

*Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo
Coordenadoria de Biblioteca e Gestão de Informação*

PESQUISA TEMÁTICA

Contratação de profissionais da Educação



CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO
2ª edição
Pesquisa temática

2019

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PRESIDENTE

Conselheiro Mauri José Torres Duarte

VICE-PRESIDENTE

Conselheiro José Alves Viana

CORREGEDOR

Conselheiro Gilberto Pinto Monteiro Diniz

OUVIDOR

Conselheiro Durval Ângelo Andrade

CONSELHEIROS

Wanderley Geraldo de Ávila
Sebastião Helvecio Ramos de Castro
Durval Ângelo Andrade
Cláudio Couto Terrão

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Licurgo Joseph Mourão de Oliveira
Hamilton Antônio Coelho
Adonias Fernandes Monteiro
Victor de Oliveira Meyer Nascimento

SECRETARIA DA OUVIDORIA

GUSTAVO TERRA ELIAS – COORDENADOR

ESCOLA DE CONTAS E CAPACITAÇÃO PROFESSOR PEDRO ALEIXO

NAILA GARCIA MOURTHÉ – DIRETORA

COORDENADORIA DE BIBLIOTECA E GESTÃO DE INFORMAÇÃO

ANA MARTA ACCORONI GONÇALVES ARAÚJO – COORDENADORA

DIOGO RIBEIRO FERREIRA – GERENTE DO PROJETO

LUCAS ANTUNES LEÃO

ANA CAROLINA FERREIRA

CLAUDIA ALMEIDA FERNANDES

JORDANA BARBOSA DA COSTA E CASTRO

COORDENADORIA DE SISTEMATIZAÇÃO DE DELIBERAÇÕES E JURISPRUDÊNCIA

REUDER RODRIGUES MADUREIRA DE ALMEIDA – COORDENADOR

DÉBORA CARVALHO DE ANDRADE

MAFALDA PIMENTA ROMUALDO SILVA

COORDENADORIA DE PUBLICIDADE E MARKETING

ANDRÉ AUGUSTO COSTA ZOCCATO – COORDENADOR

VIVIAN JOSÉ DE PAULA FERREIRA

APRESENTAÇÃO

A Constituição da República de 1988, por meio de seus arts. 70 a 75, em uma leitura contextualizada, determina que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos recursos públicos e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo sistema de controle externo, incluindo o Parlamento e os Tribunais de Contas brasileiros, bem como pelo controle interno de cada Poder. Também é determinado que prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, sem excluir outras obrigações de natureza pecuniária. Partindo disso, a Coordenadoria de Biblioteca e Gestão de Informação apresenta aos interessados, em colaboração com a Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, Pesquisa Temática sobre o assunto 'Contratação de Profissionais da Educação sem Concurso Público' com o objetivo de auxiliar na divulgação de referências doutrinárias, legislativas e jurisprudenciais. Não obstante, imperioso ressaltar que esta pesquisa temática não busca esgotar o assunto. Ao contrário, esta pesquisa visa apenas a auxiliar, por meio de levantamento exemplificativo e caráter meramente informativo, não substituindo cada pesquisa individual que deva ser realizada no site do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais por qualquer interessado. Assim, as plataformas de pesquisa de jurisprudência do Tribunal, sobre o tema atual e quaisquer outros, estão disponíveis no próprio sítio oficial do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, não sendo substituídas por esta breve pesquisa. Ressalta-se, ainda, que esta pesquisa temática não constitui repositório oficial da jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e a utilização das sugestões aqui inseridas não é obrigatória tampouco vinculativa. Em face de mudanças legislativas ou jurisprudenciais, a presente Pesquisa Temática pode requerer atualizações futuras. Finalmente, agradece-se o envio de possíveis colaborações espontâneas e voluntárias, que serão avaliadas e poderão compor futuras edições da presente Pesquisa Temática. Por fim, para abrir os links, sugere-se clicar na última linha dos mesmos.

1. A CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

A Constituição da República de 1988, em seu art. 37, inciso II, prevê a admissão de professores para cargo ou emprego público mediante concurso público de provas, ou de provas e títulos, na forma prevista em lei.

