



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

PROCESSO Nº: 1119813

NATUREZA: Denúncia

DENUNCIANTE: Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais

DENUNCIADO: Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho (Prefeito Municipal)

EXERCÍCIO: 2022

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia com requerimento de medida cautelar, formulada pelo Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais, peça nº 1 do SGAP, em face do chefe do Poder Executivo de Belo Oriente, Sr. Hamilton Rômulo Menezes Carvalho, noticiando possíveis irregularidades em contratações de pessoal e utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb para pagamento de servidores.

A documentação foi recebida como denúncia pelo Exmo. Sr. Conselheiro Presidente, em 09/05/22, sendo em seguida determinada sua autuação e distribuição, conforme despacho anexado à peça nº 23 do SGAP.

Diante dos questionamentos apresentados, o Conselheiro Relator requisitou informações à Administração para aprofundamento sobre as questões levantadas pelo denunciante, notadamente em relação às possíveis contratações temporárias mantidas pela municipalidade e o estágio das adequações realizadas no Edital de Concurso nº 1/2020 no momento do cumprimento da intimação, peça nº 24.

Ainda diante das particularidades do caso, entendeu por bem proceder à análise do pleito cautelar depois de estabelecido o contraditório, com a oitiva do gestor acerca das alegações de irregularidades apresentadas na peça inicial.

Nessa conjuntura, considerando a interdependência fática entre as matérias discutidas nos autos, o Conselheiro Relator determinou o apensamento do presente processo ao Edital de Concurso Público nº 1098255, com fundamento no art. 156, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal, a fim de propiciar uma análise integrada e organizada, bem como a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

adoção de medidas uníssonas que eventualmente reputassem necessárias para o efetivo prosseguimento do feito, conforme peça nº 26 do SGAP.

Devidamente intimado, peça nº 24, o Prefeito Municipal, Sr. Hamilton Rômulo de Menezes apresentou a documentação constante às peças n. 32 e 33.

Todavia, diante da documentação apresentada, que propiciou identificação mais precisa das questões controvertidas nos dois processos, o Conselheiro Relator determinou que os presentes autos e o processo nº 1098255 deveriam ter tramitação independente para que não fossem prejudicados os provimentos necessários, uma vez que não via risco de decisões conflitantes, peça nº 36 do SGAP.

Após exame da documentação acostada e diante do risco de dano inverso com a paralisação dos serviços prestados pelos agentes supostamente contratados precariamente e considerando que a efetiva constatação de ilegalidades requeria o exame da matéria de forma mais aprofundada, o pleito liminar foi indeferido, conforme despacho à peça nº 38.

Na sequência, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA, à peça nº 43, realizou análise e, posteriormente, encaminhou os autos ao Ministério Público de Contas, que se manifestou, à peça nº 44, pela remessa do processo à Unidade Técnica competente, para a realização da análise do apontamento de irregularidade acerca do pagamento de servidores públicos por meio de recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, conforme solicitado pela CFAA, uma vez que o apontamento escapa das suas competências.

Ato contínuo, o Conselheiro Relator acolheu a manifestação da CFAA e do Ministério Público de Contas e encaminhou os autos a essa Coordenadoria para exame técnico complementar.

II – DOS FATOS APRESENTADOS PELA REPRESENTANTE, SRA. FELICIANA ALVES DO VALE SALDANHA, COORDENADORA DO DEPARTAMENTO JURÍDICO DO SINDICATO ÚNICO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Preliminarmente, vale frisar que ao receber a análise elaborada pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão de Pessoal, para manifestação preliminar, o Ministério Público de Contas constatou que não foi objeto de análise a irregularidade apontada na denúncia relativa à **realização de pagamento de servidores públicos por meio de recursos provenientes do Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.**

Assim, procede-se ao exame da supracitada irregularidade, para posterior parecer do Ministério Público de Contas.

- **Pagamento de servidores públicos por meio de recursos provenientes do Fundeb**

Consta da petição inicial anexada à peça nº 01 do SGAP, que em reunião com os filiados no Município de Belo Oriente, o Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais, representado por Feliciano Alves do Vale Saldanha, coordenadora do departamento jurídico, foi notificado da existência de inúmeras contratações irregulares pelo Chefe do Executivo.

Segundo noticiado, a administração municipal estaria atuando em esquema de troca de favores e nepotismo, com a distribuição de vagas do quadro de pessoal sem a realização de processo seletivo para os cargos de contrato temporário e sem concurso público para os cargos exclusivos de efetivos.

