

DENÚNCIA N. 969145

Denunciante: Janise Cunha Amorim Fiúza e Matos
Denunciada: Prefeitura Municipal de São Francisco
Partes: Ana Maria Neves Mendes, Secretária Municipal de Saúde em 2013/2016;
Luiz Rocha Neto, Prefeito em 2013/2016
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

EMENTA

DENÚNCIA. PREFEITURA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. EXCLUSÃO DO PREFEITO DO POLO PASSIVO. MÉRITO. IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL. NÃO CONFIGURAÇÃO DA NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO INCISO IX DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AUSÊNCIA DE PRÉVIO PROCEDIMENTO DE ESCOLHA PÚBLICA E IMPESSOAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE, ISONOMIA, COMPETITIVIDADE E DO AMPLO ACESSO AOS CARGOS, FUNÇÕES E EMPREGOS PÚBLICOS. IRREGULARIDADE NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS GASTOS COM REMUNERAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RESSARCIMENTO. RECOMENDAÇÕES.

1. Comprovada a delegação de competência quanto à ordenação e à liquidação de despesas relativas aos exercícios 2013 e 2016, resta caracterizada a ilegitimidade passiva do Prefeito, para excluí-lo do polo passivo no tocante à ordenação e liquidação de despesas.
2. Nos termos do art. 71 da Lei n. 9.394, de 20/12/1996, não constituirão gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino aqueles realizados com pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.
3. A contratação de trabalhadores temporários, para o exercício de funções permanentes, típicas dos cargos que compõem o quadro de pessoal da Prefeitura, os quais deveriam ser providos mediante concurso público, fere os incisos II e IX do art. 37 da Constituição da República, quando não comprovada a necessidade temporária de excepcional interesse público.
4. As contratações temporárias celebradas com fundamento no art. 37, IX, da Constituição da República, devem ser precedidas de procedimento de escolha pública e impessoal, com critérios que possam apurar o mérito dos candidatos e que garanta a igualdade de oportunidade aos que possam e queiram exercer as atribuições respectivas, em atendimento aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia, competitividade e do amplo acesso aos cargos, funções e empregos públicos.

Primeira Câmara
11ª Sessão Ordinária – 09/04/2019

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia encaminhada pela Sra. Janise Cunha Amorim Fiúza e Matos, relatando supostas irregularidades na aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –

FUNDEB, contratação irregular de professores e descumprimento do piso salarial da educação infantil e séries iniciais (fl. 1/45).

Em 12/11/2015 a documentação em referência foi recebida e autuada como Denúncia, fl. 65.

Consta, a fl. 74/120, documentação encaminhada pelo Sr. Vander Oliveira Borges, Coordenador-Geral da Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação acerca de supostas irregularidades relacionadas à operacionalização do FUNDEB no município de São Francisco.

Em seguida a 4ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal realizou a análise dos autos a fl. 126/128, manifestando por realização de inspeção, sob argumento que os documentos apresentados são insuficientes para análise conclusiva dos fatos e, ainda, do expressivo volume de documentos que necessitariam ser examinados.

No mesmo sentido, opinou o Ministério Público junto ao Tribunal a fl. 129/129-v.

Em cumprimento à determinação de fl. 130 os autos foram analisados pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão a fl. 131/133, entendendo pelo encaminhamento de documentos para análise dos fatos.

Determinada a intimação de fl. 135/135-v, os Srs. Luiz Rocha Neto, Prefeito Municipal de São Francisco no período de 2013/2016 e Ana Maria Neves Mendes, Secretária Municipal de Educação no mesmo período, encaminharam a documentação de fl. 140/380.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão realizou a análise de fl. 382/385.

Em atendimento à solicitação de fl. 386/386-v, o Conselheiro-Presidente determinou a realização de auditoria para aferição dos fatos denunciados (fl. 387).

Consta, a fl. 397/536, documentação encaminhada pelo Sr. Vander Oliveira Borges, Coordenador-Geral da Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação relativa aos fatos denunciados.

O relatório de inspeção extraordinária foi elaborado a fl. 709/723.

Após, o *Parquet* elaborou parecer preliminar a fl. 725/726-v.

Realizada a citação dos Srs. Luiz Rocha Neto, Prefeito Municipal de São Francisco, Ana Maria Neves Mendes à época, Secretária Municipal de Educação à época, que se manifestaram a fl. 734/866 e 868/872.

Ato contínuo a 4ª CFM manifestou a fl. 876/886 pela procedência da denúncia, bem como o *Parquet* em seu parecer conclusivo de fl. 887/894-v.

