

PROCESSO Nº:	@RLI 18/00768769
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Brusque
RESPONSÁVEIS:	Jonas Oscar Paegle – Prefeito Municipal desde 01/01/2017 Eliani Aparecida Busnardo Buemo – Secretária Municipal de Educação desde 30/01/2018
INTERESSADO:	Prefeitura Municipal de Brusque
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento da estratégia 18.1 (Meta 18) da Lei (municipal) nº 3.887/2015 (Plano Municipal de Educação – PME) – Relação entre profissionais do magistério em cargos efetivos e contratados temporariamente
RELATOR:	Luiz Eduardo Cherem
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/COAP I/DIV1
RELATÓRIO Nº:	DAP - 6681/2019 - Conclusivo

1. INTRODUÇÃO

Em atendimento à programação estabelecida e cumprindo as atribuições de fiscalização conferidas ao Tribunal de Contas pelo art. 59, inciso IV, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 202/2000 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas; art. 1º, inciso V, da Resolução nº TC 06/2001 – Regimento Interno do Tribunal de Contas; e Resolução do Tribunal de Contas nº TC 35/2008, a Diretoria de Atos de Pessoal - DAP realizou Inspeção na Secretaria Municipal de Educação de Brusque sobre a composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério no período de 01/01/2014 a 31/08/2018.

Cabe ressaltar que a presente Inspeção foi autorizada mediante despacho apostado no Memorando DAP nº 022/2018 (fls. 04 e 05) e realizada por meio do Ofício TCE/DAP nº 13500/2018 (fls. 06 e 07), com os Anexos I, II e III (fls. 8 a 10).

Importante frisar que a presente inspeção se destina a monitorar o cumprimento do Plano Nacional de Educação e a estratégia 18.1 (Meta 18) do Plano Municipal de Educação do Município de Brusque.

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

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

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

A Inspeção constatou duas restrições que foram apontadas no Relatório Técnico DAP nº 4860/2018 (fls. 74 a 95), o qual foi acolhido pelo Relator, que determinou a realização de Audiência dos responsáveis, nos termos do art. 29, § 1º, c/c art. 35 da Lei Complementar nº 202/2000, com a ressalva de que, além do concurso público, subsiste a possibilidade do Município optar pela terceirização das atividades de serviços gerais, caso não tenha mais interesse em preencher os cargos efetivos de servente de serviços gerais, declarando-os como cargo em extinção, de acordo com o Despacho apostado na fl. 104.

O Sr. Jonas Oscar Paegle e a Sra. Eliani Aparecida Busnardo Buemo enviaram suas alegações de defesa nas fls. 118 a 125, com anexos de fls. 126 a 495, as quais serão analisadas no decorrer desta instrução.



2. REANÁLISE DOS RESULTADOS

Inicialmente, cabe ressaltar que a Inspeção na Prefeitura Municipal de Brusque apontou as seguintes restrições, de acordo com o disposto no Relatório Técnico DAP nº 4860/2018:

2.1.1. Irregularidades na contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores (395) admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, caput e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE)

2.1.2. Irregularidades na contratação de profissionais da educação não docentes (Coordenador Pedagógico, Monitor Escolar I, Monitor Escolar II, Monitor Escolar III e Educador Social) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de profissionais da educação não docentes (370) admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, caput e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE)

2.1.3. Irregularidades na contratação de Servente de Serviços Gerais, lotados na Secretaria da Educação, por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número (220) de admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, caput, e incisos II e IX da Constituição Federal, ao art. 1º da Lei (municipal) nº 2.174/1997 e ao Prejulgado nº 2003 do TCE/SC

A restrição supramencionada será reapreciada nos itens 2.1 a 2.3 deste relatório, de acordo com o que segue:

2.1. Irregularidades na contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores (395) admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, caput e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE)

2.2. Irregularidades na contratação de profissionais da educação não docentes (Coordenador Pedagógico, Monitor Escolar I, Monitor Escolar II, Monitor Escolar III e Educador Social) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de profissionais da educação não docentes (370) admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, caput e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE)

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

Quadro 01 – Quantitativo de professores e professores auxiliares, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em agosto/2018¹

Forma de Contratação	Professores e Professores auxiliares			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ²	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	550	58,20%	22.511,5	59,45%
Contratados em caráter temporário – ACT's	395	41,80%	15.356	40,55%
Total (ACT's + Efetivos)	945	100,00%	37.867,5	100,00%

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 15 a 56, compilado pelo TCE.