Em busca por “Unidade” no Portal da Transparência do Município, que presumivelmente seria onde o servidor estaria lotado, o resultado referia-se ao que parece ser a fonte de custeio da remuneração do servidor.

Ao explorar a “Unidade” Fundeb 70%, conforme documento anexado à peça nº 8 do SGAP, encontra-se relacionada a remuneração de pessoal como vigia, zelador, auxiliar de serviços gerais, cuja lotação, inclusive, não consta no portal, o que impede de ser verificado se o servidor está lotado na Secretaria de Educação, não obstante a controvérsia sobre a utilização do percentual de 70% do Fundeb na remuneração de pessoal, sobretudo quando não inseridos no Plano de Carreira da Educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Unidade	Valor
Assessor Técnica De C Esporte E Lazer	R\$ 12.462,01
Atencao Basica	R\$ 190.389,19
Bolsa Familia	R\$ 3.470,86
Caps	R\$ 12.854,61
Contadoria Geral	R\$ 13.690,00
Cras	R\$ 5.419,30
Distritos	R\$ 14.452,06
Ensino Fundamental	R\$ 3.750,53
Fundeb 70%	R\$ 1.328.284,84
Gabinete Do Prefeito	R\$ 11.409,87

Destaca que na Lei Municipal nº 1.287, de 08 de fevereiro de 2017, ao dispor sobre a contratação temporária para atender **necessidade de excepcional interesse público**, o legislador local consignou, no art. 1º, que o pessoal contratado por prazo determinado, sob forma de contrato administrativo, “não será considerado servidor público” (sic)

O art. 2º, por sua vez, traz o conceito de excepcional interesse público que justificaria a contratação administrativa, do qual vale ressaltar, são imperiosidades inerentes a fatos imprevisíveis, como calamidades públicas, surtos epidêmicos, substituição de servidores que porventura afastarem do serviço público ou dele se desligar, além dos convênios e programas firmados junto aos demais entes federados.

Contrariando o disposto no artigo 1º, a redação do art. 3º determina que a remuneração do pessoal contratado deve observar a legislação municipal relativa a vencimentos, vantagens, requisitos para investidura, carga horária, direitos e vantagens.

Sem perder de vista os vícios legislativos, para os fins aqui propostos, destaca-se o Anexo I da norma municipal, que lista 77 (setenta e sete) cargos para provimento mediante contrato administrativo e que, pelas atribuições a eles inerentes, não guardam qualquer sintonia com o caráter excepcional e eventual que autorizaria a sua celebração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

ANEXO I

Secretaria Municipal de Educação, Cultura Esportes

Classe / Cargo	Nº Cargos	Vencimento Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
CIÊNCIAS	03	1.995,07	5.985,21
EDUCAÇÃO FÍSICA	13	1.995,07	25.935,91
ENSINO RELIGIOSO	01	1.995,07	1.995,07
GEOGRAFIA	02	1.995,04	3.990,14
HISTÓRIA	05	1.995,07	9.975,35
INGLÊS	03	1.995,07	5.985,21
MATEMÁTICA	04	1.995,07	7.980,28
MONITOR PARA CRIANÇAS ESPECIAIS	20 (40)h.	1.500,00	30.000,00
PROFESSOR REGENTE 1º AO 5º	16	1.995,07	31.921,12
VIGIA	10	937,00	9.370,00
TOTAL GERAL	77	-----	133.138,29

Informa que não houve qualquer processo seletivo para a contratação dos profissionais em educação, apesar de inúmeros contratos custeados pelo Fundeb, conforme já demonstrado.

Ao ser comunicado do teor da decisão acerca da anulação cautelar das contratações temporárias realizadas pela municipalidade, cujas atribuições dos cargos não guardariam sintonia com o caráter excepcional e eventual do tipo de contratação, o SINDUTE encaminhou petição intermediária ao Tribunal, anexada à peça nº 41 do SGAP.

Destaca que após diligências desta Corte de Contas pela constatação de irregularidade no edital de concurso público lançado pelo Município de Belo Oriente e da intimação da presente denúncia, o gestor municipal procedeu com modificação da lei local, de forma a adequar aos termos do Edital.

O Projeto de Lei nº 14/2022 de autoria do Executivo Municipal de Belo Oriente, votado e sancionado (Lei Municipal nº 1.510 de 28 de junho de 2022), propôs mudanças no texto e nos Anexos do Plano de Carreira dos Servidores Públicos do Município (geral), Lei nº 858/07 e no Plano de Carreira do Magistério da Prefeitura, Lei nº 785/05.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A proposição, embora com assinatura datada de 10/05/2022, conforme se vê na mensagem de encaminhamento para o legislativo municipal, somente foi protocolado em 15/06, conforme “recebido” na margem da folha à caneta.