Consta, a fl. 906, ofício n. 1292/2018 da Delegacia de Polícia Federal de Montes Claros, solicitando informações dos autos, o que foi respondido a fl. 907/908.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de ilegitimidade passiva – Prefeito

Aduz o Sr. Luiz Rocha Neto, Prefeito Municipal à época, que todos os procedimentos administrativos, versando sobre a contratação e dispensa de servidores vinculados à Educação, foram delegados de forma regulamentar para a Secretaria de Educação, de forma a propiciar agilidade às rotinas administrativas daquela unidade.

A 4ª CFM em seu relatório de fl. 878 manifestou que o pagamento dos vencimentos da mencionada servidora, Erleide Vieira Ribeiro, que fora cedida à Associação dos Municípios da Área Mineira da Sudene - AMAMS e para seu pagamento utilizava os recursos do

FUNDEB dos exercícios de 2014 e 2015, era realizado pela Sra. Secretária Municipal de Educação, à época, Sra. Ana Maria Neves Mendes, sob argumento que ordenou, por delegação atribuída pelo Decreto Municipal n. 006, de 15/01/2013, fl. 562 do mesmo Arquivo, o pagamento dos vencimentos da mencionada servidora com a utilização dos recursos do FUNDEB dos exercícios de 2014 e 2015.

De fato, constam a fl. 562/563 os Decretos n. 06/2013 (ano de 2013 fl. 562) e 08/2016 (ano de 2016 fl. 563), que atribuíram a ordenação e liquidação de despesas aos Secretários Municipais no âmbito de suas respectivas Secretarias.

Diante do exposto, comprovada a delegação de competência quanto à ordenação e liquidação de despesas relativos aos exercícios 2013 e 2016, acolho a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Luiz Rocha Neto, Prefeito Municipal à época, para excluí-lo do pólo passivo no tocante à ordenação e liquidação de despesas da Secretaria Municipal de Educação.

Mérito

Passo à análise das ocorrências suscitadas pela denunciante e Unidade Técnica:

Irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB

Alega a denunciante irregularidades referentes à utilização indevida de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, relativa aos exercícios de 2013 a 2016 (despesas não caracterizadas como na manutenção e desenvolvimento da educação básica).

Segundo a 4ª CFM, baseando-se na documentação apresentada, foi apurado que, conforme informado pelo ex-Prefeito, por meio da Lei Municipal n. 2.932, de 31/03/2014 (fl. 478), o Município de São Francisco foi autorizado a firmar convênio com a AMAMS, com o objetivo da cessão da servidora Erleide Vieira Ribeiro, ocupante do cargo de professora, fl. 01 – Arquivo/SGAP n. 1371819, para desempenhar funções naquela Entidade desenvolvendo atividades de apoio aos municípios do norte mineiro, com ônus para aquele Município.

Infere-se que, em tal período, a então Secretária Municipal de Educação, Sra. Ana Maria Neves Mendes ordenou, por delegação atribuída pelo Decreto Municipal n. 006, de 15/01/2013, (fl. 562) o pagamento dos vencimentos da mencionada servidora com a utilização dos recursos do FUNDEB dos exercícios de 2014 e 2015

A remuneração da citada servidora foi realizada com recursos excedentes ao mínimo de 60% (sessenta por cento) destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, em efetivo exercício na rede pública, na forma do *caput* do art. 22 da Lei Nacional n. 11.494, de 20/06/2007, conforme os dados da execução financeira da aplicação dos recursos do FUNDEB, elaborados pela Equipe de Inspeção (Tabelas 8 e 9, fl. 613-v, 616, 618-v, 622, 624, 626, 628, 630, 632, 637-v, 638-v e 641).

De fato, o inciso I do art. 23 da Lei Nacional n. 11.494, de 20/6/2007 veda a utilização dos recursos do FUNDEB para o financiamento de despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, na forma do art. 71 da Lei nº 9.394, de 20/12/1996;: *não constituirão gastos desta natureza aqueles realizados com “pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino”*.

Desta forma, ficou caracterizado a indevida utilização dos recursos do FUNDEB dos exercícios de 2014 e 2015 para o pagamento de vencimentos da Sra. Erleide Vieira Ribeiro, servidora municipal cedida à AMAMS, com ônus para o Município de São Francisco, resultando dano ao erário na importância apurada de R\$30.203,66 (trinta mil duzentos e três

reais e sessenta e seis centavos) de responsabilidade da ex-Secretária Municipal de Educação, Sra. Ana Maria Neves Mendes, na qualidade de ordenadora das despesas em análise.

Em suas razões de defesa, a ex-Secretária de Educação pondera que é relevante sobrelevar que as escolas municipais são geridas por diretores escolares que representam oficialmente as respectivas escolas, cabendo aos mesmos acompanharem a frequência dos servidores e repassarem mensalmente ao departamento de pessoal da Secretaria Municipal de Educação, em tempo hábil, as informações necessárias para o processamento dos pagamentos dos vencimentos, direitos e vantagens dos servidores, além de outras atribuições.