Já em relação aos profissionais do magistério não docentes da Secretaria de Educação, a situação encontrada é conforme o quadro a seguir:

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

2 Quantidade total contratada/designada de horas-aula semanal

Quadro 02 – Quantitativo de profissionais da educação não docentes, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em agosto/2018¹

Forma de Contratação	Profissionais do magistério não docentes (Coordenador Pedagógico, Monitor Escolar I, Monitor Escolar II, Monitor Escolar III e Educador Social)			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ²	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	193	34,28%	8.492	34,28%
Contratados em caráter temporário – ACT's	370	65,72%	16.280	65,72%
Total (ACT's + Efetivos)	563	100,00%	24.772	100,00%

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 15 a 56, compilado pelo TCE.

Quanto aos outros profissionais lotados na Secretaria de Educação, a situação encontra-se da seguinte maneira:

Quadro 03 – Quantitativo de outros profissionais lotados na Secretaria da Educação, ocupantes de cargos efetivos e contratados em caráter temporário, em agosto/2018¹

Forma de Contratação	Outros Profissionais lotados na Secretaria de Educação			
	Nº Matrículas	Proporcionalidade entre os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e ACTs	Horas-Aula ²	Proporcionalidade entre as horas-aula contratadas de servidores efetivos e ACTs
Ocupantes de cargos efetivos	219	49,66%	9.636	49,66%
Contratados em caráter temporário – ACT's	222	50,34%	9.768	50,34%
Total (ACT's + Efetivos)	441	100,00%	17.345	100,00%

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 15 a 56, compilado pelo TCE.

Importante frisar que, para elaboração dos quadros acima, levou-se em consideração os cargos do magistério público municipal, evidenciado nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar (Municipal) nº 146/2009³. Apesar dos

3 Art. 3º. São servidores do Quadro de Pessoal do Magistério Público Municipal aqueles legalmente

investidos em cargo público de provimento efetivo, para exercer atividades de:

I - docência:

a) Professor;

b) Professor auxiliar.

II - de suporte pedagógico:

a) Coordenador Pedagógico.

Art. 4º. Para os efeitos do Estatuto dos Servidores do Magistério Público Municipal, considera-se: [...]

V - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência, incluindo-se direção, administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

VI - funções de magistério: as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando desenvolvidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da

cargos de Monitor Escolar I, Monitor Escolar II, Monitor Escolar III e Educador Social não constarem explicitamente no quadro do magistério, suas funções são compatíveis com a definição de profissionais do magistério da educação, previsto no art. 4º, itens V e VI, supramencionado.

Cabe trazer à baila, como forma de exemplificar, algumas das atribuições do cargo de Educador Social, que estão previstas no Anexo I-B da Lei Complementar (municipal) nº 143/2009⁴, e dos cargos de Monitor Escolar I, Monitor Escolar II e Monitor Escolar III, que estão previstas na Lei Complementar (municipal) nº 165/2011⁵, conforme segue:

Anexo I-B

Educador Social

Responsabilidades e Atribuições:

- Desenvolvimento de conteúdos e atividades;
- Realização de atividades socioeducativas;
- Dar assistência aos alunos sob a orientação da professora regente, da professora de educação especial ou da Coordenadora Pedagógica, desenvolvendo atividades de caráter educativo e recreativo, a fim de garantir o acesso à emancipação e integração na sociedade.
- Auxiliar a participação efetiva do aluno nas diferentes situações que ocorra interação e atividades que envolvam o coletivo da escola.
- Oportunizar autonomia e independência dos alunos.
- Respeitar as diferenças individuais atuando junto aos alunos, auxiliando no processo de desenvolvimento integral, envolvendo os aspectos afetivos, físicos, motores e intelectuais.
- Zelar pelo cumprimento dos princípios da ética profissional tanto aos aspectos referentes a intimidade e privacidade entre outros direitos inalienáveis.
- Informar à professora regente ou a equipe pedagógica, fatos e acontecimentos relevantes ocorridos com os alunos;

Lei Complementar nº 165/2011

Art. 1º Ficam criados os cargos de Monitor Escolar I, II e III, de provimento efetivo, no Quadro Geral de Servidores do Município de Brusque, regidos pelo regime estatutário, nos termos da Lei Complementar nº 147/09, que passam a integrar o Anexo I da Lei Complementar nº 143/09. (Redação dada pela Lei Complementar nº 183/2011) [...]

