

PROCESSO Nº:	@RLI 18/01189789
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Camboriú
RESPONSÁVEIS:	Elcio Rogério Kuhnen e outros
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Camboriú Secretaria Geral do Tribunal de Contas de Santa Catarina - SEG
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento da estratégia 18.18 (meta 18) da Lei Municipal 2832/15 (Plano Municipal de Educação) - Relação entre profissionais do magistério em cargos efetivos e contratados temporariamente.
RELATOR:	Herneus De Nadal
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/CAPE I/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/HJN - 468/2020

I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de inspeção em atos de pessoal realizada na Secretaria Municipal de Educação de Camboriú, com abrangência sobre o período de 01/01/2014 a 31/08/2018, para verificação da composição e forma de ingresso de pessoal no Quadro de Servidores do Magistério, submetidos à fiscalização deste Tribunal de Contas.

A inspeção, também, tem por objetivo monitorar o cumprimento da meta 18 e estratégia 18.1 do Plano Nacional de Educação, bem como da estratégia 18.5 (Meta 18) do Plano Municipal no âmbito daquele município, no que concerne à composição e forma de ingresso de pessoal no quadro de servidores do magistério.

Segundo a instrução, estão contempladas, nesta inspeção, a situação dos professores e dos profissionais da educação não docentes que ocupam/ocuparam cargo ou função no Quadro de Servidores do Magistério em agosto/2018, considerando-se os afastamentos temporários nessa mesma data e os afastamentos definitivos ocorridos entre 01/01/2014 até agosto/2018.

A Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) manifestou-se, inicialmente, por meio do Relatório nº 9423/2018 (fls. 13/17), diligenciando à unidade gestora para que encaminhasse os documentos solicitados por meio do Ofício TCE/DAP nº 13.503/2018. A diligência fora efetuada por meio do Of. TCE/SEG nº 666/2019 (fl. 18), cujo recibo de “AR” (fl. 19) confirma o recebimento pela Prefeitura Municipal de Camboriú.

A Divisão de Controle de Prazos – DICO/SEG informou, por meio da Informação/SEG nº 127/2019 (fl. 20), que o prazo transcorreu *in albis*.

Diante disso, a DAP elaborou o Relatório Técnico DAP nº 1616/2019 (fls. 21/26) sugerindo a realização de audiência **do Sr. Elcio Rogério Kuhnen**, Prefeito Municipal de

Camboriú, e da Sra. **Alexandra Maria Vitorasse Rosa**, Secretária Municipal de Educação, pelo não atendimento da diligência, além de reiterar o envio da documentação solicitada.

O processo retornou para manifestação do Órgão Técnico deste Tribunal, que elaborou o Relatório nº DAP-4447/2019 (fls. 103/122) sugerindo a **audiência do Sr. Élcio Rogério Kuhnen**, Prefeito Municipal de Camboriú, e da Sra. **Alexandra Maria Vitorasse Rosa**, Secretária Municipal de Educação, a fim de que se manifestassem acerca dos seguintes apontamentos:

1. Irregularidades na contratação de profissionais do magistério (professores) por tempo determinado, tendo em vista o expressivo número de professores (260) 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 18.18, do Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 2832/2015;
2. Irregularidades na contratação de Vigias por tempo determinado, lotados na Secretaria da Educação, tendo em vista o expressivo número (45) 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. 2º da Lei (municipal) nº 2.893/2016 e ao Prejulgado nº 2003 do TCE/SC;
3. Apresentação a este Tribunal de Contas de plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos gradativos para o cumprimento, no mínimo, do que segue:
 - a) Levantamento do déficit de profissionais do magistério (Professores);
 - b) Deflagração de procedimentos quanto a readequação de seu quadro funcional, especificamente da área do magistério, inclusive com a criação de cargos efetivos por lei, se necessário, em composição adequada à demanda permanente, com consequente cronograma quanto a realização de concurso público para provimento desses cargos, se for o caso, objetivando o cumprimento do Plano Nacional de Educação – PNE, Lei Federal nº 13.005/2014 e em obediência ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, bem como visando ao alcance da meta 18 e à implementação da estratégia 18.18 previstas no Plano Municipal de Educação – PME, aprovado pela Lei (municipal) nº 2.832/2015.

Por meio do Despacho n. GAC/HJN - 878/2019 (fl. 123) foi deferida a audiência sugerida pela área técnica.

