das aulas nas unidades de Educação Infantil Ensino Fundamental e Médio do Município ou Municipalizadas, IX - execução de programas, projetos e ações dos governos federal e estadual, de natureza transitória, em que haja repasse de valores ao Município; XII - carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais que não justifiquem a criação o provimento de cargos; XIV - em substituição do servidor ocupante de cargo efetivo quando indicado para o desempenho de cargo em comissão) são categóricas e específicas.



Primeiro porque a substituição de professor ocupante de cargo efetivo está vinculada à hipóteses legais de licenças e afastamentos autorizados pelo Estatuto dos Servidores Público Municipais (licença para tratamento de saúde, licença para estudos, licença para tratamento de pessoa da família, licença para atividade política, entre outros); segundo porque o interesse público primário a ser observado é justamente o de **garantir a continuidade das aulas** nas unidades de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio do Município na falta de professores efetivos. Em ambos os casos os afastamentos e/ou licenças são transitórios e não requerem a contratação de servidor efetivo ao mesmo tempo **que não podem ser suportados por professores efetivos em atuação.**

É exatamente o que prevê o *caput* do art. 2º da LCM n. 497/2017;

Art. 2 Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para fins desta Lei, **aquela que comprometa a prestação contínua e eficiente dos serviços próprios da administração e que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos que dispõe a Administração Pública Municipal, ou que não justifique a criação ou provimento de cargos.**

Ora, o objetivo da contratação temporária no âmbito do magistério público municipal é justamente o de não comprometer a prestação contínua e eficiente do serviço público de educação, desde que não haja a possibilidade de ser suprida com a utilização dos recursos humanos que a própria administração municipal dispõe ou que não justifique a criação ou provimento de cargos.

Nessa perspectiva não é difícil concluir que o afastamento temporário de um professor de sala de aula seja em razão de licença para tratamento de saúde, licença maternidade, licença mestrado, remanejamento de função em virtude de problemas transitórios de saúde, ou até mesmo em razão de afastamento do cargo para ocupar uma função de confiança não pressupõe necessariamente a sua imediata substituição por outro professor ocupante de cargo efetivo.

Pressupor que a administração possua apenas professores efetivos substituindo professores efetivos afastados e tratá-los como "volantes" é ignorar o próprio requisito de habilitação do cargo, especialidade individual de cada servidor exigida quando do seu ingresso no serviço público municipal. Até mesmo porque eventuais substituições de curta duração, de até 15 (quinze) dias são realizadas pelo próprio diretor escolar ou diretor auxiliar conforme Instrução Normativa da própria Secretaria Municipal de Educação.

Contudo, afastamentos por um período maior de tempo exigem a contratação temporária para evitar prejuízo aos educandos que não podem ficar a mercê da falta do profissional em sala de aula e implicar, daí sim, em uma responsabilidade passível de apuração não apenas pelo próprio Tribunal de Contas do Estado como também pelo Ministério Público Estadual.

O mesmo ocorre quando o professor é designado para ocupar cargo em comissão (Gestor de Ceim), ou nomeado/designado para a direção escolar, ou ainda designado para a função de diretor auxiliar, momento em que deixa a sala de aula para se dedicar a atribuições não apenas pedagógicas como também administrativas, o que automaticamente implica na abertura de uma vaga temporária de professor, que será desocupado no retomo de seu titular para a sala de aula, ou seja, quando se afastar das funções para as quais fora designado, razão pela qual não é oportuno e tampouco conveniente preencher esta vaga de caráter transitório com um professor ocupante de cargo efetivo.

Finalmente, não se pode admitir que a execução de programas federal ou estadual de natureza transitória em que haja repasses de valores ao

governo municipal se dê exclusivamente por professores ocupantes de cargos efetivos. Ora, se os programas possuem natureza TRANSITÓRIA onde estaria o *interesse público* em absorver este pessoal de maneira permanente com todas as despesas que fatalmente seriam geradas? Em sendo assim, restará demonstrado que as contratações temporárias de professores para atuação na rede municipal de ensino são indispensáveis; não havendo outros meios de supri-las com remanejamento de pessoal ou redobrado esforço dos professores já existente no quadro efetivo

III. DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS DE PROFESSORES PARA ATUAÇÃO NAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

No ano de 2016 foi lançado o Edital nº 001/2016 de Processo Seletivo destinado à contratação temporária no âmbito da Secretaria Municipal de Educação do Município de Lages para o ano letivo de 2017. O resultado final foi homologado pelo Decreto Municipal nº 16.144, de 20 de 1 dezembro de 2016.