Art. 3º As atribuições do cargo de Monitor Escolar são:

- I - Auxiliar as crianças no embarque e desembarque;

docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico.

4 Plano de Cargos e Carreiras do Poder Executivo, suas Autarquias e Fundações, institui novos Padrões de Vencimento, estabelece normas Gerais de enquadramento e dá outras providências

5 Cria o cargo de Monitor Escolar, de provimento efetivo, no quadro de servidores do magistério do município de Brusque, e dá outras providências.

II - monitorar os estudantes durante a viagem de forma a evitar ou diminuir riscos de acidentes dentro e fora do veículo de transporte escolar;

III - executar outras funções inerentes ao cargo.

Art. 3º A As atribuições do cargo de Monitor Escolar II são:

I - Receber e entregar as crianças nos horários de entrada e saída, de forma planejada, agradável e acolhedora;

II - Estabelecer laços de comunicação de ordem afetiva com as crianças;

III - Zelar pela segurança física, higiênica e alimentar da criança;

IV - Dedicar-se exclusivamente ao atendimento das necessidades das crianças nos horários de alimentação;

V - Manter-se junto às crianças durante todo o tempo de atendimento, evitando ausentar-se sem a devida comunicação à professora da sala.

VI - Auxiliar a professora nas providências, controle e cuidados com o material pedagógico e pertences das crianças;

VII - Acompanhar as crianças nas suas necessidades básicas e no período de repouso, mantendo-se alertas a todos os fatos e acontecimentos da sala;

VIII - Informar à professora regente, fatos e acontecimentos relevantes ocorridos com a criança;

IX - Auxiliar na locomoção dos alunos com deficiência física ou mobilidade reduzida, que necessitem de auxílio ou acompanhamento, garantindo a acessibilidade no espaço escolar ou em passeios e visitas de estudo.

Art. 3º B As atribuições do cargo de Monitor Escolar III são:

I - Incentivar e auxiliar o professor no uso das tecnologias de informação e comunicação na educação e monitorar o uso dos computadores;

II - Zelar pelo bom uso dos equipamentos, orientando professores e alunos, além de promover manutenção preventiva;

III - Apresentar, quando solicitado, relatório à coordenação do Espaço Pedagógico Informatizado e direção da escola sobre as atividades desenvolvidas na sala informatizada;

IV - Cumprir com o uso das ferramentas tecnológicas, de acordo com a Política de Tecnologia de Informação da municipalidade;

V - Participar das capacitações teóricas e práticas promovidas pela Secretaria de Educação.

O **critério utilizado** para aferir o presente achado é encontrado no Plano Nacional de Educação – PNE, Lei (Federal) nº 13.005/2014, em consonância com a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, e no Plano Municipal de Educação – PME, Lei (Municipal) nº 3.887/2015, os quais estabelecem:

PNE

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

Art. 2º São diretrizes do PNE:

[...]

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

[...]

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

[...]

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

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

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

[...]

ANEXO - METAS E ESTRATÉGIAS

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, **nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.**

Estratégias:

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

PME

Art. 1º A presente Lei Ordinária estabelece o Plano Municipal de Educação, com duração de 10 anos e com vigência entre 2015 a 2025.

Art. 2º O Plano Municipal de Educação foi elaborado em conformidade com os Planos Nacional de Educação-PNE e Estadual de Educação-PEE sob a coordenação da Comissão Municipal de Educação, instituída pela Portaria Nº 003/2015/SE, em parceria com Centro Universitário de Brusque - UNIFEBE e também com a participação da sociedade brusquense.

[...]

ANEXO ÚNICO

[...]

8 Eixos, Metas e Estratégias

[...]

Meta 18: Assegurar, **no prazo de 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, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em Lei Federal, nos termos do inciso VIII do Art. 206 da Constituição Federal.

18.1. **Estruturar a rede pública de ensino de educação básica de modo que, até o início do quinto ano de vigência deste PME,**

90%, no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50%, no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes, sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo.

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

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

[...]

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

[...]