Sustenta que a adoção das providências cabíveis para que os vencimentos fossem custeados pela administração municipal e não pelo FUNDEB, são de responsabilidade dos servidores da Secretaria Municipal de Educação – SEMED (departamento de pessoal), e, ainda, alega a impossibilidade de conferir mensalmente a extensa folha de pagamento, manifestando que não teve imediato conhecimento de tais fatos.

Entende que foi curto período de tempo em que a servidora cedida foi remunerada mediante os recursos do FUNDEB, o valor dos vencimentos auferidos de tal fonte mostram-se irrisórios e não comprometeram em nada o bom funcionamento da Secretaria Municipal de Educação e tampouco a manutenção do ensino.

Alega que, após a regularização da servidora cedida, os recursos do FUNDEB gastos com a referida professora foram ressarcidos pela própria administração municipal, por ocasião da complementação das folhas de pagamento do FUNDEB.

A 4ª CFM, em reexame, manifestou que os documentos anexados à defesa, concernentes aos demonstrativos de folha de pagamento dos exercícios de 2014 e 2015, fl. 764/782, elaborados pelo setor financeiro da Secretaria Municipal de Educação, não prosperam, uma vez que não possibilitaram esclarecer que os vencimentos da servidora cedida à AMAMS constavam dos valores supostamente ressarcidos. Na documentação trazida pela defendente constou apenas a elaboração de quadro mensal referente ao mês de junho/2014 das despesas de ensino divididas entre efetivos, contratados e comissionados, IPREMSAF-patronal e INSS-patronal, com a seguinte observação: *“os valores em vermelho acima foram pagos na c/c 19.875-7 - Educação 25%”*.

Neste contexto, resta incontroverso descumprimento às normas dispostas no *caput* e no inciso IV do art. 71 da Lei Nacional n. 9.394/1996 c/c o inciso I do art. 23 da Lei Nacional n. 11.494/2007, no tocante à utilização de recursos, na importância de R\$30.203,66 (trinta mil duzentos e três reais e sessenta e seis centavos), que foram gastos com a remuneração da servidora cedida à AMAMS, Sra. Erleide Vieira Ribeiro, para desenvolver *“atividades de apoio aos Municípios do Norte de Minas, com ônus para o Município de São Francisco*.

Ademais, a Secretária Municipal de Educação à época, Sra. Ana Maria Neves Mendes, ordenou, por delegação atribuída pelo Decreto Municipal n. 006, de 15/01/2013

Diante do exposto, considero procedente o apontamento em referência, entendendo irregular a referida despesa de responsabilidade da Sra. Ana Maria Neves Mendes, e, ainda, faz-se necessário que Município de São Francisco reponha o Fundo com recursos que foram gastos com a remuneração da servidora cedida à AMAMS em desacordo com o art. 70 da Lei Federal n. 9.394/96 e art. 21 da Lei Federal n. 11.494/07, no período de abril de 2014 a março de 2015, devidamente atualizado.

Contratação irregular de servidores temporários

A denunciante alega, ainda, que desde o início do ano letivo de 2014, por ordem da Secretária Municipal de Educação, à época, Sra. Ana Maria Neves Mendes, foram contratados professores como PI que desenvolvem as chamadas “Áreas de Conhecimento” (Movimento,

Brinquedoteca, Artes Visuais, Inglês e Música), que, na verdade, tinham a finalidade de substituir os professores da educação infantil e diminuir a jornada semanal de trabalho de tais servidores.

Mais, que as referidas disciplinas já constam do Quadro Curricular, são trabalhadas pelo professor regente de forma interdisciplinar, com dedicação exclusiva.

Sustenta que os contratados desenvolvem as mesmas disciplinas que fazem parte das áreas de conhecimento desenvolvidas pelo professor efetivo regente de sala de aula.

Sustenta, outrossim, que professora efetiva, regente de turma, se afastou da sala de aula e a mesma foi ocupada por um professor contratado no mesmo horário com as mesmas funções. Por fim, aduz que as contratações estão ferindo sua jornada de trabalho de pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, conforme artigo 34 da LDB.

Por fim, informa que foram contratados monitores para oficinas não existentes, citando, por exemplo, o caso do Monitor de Almoxarifado prestando serviços na horta.

Dos fatos denunciados e, após a realização de inspeção in loco, realizada em julho de 2017, a Unidade Técnica confirmou, no relatório a fl. 720, as seguintes irregularidades e que foram objeto de contraditório:

- Contratações de 19 (dezenove) profissionais da área da educação (professores, monitor e supervisor), nos exercícios de 2014 a 2015, em desrespeito ao art. 37, II, da CR/88, uma vez que não foram apresentadas justificativas para contratação por excepcional interesse público;
- Contratações de 1.129 (hum mil cento e vinte nove) servidores, na gestão de 2013/2016, pela Secretaria Municipal de Educação, em desrespeito ao art. 37, II, da CR/88, cujos vencimentos foram quitados com recursos de FUNDEB.