Para fins de contextualização, anote-se que a presente denúncia contra a gestão municipal, em função de contratações sem a realização de processo seletivo, ocorreu em 09/05/2022. Somente após o indeferimento da cautelar é que o Chefe do Executivo Municipal protocolou o Projeto na Câmara. Em suma, a data dos fatos:

09/05/2022 -> denúncia no TCE/MG pelo SindUTE

10/05/2022 -> data prevista no Projeto assinado pelo Prefeito

14/06/2022 -> liminar negada pelo TCE/MG

15/06/2022 -> protocolo do projeto na Câmara

28/06/2022 -> publicado o texto como Lei

Frise que a matéria tramitou em apenas 13 (treze) dias. Norma que demanda estudos diversos, inclusive orçamentários, e que, em uma gestão democrática teria sido debatida com toda categoria envolvida, o que não ocorreu.

Conforme se extrai do texto da norma recente, informa que houve modificação de atribuições de cargos com lotação nas escolas municipais, embora previstos no Plano de Carreira Geral (Lei nº 858/07).

Considerando a modificação da legislação federal, sem adentrar no mérito de o que vem a ser “profissionais da educação”, salienta que é adequado que os cargos dotados deste tratamento pela Lei Federal - evidenciado mais recentemente em razão do rateio em forma de abono do Fundeb -, estejam inseridos no Plano de Carreira da Educação, sob pena de ferir a isonomia entre os servidores.

Informa que determinados cargos, considerados pela lei federal como “profissionais da educação” têm previsão na legislação local apenas no Plano de Carreira Geral (de todos os servidores públicos). Ao proceder com o provimento dos cargos, o Prefeito determina que servidores em mesmas condições, em função da lotação escolhida pelo gestor, tenha tratamento específico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Os psicólogos, por exemplo. Não havendo previsão do cargo no Plano de Carreira da Educação, no edital de concurso público, ou até mesmo nos casos de contratação a título precário, o embasamento legal será o Plano de Carreira dos Servidores Públicos em geral. Contudo, àquele que o Chefe do Executivo determinar lotação em escola, poderá ser remunerado por verba do Fundeb, usufruindo de possíveis vantagens que outro servidor, que tenha ingressado nas mesmas condições que ele, não terá, e isso em função de sua lotação, da natureza do serviço prestado e o tratamento diferenciado dado pela legislação federal e não adequadamente regulamentado em norma local.

Dito isso, o adequado, do ponto de vista administrativo, preservando os princípios constitucionais, é que os cargos que serão lotados na educação, devem estar previstos no Plano de Carreira da Educação, o que, por consequência, deve ser considerado na confecção do edital de concurso público, que deverá fazer tais especificações, garantindo a ampla concorrência e preservando a isonomia.

No caso de Belo Oriente, isso não é observado, sobretudo em função da falta de atualização dos diplomas legais competentes.

Os Auxiliares Técnicos, cargo previsto no Anexo I do Plano de Carreira dos Servidores Públicos Municipal (Lei nº 858/07), devem, de acordo com o numerário necessário, ser enquadrados no Plano de Carreira da Educação (lei nº 785/05).

Tais adequações evitariam que servidores no mesmo nível sejam submetidos ao império de diferentes normas, estando vinculados na mesma legislação local, em razão da lei federal. E, ainda, protege o servidor de eventual remoção arbitrária porquanto cada qual teria atribuição específica prevista em lei.

O auxiliar técnico que presta serviço em escola, evidentemente, tem atribuições diferentes do auxiliar técnico que está lotado no setor de planejamento, por exemplo.

Em suma, ressalta que essa interpretação pode ser simplificada pelos conceitos empregados pelo legislador federal, conforme se extrai do texto da lei nº 14.113/21:

Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais da educação básica em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica;

III - efetivo exercício: a atuação efetiva no desempenho das atividades dos profissionais referidos no inciso II deste parágrafo associada à regular vinculação contratual, temporária ou estatutária com o ente governamental que o remunera, não descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei com ônus para o empregador que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Assim, pondera que os servidores que têm a remuneração custeada, conforme autorizado pela norma federal, por recursos vinculados do FUNDEB, afigura-se adequada que sejam inseridos (reenquadrados) ao plano de carreira da educação do ente federado.