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

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

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

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

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

No município de Brusque a contratação temporária é disciplinada pela Lei (municipal) nº 2.174/1997, que autoriza referida contratação em seus artigos 1º e 2º, nas hipóteses descritas a seguir:

Art. 1º Dispensar-se-á de prévia aprovação em concurso público, a contratação de pessoal, pela Administração Direta, Indireta ou Fundacional, nos termos do Artigo 37, IX, da Constituição da República, quando esta se der:

I - **para atender necessidades temporárias, nas áreas de educação e saúde;**

II - para recuperação de obras e serviços públicos danificados pela ocorrência de fenômenos meteorológicos, cuja extensão caracterize situação excepcional;

III - para obras, serviços e projetos executados diretamente pelo Poder Público, quando a necessidade assim o exigir, evitando-se a descontinuidade na prestação e melhoria dos serviços públicos. (Redação dada pela Lei nº 3314/2010)

IV - execução de Feiras e Seminários.

V - **para assegurar a prestação de serviços essenciais, em razão de afastamento, dispensa, demissão, aposentadoria ou falecimento, bem como da inexistência de pessoal concursado, cuja ausência possa prejudicar os serviços devidos à população.** (Redação acrescida pela Lei nº 3314/2010)

§ 1º - O disposto neste artigo não se aplica às nomeações para cargos em comissão declarados em Lei de livre nomeação e exoneração.

§ 2º - O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, pela Secretaria da Administração, após autorização do Prefeito Municipal.

Art. 2º **Tratando-se de cargo não provido, a contratação será pelo tempo necessário à realização do concurso público**, observado os seguintes prazos:

I - de até doze meses, prorrogáveis por igual período, no caso do Inciso I, do art. 1º;

II - de até doze meses, improrrogável, no caso do Inciso II, do artigo 1º. (Redação dada pela Lei nº 2270/1998)

III - de até doze meses, prorrogáveis por igual período no caso dos Incisos III e V, do art. 1º. (Redação acrescida pela Lei nº 3314/2010)

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 dispensa, demissão, aposentadoria ou falecimento, bem como inexistência de pessoal concursado. 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 e profissionais da educação não docentes por tempo determinado tem reflexo representativo em relação ao quadro efetivo da Secretaria Municipal de Educação, isto é, aqueles professores e profissionais da educação não docentes 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, conforme se evidencia nos Quadro 1 e 2 apresentados 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 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,

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

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

Prejulgado 1363

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

Prejulgado 2003

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

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

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

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

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

[...]

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

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

Art. 60. [...]

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

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

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

Da Organização da Educação Nacional

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

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

[...]

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

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

[...]

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

[...]

[...] TÍTULO VI

Dos Profissionais da Educação

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

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

Incumbe à Administração Municipal providenciar a implementação de estratégias e medidas que proporcionem a melhoria do ensino público, ou seja, que atinjam uma situação esperada como fruto da implantação de suas estratégias e o cumprimento das metas estabelecidas.

O PME, transcrito anteriormente, estabelece o padrão de que 90% (noventa por cento) dos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento) dos profissionais do magistério não docentes, no mínimo, sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo. No entanto, o prazo estipulado (início do quinto ano de vigência do Plano) perpassa o que estabelece o PNE (início do terceiro ano de vigência do PNE), em descumprimento o ADCT, art. 60, §1º.

A Prefeitura Municipal de Brusque não atingiu as metas estabelecidas no PNE, pois o número de professores contratados em caráter temporário representa 41,80% em relação ao número total de professores e o percentual de profissionais da educação não docentes contratados em caráter temporário representa 65,72% em relação ao número total de profissionais não docentes da Secretaria de Educação.

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

Quadro 04 – Quantitativo de professores, profissionais da educação não docentes e outros profissionais lotados na Secretaria de Educação ocupantes de cargo efetivo afastados em agosto/2018

Tipo de Afastamento	Professores	Profissionais da educação não docentes	Outros Profissionais lotados na Secretaria de Educação
Licença Prêmio	07	01	04
Licença sem vencimentos	08	06	02
Licença Saúde	20	03	06
Licença gestação	11	04	01
Licença capacitação	00	00	00
Outros	01	03	02

Total geral	47	17	15
--------------------	-----------	-----------	-----------

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 15 a 56, compilado pelo TCE.