Além disso, foi realizado Processo de Ampliação, Remoção e Lotação para professores da rede municipal, nos termos do Edital nº 001/2016, com resultado homologado em dezembro/2016, uma vez que estava em andamento concurso público de ingresso para o cargo de Professor em várias especialidades (Edital nº 002/2016), cuja homologação se deu em dezembro de 2016 (Decreto Municipal n. 16.142 de 20 de dezembro de 2016).

Importante salientar que todos os professores classificados dentro do número de vagas disponibilizadas no Edital de Concurso Público n. 001/2016 foram convocados e admitidos. Ademais, segundo informado pelo Diretor do Departamento de Recursos Humanos (Ofício n. 827/2017/DRH/PML) além dos candidatos aprovados dentro do número de vagas previstas no edital, foram convocados 60 (sessenta) candidatos aprovados para o cargo de Professor da Educação Infantil, que deverão entrar em exercício no início do ano letivo de 2018, daí sim para o preenchimento de vagas abertas de natureza permanente.

Para o ano letivo de 2018 foi lançado o Edital nº 08/2017 Processo Seletivo para contratação temporária de professores, contudo, anteriormente, foi lançado o Edital nº 002/2017 de Remoção, Ampliação e Lotação para professores da Educação Infantil e Ensino Fundamental, cujo resultado final foi homologado em novembro/2017, com vistas à identificação das vagas que seriam destinadas à contratação temporária.

Considerando a previsão de aumento de despesa caso implementada a meta sugerida pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, o que certamente causaria um estrago nas contas públicas municipais;

Venho por meio deste, reiterar o compromisso da administração pública municipal com uma gestão eficiente dos recursos humanos, notadamente do cargo de Professor que, por ora, se mostra adequada, justificada e suficiente a atender a demanda do serviço público municipal de educação, nos termos da fundamentação do presente Relatório.

E apresentou anexos (fls. 174-1056):

- a) Decreto nº 16.144, de 20 de dezembro de 2016, que homologa a classificação final do processo seletivo-edital PML 001/2016, destinado a admissão de professores em caráter temporário no âmbito da Secretaria Municipal da Educação (fls. 174-228, 403-417);

- b) Retificação do Edital nº 001/2016, de 02 de dezembro de 2016, a título de remoção/lotação, ampliação/lotação (fls. 229-231);
- c) Edital nº 002/2017, de 06 de setembro de 2017, que abre processo seletivo de preenchimento de vagas existentes no sistema municipal de educação, a título de remoção, ampliação e/ou lotação para professores da Educação Infantil e Ensino Fundamental (fls. 232-234, 268-315);
- d) Edital nº 001/2016, de 07 de outubro de 2016, que abre inscrições para o Processo Seletivo destinado a admissão em caráter temporário no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (fls. 235-267);
- e) Edital 08/2017, de 06 de setembro de 2017, que abre processo seletivo destinado ao preenchimento de vagas temporárias e formação de cadastro de reserva para o quadro de pessoal da Prefeitura de Lages (fls. 316- 326);
- f) Tabela de Matrículas na rede de ensino estadual, municipal e privada e população estimada em 2017 (fls. 327-328);
- g) Portaria nº 222/2017, 07 de fevereiro de 2017, que estabelece as normas e critérios para contratação dos Profissionais de apoio à Inclusão em caráter temporário para o ano de 2017 (fls. 329-332);
- h) Portaria nº 224/2017, de 17 de fevereiro de 2017, que critérios e as normas para a contratação dos Profissionais que atuarão nos projetos de Literatura e Produção Textual e Educação para a Sustentabilidade, em caráter temporário, para suprir o cumprimento da hora-atividade dos professores regentes das turmas da Educação Infantil - Pré-Escolar e dos Anos Iniciais, no ano de 2017 (fls. 333-335);
- i) Portaria nº 234/2017, de 20 de março de 2017, que estabelece os critérios e as normas para a contratação dos Profissionais que atuarão no “Programa Novo Mais Educação” (fls. 336- 342);
- j) Portaria nº 245/2017, de 12 de maio de 2017, que estabelece os critérios e as normas os critérios e as normas para a contratação dos Profissionais que atuarão em Projetos a serem desenvolvidos enquanto atividades complementares - Desenho /Pintura, Rádio/TV Futsal, Dança, Contação de Histórias, Orquestra/Sopro, Canto Coral, Instrumentista/Cordas/Teclado, Banda Fanfarra, Xadrez (fls. 343- 347);

k) Portaria nº 255/2017, de 18 de setembro de 2017, que estabelece critérios e as normas para a contratação dos Profissionais que atuarão no “Programa Novo Mais Educação” (fls. 348-354);

l) Lista de professores aposentados e desligados em 2017 (fl. 355-357);