Os responsáveis foram notificados pelos ofícios de fls. 124/125, com a juntada dos Avisos de Recebimento às fls. 126/127.

A Divisão de Controle de Prazos apresentou as Informações/SEG n. 613/2019 e n. 614/2019 (fls. 128/129), relatando que nada constava referente ao envio de justificativas ou

documentos por parte dos responsáveis.

Na sequência, o processo foi encaminhado à Diretoria de Atos de Pessoal que sugeriu, por meio do Relatório DAP – 7725/2019 (fls. 130/151), considerar irregulares os atos de pessoal analisados, com a aplicação de multa aos responsáveis, bem como a expedição de recomendação e alerta à unidade gestora.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas acompanha, em parte, o entendimento defendido pela DAP, opinando pela irregularidade da contratação temporária de professores no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Camboriú, levando em conta a quantidade desses profissionais ocupantes de cargos de provimento efetivo, com a aplicação de multa aos responsáveis. Em relação aos cargos de Vigia entende que deve ser mitigada a gravidade do apontamento, uma vez que referidos cargos podem ser preenchidos por meio de concurso público, ou, extintos estes, podendo optar pela terceirização (Parecer nº MPC/457/2020, fls. 152/153).

II. DISCUSSÃO

A DAP realizou inspeção junto à Secretaria Municipal de Educação de Camboriú para verificação da composição e da forma de ingresso de pessoal no quadro de servidores do magistério do Município, especialmente acerca do quantitativo de profissionais contratados temporariamente.

Em sua manifestação inicial, a Instrução questionou o número excessivo de professores contratados temporariamente, considerando sua relação com o número de servidores efetivos, conforme demonstrado no quadro 01 do Relatório n. 4447/2019 (fls. 103/122), por entender que restou caracterizada burla ao concurso público, na forma exigida pelo art. 37, inciso II, da Constituição Federal, bem como diante da ausência de caracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, na forma exigida pelo inciso IX do referido dispositivo constitucional.

Apesar da efetivação de audiência, os responsáveis não apresentaram alegações de defesa, tampouco apresentaram o Plano de Ação na forma solicitada.

A Constituição conferiu à lei local a possibilidade de estabelecer os casos de contratação temporária com a intenção de permitir a cada ente da federação normatizar com clareza e transparência quando e como o administrador público poderá realizar referidas admissões.

No âmbito do município de Camboriú a contratação temporária é disciplinada pela Lei Municipal n. 2.893/2016, que autoriza referida contratação em seu art. 1º, nas hipóteses descritas no art. e 2º:

Art. 1º Para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, o Poder Executivo Municipal, bem como suas fundações e autarquias, poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nos termos do inciso IX, do artigo 37, da Constituição da República e nas condições e prazos previstos nesta Lei.

Parágrafo único. Para fins de cumprimento desta Lei, entende-se como excepcional interesse público a situação transitória que demande urgência ou emergência na realização de serviço público essencial e situações em que a transitoriedade e a excepcionalidade não justifiquem a criação ou ampliação do quadro efetivo.

Art. 2º São casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público:

I - emergência de atividades em saúde pública;

II - situações de emergência e calamidade pública, assim declaradas por Decreto do Poder Executivo Municipal;

III - combate a surtos endêmicos e epidêmicos;

IV - garantir a segurança do patrimônio público em situações emergenciais, quando não houver tempo hábil para a realização de concurso;

V - situações emergenciais de vigilância, inspeção e força tarefa para evitar danos ao meio ambiente, de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana;

VI - vacância de cargos públicos no período de até 12 (doze) meses após o término do prazo de validade do concurso público realizado para provê-los;

VII - admissão de profissionais do magistério público municipal para suprir demandas emergenciais e transitórias decorrentes da expansão das unidades de ensino ou abertura de turmas, projetos específicos

e/ou disciplinas experimentais;

VIII - quando não existirem candidatos em número suficiente para preenchimento de vagas oferecidas em concurso público ou, ainda, na hipótese de não haverem candidatos interessados no provimento dos

respectivos cargos para os quais tenham sido aprovados em concurso público válido, desde que tenha sido suprida integralmente a respectiva lista de classificação dos aprovados;

IX - admissão de profissionais para cumprimento de convênios e/ou para atender programas celebrados com o Governo Federal ou outros entes da Federação, cujas verbas sejam repassadas total ou parcialmente por estes;

X - substituir servidor nos casos abaixo elencados, desde que não haja substituto no quadro funcional:

a) afastamento por auxílio doença, licença à gestante e à adotante;

b) afastamento temporário de cargo em decorrência de licença prevista na Lei Complementar Municipal nº 39/2012 ou nº 19/2008, por período superior a 30 (trinta) dias, com exceção das licenças para participação em curso, congressos e competição esportiva oficial, bem como para tratar de interesses particulares, as quais não justificam a contratação temporária;

c) remanejamento ou readaptação;

d) aposentadoria, exoneração ou demissão;

e) nomeação para ocupar cargo comissionado.