Os demais fatos constantes da peça inicial pertinentes ao item, com exceção das contratações temporárias desprovidas de fundamentação constitucional, citadas no parágrafo acima, não foram confirmadas pela equipe de inspeção ou foram regularizadas pela Administração. Logo, considerando que os responsáveis foram citados para se defenderem apenas das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção de fl. 709/722, bem como do parecer do MPTC, fl. 725/726v, que não vislumbrou apontamentos complementares, nos ateremos, no mérito, apenas às irregularidades confirmadas pela equipe de inspeção e objeto de contraditório e ampla defesa.

Desse modo, insta salientar que em análise conclusiva, fl. 382/384, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão relatou os seguintes fatos:

- a - Foram juntados aos autos cópias de 19 (dezenove) contratos de trabalho, sem termos aditivos (relação de fl. 383), fl. 146 a 191, referentes à contratação de 11 (onze) Professores PI, 07 (sete) Monitores de Oficina e 01 (um) Supervisor Pedagógico, lotados na Secretaria Municipal da Educação;
- b - Com relação ao envio da cópia dos processos seletivos, listas classificatórias e publicações realizadas para as referidas contratações, a Prefeitura encaminhou, fl. 302 a 343, o Processo Seletivo – Edital n. 1/2011, bem como a lista classificatória para os cargos e respectivos candidatos, no qual não constou o cargo para Monitor de Oficina, bem como os nomes dos contratados;
- c - Não foi encaminhada informação acerca da existência de decreto de calamidade no Município que pudesse justificar tais contratações;
- d - Foi encaminhada, fl. 302 a 330, cópia do Decreto Municipal n. 024, de 23/12/2011, que dispõe sobre a homologação de processo seletivo para a contratação de pessoal, no qual não constou o cargo de Monitor de Oficina;

e - Com relação à cópia das leis que disciplinam a contratação temporária no Município, à época dos processos seletivos e contratações elencadas, foi verificado que a Lei Municipal n. 2.897, de 10/12/2013, fl. 219 a 220, é posterior ao processo seletivo de 12/2011;

f - Os documentos relativos ao concurso público encaminhado, fl. 344 a 379, foi para o provimento de cargos efetivos das prefeituras municipais agregadas no polo 1 - São Francisco, em novembro de 2015;

g - Foram realizadas, sem concurso ou processo seletivo, 11 (onze) contratações para os cargos de Professor PI no ano de 2014 e 1 (um) em fevereiro de 2015. Para Supervisor Pedagógico foi realizada 01 (uma) contratação em 08/2014 e para Monitor de Oficina foram contratados 05 (cinco) em 2014 e 02 (dois) em 2015;

h - Foi encaminhada, fl. 246 a 262, a Lei Municipal n. 2.155, de 28/05/2004, na qual constava a criação do cargo de Supervisor Pedagógico e Professor PI e não constava a criação do cargo de Monitor de Oficina;

i - Não foi encaminhada a lei de criação dos Programas de Monitores de Oficinas.

Constatou ainda esta Unidade que *“não foi possível identificar o modo de seleção dos candidatos às vagas temporárias, se por processo seletivo simplificado ou análise de curriculum, as listas classificatórias, ou qualquer outro instrumento que demonstrasse que os candidatos foram escolhidos de maneira idônea atendendo aos princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade”*. Mais, que *“após análise das argumentações e documentos dos autos, constata-se que o Município vem se valendo de contratações temporárias em detrimento da realização de concurso público e não restaram demonstradas as providências adotadas para a realização de concurso público no Município de São Francisco”*.

Ao final, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão concluiu pela irregularidade das contratações, uma vez que não apresentaram justificativas para a contratação por excepcional interesse público, em desacordo com o art. 37, II, da CR/88.

Em sua defesa, a Secretária Municipal de Educação, Sra. Ana Maria Neves Mendes, informou que as dezenove contratações foram realizadas em atendimento ao excepcional interesse público, no caso, atendendo alunos da rede municipal de ensino, uma vez que não havia concurso público vigente no município e a Secretaria Municipal de Educação não tinha como funcionar sem as mencionadas contratações.

Mais, que devido a expansão do acesso ao ensino, houve numeroso aumento de demanda de matrícula na rede municipal de ensino.

Sustentou que recebeu inúmeras requisições do Ministério Público do Estado determinando adoção de providências para a contratação de professores de apoio para alunos autistas e com outras deficiências.