m) Lista de professores contratados temporariamente, por especialidade, com descrição da carga horária, motivos e período da contratação (fl. 358-379);

n) Decreto nº 16.881, de 30/06/2017, que homologa a classificação final no Processo Seletivo Simplificado PML nº 01/2017 para contratação de servidores para a Secretaria de Assistência Social e Habitação, nas funções Auxiliar de Administração, Assistente de Tecnologia da Informação, Assistente Social, Carpinteiro, Cozinheira, Cuidador Social (feminino), cuidador social (masculino), Educador Físico em Programas Sociais, Educador Social (feminino), Educador Social (masculino), Instrutor de Panificação, Psicologia (fls. 380-400);

o) Edital nº 001/2017/SMASH/PML, de 22 de maio de 2017, que abre processo seletivo simplificado para a Secretaria de Assistência Social e Habitação (fls. 418-451);

p) Edital nº 001/2014/SMA/PML, de 09 de setembro de 2014, que abre processo seletivo simplificado para as funções de Consultor Jurídico e Psicólogo para o Núcleo de Justiça Comunitária (fls. 452-458);

q) Edital nº 002/2017/PML/SMEL, de 26 de maio de 2017, que abre processo seletivo simplificado para a função de cozinheira (fls. 459-467);

r) Decreto nº 16.891, de 12/07/2017, que homologa a classificação final no Processo Seletivo Simplificado PML nº 02/2017 para contratação temporária de servidores (cozinheiros) para a Secretaria de Municipal de Educação (fls. 468-473);

s) Edital nº 012/2017/PML, de 25 de outubro de 2017, que abre processo seletivo simplificado para a função de Ajudante de Serviços Gerais para a Secretaria de Municipal de Serviços Públicos (fls. 474-488);



- t) Decreto nº 17.014, de 14 de novembro de 2017, que homologa o resultado do processo seletivo simplificado referente Edital nº 012/2017/PML (fls. 489-490);
- u) Edital nº 003/2017/PML, de 30 de maio de 2017, que abre processo seletivo simplificado para a Secretaria de Municipal de Saúde (fls. 491-540);
- v) Decreto nº 16.890, de 12 de julho de 2017, que homologa o resultado do processo seletivo simplificado referente Edital nº 003/2017/PML (fls. 541-563);
- w) Edital nº 004/2017/SSPMA/PML, de 13 de julho de 2017, que abre processo seletivo simplificado para a Secretaria de Serviços Públicos e Meio Ambiente (fls. 564-578);
- x) Edital nº 005/2017/PML/SMEL, de 01 de agosto de 2017, que abre processo seletivo simplificado para funções diversas de nível médio, fundamental e alfabetizados para a Secretaria Municipal de Educação (fls. 579-594);
- y) Edital nº 006/2017/PML, de 22 de agosto de 2017, que abre processo seletivo simplificado para função médico para a Secretaria Municipal de Saúde (fls. 595-610);
- z) Decreto nº 16.962, de 21 de setembro de 2017, que homologa o resultado do processo seletivo simplificado referente Edital nº 006/2017/PML (fl. 611);
- aa) Edital nº 007/2017/PML, de 30 de agosto de 2017, que abre processo seletivo simplificado para contratação temporária de profissionais para a Secretaria de Agricultura e Pesca (fls. 612-631);
- bb) Decreto nº 16.965, de 02 de outubro de 2017, que homologa o resultado do processo seletivo simplificado referente Edital nº 007/2017/PML (fls. 632-633);
- cc) Edital nº 010/2017/PML, de 25 de setembro de 2017, que abre processo seletivo simplificado para a contratação temporária de profissionais para a execução de convênio entre Município de Lages e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos Secretaria de Agricultura e Pesca (fls. 634-631);

dd) Decreto nº 16.988, de 02 de outubro de 2017, que homologa o resultado do processo seletivo simplificado referente Edital nº 010/2017/PML (fl. 649);

ee) Edital nº 011/2017/PML, de 29 de setembro de 2017, que abre processo seletivo simplificado para a contratação temporária de profissionais para atuarem nos jogos aberto de Santa Catarina (fls. 650-664);

ff) Decreto nº 16.987, de 23 de outubro de 2017, que homologa o resultado do processo seletivo simplificado referente Edital nº 011/2017/PML (fls. 665-667);

gg) Edital nº 001/2014/SMAS/PML, de 06 de fevereiro de 2014, que abre processo seletivo simplificado para a contratação temporária de profissionais para atuarem no programa de promoção do acesso ao mundo do trabalho (fls. 668-681);

hh) Decreto nº 14.293, de 28 de fevereiro de 2014, que homologa o resultado do processo seletivo simplificado referente Edital nº 001/2014/SMAS/PML (fls. 682-683);