Quadro 05 – Quantitativo de professores, profissionais da educação não docentes e outros profissionais lotados na Secretaria de Educação contratados em caráter temporário afastados em agosto/2018

Tipo de Afastamento	Professores	Profissionais da educação não docentes	Outros Profissionais lotados na Secretaria de Educação
Licença Saúde	04	04	06
Licença gestação	06	03	00
Total geral	10	07	00

Fonte: Informações constantes da Tabela I apresentada pela Unidade Gestora, fls. 15 a 56, compilado pelo TCE.

Outro ponto que merece destaque é que ocorreram 47 aposentadorias e 33 afastamentos definitivos de Professores, no período de 01/01/2014 a 31/08/2018, de acordo com as informações apresentadas pela unidade gestora constantes nas tabelas II (fls. 57 a 63) e III (fls. 64 a 73).

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

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

Com um planejamento adequado, o Município poderá reduzir gradativamente a quantidade de professores admitidos em caráter temporário – ACTs ao longo dos prazos previstos nos referidos planos, cumprindo a regra de provimento dos profissionais mediante concurso público e as metas dispostas no PNE e PME.

Desse modo, observa-se que a Administração Municipal não está respeitando a prevalência do concurso público, uma vez que as regras que

exigem o cumprimento do instituto do concurso público estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente, tendo em vista que a imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é categórica e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade e da eficiência.

As **evidências** da restrição estão consubstanciadas na tabela I com os dados funcionais de pessoal ativo vinculados à Secretaria de Educação em agosto/2018 (fls. 15 a 56), na tabela II com os dados funcionais de pessoal inativo oriundos da Secretaria de Educação em agosto/2018 (fls. 57 a 63) e na tabela III com os dados funcionais de ex-servidor que ocupava cargo de provimento efetivo na Secretaria de Educação e foi afastado definitivamente, resultando na vacância do cargo (exceto inativos) desde 01/01/2014 até agosto/2018 (fls. 64 a 73).

2.1.1. e 2.2.1 Resposta da audiência

Os responsáveis aduziram, inicialmente, que as irregularidades nas contratações de professores e profissionais da educação não docentes seriam decorrentes de atos praticados pela gestão anterior. O atual governo, porém, precisaria dar continuidade à prestação dos serviços educacionais e, também, em razão de não haver candidatos aprovados em concurso público, nem tempo hábil para contratação, optou-se pela contratação de servidores temporários.

Os gestores alegaram que, para realização de concurso público, o município deveria respeitar a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto aos limites de despesa com pessoal, assinalando que, desde o primeiro semestre de 2017, já estavam acima do limite prudencial. Com isso, a Prefeitura teria adotado diversas medidas para redução dos gastos públicos para se adequar aos limites impostos pela LRF, tais como readequação nos valores pagos a título de adicional por tempo de serviço, redução no horário de trabalho e na concessão de gratificação.

Os responsáveis afirmaram que têm conhecimento a respeito do que deveria ser feito, dando início a uma reforma administrativa por meio da contratação de uma empresa de assessoria em administração e

desenvolvimento de pessoas. Cabe ressaltar, entretanto, que a reforma teria sido suspensa devido à instauração de processo administrativo. Após a suspensão da reforma, teria sido solicitada a abertura de concurso público visando o preenchimento dos cargos de Coordenador Pedagógico, Monitores I, II e III, Professor, entre outros, com a formação da comissão especial de concurso público em outubro/2018. Em seguida, a abertura do procedimento licitatório para contratação da empresa responsável pelo certame teria sido realizada, com previsão de realização da prova para o primeiro semestre de 2019.

Quanto ao cargo de Educador Social, os gestores aduziram que tal cargo não pertenceria ao quadro do magistério municipal, mas sim ao quadro permanente de pessoal do Poder Executivo.

Em relação ao levantamento de déficit de profissionais do magistério, a unidade gestora teria encaminhado um relatório elaborado pela Diretoria de Recursos Humanos e pela Secretaria de Educação, como também o acompanhamento e monitoramento do Plano Municipal de Educação e as notas técnicas que foram emitidas, dentre as quais as que teriam alterado o plano.

Os responsáveis finalizaram expondo as medidas que foram adotadas pelo município para dar cumprimento aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que teria ultrapassado o limite máximo do Executivo, que é 54%, chegando a 54,63% de despesas com pessoal. Diante disso, a gestão municipal teria vedado concessão de aumentos, reajustes, vantagens e reposição inflacionária aos servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão. Após os esforços realizados pelo Executivo, o município teria chegado ao percentual de 51,11% ao final de 2018, abaixo do limite prudencial.