XI - suprir o aumento transitório e inesperado de serviços públicos.

O Plano Nacional de Educação (Lei Federal n. 13.005/2014) estabelece no art. 8º que 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 no PNE, no prazo de 1 (um) ano, contado da publicação da referida norma.

No anexo – metas e estratégias, a estratégia 18.1 estabelece que as redes públicas de educação básica devem ser estruturadas 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.

Já o Plano Municipal de Educação de Camboriú– PME, aprovado pela Lei (municipal) n. 2.832/2015, com vigência de dez anos, observa-se percentuais diferentes no item 18.18 do anexo, que estabelece como metas e estratégias:

ANEXO: METAS E ESTRATÉGIAS

[...]

Meta 18: Revisar os Planos de Carreira dos (as) profissionais do magistério da educação básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do artigo 206 da Constituição Federal.

18.18 Garantir que pelo menos 80% (oitenta por cento) dos profissionais do magistério e 80% (oitenta por cento) dos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontram vinculados;

Verifica-se que o PME estabelece que 80% (oitenta por cento) dos profissionais do magistério e 80% (oitenta por cento) dos profissionais do magistério não docentes, no mínimo, sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo. Com isso, a Prefeitura Municipal de Camboriú não atingiu as metas estabelecidas no referido Plano, pois o número de professores contratados em caráter temporário representa 36,26% em relação ao número total de professores da Secretaria de Educação.

A área técnica apontou no Quadro 1, fl. 134, do Relatório n. 4447/2019 que 63,74% dos professores admitidos pela Secretaria Municipal de Educação de Camboriú ocupam cargo efetivo, cujo percentual é muito inferior àquele de 80% estabelecido como meta no Plano Municipal de Educação do Município.

Ressaltou, ainda, o corpo instrutivo o excessivo número de contratações em caráter temporário para o cargo de Vigia na Secretaria de Educação, comparando-se aos servidores

efetivos ocupantes de referidos cargos, apurando-se 45 contratações temporárias contra 13 servidores efetivos, o que revela a descaracterização da necessidade temporária em vista da ausência de comprovação do caráter da excepcionalidade.

Nesse sentido, pontuou o Ministério Público de Contas que a contratação temporária está sendo desvirtuada pela Administração Municipal de Camboriú em relação à contratação de professores e Vigias, visto que realizadas sem nenhuma comprovação quanto a sua excepcionalidade e, ainda, quanto aos professores, para o desempenho de atividades contínuas e permanentes que deveriam ser atribuídas a servidores do quadro de pessoal da unidade gestora.

Em face dessas irregularidades constatadas, acolhendo sugestão da área técnica, este Relator determinou a realização de audiência dos responsáveis para apresentação de justificativas acerca do expressivo número de contratações em caráter temporário no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, evidenciando burla ao concurso público, bem como facultou à Prefeitura Municipal de Camboriú apresentar plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos gradativos para o cumprimento das ações descritas no item 3.3, 'a' e 'b', do Relatório DAP - 4447/2019, fls. 103/122)

No entanto, muito embora devidamente cientificados da referida audiência (fls. 128 e 129), os responsáveis não apresentaram justificativas acerca das irregularidades que lhes foram atribuídas, sujeitando-se aos efeitos da revelia, conforme o disposto no art. 15, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000.

Diante disso, a Diretoria de Atos de Pessoal, na conclusão do Relatório DAP – 7725/2019 (fls. 130/151), sugeriu o reconhecimento das irregularidades identificadas, com a aplicação de multas aos responsáveis, e expedição de determinação para a Prefeitura Municipal de Camboriú apresente plano de ação visando à adequação da situação apontada no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, além de recomendação e alerta.