ii) Instrução Normativa nº 004, de 01 de fevereiro de 2016, Regulamenta a Estrutura Administrativa e Pedagógica das Unidades Escolares Jurisdiciadas ao Sistema Municipal de Educação do Município de Lages (fls. 684-706, 741-763);

jj) Instrução Normativa nº 001, de 23 de fevereiro de 2017, Regulamenta a Estrutura Administrativa e Pedagógica das Unidades Escolares de competência do Sistema Municipal da Educação de Lages. (fls. 707-740);

kk) Lei Complementar nº 353, de 03 de fevereiro de 2011, que dispõe sobre o plano de carreira e de remuneração do magistério do município de Lages (fls. 764-775);

ll) Lei Complementar nº 418, de 18 de setembro de 2013, que dispõe sobre a reabilitação ocupacional do servidor público municipal (fls. 776-781);

mm) Lei Complementar nº 497, de 01 de agosto de 2017, que dispõe sobre a contratação de pessoal em caráter temporário, na forma do art. 37, inciso IX da Constituição Federal e art. 19, inciso VII da Lei Orgânica do Município (fls. 782-785);

nn) Ofício nº 711/2017/DRH/PML, de 28 de novembro de 2017, emitido pelo Diretor de Recursos Humanos, dirigido à Procuradoria Geral do Município, informando a relação de processos seletivos realizados de 2013 a 2017, com respectivas homologações (fls. 788-789);

oo) Processos seletivos realizados pela Prefeitura Municipal de Lages, de 2013 a 2017 (fls. 790-1056).

2.3 Ponderações concernentes à resposta à audiência

Quanto à mudança da legislação municipal em relação às contratações temporárias, é salutar a evolução quanto à contratação mediante de processos seletivos, que antes de 2013 não existiam.

Quanto à existência de Ação Civil Pública, em tramitação, a respeito das contratações temporárias em desacordo à Constituição Federal, art. 37, inciso IX, onde o responsável alega que “não houve nenhum questionamento sobre a constitucionalidade da recente lei aprovada” (Lei nº 497/2017, que regulamenta as contratações temporárias no município de Lages), tem-se que, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem competência para declarar⁹, por meio difuso, a constitucionalidade/inconstitucionalidade de atos/omissões praticados pelo Gestor Público, afastando a aplicação de leis consideradas inconstitucionais. Ademais, o fato de não ter sido questionada a constitucionalidade da Lei nº 497/2017 na Ação Civil Pública em trâmite, não afasta a possibilidade de futuros questionamentos, já que se trata de legislação municipal recente.

9 STF, Súmula 347: O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.



A Lei Complementar nº 497/2017, em seu art. 1º, inciso I (Substituição de servidor efetivo, afastado de suas funções, por qualquer motivo), permite que os afastamentos legais de servidores públicos (previsíveis em alguns casos), ensejem a contratação temporária de servidores. Contudo, a contratação de servidores em caráter temporário se faz necessária face à indispensável continuidade do serviço público, de possuir autorização legislativa e constitucional e do cumprimento do inciso V, do art. 37 da Constituição Federal, cabe reafirmar que os afastamentos de servidores é uma situação comum na Administração Pública a qual mediante um planejamento adequado poderia ser **mitigada**, em grande parte, por meio de deslocamento, realocação e novas admissões de servidores efetivos. Nesse mister, deve prevalecer a finalidade da contratação, que é a necessidade de contratação de professor e profissionais da educação não docentes para atuação de forma permanente. Ademais, a Constituição Federal, art. 37, inciso IX, autoriza a contratação temporária somente em casos excepcionais, conforme jurisprudência apresentada anteriormente^{10,11}.

Quanto à alegação de que, a lei nº 497/2017 não se assemelha ao precedente jurisprudencial apresentado no Relatório Técnico nº 2476/2017, tem-se que *in initio*, o acórdão (inteiro teor) reconhece a repercussão geral do tema¹² por

10 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.

11 Prejulgado 1363, CON 02/08599703, Relator: Cons. JOSÉ CARLOS PACHECO, Tribunal Pleno, julgado em 30/04/2003, publicado no DOE-TC em 23/06/2003.

12 No apelo extremo (fls. 144/164), o recorrente sustenta a repercussão geral da matéria versada no feito, dada a importante discussão que nele se trava, concernente às hipóteses de contratação temporária de pessoal previstas no art. 37, XI, da Constituição Federal, destacando que o Supremo Tribunal Federal tem posição firmemente assentada sobre o tema. Argui, também, a inconstitucionalidade da norma questionada, por violação do princípio do acesso à Administração Pública por concurso público (art. 37, II, CF).