Finalmente, que foi editada resolução para regulamentar as contratações temporárias, tendo anexado cópia das mencionadas Resoluções.

O então prefeito, à época das contratações, Sr. Luiz Rocha Neto, ressaltou em sua defesa que todos os procedimentos administrativos, versando sobre a contratação e dispensa de servidores vinculados a educação, foram delegados à Secretaria de Educação.

Relatou também, que em 2015, ainda na sua gestão foi realizado concurso público, não tendo sido omissos enquanto gestor.

Em sede de reexame, fl. 876/885v, a 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios concluiu, em consonância com a análise realizada pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, que foram contratados 19 (dezenove) prestadores de serviços à Secretaria Municipal de Educação, cujos vencimentos foram pagos com recursos do FUNDEB, no

período de janeiro de 2013 a dezembro de 2016, sem identificação da forma de seleção dos candidatos, se por processo seletivo simplificado ou análise de curriculum, as listas classificatórias, ou qualquer outro instrumento que demonstrasse que os candidatos foram escolhidos de maneira idônea, em afronta ao disposto no inciso II do art. 37 da CR/88.

O Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas opinou pela procedência da denúncia uma vez constatada a contratação de servidores temporários entre os exercícios de 2013/2016, sem a motivação adequada, em descumprimento ao art. 37, incisos II, da CR/88.

Não é demais frisar que a regra geral para o ingresso no serviço público é mediante aprovação prévia em concurso público, consoante dispõe o art. 37, II, da Constituição Cidadã.

Ademais, a Constituição tem como um dos seus escopos alcançar a moralidade, a eficiência e o aperfeiçoamento do serviço público, começando por determinar que a condição para provimento de cargos públicos é a habilitação prévia em concurso de provas e de provas e títulos, excetuados os nomeados em comissão na forma declarada em lei e, em situações transitórias, excepcionais e emergenciais, a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme previsto no inciso IX do mesmo do comando constitucional citado.

Segundo o professor Diógenes Gasparini¹, servidores temporários são aqueles “que se ligam à Administração Pública, por tempo determinado, para atendimento de necessidades de excepcional interesse público, consoante definidas em lei”. Dentre estes encontram-se os contratados sob fundamento do artigo 37, IX, *in verbis*: “A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

No caso em análise, a Lei Municipal n. 2.155/2014, anexada a fl. 249, dispôs no art. 7º, sobre as contratações temporárias dos servidores pertencentes a Secretaria Municipal de Educação, e ressalta que para a realização desse tipo de contratação, imprescindível a comprovação da necessidade, através de justificativa do setor solicitante, o que não ocorreu, não tendo sido demonstrada a necessidade transitória das contratações efetivadas, que, aliás ocorreram de forma habitual no período de 2013 a 2016, consoante informações relatadas no relatório de inspeção.

Ademais, nesse período, 2013/2016, a administração municipal se ateve em editar inúmeras resoluções para regulamentar tais contratações, sem se preocupar em promover a realização de concurso público em tempo hábil para o preenchimento dos cargos pertencentes ao quadro de pessoal da secretaria municipal.

E mais, a alegação da defesa de que a contratação temporária de professores foi necessária diante da crescente demanda de matrícula de alunos, revela falta de planejamento e organização da administração municipal e impõe de nossa parte recomendação, nos termos sugeridos pelo *Parquet* de Contas, para que seja realizado no município estudos para o redimensionamento dos servidores da educação com o objetivo de se estabelecer a real necessidade dos profissionais da educação básica em cotejo com o número de matrículas na rede municipal.

Ademais, como ponderou o MPTC em seu bem lançado parecer, há de se registrar que a contratação temporária indiscriminada na seara da educação em franco comprometimento da Constituição Cidadã, assim se afigura:

51. Além de ser uma porta aberta às indicações dos líderes políticos locais, em ofensa ao princípio da moralidade e impessoalidade, que ainda hoje, infelizmente, se fazem presentes, sobretudo nas cidades menores, a contratação temporária fora das restritas

¹GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003

hipóteses permitidas possui inúmeros efeitos perversos, como, por exemplo: (i) rotatividade que gera instabilidade do corpo docente; (ii) precariedade no envolvimento e engajamento do professor com a comunidade escolar e (iii) dificuldade de desenvolvimento de políticas de formação continuada do corpo docente.

52. Ademais, em última instância, a contratação temporária indiscriminada, quando os contratados superam o número necessário, contribui para o inchaço da folha de pagamento e impede o pagamento de remuneração adequada aos profissionais da educação.