No caso vertente, considerando que segue em tramitação edital de concurso público no TCE/MG, tendo o Prefeito Municipal, após apontamentos da Corte de Contas, modificado a legislação para se adequar ao certame, requer, pelos termos já expostos, que o executivo municipal seja determinado a proceder com as adequações normativas antes da realização do concurso público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

III – JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELO PREFEITO MUNICIPAL, SR. HAMILTON RÔMULO DE MENEZES CARVALHO

Inicialmente, o Prefeito Municipal, ora denunciado, frisa que é certo que o artigo 37, IX, da Constituição Federal de 1988 deixou a cargo de regulamentação infraconstitucional os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, cabendo, portanto, a competência de regulamentação por lei ordinária infraconstitucional.

Com efeito, fora sancionado e promulgado em 09 de Dezembro de 1993 da Lei Federal nº 8.745, de propositura na Esfera Federal, havendo, de fato, discussão acerca de sua afetação às esferas estaduais e municipais.

No entanto, firmou-se entendimento uníssono de que cada Ente Federativo deve formular lei própria regulando a matéria de contratação por tempo determinado, visto que o interesse local mostra-se fator determinante para a fixação dos parâmetros da contratação. Tanto é que se vislumbra do disposto pelo artigo 1º da Lei Federal nº 8.745/1993 acerca da abrangência da referida Lei, senão vejamos:

Art. 1º Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei. (grifou-se).

Destaca que o dispositivo da Lei Federal transcrito não se aplica ao âmbito estadual e municipal, competindo aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Nesse sentido, a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro aduz acerca dos servidores contratados por tempo determinado:

(...) são contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação. (DI PIETRO, 2012, p. 584).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Em caminho idêntico, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

*(...) ressalto que, em casos análogos, esta Suprema Corte tem reconhecido que a existência de leis municipais autorizando a contratação temporária de agentes públicos, para atender a necessidade de excepcional interesse público, afasta a tipicidade da conduta referente ao art. 1º, XIII, do DL 201/1967, que exige a nomeação, admissão ou designação de servidor contra expressa disposição de lei. (...) Nem se diga, como se colhe do acórdão proferido pelo STJ, que a superveniência da Lei 8.745/1993, de cunho mais restritivo (por não prever a hipótese de contratação de guarda municipal), tem o condão de afastar a atipicidade da conduta imputada ao paciente. **É que tenho para mim que esta lei, data venia, regulamenta a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público na órbita federal, não havendo que se cogitar, portanto, da sua incidência em âmbito estadual ou municipal. (...) A conjugação do disposto nos arts. 30, I, e 37, IX, ambos da CF, só corrobora o que venho expor. Se, por um lado, o art. 37, IX, dispõe que ‘a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público’, o art. 30, I, por sua vez, assenta que compete aos Municípios ‘legislar sobre assuntos de interesse local’.**” (HC 104.078, voto do Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 7-6-2011, Segunda Turma, DJE de 5-8-2011.) (Grifou-se).*

Informa que diante da inaplicabilidade da Lei Federal nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993, é que se viu a necessidade de regulamentação no âmbito do Poder Executivo Municipal, das hipóteses pelas quais se considerará a substituição e autorização para contratação por prazo determinado e excepcional interesse público, suprindo, consequentemente, a exigência disposta no artigo 37, IX da Constituição Federal de 1988.

Ademais, por corolário lógico, frisa que a ocorrência de hipóteses que enseje a eventual contratação temporária por excepcional interesse público deve-se ater ao contexto fático a que se propõe, e não a uma listagem de déficit, devendo o mesmo ser analisado diante da conveniência e oportunidade do ato administrativo e, ainda, com base na legalidade do ato administrativo, tendo a lei municipal regulamentado tão somente as hipóteses passíveis da referida contratação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Portanto, alega que não há que se falar em irregularidade da Lei Municipal nº 1.287, de 2017, posto não haver vícios de inconstitucionalidade formal ou material, observados os preceitos exprimidos pela Constituição Federal de 1988, Lei Orgânica Municipal e demais dispositivos infraconstitucionais, motivo pelo qual se deve, de plano, rechaçar a tese do Sindicato supra.

Nestes termos, justifica que procedeu às contratações temporárias por excepcional interesse público no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, ora objeto da denúncia em vertente.

Assim, em decorrência da necessidade imediata e excepcional e considerando os afastamentos provisórios e temporários dos servidores públicos efetivos e o atendimento a programas de forma imediata, o Município de Belo Oriente procedeu à contratação temporária regulamentada pela legislação municipal supra.