Há que se salientar que, na referida ação direta de inconstitucionalidade, não foi concedida a liminar pretendida na exordial (fls. 71/72).

Admitido o recurso extraordinário pelo tribunal de origem, este Relator entendeu que a matéria suscitada no recurso extraordinário acerca da constitucionalidade de normas que dispõem sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos é dotada de natureza constitucional, pois diz respeito ao atendimento dos requisitos constitucionais relativos à configuração das situações excepcionais e temporárias autorizadas da contratação, por prazo determinado, de servidores temporários, em atenção aos comandos constitucionais previstos no art. 37, II e IX, da Carta Magna. Entendeu este Relator, ademais, que a questão posta apresenta densidade constitucional, sendo relevante para todas as esferas da Administração Pública brasileira e para todos os Tribunais de Justiça do país, que podem vir a deparar-se com questionamentos **que demandem a apreciação da**

considerar sua importância e as diversas ações judiciais existentes. A seguir, quando da discussão do dispositivo municipal de Bertópolis, considerado inconstitucional, reafirma e esclarece o que seria “necessidade temporária” e “excepcional interesse público”. O Acórdão cita Lucas Rocha Furtado:

a “contratação de servidores temporários constitui – ou deveria constituir – hipótese de utilização bastante restrita no serviço público”, na medida em que:

(...) “a legitimidade para contratação temporária prevista na Constituição pressupõe que a necessidade da contratação seja temporária, e não apenas que o contrato firmado com o servidor tenha prazo limitado. Exemplo de evidente equívoco ocorre com a contratação de professores substitutos em universidades federais. Não obstante a contratação desses professores seja feita no prazo determinado, a necessidade da Administração é permanente, o que não autoriza a utilização do regime previsto no mencionado art. 37, IX” (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 893). (Grifo nosso)

E segue afirmando:

Portanto, a transitoriedade das contratações de que trata o art. 37, inciso IX, da CF, com efeito, não se coaduna com o caráter permanente de atividades que constituem a própria essência do Estado, como já descrito no julgados colacionados, dentre os quais figuram, com destaque, os serviços de saúde e de educação, serviços públicos essenciais e sociais previstos no art. 6º, caput, da Constituição da República.

[...]

Isso porque, embora a natureza da atividade pública, por si só, não afaste, de plano, a autorização constitucional para contratar servidores destinados a suprir demanda eventual ou passageira, não há dúvida de que a nossa Carta Magna não permite que a Administração se utilize da contratação temporária para suprir, de forma artificial, atividades públicas de natureza permanente.

É sabido que a omissão de alguns gestores públicos, ou mesmo a má gestão dos entes da Administração Pública direta e indireta, vêm criando

constitucionalidade das legislações que instituem as hipóteses de contratação temporária de pessoal.

Diversas ações diretas de inconstitucionalidade versando sobre o mesmo tema já foram julgadas no Supremo Tribunal Federal (e.g. ADI nº 3.116/AP; ADI nº 3.430/ES, ADI nº 3.210/PR; ADI nº 3.068/DF), conforme destacado nas razões do recurso extraordinário, a reforçar a conclusão de que se cuida, inegavelmente, de discussão em que sobressai o ponto de vista constitucional e que ultrapassa os interesses das partes, em especial, por se tratar de recurso extraordinário interposto em face de ação direta de inconstitucionalidade estadual. O tema tem o potencial de se repetir em inúmeros processos, sendo, portanto, conveniente que esta Suprema Corte profira sobre ele decisão aplicável a todos esses feitos, segundo a sistemática da repercussão geral.

Acompanhando o voto do Relator, o Plenário, em sessão realizada por meio eletrônico, **confirmou a existência de repercussão geral da matéria**, tendo a ementa do julgado sido redigida nos seguintes termos: “DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL. DISCUSSÃO ACERCA DOS REQUISITOS DA TEMPORARIEDADE E DA EXCEPCIONALIDADE, JUSTIFICADORES DO INTERESSE PÚBLICO EM QUE FUNDAMENTADA A CONTRATAÇÃO. MATÉRIA QUE ULTRAPASSA OS INTERESSES DAS PARTES, PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.”

artificialmente as necessidades, que de temporárias não se tratam. É também notório que o interesse público, que deveria ser excepcional para a contratação temporária, muitas vezes acaba por se tornar permanente, em razão das contingências já descritas, em especial pela omissão abusiva da Administração Pública.

Por essa razão, o provimento a este recurso extraordinário mostra-se de rigor, visto que a lei específica (federal, estadual, distrital ou municipal) não pode prever hipóteses genéricas como a desses autos, bem como que a nossa Constituição Federal exige que a contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários, permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.