No caso do Município em comento, acrescenta a ilustre Procuradora, Dra. Cristina Andrade Melo, ainda, que:

No caso dos autos, o número considerável de docentes temporários é preocupante, pois pode refletir na qualidade da educação. Recentes dados disponibilizados pelo MEC, atualizados com o Censo de 2017 e vinculados ao indicador educacional denominado “Indicador de Regularidade de Docente” (IRD), apontam que **o Município de São Francisco se encontra na média baixa (2-I3) de regularidade docente**².

Localização	Dependência Adm.	Baixa Regulari- dade (0- 12)	Média/Baixa Regularidade (2-I3)	Média/ Alta Regularidade (3 –14)	Alta (4-15)
Urbana	Pública	15,8	63,2	21,0	0
Rural	Pública	20,0	65,0	15,0	0

54. Em consulta ao site do MEC, na aba relativa aos Planos Municipais de Educação e monitoramento das metas do PNE, é possível visualizar que o Município de São Francisco editou a Lei Municipal n. 2.994, em 03 de junho de 2015, o Plano Municipal de Educação, na qual contempla como referência a meta 18 prevista no Plano Nacional de Educação. Contudo, o mesmo sistema informa que não há dados disponíveis para avaliação acerca da referida meta.

Acresce notar que além de saltar aos olhos o número de contratações realizadas pelo Município que somam, conforme informado, de janeiro de 2013 a dezembro de 2016, o número de 1.148, já somados os 19 servidores cuja análises foram feitas em destaque, chamamos atenção, além disso, a ausência de comprovação de que todos esses contratados tenham sido escolhidos de maneira idônea, atendendo aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia, competitividade e do amplo acesso aos cargos, funções e empregos públicos.

O professor Florisvaldo Dutra de Araújo³ nessa matéria nos alerta que:

Portanto, a contratação por tempo determinado também deve ser efetuada mediante um procedimento de escolha pública e impessoal, com critérios que possam apurar o mérito dos candidatos e que garanta a igualdade de oportunidade aos que possam e queiram exercer as atribuições respectivas.

² <http://inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em 21/11/2018.

³ ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. Requisitos constitucionais para a contratação temporária de servidores públicos. In: FORTINI, Cristina (Org.). *Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 123.

Esse procedimento poderá ser excluído apenas nos casos em que houver urgência de modo que a sua observância possa ocasionar dano ao interesse público. Por exemplo, se irrompe uma catástrofe que exija aumento de pessoal da área de saúde pública, não se pode gastar tempo algum com a realização de procedimentos de escolha de agentes temporários, pois a saúde, a segurança e a vida das pessoas são valores maiores a serem protegidos, sem postergações.

Logo, em que pesem as argumentações da defesa, não há como afastar a procedência da denúncia no que se refere à contratação de servidores temporários, no total de 1.148 nos exercícios de 2013 a 2016, em desobediência ao art. 37, incisos II e IX, da CR/88, visto que não demonstrada a necessidade temporária de excepcional interesse público, mais, em flagrante afronta aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia, competitividade e do amplo acesso aos cargos, funções e empregos públicos, haja vista a ausência de procedimento seletivo para as referidas contratações que assegurasse o fiel cumprimento a esses consagrados princípios constitucionais.

Nesse contexto, diante das análises pormenorizadas apresentadas nos relatórios técnicos e pareceres ministeriais, com as quais corroboro e, considerando que é competência deste Tribunal de Contas a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial que abrange os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que gerem receita ou despesa pública, mais, a ordem constitucional vigente, em especial, no que é pertinente à forma de ingresso em cargos públicos e aos requisitos para a contratação por excepcional interesse público, aplico multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a Secretária Municipal de Educação, Sra. Ana Maria Neves Mendes, responsável pelas contratações realizadas irregularmente entre os anos de 2013 a 2016.

Ressalta-se que a responsabilidade imposta a Sra. Ana Maria Neves Mendes é decorrente da delegação atribuída pelo Decreto Municipal n. 6/2013, fl. 562.

Ainda deverá ser advertido o atual gestor para que as contratações por tempo determinado, nos termos do art. 37, IX, da CR/88, sejam celebradas somente mediante esmerada demonstração da ocorrência de situações fáticas anômalas, transitórias e previamente definidas em lei e, mais, caso ainda perdurem no município tais contratações consideradas irregulares, que sejam regularizadas, com estrita observância ao disposto no art. 37, II, da CR/88.

Não cumprimento do piso salarial da educação infantil e séries iniciais

Segundo a Sra. Janise Cunha Amorim, o Município de São Francisco não cumpria a norma constitucional que estabelece o piso nacional dos professores.

Mediante a Lei Nacional n. 11.738/2008, foi instituído o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, no valor de R\$950,00 (novecentos e cinquenta reais), para uma jornada de 40 (quarenta) horas semanais.

Conforme o previsto no § 3º do art. 2º da referida Lei Nacional os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor de R\$950,00 (novecentos e cinquenta reais).