Foi levantado que a Administração Pública possui especialmente servidores em licença e aposentadorias deferidas pelo INSS para os quais não houve reposição, afastamentos pelo INSS e outras especificidades, a saber, licença maternidade e atendimento a programas custeados por outros Entes Federados, implicando em significativo déficit, contrapondo-se à necessidade de continuidade das atividades administrativas, levando à contratação temporária.

As contratações decorrem, a exemplo, **da excepcionalidade do afastamento temporário de servidores em decorrência do exercício da função eletiva de Diretores e Vice-Diretores**, conforme se pode auferir dos documentos em anexo ao presente, direito este consagrado legalmente às mesmas e que, por si só, não justificam a nomeação de servidores em provimento efetivo para o exercício de tais funções, vez que se trata de atividade temporária.

Esclarece que somente servidores efetivos afastados em exercício do cargo de Diretor e Vice-Diretor totalizam 25 (vinte e cinco) profissionais necessitam de reposição temporária no quadro de pessoal, vez que, caso não ocorra, é iminente a descontinuidade e prejuízo ao alunado local.

Outro ponto importante é que somente no período de 2017 a 2022, mais de 40 (quarenta) profissionais lotados na Secretaria Municipal de Educação – levando-se em consideração apenas os docentes de nível médio e superior – foram desligados dos seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

cargos, isso em decorrência de aposentadoria voluntária. A impossibilidade de manutenção, conforme entendimento jurisprudencial¹ e legal esboçado pelo Estatuto dos Servidores Públicos Municipais², bem como exoneração a pedido e por abandono de cargo, incorreu em prejuízo às ações públicas na seara educação, também comprovados nesta.

E, ao contrário do elencado pelo denunciante, em notória irresponsabilidade, não há qualquer troca de favores ou nepotismo em contratação ocorrida no âmbito do Poder Executivo Municipal, procedido sem qualquer comprovação hábil para tanto, buscando, específica e unicamente, o atendimento ao interesse público e eficiência administrativa, mantendo os serviços públicos essenciais na Secretaria Municipal de Educação, sem qualquer descontinuidade.

Destaca ainda que o denunciante informa vício atinente ao Portal da Transparência Municipal e **irregularidade na inserção de determinados cargos ao**

¹ ADMINISTRATIVO – INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR) – APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA DE SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL REGIDO PELO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS) – VACÂNCIA DO CARGO – AFASTAMENTO OBRIGATÓRIO. 1. Com a aposentadoria do servidor público municipal ocupante de cargo público regido pelo Regime Geral de Previdência Social ocorre a vacância do cargo; 2. Uma vez aposentado pelo RGPS o servidor deve afastar-se do cargo público que ocupava, de modo que com a aposentadoria decorrente do serviço/contribuição para a administração pública há rompimento do vínculo administrativo, excetuadas as hipóteses de acumulabilidade legal prevista no artigo 37, XVI e XVII da CF, cargo eletivo ou provido em comissão, contudo apenas em relação ao cargo do qual não decorreu a aposentadoria.

IRDR - Cv Nº 1.0002.14.000220-1/003 - COMARCA DE ABAETÉ - Suscitante: DESEMBARGADOR(ES) DA 6ª CÂMARA CÍVEL DE BELO HORIZONTE - Requerido(a)(s): PRIMEIRA SEÇÃO CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - Interessado(a)s: EUNICE BERNARDES VALADARES, MUNICÍPIO DE ABAETÉ, PREFEITO MUNICIPAL DE ABAETÉ, PRES. CONFEDERAÇÃO SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - Amicus Curiae: MUNICIPIO DE LEOPOLDINA, MARIA GORETH FRANGO, SEBASTIÃO INÁCIO DA SILVA, JOÃO ALVES LIMA, VANDERLY DA COSTA

² 3 Art. 57. A vaga ocorrerá da data:

(...)

II – mediata àquela em que o servidor for aposentado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

recebimento da verba do “FUNDEB 70%”, como por exemplo, auxiliar de serviços gerais.

Quanto à suposta irregularidade relacionada ao pagamento de determinados cargos com recursos do FUNDEB, cita a recentíssima Consulta respondida pelo Tribunal, registrada sob o nº 1112613 e divulgada pelo Informativo de Jurisprudência nº 248, donde se extrai o seguinte excerto:

Com base nesses fundamentos, o Tribunal Pleno aprovou, por unanimidade, o voto do relator, fixando, com caráter normativo, os seguintes prejulgamentos de tese:

1. Entre a publicação da Lei n. 14.113/2020 e a publicação da Lei n. 14.276/2021, os ocupantes dos cargos de “monitor de creche” e de “servente escolar”, que detinham título previsto no art. 61 da LDB, poderiam ser remunerados à conta dos 70% dos recursos do Fundeb e ser beneficiários de eventual abono, se portadores dos diplomas previstos no art. 61 da Lei n. 9.394/1996;

2. A partir da publicação da Lei n. 14.276/2021, os ocupantes dos cargos de “monitor de creche” e de “servente escolar” podem ser remunerados à conta dos 70% dos recursos do Fundeb e ser beneficiários de eventual abono, sob a condição de profissionais de apoio técnico, administrativo e operacional, sem exigência de formação específica.