Em seguida conclui sobre o que seria “necessidade temporária” e “excepcional interesse”:

Portanto, podemos concluir que o conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se dessa forma, o entendimento desta Corte Suprema no sentido 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 contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários, permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.

Ao final conclui que o dispositivo municipal de Bertópolis atacado não cumpre os requisitos listados.

Analisando-se a Ementa, o Relatório e os Votos do Acórdão do STF, conclui-se que os itens 1 a 3 e 5 da Ementa do Acórdão tratam da repercussão geral do tema “contratação temporária de servidores públicos” e os itens 4 e 6 tratam do não cumprimento dos requisitos constitucionais quanto à contratação temporária de servidores do município de Bertópolis.

No caso da legislação municipal de Lages a ausência de concurso público para o quadro do magistério, que é uma atividade ordinária da Administração Pública, enquadra-se em hipótese de contratação temporária (Lei Complementar nº 497/2017, art. 2º, *caput* - “Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para fins desta Lei, aquela que comprometa a prestação contínua e eficiente dos serviços próprios da administração e que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos que dispõe a

Administração Pública Municipal, ou que não justifique a criação ou provimento de cargos”, e inciso VIII - “garantir, na falta de professores efetivos, a continuidade das aulas nas unidades de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio do Município ou Municipalizadas”), em desacordo ao Acórdão (STF) nº 658.026, que estabelece “sendo vedada a contratação para os serviços ordinários, permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração”. E mesmo que a Lei Complementar nº 497/2017, art. 3º limite o prazo de contratação, tem-se que o prazo contratual é limitado, mas a situação “contração de professores ACT” é perene.

Os programas e projetos mencionados e o atendimento a alunos com deficiência visam a melhoria da qualidade da educação e, portanto, configuram meios de atender situações ordinárias e difundem os princípios básicos da educação insculpidos nos Títulos II e III da LDB.

Vale ressaltar:

a) Que a Constituição Federal de **1988** prevê **desde a sua promulgação**:

- o ingresso no serviço público mediante concurso público (art. 37, inciso II);
- a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação (art. 22, inciso XXIV),
- a valorização dos profissionais da educação/ensino com ingresso **exclusivamente** por concurso público de provas e títulos (art. 206, inciso V);
- que lei estabelecerá o plano nacional de educação (art. 214), com alteração da duração do PNE em 2009, que passou a ser decenal (Emenda Constitucional nº 59/2009).

b) 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** (ADCT, art. 60, §1º), desde Emenda Constitucional nº 53/2006;

c) Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação com ingresso exclusivamente por concurso público (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB - Lei nº 9.394/1996, art. 67, inciso I);

d) Que, desde a promulgação da Constituição Federal, já decorreu 30 anos e desde a sanção da LDB já decorreu 22 anos.

Pelo exposto, conclui-se que o ingresso no serviço público não é preceito recente; que a qualidade na educação é condição irrefutável para o alcançar o desenvolvimento da cidadania, da sociedade e economia do país, e que os princípios e diretrizes insculpidos na Constituição Federal, na LDB e no PNE devem ser observados para concretizar esse objetivo.

Ainda cabe salientar que esta Diretoria de Controle de Atos de Pessoal – DAP já emitiu orientação¹³ aos municípios sobre o tema, conforme segue:

Nesse contexto, a unidade jurisdicionada deve observar com rigor as normas relativas ao instituto da contratação por tempo determinado, considerando a sua excepcionalidade e os princípios que regem a Administração Pública e o instituto do concurso público, e desde que atendidas às seguintes condições:

- a) os casos excepcionais de interesse público devem estar previstos em lei;
- b) o prazo de contratação seja predeterminado;
- c) a necessidade seja temporária;
- d) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, com exceção dos casos em que houver a necessidade temporária de excepcional interesse público, devidamente comprovada;
- e) seja precedida de recrutamento do pessoal mediante prévio processo seletivo público com critérios objetivos de seleção, podendo ser simplificado, devidamente normatizado no âmbito da Administração e em conformidade com as disposições da lei local;
- f) observar que é de competência do respectivo Ente a edição de lei para regulamentar a norma constitucional, a qual deve dispor, entre outros, sobre as hipóteses e condições em que poderão ser realizadas admissões

13 Portal Tribunal de Contas de Santa Catarina. “Alerta sobre a contratação por tempo determinado também denominada de admissão em caráter temporário (ACT) no serviço público” disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/Artigo%20-%20Contrata%C3%A7%C3%A3o%20por%20prazo%20determinado%20-%20alerta.pdf>, acesso em 08/03/2018.