2.1.2. e 2.2.2 Ponderações concernentes a resposta à audiência

Inicialmente, cabe frisar que as alegações trazidas aos autos pelos responsáveis merecem, em parte, serem acolhidas, visto as ações que foram

implementadas pela unidade gestora buscando a adequação do quadro de pessoal do Magistério Público Municipal, com a abertura de concurso público e as medidas que foram adotadas para cumprir os limites da LRF.

Em consulta ao site⁷ da Prefeitura Municipal, constatou-se que o concurso público de Edital nº 02/2019 da Secretaria de Educação já fora concluído, com a convocação de 01 Coordenador Pedagógico, 02 Monitores Escolares I, 42 Monitores Escolares II, 01 Monitor Escolar III, 14 Professores Educação Infantil, 03 Professores de Matemática e 04 Professores Anos Iniciais. Cabe destacar, entretanto, que ao analisar o levantamento do déficit de profissionais nas escolas municipais (fls. 291 a 352) verificou-se a seguinte situação:

Quadro 06 – Déficit de profissionais do magistério nas escolas municipais de Brusque

Cargo	Déficit
Professor 10h	32
Professor 20h	82
Professor 30h	20
Professor 40h	258
Coordenador	22
Monitor Escolar II 20h	4
Monitor Escolar II 40h	300

Fonte: Documentos acostados às fls. 291 a 352

Ao analisar o quadro acima, verifica-se que a convocação dos aprovados no concurso público é insuficiente para cobrir o déficit de profissionais, além de que o percentual de professores contratados temporariamente ainda está em desacordo com os limites estabelecidos no Plano Municipal de Educação, acima transcrito.

Em que pese a irregularidade persistir, este Corpo Técnico entende que a punição aos responsáveis deve ser afastada, tendo em vista que os gestores estão adotando medidas com o intuito de cumprir o referido PME, conforme os critérios esposados neste relatório técnico, sem prejuízo de determinar à Prefeitura Municipal de Brusque que apresente, a este Tribunal de Contas,

⁷ Disponível em: <https://brusque.atende.net/?pg=subportal&chave=161#!/tipo/pagina/valor/128>
Acesso em: 16/10/2019.

plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos razoáveis para o cumprimento, visando atingir a Estratégia 18.1 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação (Lei (municipal) nº 3.887/2015).

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

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

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

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

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

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

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

2.3. Irregularidades na contratação de Servente de Serviços Gerais, lotados na Secretaria da Educação, por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número (220) de admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, *caput*, e incisos II e IX da Constituição Federal, ao art. 1º da Lei (municipal) nº 2.174/1997 e ao Prejulgado nº 2003 do TCE/SC

A **situação** encontrada na Secretaria da Educação verificou que existem 220 (duzentos e vinte) Serventes de Serviços Gerais admitidos em caráter temporário, enquanto apenas 106 (cento e seis) estão ocupando cargo de provimento efetivo.

O quadro 03 evidencia a situação encontrada na Secretaria de Educação quanto aos profissionais que não são do magistério e, dos 222 (duzentos e vinte e dois) servidores admitidos em caráter temporário, quase a totalidade são de Serventes de Serviços Gerais.

Cumprе ressaltar que a contratação temporária é tratada no art. 37, *caput*, e incisos II e IX da Constituição Federal, já transcritos anteriormente. A Constituição do Estado de Santa Catarina no art. 21, § 2º, reproduz, em idêntico teor, o texto do inciso IX do art. 37, supratranscrito.

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

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

Ademais, a Lei (municipal) nº 2.174/1997, já transcrita, que disciplina a contratação temporária no município de Brusque, dispõe que as admissões de servidor em caráter temporário, para cargos de provimento efetivo do seu quadro de pessoal, só podem ser feitas até a realização de concurso público e por até 12 (doze) meses.

A contratação temporária é modalidade que mitiga a necessidade de realização de concurso público. Por isso, latentes têm que ser o caráter

excepcional e a temporariedade da situação. No caso em tela, a necessidade temporária foi descaracterizada pela quantidade excessiva de servidores temporários, no cargo de Servente de Serviços Gerais na Secretaria de Educação, em exercício de atividades permanentes da administração pública.