Portanto, alega que o próprio extrato da consulta respondida, demonstra a possibilidade jurídico-legal de adimplemento de cargos similares ao relacionado na denúncia supra, oportunidade em que não se vê qualquer indício de irregularidade, sobretudo ante o caráter genérico discriminado na representação carreada nos autos que não apontou de forma contundente o motivo da sua irrisignação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

IV – ANÁLISE

Inicialmente, destaca-se a edição da Lei Municipal nº 1.287, de 08 de fevereiro de 2017, que regulamentou a contratação por tempo determinado no âmbito da Administração Pública Municipal, para atender a necessidade de excepcional interesse público. Vejamos:

Art. 1º Para atender a necessidade de excepcional interesse público, poderá haver, mediante autorização do Prefeito Municipal, contratação de pessoal por prazo determinado, sob a forma de contrato administrativo, caso em que o contratado não será considerado servidor público.

Art. 2º Consideram-se de necessidade excepcional interesse público as contratações que visem a:

(...)

III – suprir necessidades excepcionais, transitórias e inadiáveis que, por sua natureza e interesse público relevante, possam gerar prejuízos concretos, devidamente fundamentados em ato do Poder Executivo;

IV – substituição de servidores, em caso de afastamentos e licenças temporários, quando não houver possibilidade de aproveitamento de servidores efetivos do mesmo quadro;

Segundo alega o denunciado, a contratação temporária regulamentada pela legislação municipal na Secretaria de Educação ocorreu em função dos afastamentos provisórios e temporários dos servidores públicos municipais efetivos, a fim de suprir a necessidade de continuidade das atividades no setor.

As contratações decorreram em especial do afastamento do exercício da função eletiva de vinte e cinco diretores e vice-diretores efetivos e de mais de quarenta profissionais lotados na Secretaria Municipal de Educação de nível médio e superior que foram desligados dos seus cargos em decorrência de aposentadoria voluntária, exoneração a pedido e abandonou de cargo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Uma das ilicitudes ventiladas na presente denúncia, peça nº 01 do SGAP, diz respeito à realização de pagamento de servidores públicos por meio de recursos provenientes do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado por 27 fundos compostos por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, do Distrito Federal e dos municípios vinculados à educação, por força do disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal.

Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

Fazendo uma análise cronológica, o antigo Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007. Com o fim da sua vigência definido para 31 de dezembro de 2020, a discussão em torno da continuidade do Fundo como mecanismo de financiamento da educação básica passou a ser tratada como pauta prioritária no Congresso Nacional.

Como resultado, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, regulamentada pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que tornou o Fundeb mecanismo permanente de financiamento da educação básica pública, reforçando, dentre seus objetivos, a valorização de seus profissionais.

De acordo com a legislação anterior, no mínimo 60% dos recursos deveriam ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. Pela nova Lei do Fundeb, a porcentagem destinada à remuneração aumentou para no mínimo 70% e, agora, abrangendo profissionais da educação básica e não somente aqueles que exercem o magistério, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

[...]

*XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos **profissionais da educação básica em efetivo exercício**, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital;*

Destaca-se que a referida Lei Nacional nº 14.113, de 25/12/2020, que regulamentou a Emenda Constitucional nº 108/2020 e promoveu importante alteração na proporção mínima dos Fundos voltada à remuneração dos profissionais da educação básica nacional, assim dispõe acerca da transferência dos recursos dos Fundos e a sua utilização para manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública:

(...)

Art. 11. A distribuição de recursos que compõem os Fundos, nos termos do art. 3º desta Lei, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, na forma do Anexo desta Lei, entre o governo estadual e os seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, nos termos do art. 8º desta Lei.

(...)

Art. 21. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas na instituição financeira de que trata o art. 20 desta Lei.

(...)

Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (grifou-se).

(...)

O art. 70 da Lei nº 9.394/1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, prevê como manutenção e desenvolvimento do ensino, as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, *in verbis*:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

(...)