temporárias de pessoal para atender a necessidade de excepcional interesse público, o prazo máximo de contratação, a viabilidade de prorrogação ou não do contrato e sua limitação, bem como sobre a possibilidade de nova contratação da mesma pessoa, carga horária, remuneração, regime a que se submete a contratação, a obrigatoriedade de vinculação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), em face do art. 40, § 13, da Constituição Federal (redação da EC n. 20/98), direitos e deveres dos contratados, a forma e condições de admissão, critérios de seleção, a definição das funções que poderão ser objeto de contratação temporária, o número limite de admissões temporárias; bem como os procedimentos administrativos para a efetivação das contratações;

g) observar que por se encontrar na seara da discricionariedade administrativa, o licenciamento para trato de interesse particular de servidor público não constitui motivo razoável para a contratação por tempo determinado para sua substituição, posto que a liberação do servidor não se coaduna com a necessidade do serviço. À Administração cabe requisitar o servidor, fazendo cessar os efeitos do ato administrativo concessivo caso verifique a premência do exercício das suas atribuições;

h) observar a prevalência da regra do concurso público, destacando-se que as regras que restringem 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 definitiva e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência. E nesse sentido há que se instituir a cultura de gestão estratégica, ou seja, a administração pública deve planejar suas atividades, suprimindo suas necessidades mediante remanejamento de pessoal do quadro efetivo, sendo vedado o desvio de função;

i) observar que é vedada a cessão de servidores que tenham sido contratados em caráter temporário, considerando que a contratação por tempo determinado tem como objetivo suprir a necessidade temporária de excepcional interesse público do órgão contratante.

Vale salientar que a não observância da legislação pertinente poderá resultar em ato irregular sujeitando o responsável a sanções da lei.

Frisa-se posição desta Corte de Contas a respeito da primazia de convocação dos candidatos aprovados em concurso público em relação à contratação temporária, conforme item 1 do Prejulgado 2025¹⁴.

1. Durante o período de validade do concurso público, os candidatos aprovados têm primazia na convocação para as vagas, incluindo-se aquelas que excedam o número divulgado no edital.

Vale destacar também que a posição deste Tribunal de Contas com relação ao número de vagas em concurso público é no sentido de que o número de vagas ofertadas no certame público deve atender a real necessidade do órgão, sob pena de afronta ao princípio da publicidade e conseqüente frustração de

14 CON-09/00417633, Relator: Cons. Subst. SABRINA NUNES IOCKEN, Tribunal Pleno, prejulgado 2025, julgado em 09/12/2009, Publicado DOETC-e em 15/12/2009.

interessados em participar do concurso, os quais se inscrevem considerando a relação candidato/vaga, conforme item 2 do prejulgado n. 2025¹⁴:

2. A extrapolação do número de vagas expressas no edital deve se dar com modicidade, sob pena de afronta ao princípio da publicidade e consequente frustração de interessados em participar do concurso, os quais se inscrevem considerando a relação candidato/vaga.

Além do mais o provimento de cargo efetivo, mediante concurso público, além de atender as metas estabelecida no PNE, contribui de forma decisiva para a profissionalização do magistério municipal, bem como contribui de forma positiva com o sistema previdenciário municipal, considerando que o município vai deixar de repassar ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, os encargos previdenciários correspondentes, em contra partida vai ingressar no caixa do Regime Próprio de Previdência do município, a contribuição previdenciária referente a patronal e do servidor.

Desse modo, mantém-se a presente restrição, pugnano-se por determinar ao município de Lages que realize concurso público regular com vagas suficientes para suprir o cargo de professor do Quadro de Magistério municipal, com base nos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa, para que a contratação temporária seja relegada a hipóteses de excepcional interesse público, readequando o seu quadro funcional com remanejamento de pessoal efetivo de forma atender o disposto no art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal.

3 DA RESPONSABILIDADE

A **conduta da responsável**, Sr. Antônio Ceron, Prefeito Municipal de Lages, com relação aos achados de inspeção dispostos no item “2” deste relatório, está disciplinada na Lei Orgânica Municipal de Lages, art. 94, incisos I, II, XI e XII, de acordo com o disposto a seguir:

Art. 94 Ao Prefeito compete, privativamente:

I - nomear e exonerar os secretários municipais, os presidentes e os diretores dos órgãos da administração pública direta e indireta;

II - exercer, com o auxílio dos secretários municipais, a direção superior da administração municipal;

[...]

XI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

XII - prover e extinguir os cargos públicos municipais, na forma da lei, e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores

A **conduta da responsável**, Sra. Valdirene da Silva Vieira, Secretária Municipal de Educação de Lages, com relação ao achado de inspeção disposto no item “2” deste relatório, está disciplinada na Lei Orgânica Municipal de Lages, art. 112, e Lei Complementar (municipal) nº 481/2017, art. 5º, incisos I, II e V da, de acordo com o disposto a seguir:

Lei Orgânica Municipal de Lages

Art. 112 Os secretários ou presidentes são solidariamente responsáveis, com o Prefeito, pelos atos que assinarem, ordenarem ou praticarem.