Esta Corte de Contas já se pronunciou acerca do instituto da contratação temporária, conforme o Prejulgado nº 2003, já transcrito. No mesmo sentido, veja-se o entendimento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSORES. HIPÓTESES QUE NÃO CARACTERIZAM O EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. EXEGESE DO ART. 21, § 20, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA DECLARADA. EFEITOS EX NUNC PARA QUE SEJAM OBSTADAS NOVAS CONTRATAÇÕES, MANTENDO-SE, CONTUDO, INTACTOS OS SERVIDORES JÁ OCUPANTES DOS CARGOS QUESTIONADOS.

"Nos termos das Constituições Estadual e Federal/88, a necessidade que enseja a contratação de pessoal temporário há que ser qualificada, sendo descogitável a admissão de pessoal no serviço público sem premente necessidade da prestação laboral, quer para professor temporário ou em caráter permanente. **Deve-se ter presente, que a singela necessidade de admissão de pessoal subordinada ao desenvolvimento das atividades rotineiras da Administração que reclamam mais servidores ou por força de vacância dos cargos e do natural e paulatino aumento da demanda de serviços pela coletividade em geral, não justifica a imperiosidade de contratações de pessoal temporário para o serviço público; não que essa não seja útil, porém é imperioso que a mesma se torne indispensável pela premência no atendimento de situações emergenciais"** (ADIN n. 2001.008846-0, de Urubici, rel. Des. Anselmo Cerello. Julgado em 02/10/2002) (grifo nosso)

A necessidade temporária de excepcional interesse público deve estar caracterizada para que se possa contratar por tempo determinado na administração pública, não podendo ser o instituto utilizado para a satisfação de necessidades permanentes do serviço público. Essa é a lição de Diógenes Gasparini:

A necessidade a ser atendida, além de temporária, há de ser de excepcional interesse público. Este não há de ser relevantíssimo, mas tão-só revelador de uma situação de exceção, de excepcionalidade, que pode ou não estar ligado à imperiosidade de um atendimento urgente. [...] O que não nos parece possível é o aproveitamento dessa faculdade para o atendimento de situações novas, tal qual a

instituição e exploração de um serviço público ou a ampliação do já existente, vez que uma e outra decorrem de metas perfeitamente avaliadas a tempo, que inclusive permitem a promoção do competente concurso para a admissão dos servidores necessários à execução. (Direito Administrativo. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Págs. 161-162) (grifo do autor)

As **evidências** da restrição estão consubstanciadas na tabela I com os dados funcionais de pessoal ativo vinculados à Secretaria de Educação em agosto/2018 (fls. 15 a 56).

2.3.1. Resposta à audiência

Os responsáveis se limitaram a afirmar que o município verificaria a possibilidade de terceirização dos serviços gerais.

2.3.2. Ponderações concernentes a resposta à audiência

Inicialmente os argumentos apresentados não merecem ser acolhidos, visto que não trouxeram nenhum fato que pudesse alicerçar que o município estaria em busca da terceirização dos serviços gerais ou, caso não optasse por isso, a contratação de servidores efetivos para o preenchimento dessas vagas.

Cabe esclarecer que esta Corte de Contas possui o entendimento de que é possível a terceirização de atividade meio da Administração Pública, conforme os Prejulgados a seguir:

Prejulgado 1084

[...]

4. Com relação à possibilidade de terceirização de serviços pela Administração Pública:

- a) é possível à Administração Pública celebrar contrato de prestação de serviços com o objetivo de terceirizar atividades que lhe são pertinentes, desde que a contratação atenda ao interesse público;
 - b) a terceirização de serviços por parte do Poder Público tem que se restringir às atividades-meio do órgão contratante, assim entendidas aquelas que não representem funções essenciais, finalísticas;
 - c) a contratação em tela tem que ser precedida do devido processo licitatório, nos termos do disposto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o artigo 2º, parágrafo único, da Lei Federal n. 8.666/93;
 - d) a contratação de serviços de naturezas diferentes, executados por empresas com ramos de atividades distintos, mediante processos licitatórios diversos, não caracteriza fracionamento de licitação.
- (Processo n. CON-01/00328601. Relator Conselheiro Luiz Roberto Herbst. Sessão de 18/02/2002) (grifo nosso)

Prejulgado 1891

1. É possível terceirizar as atividades-meio, como, enunciativamente, as medições de consumo de água e uso do sistema de esgotamento

sanitário, o processamento das informações coletadas em banco de dados informatizado, a conservação, a limpeza e a vigilância das instalações públicas, entre outros.