Pela nova lei do Fundeb, o mínimo de 70% dos recursos anuais totais dos fundos, excluídos os recursos advindos da complementação VAAR, devem ser utilizados no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

pagamento dos profissionais da educação básica, cujo art. 26, parágrafo único, inciso II, conceitua como sendo aqueles profissionais definidos nos termos do art. 61 da referida Lei nº 9.394/1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei nº 13.935/2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica, quais sejam:

- I. professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;*
- II. trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;*
- III. trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim;*
- IV. profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, e os profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica.*
- V. Profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação;*
- VI. Profissionais que prestam serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.*

Dentro deste contexto legal, este Tribunal de Contas foi instado a se manifestar no sentido de definir quais profissionais poderiam ser remunerados à conta da subvinculação dos recursos do Fundeb, tendo fixado prejulgamento de tese na consulta nº 1101639 e 1101654, quando reiterou os termos da redação original do art. 26, parágrafo único, II, da Lei nº 14.113/20. O parecer foi assim ementado:

CONSULTAS. PREFEITURAS MUNICIPAIS. FUNDEB. UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS. REMUNERAÇÃO. PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA. DEFINIÇÃO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do Fundeb, excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º da Lei nº 14.113, de 2020, tem de ser destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, entendidos esses como os “definidos nos termos do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica”, e observados os descritores dos respectivos cargos, empregos ou funções.

Sabe-se que a Lei nº 14.113/20 suscitou muitas dúvidas ao longo do ano de 2021, principalmente pela ausência de definição legal do termo trabalhadores em educação e qual seria sua abrangência.

Após a publicação da referida lei, a recomendação era a de que profissionais com funções de apoio deveriam ser pagos com recursos provenientes da fração máxima de 30% do Fundeb e não com o mínimo de 70%.

Contudo, em outubro de 2021, por meio da cartilha “Fundeb – Perguntas e Respostas”, o FNDE mudou seu entendimento e passou a orientar que profissionais que desempenhassem funções técnico-administrativas poderiam ser pagos com a parcela mínima dos 70%. Vale transcrever trecho da cartilha em que o FNDE explica a mudança no entendimento:

Vale destacar que o FNDE, por cautela e por uma questão de segurança jurídica, orientava os entes federados que, até o pronunciamento do Conselho Nacional de Educação (CNE), profissionais que exercessem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, lotados e em exercício nas escolas ou órgão/ unidade administrativa da educação básica, não fossem remunerados com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb, mas, a depender do caso concreto, somente com a dos 30% (trinta por cento).

Como não houve manifestação do CNE, conforme já mencionado, após analisar com cautela a questão, tendo em vista, inclusive, a realidade de muitos entes, o entendimento anteriormente firmado foi objeto de reexame e, na ocasião, passou-se a adotar posicionamento mais abrangente no que se refere à remuneração dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

profissionais da educação básica pública com a subvinculação dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb.

Essa interpretação extensiva, conferida ao art. 26 da Lei nº 14.113, de 2020, combinado com o art. 61 da Lei nº 9.394, de 1996, fundamenta-se, em especial, no fato de que não apenas profissionais da docência ou de suporte pedagógico direto à docência são considerados como profissionais da educação básica pública. Na hipótese, profissionais da educação básica pública podem ser considerados, também, todos aqueles que exercem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio, lotados e em exercício nas escolas ou órgão/ unidade administrativa da educação básica, desde que atendida ao menos uma das formações exigidas pelo art. 61 da LDB ou pelo art. 1º da Lei nº 13.935, de 2019.

Por essa lógica, o posicionamento que passa a ser adotado pelo FNDE é de que profissionais que exercem atividades de natureza técnico-administrativa ou de apoio lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica podem ser remunerados com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb. Para tanto, é preciso observar, frise-se, no caso concreto, se o profissional possui ao menos uma das formações exigidas pela lei (art. 61 da LDB; art. 1º da Lei nº 13.935, de 2019). Por outras palavras, se não houver enquadramento explícito do profissional em uma das hipóteses legais, inexistente fundamento legal que ampare o seu pagamento com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb.

Portanto, convém ressaltar que a formação profissional (art. 61 da LDB; art. 1º da Lei nº 13.935, de 2019) é condição sem a qual não se pode permitir a remuneração com a fração dos 70% (setenta por cento do Fundeb). Não basta, assim, que o profissional da educação, ou melhor, trabalhador da educação, como menciona o inciso III do art. 70 da LDB, esteja exercendo suas atividades, de natureza meio, nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica. Este trabalhador deve possuir, também, pelo menos uma das formações exigidas pelo art. 61 da LDB.