Com efeito, nos termos constitucionais, a previsão geral para a Administração Pública é de que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Não obstante, o próprio art. 37, inciso IX, da CRFB/88, também prevê, excepcionalmente, que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Nesse sentido, a jurisprudência dos Tribunais Pátrios, inclusive a do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, interpreta e decide situações relevantes, gerais ou especiais, sobre o tema, abrangendo situações de professores contratados por tempo determinado, entidades sem fins lucrativos, associação de portadores de necessidades especiais, professores leigos em regime parcial, cooperativas de trabalho, entre outras hipóteses.

Fonte: Constituição da República e legislação nacional.

2. REFERÊNCIAS DOUTRINÁRIAS

- 2.1 BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes>> Acesso em 13 ago. 2018.
- 2.2 BRASIL. Ministério da Educação. Publicações: Secretaria de Educação Básica; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica; Secretaria de Educação Especial; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12814&Itemid=872. Acesso em 13 ago. 2018.
- 2.3 BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica: Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/publicacoes/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/12570-publicacoes-do-pradime>. Acesso em 13 ago. 2018.
- 2.4 BRASIL. Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público – MCASP. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcaspp> Acesso em 13 ago. 2018.
- 2.5 CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Cartilha Gestão Recursos Federais. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/cartilhagestaorecursosfederais.pdf> Acesso em 13 ago. 2018.
- 2.6 CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTROLE E POLÍTICAS PÚBLICAS, 1, 2015, Belo Horizonte. Anais. Belo Horizonte: TCEMG, 2016. v. 1.
- 2.7 CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTROLE E POLÍTICAS PÚBLICAS, 1., 2015, v. 3. Belo Horizonte. Anais: sala temática educação. Belo Horizonte: TCEMG, 2016.
- 2.8 CONGRESSO INTERNACIONAL DE CONTROLE E POLÍTICAS PÚBLICAS, 2, 2016, v. 1, São Paulo. Trabalhos Científicos. Anais do II Congresso Internacional de Controle e Políticas Públicas/coordenado por Instituto Rui Barbosa. Belo Horizonte: IRB, 2017.
- 2.9 MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. Legislação. Disponível em

- http://www.controlecaixas.mg.gov.br/eecx/app/webroot/files/Decreto_Caixa_Escolar_45085_2009.pdf> Acesso em 13 ago. 2018.
- 2.10 MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. Manual Caixa Escolar. Disponível em http://www2.educacao.mg.gov.br/index.php/?option=com_gmg&controller=document&id=1174-manual-caixa-escolar> Acesso em 08 mai. 2018.
- 2.11 MOURAO, Licurgo; FERREIRA, Diogo Ribeiro; PIANCASTELLI, Silvia Motta. Controle democrático da Administração Pública. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2017.
- 2.12 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Convênios e outros repasses. 6 ed. Brasília: Secretaria-Geral de Contas. Disponível em <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25CB1DD5C015CB2875C6F32B6>> Acesso em 13 ago. 2018.

3 REFERÊNCIAS DOUTRINÁRIAS COMPLEMENTARES

- 3.1 ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE MUNICÍPIOS. Manuais de gestão pública municipal: educação. Belo Horizonte: [s.n.], s.d.. v.9. Disponível em <http://portalamm.org.br/publicacoes/>> Acesso em 13 ago. 2018.
- 3.2 *A integração de pessoas com deficiência: contribuições para uma reflexão sobre o tema.* MANTOAN, Maria Teresa Eglér (Org.) São Paulo: Memnon, 1997.
- 3.3 ATRICON-INSTITUTO RUI BARBOSA. *Relatório Final do Grupo de Trabalho sobre as metas do Plano Nacional de Educação Atricon-IRB.* Disponível em <http://www.atricon.org.br/documentos/educacao/>> Acesso em 13 ago. 2018.
- 3.4 ATRICON-INSTITUTO RUI BARBOSA. *Mapa da Universalização da Educação Básica no Brasil.* Disponível em <http://www.atricon.org.br/documentos/educacao/>> Acesso em 13 ago. 2018.