2. Não é possível se adotar o regime de terceirização das atividades finalísticas do ente público.

[...]

(Processo n. CON-07/00090827. Relator Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall. Sessão de 30/07/2007) (grifo nosso)

Sendo assim, este Corpo Técnico entende que a irregularidade deve ser mantida, pugnando-se por determinar à Prefeitura Municipal de Brusque a adoção de medidas visando à regularização dos cargos de serventes de serviços gerais com a contratação de servidores efetivos ou, caso opte pela terceirização, que inicie os procedimentos para contratação desses serviços.

3. CONCLUSÃO

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

3.1. Conhecer do Relatório de Inspeção nº 6681/2019, realizada na Prefeitura Municipal de Brusque, para **considerar irregular, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar nº 202/2000:**

3.1.1. A contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores (395) admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, *caput* e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), e Meta 18, estratégia 18.1, do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 3.887/2015;

3.1.2. A contratação de profissionais da educação não docentes (Coordenador Pedagógico, Monitor Escolar I, Monitor Escolar II, Monitor Escolar III e Educador Social) por tempo determinado, tendo em vista o

expressivo número de profissionais da educação não docentes (370) admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, *caput* e incisos II e IX; art. 206, inciso V; e art. 214 da Constituição Federal; c/c o art. 7º, art. 8º e Anexo, item 18.1, da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) e Meta 18, estratégia 18.1, do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 3.887/2015;

3.1.3. A contratação de Servente de Serviços Gerais, lotados na Secretaria da Educação, por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número (220) de admitidos temporariamente, configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, *caput*, e incisos II e IX da Constituição Federal, ao art. 1º da Lei (municipal) nº 2.174/1997 e ao Prejulgado nº 2003 do TCE/SC;

3.2. Aplicar multa ao Sr. Jonas Oscar Paegle, Prefeito Municipal de Brusque desde 01/01/2017, CPF nº 155.475.079-20, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, pela irregularidade explicitada no item **3.1.3** da conclusão deste relatório;

3.3. CONCEDER à Prefeitura Municipal de Brusque, o **prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, com fulcro no art. 24, § 1º, da Resolução nº TC-122/2015, para que apresente, a este Tribunal de Contas, **plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos**

razoáveis para o cumprimento, visando atingir a Estratégia 18.1 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação (Lei municipal nº 3.887/2015);

3.4. Determinar à Prefeitura Municipal de Brusque que, no prazo de 90 (noventa) dias, comprove a este Tribunal de Contas a adoção de medidas visando à regularização dos cargos de serventes de serviços gerais com a contratação de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo ou, caso opte pela terceirização, que inicie os procedimentos para contratação desses serviços;

3.5. Recomendar à Prefeitura Municipal de Brusque que utilize instrumentos que permitam projetar (ou estimar) previamente um número aproximado dos afastamentos previsíveis, mediante acompanhamento do histórico desses afastamentos e elaborando escalas, possibilitando, assim, a redução das contratações temporárias, bem como reveja os procedimentos relativos à concessão de licença prêmio, além de evitar a concessão de licença para trato de interesse particular, em razão de ser inapropriada para compor o rol das situações que autorizam a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do Prejulgado nº 2046;

3.6. Alertar à Prefeitura Municipal de Brusque, na pessoa do Prefeito, assim como ao Secretário Municipal de Educação, que o descumprimento do prazo estabelecido nos itens 3.2 e 3.3 desta Decisão é passível de aplicação de multa prevista no art. 70, §1º, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000;

3.7. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e do Voto do Relator que o fundamentam, bem como do Relatório Técnico nº DAP – 6681/2019 aos responsáveis, à Prefeitura Municipal, à Secretaria Municipal de Educação e ao Controle Interno do Município de Brusque.

É o Relatório.

Diretoria de Atos de Pessoal, em 17 de outubro de 2019.

LUIZ PAULO MONTEIRO MAFRA
Auditor Fiscal de Controle Externo



De acordo:

RAPHAEL PERICO DUTRA

Auditor Fiscal de Controle Externo

Chefe de Divisão

FERNANDA ESMERIO TRINDADE MOTTA

Auditora Fiscal de Controle Externo

Coordenadora de Controle

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

ANA PAULA MACHADO DA COSTA

Diretora da DAP