Seguindo esse raciocínio, é possível, apenas exemplificativamente, que auxiliar de serviços gerais, secretárias de escolas, bibliotecários, serventes, merendeiras, vigilante, etc., lotados e em exercício nas escolas ou órgão/ unidade administrativa da educação básica, sejam remunerados com a fração dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb. Entretanto, o pagamento da remuneração desses profissionais com os recursos da parcela de 70% do Fundeb não deve ocorrer de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

forma automática. Antes, faz-se necessário analisar, no caso concreto, se aquele profissional, mesmo estando no desempenho de atividades meio, possui alguma das formações elencadas no art. 61 da LDB.

No entanto, com a edição da Lei nº 14.276/21, de 28/12/2021, a regulamentação do Fundeb foi novamente alterada, inclusive com relação ao conceito de “profissionais da educação básica”, dando nova redação ao art. 26, §, inciso II:

Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.
§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se: (Transformado em § 1º pela Lei nº 14.276, de 2021)

[...]

II – profissionais da educação básica: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica; (Redação dada pela Lei nº 14.276, de 2021) (grifou-se)

Com a nova redação, foram expressamente definidos como profissionais da educação básica os *ocupantes de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica*, desta vez sem exigir formação na área pedagógica ou afim, como acontecia anteriormente.

Salienta-se que os profissionais de psicologia e assistência social, com a mudança na legislação, não mais podem ser remunerados com a parcela de 70% dos recursos do Fundeb, mas sim com 30%, conforme novo art. 26-A da Lei n. 14.113/20:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 26-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão remunerar, com a parcela dos 30% (trinta por cento) não subvinculada aos profissionais da educação referidos no inciso II do § 1º do art. 26 desta Lei, os portadores de diploma de curso superior na área de psicologia ou de serviço social, desde que integrantes de equipes multiprofissionais que atendam aos educandos, nos termos da Lei nº 13.935 de 11 de dezembro de 2019, observado o disposto no caput do art. 27 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.276, de 2021)

Vale destacar também que com o advento da Lei nº 14.276/21, este Tribunal de Contas ao responder a consulta nº 1112613, revogou a tese constante nos pareceres emitidos nas consultas nº 1101639 e nº 1101654, aprovados na sessão do dia 15/12/21, fixando novo prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

MINUTA DE PARECER

*Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros deste Colegiado, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:*

(...)

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

a) Entre a publicação da Lei nº 14.113/20 e a publicação da Lei nº 14.276/21, os ocupantes dos cargos de “monitor de creche” e de “servente escolar”, que detinham título previsto no art. 61 da LDB, poderiam ser remunerados à conta dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb e ser beneficiários de eventual abono, se portadores dos diplomas previstos no art. 61 da Lei nº 9.394/96;

b) A partir da publicação da Lei nº 14.276/21, os ocupantes dos cargos de “monitor de creche” e de “servente escolar” podem ser remunerados à conta dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb e ser beneficiários de eventual abono, sob a condição de profissionais de apoio técnico, administrativo e operacional, sem exigência de formação específica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

III) revogar a tese constante nos pareceres emitidos nas Consultas nºs 1.101.639 e 1.101.654, aprovados na sessão do dia 15/12/21;

Em análise dos documentos juntados aos autos, verificou-se que além dos docentes de nível superior e de nível médio, superior pedagógico, orientador educacional, diretor e vice diretor, foram também remunerados com a parcela dos 70% do Fundeb os auxiliares de serviços gerais, auxiliares de secretaria, monitores, vigias, zeladores e motoristas, conforme *Relatório de Servidores – Unidade: Fundeb 70%*, anexado à peça nº 8 do SGAP.

Nesse sentido, considerando o panorama legal atual, não há dúvidas de que tais profissionais de apoio técnico, administrativo ou operacional, desde que estejam em efetivo exercício nas redes de ensino da educação básica, podem ser remunerados com a fração dos 70% dos recursos do Fundeb, independentemente de serem detentores de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se que a partir do início de 28/12/2021, os profissionais dos cargos de auxiliares de serviços gerais, auxiliares de secretaria, monitores, vigias, zeladores e motoristas, **podem ser remunerados com recursos da fração mínima de 70% do Fundeb**, desde que em efetivo exercício nas redes de ensino da educação básica, independentemente se detentores de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, nos termos do art. 26 da Lei nº 14.113/20, alterado pela Lei nº 14.276/21, de modo que a denúncia pode ser considerada improcedente nesse quesito.

1ª CFM, 02 de agosto de 2023

Rachel Pinheiro Moreira da Silva

Analista de Controle Externo

TC nº 1446-7