Nesse passo, o Ministério Público de Contas esclareceu que em processos análogos este Tribunal tem se posicionado que a anotação de responsabilidade e aplicação de sanção pecuniária caberia somente depois da apresentação do plano de ação, facultando-se aos gestores a apresentação de medidas para sanar eventuais irregularidades. Contudo, no caso em apreço, devido a não apresentação de qualquer justificativa pelos responsáveis, opinou pela aplicação de multa em vista das irregularidades verificadas em relação aos cargos de professores.

Quanto aos cargos de vigia, entende o *Parquet* de Contas que deve ser mitigada a gravidade do apontamento, uma vez que referidos cargos podem ser preenchidos por meio de

concurso público, ou, se extintos, optar pela terceirização, sugerindo que a adoção da medida escolhida conste do plano de ação a ser elaborado, afastando-se, assim, o sancionamento sugerido pela área técnica. Corrobora, por fim, a sugestão do corpo instrutivo para que seja fixado prazo para apresentação do plano de ação, bem como a expedição de recomendação e alerta à unidade gestora, conforme Parecer nº MPC/457/2020 (fls. 152/153).

Diante disso, e considerando norma de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal¹ e Prejulgados deste Tribunal de Contas², além das regras fixadas na Lei (federal) n. 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a DAP entende como irregular a prática adotada pelo Município de Camboriú, por considerar que a contratação temporária de excessivo número de professores e vigias, especialmente considerando o número de servidores efetivos, configura burla ao concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público.

Após efetuar o exame da matéria, neste momento, deixo de aplicar a multa sugerida pela área técnica, e compartilho do entendimento no sentido de que seja fixado prazo para que a Prefeitura de Camboriú apresente plano de ações, com a identificação dos responsáveis por cada atividade, estabelecendo prazos razoáveis para o cumprimento, visando atingir a Estratégia 18.18 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação (Lei municipal nº 2.832/2015, obedecendo ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal.

Destaco que tal decisão vem sendo adotada em processos análogos e pretende conceder às Unidades Gestoras espaço para apresentação de manifestações acerca da aplicação das metas estabelecidas nos planos aprovados em nível federal e municipal.

Em relação às contratações temporárias para os cargos de Vigia, deixo para me manifestar quando do retorno dos autos.

III. VOTO

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

3.1. Conhecer do Relatório de Inspeção nº 7725/2019, realizada na Prefeitura Municipal de Camboriú, que tratou da verificação do cumprimento do item 18.1 da Lei nº 13.005/2014

¹ 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

² Prejulgados 1363 e 2003.

(Plano Nacional de Educação – PNE); Estratégia 18.18 da Meta 18 do Plano Municipal de Educação (Lei municipal nº 2.832/2015), bem como da contratação temporária de professores e vigias na Secretaria Municipal de Educação.

3.2. Fixar o prazo de 180 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 o **Sr. Élcio Rogério Kuhnen**, Prefeito Municipal de Camboriú, e a **Sra. Alexandra Maria Vitorasse Rosa**, Secretária Municipal de Educação, apresentem a este Tribunal de Contas **PLANO DE AÇÃO**, com identificação dos responsáveis por cada ação e estabelecendo prazos gradativos para o cumprimento, no mínimo, do que segue:

3.2.1. Levantamento do déficit de profissionais do magistério (Professores);

3.2.2. Deflagração de procedimentos quanto a readequação de seu quadro funcional, especificamente da área do magistério, inclusive com a criação de cargos efetivos por lei, se necessário, em composição adequada à demanda permanente, com consequente cronograma quanto a realização de concurso público para provimento desses cargos, se for o caso, objetivando o cumprimento do Plano Nacional de Educação – PNE, Lei Federal nº 13.005/2014 e em obediência ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, bem como visando ao alcance da meta 18 e à implementação da estratégia 18.8, previstas no Plano Municipal de Educação de Camboriú (Lei municipal nº 2.832/2015).

3.3. ALERTAR a Prefeitura Municipal de Camboriú, na pessoa do Prefeito, assim como a **Secretária Municipal de Educação** que o descumprimento do prazo estabelecido no item 3.2 desta Decisão é passível de aplicação de multa prevista no art. 70, §1º, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000;

3.4. Dar ciência da presente decisão ao Sr. **Élcio Rogério Kuhnen**, Prefeito Municipal de Camboriú, e a **Sra. Alexandra Maria Vitorasse Rosa**, Secretária Municipal de Educação, à **Prefeitura Municipal de Camboriú** e à **Secretaria Municipal de Educação**.

Florianópolis, 8 de junho de 2020.

HERNEUS DE NADAL
Conselheiro Relator