Lei Complementar (municipal) nº 481/2017

Art. 5 No exercício de suas atribuições cabe aos Secretários Municipais:

I - expedir portarias, instruções normativas e/ou ordens de serviço, disciplinadoras das atividades integrantes da área de competência das respectivas Secretarias, exceto quanto às inseridas nas atribuições constitucionais e legais do Prefeito Municipal;

II - respeitada a legislação pertinente, distribuir os servidores públicos pelos diversos órgãos internos das Secretarias que dirigem e cometer-lhes tarefas funcionais executivas;

[...]

V - Determinar a sustação de atos administrativos que contrariem os princípios constitucionais e legais da Administração Pública.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, estando a irregularidade sujeita à apuração por esta Corte de Contas, conforme art. 59 e incisos da Constituição do Estado, e tendo em vista que a argumentação da defesa não justificou o saneamento das restrições, entende este Órgão Instrutivo que deve ser mantido o entendimento esposado no relatório de audiência, no que se refere ao item 3.1.1 do Relatório de Inspeção nº 2476/2017, a fim de que o Egrégio Plenário deste Tribunal de Contas, quando da apreciação do processo em epígrafe, decida por:



4.1 CONHECER do Relatório de Inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Lages, para **considerar irregular** a contratação de professores por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores admitidos temporariamente (701), configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 22, inciso XXIV; art. 37, caput e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c com o art. 60, § 1º da ADCT; c/c art. 8º, § 1º; art. 10, incisos III e V; e art. 67, inciso I, da Lei (Federal) nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB); c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) e item 18.1 do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 4114, de 23 de junho de 2015 e Acórdão do Supremo Tribunal Federal (com repercussão geral reconhecida), referente Recurso Especial RE 658026¹⁵, julgado em 09/04/2014 (*item 2 deste Relatório*).

4.2 APLICAR MULTA ao Sr. Antônio Ceron, CPF nº 021.394.809-53, Prefeito Municipal de Lages, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, e art. 109, inciso II, do Regimento Interno, deste 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 no art. 43, inciso II da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, pela irregularidade explicitada no item 4.1 desta conclusão.

4.3 APLICAR MULTA à Sra. Valdirene Da Silva Vieira, CPF 892.620.189-91, Secretária Municipal de Educação de Lages, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, e art. 109, inciso II, do Regimento Interno, deste 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

15 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

Estado, sem o que, fica, desde logo, autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto no art. 43, inciso II da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, pela irregularidade explicitada no item 4.1 desta conclusão.

4.4 CONCEDER à Prefeitura Municipal de Lages, **o prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, com fulcro no art. 24º, § 1º, da Resolução nº 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 das seguintes determinações:**

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

4.4.2 Deflagração de procedimentos para provimento dos cargos de provimento efetivo 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 nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE).

4.4.3 Abstenção de realizar contratações temporárias para profissionais do magistério (Professores), acima do limite estabelecido no Plano Nacional de Educação – PNE e no Plano Municipal de Educação – Lei (municipal) nº 4114/2015, em virtude da ausência de preenchimento dos requisitos constitucionais previstos no art. 37, inciso 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 – ACTs 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, inciso II da Constituição Federal, para provimento de cargo efetivo

em que haja necessidade de reposição (*item 2 deste Relatório*).

4.5 RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Lages 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 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.

4.6 ALERTAR, ao Sr. Antônio Ceron e à Sra. Valdirene Da Silva Vieira, que o descumprimento do prazo estabelecido no item 4.4 desta Decisão, é passível de aplicação de multa prevista no art. 70, §1º, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000;

4.7 DAR CIÊNCIA, do Acórdão, do Relatório e do Voto do Relator que o fundamentam:

- 4.7.1 Ao Sr. Antônio Ceron;
- 4.7.2 À Sra. Valdirene Da Silva Vieira;
- 4.7.3 À Secretaria Municipal de Educação, na pessoa do Secretário;
- 4.7.4 Ao Controle Interno do município;
- 4.7.5 À Prefeitura Municipal de Lages.

É o Relatório.

Diretoria de Controle de Atos de Pessoal, em 17 de maio de 2018.

Luciana Maria De Souza
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo:



Fernanda Esmério Trindade Motta
Auditor Fiscal de Controle Externo
Chefe de Divisão

Marcos Antônio Martins
Auditor Fiscal de Controle Externo
Coordenador de Controle

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

Reinaldo Gomes Ferreira
Diretor