No caso em comento, apurou-se que, entre o período de janeiro de 2013 a fevereiro de 2016, as jornadas de trabalho semanais dos servidores da Secretaria Municipal de Educação de São Francisco eram estabelecidas no Anexo III da Lei Municipal n. 2.155, de 28/05/2014, no qual era disposto que, no caso específico dos professores, correspondia a 23 (vinte e três) horas. Contudo, por meio da Lei Municipal n. 3.038, de 15/03/2016, com efeitos retroativos a 01/03/2016, foi estabelecida a jornada de trabalho dos professores do magistério municipal para 24 (vinte e quatro) horas (art. 27).

Neste contexto, a 4^a CFM entendeu que, não obstante tenha sido evidenciado o não cumprimento do piso nacional nos períodos de janeiro a abril de 2014, janeiro a dezembro de 2015 e de janeiro e fevereiro de 2016, a partir de março deste último exercício a situação foi regularizada pelo Executivo de São Francisco.

Desse modo, considerando que consta dos autos o cumprimento do piso nacional em atendimento à Lei Nacional n. 11.738/2008, entendo sanado o apontamento.

III – CONCLUSÃO

Considerando todo o exposto, em preliminar, comprovada a delegação de competência quanto a ordenação e liquidação de despesas relativas aos exercícios 2013 e 2016, acolho a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Luiz Rocha Neto, Prefeito Municipal à época, para excluí-lo do polo passivo no tocante à ordenação e liquidação de despesas da Secretaria Municipal de Educação.

Voto, no mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil:

a) **pela improcedência** do apontamento relativo ao não cumprimento do piso salarial da educação infantil e séries iniciais;

b) **pela procedência** do apontamento relativo à aplicação dos recursos do FUNDEB em descumprimento às normas dispostas no *caput* e no inciso IV do art. 71 da Lei Nacional n. 9.394/1996 c/c o inciso I do art. 23 da Lei Nacional n. 11.494/2007, no tocante à utilização de recursos, na importância de R\$30.203,66 (trinta mil duzentos e três reais e sessenta e seis centavos), que foram gastos com a remuneração da servidora cedida à AMAMS, Sra. Erleide Vieira Ribeiro, de responsabilidade da ordenadora de despesas a Secretária Municipal de Educação à época, Sra. Ana Maria Neves Mendes, determino aplicação de multa pessoal de R\$2.000,00 (dois mil reais);

c) **pela procedência** do apontamento relativo às contratações temporárias realizadas de forma habitual no período de 2013/2016, para o exercício de funções permanentes, típicas dos cargos que compõem o quadro de pessoal da Prefeitura, os quais deveriam ser preenchidos mediante concurso público, em desacordo, pois, com o disposto nos art. 37, II e IX da Constituição da República, uma vez que não restou comprovada a necessidade temporária de excepcional interesse público, mais, que a seleção fora precedida de procedimento de escolha pública e impessoal, motivo pelo qual aplico multa à Secretária Municipal de Educação à época, Sra. Ana Maria Neves Mendes, responsável por tais contratações, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008.

Considerando que restou comprovado a irregularidade na utilização de recursos, que foram gastos com a remuneração da servidora cedida à AMAMS, Sra. Erleide Vieira Ribeiro, para desenvolver “*atividades de apoio aos Municípios do Norte de Minas, com ônus para o Município de São Francisco*”, em desacordo com o inciso IV do art. 71 da Lei Nacional n. 9.394/1996 c/c o inciso I do art. 23 da Lei Nacional n. 11.494/2007, **determino** que o Município de São Francisco reponha ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB a importância de R\$30.203,66 (trinta mil duzentos e três reais e sessenta e seis centavos), a ser devidamente atualizada.

Voto, ainda, **pela intimação** do atual prefeito de São Francisco para que informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de multa diária de R\$500,00 (quinhentos reais) até o limite do art. 85, III, da LOTCEMG, se as contratações temporárias, cujos apontamentos de irregularidades foram considerados procedentes nestes autos, ainda

perduram no município e, em caso positivo, pela determinação para que se regularizem as situações ilegais apuradas com estrita observância no art. 37, II, da CR/88.

Voto, por fim, **pelas recomendações** ao atual gestor de São Francisco para que:

a) as contratações por tempo determinado sejam celebradas somente mediante esmerada demonstração da ocorrência de situações fáticas anômalas, transitórias e previamente definidas em lei, com a advertência de que a não observância dos requisitos constitucionais e legais pertinentes poderá ensejar a responsabilização por pagamentos irregulares, sem prejuízo da aplicação das sanções legais cabíveis e da apuração de responsabilidade civil ou criminal, nos termos do art. 54, § 2º da Lei Complementar n. 102/08 c/c art. 258, §3º, do Regimento Interno;

b) seja realizado no Município estudos para o redimensionamento dos servidores da educação com o objetivo de se estabelecer a real necessidade dos profissionais da educação básica em cotejo com o número de matrículas na rede municipal.

Intimem-se os responsáveis, por via postal e pelo D.O.C., bem como o Ministério Público junto a este Tribunal, nos termos regimentais.

Cumpridas as disposições regimentais pertinentes, fica extinto o processo, nos termos do art. 316 do CPC, devendo os autos serem arquivados, conforme o disposto no art. 176, I, do Regimento Interno.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** acolher a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Sr. Luiz Rocha Neto, Prefeito Municipal à época, para excluí-lo do polo passivo no tocante à ordenação e liquidação de despesas da Secretaria Municipal de Educação, uma vez comprovada a delegação de competência quanto a ordenação e liquidação de despesas relativas aos exercícios 2013 e 2016; **II)** julgar, no mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil: **a)** improcedente o apontamento relativo ao não cumprimento do piso salarial da educação infantil e séries iniciais; **b)** procedente o apontamento relativo à aplicação dos recursos do FUNDEB em descumprimento às normas dispostas no *caput* e no inciso IV do art. 71 da Lei Nacional n. 9.394/1996 c/c o inciso I do art. 23 da Lei Nacional n. 11.494/2007, no tocante à utilização de recursos, na importância de R\$30.203,66 (trinta mil duzentos e três reais e sessenta e seis centavos), que foram gastos com a remuneração da servidora cedida à AMAMS, Sra. Erleide Vieira Ribeiro, de responsabilidade da ordenadora de despesas, a Secretária Municipal de Educação à época, Sra. Ana Maria Neves Mendes, aplicando-lhe multa pessoal no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais); **c)** procedente o apontamento relativo às contratações temporárias realizadas de forma habitual no período de 2013/2016, para o exercício de funções permanentes, típicas dos cargos que compõem o quadro de pessoal da Prefeitura, os quais deveriam ser preenchidos mediante concurso público, em desacordo, pois, com o disposto no art. 37, II e IX, da Constituição da República, uma vez que não restou comprovada a necessidade temporária de excepcional interesse público, mais, que a seleção fora precedida de procedimento de escolha pública e impessoal, motivo pelo qual se aplica multa à Secretária Municipal de Educação à época, Sra. Ana Maria Neves Mendes, responsável por tais contratações, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008; **III)** determinar que o Município de São Francisco reponha ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB a importância de R\$30.203,66 (trinta mil duzentos e três reais e sessenta e seis centavos), a ser devidamente atualizada, considerando que restou comprovada a

irregularidade na utilização de recursos, que foram gastos com a remuneração da servidora cedida à AMAMS, Sra. Erleide Vieira Ribeiro, para desenvolver “atividades de apoio aos Municípios do Norte de Minas, com ônus para o Município de São Francisco”, em desacordo com o inciso IV do art. 71 da Lei Nacional n. 9.394/1996 c/c o inciso I do art. 23 da Lei Nacional n. 11.494/2007; **IV)** determinar a intimação do atual prefeito de São Francisco para que informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de multa diária de R\$500,00 (quinhentos reais) até o limite do art. 85, III, da LOTCEMG, se as contratações temporárias, cujos apontamentos de irregularidades foram considerados procedentes nestes autos, ainda perduram no município e, em caso positivo, pela determinação para que se regularizem as situações ilegais apuradas com estrita observância no art. 37, II, da CR/88; **V)** recomendar ao atual gestor do Município de São Francisco para que: **a)** as contratações por tempo determinado sejam celebradas somente mediante esmerada demonstração da ocorrência de situações fáticas anômalas, transitórias e previamente definidas em lei, com a advertência de que a não observância dos requisitos constitucionais e legais pertinentes poderá ensejar a responsabilização por pagamentos irregulares, sem prejuízo da aplicação das sanções legais cabíveis e da apuração de responsabilidade civil ou criminal, nos termos do art. 54, § 2º, da Lei Complementar n. 102/08 c/c art. 258, § 3º, do Regimento Interno; **b)** sejam realizados no Município estudos para o redimensionamento dos servidores da educação com o objetivo de se estabelecer a real necessidade dos profissionais da educação básica em cotejo com o número de matrículas na rede municipal; **VI)** determinar a intimação dos responsáveis, por via postal e pelo DOC, bem como o Ministério Público junto a este Tribunal, nos termos regimentais; **VII)** determinar, cumpridas as disposições regimentais pertinentes, a extinção do processo, nos termos do art. 316 do CPC, e o arquivamento dos autos, conforme o disposto no art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 09 de abril de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)

jc/ms/rp/fg

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**