- 3.5 *A surdez: um olhar sobre as diferenças*. SKLIAR, Carlos (Org.) 6. ed. Porto Alegre: Ed. Mediação, 2013.
- 3.6 BOAVENTURA, Edivaldo Machado. *A educação brasileira e o Direito*. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1997.
- 3.7 BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La. *Direito à educação: judicialização, políticas públicas e efetividade do direito fundamental*. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2016.
- 3.8 BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *A educação especial na perspectiva da inclusão escolar: Livro acessível e informática acessível*. MELO, Amanda Meincke; PUPO, Deise Tallarico. Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 2010. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/escola-acessivel/192-secretarias-112877938/seesp-esducação-especial-2091755988>. Acesso em 13 set. 2019.
- 3.9 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Publicações Institucionais: livros e publicações disponíveis na internet*. Brasília: TCU. Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/>> Acesso em 13 ago. 2018.
- 3.10 BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Auditoria Coordenada Internacional em Indicadores Educacionais*. Brasília: TCU. Disponível em <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-coordenada-internacional-em-indicadores-educacionais.htm>>. Acesso em 13 ago. 2018.
- 3.11 CORTEZ, Heloisa Alva; CAMARGO, José Aparecido. A função social da educação e a responsabilidade da família no processo educativo. *Revista Síntese de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 5, n. 60, p. 113-147, dez. 2010.
- 3.12 FREITAS, Juarez. *A efetividade de políticas públicas na educação*. Belo Horizonte: [s.n.], 2015. DVD.
- 3.13 GAVIÃO, Vanessa Cristina. A relação entre o constitucionalismo e a democracia: uma análise da nova lei de cotas sociais. *BDA: Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 33-44, jan. 2015.
- 3.14 IOSCHPE, Gustavo. *A ignorância custa um mundo: o valor da educação no desenvolvimento do Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2016.
- 3.15 MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; CUNHA, Carlos. Aspectos jurídicos do investimento estatal no ensino: conceito, limites e algumas possibilidades.

- Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM*, Belo Horizonte, ano 10, n. 33, jul./set. 2009.
- 3.16 OLIVEIRA, José Silvio Graboski de. A necessária reorganização das jornadas de trabalho dos docentes nas escolas públicas de educação básica. *Revista Síntese de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 7, n. 81, p. 45-49, set. 2012.
- 3.17 REBOUÇAS, Karinne Bentes Abreu Teixeira; LIMA, Raimundo Márcio Ribeiro. A educação inclusiva no ensino superior das pessoas portadoras de deficiência: uma necessária salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais e do princípio da efetiva integração social (1ª parte). *BDA: Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 27, n. 5, p. 551-569, maio 2011.
- 3.18 SILVA, Haroldo Tibúrcio da. *A aprendizagem eficiente*. Belo Horizonte: Armazém de Ideias, 2005.

4 REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

- 4.1 BRASIL. Constituição da República de 1988, art. 37, incisos IX e XVI. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm Acesso em 13 ago. 2018.
- 4.2 TCEMG. IN n. 13, de 03/12/08, art. 3º; Disponível em <http://tcleis.tce.mg.gov.br/Home/DownloadPDF/978166> Acesso em 13 ago. 2018.

5 REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS COMPLEMENTARES

- 5.1 MINAS GERAIS. Decreto n. 47.227 de 02 de agosto de 2011. *Dispõe sobre a Educação Integral e Integrada na rede de ensino pública do Estado*. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47227&comp=&ano=2017> Acesso em 13 ago. 2018.
- 5.2 MINAS GERAIS. Lei Estadual n. 23.197, de 26 de dezembro de 2018. *Institui o Plano Estadual de Educação – PEE – para o período de 2018 a 2027 e dá*

outras providências. Disponível em:
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23197&comp=&ano=2018>. Acesso em 20 nov. 2019.

- 5.3 MINAS GERAIS. Lei Estadual n. 22.623, de 27 de julho de 2017. *Estabelece medidas e procedimentos para os casos de violência contra profissionais da educação ocorridos no âmbito das escolas públicas estaduais.* Disponível em:
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=22623&comp=&ano=2017>. Acesso em 13 ago. 2018.

6 PRECEDENTES DE JURISPRUDÊNCIA

- 6.1 TCEMG. Consulta n. 714113. Relator: Simão Pedro. *Data:* 11/10/2006. *Assunto:* Contratação por dispensa de licitação de entidade sem fins lucrativos – cujo objetivo estatutário seja o apoio aos deficientes visuais e a outros portadores de necessidades especiais – para a prestação de serviços ou para o fornecimento de mão-de-obra especializada de profissionais inexistentes nos quadros dos cargos efetivos do Município –, a fim de implementar programas educacionais voltados para os alunos da rede pública municipal, com dificuldade de aprendizagem em razão da deficiência. *Prejulgamento de tese:* Da interpretação do art. 24, XX, da Lei 8.666/93, pode-se dizer que é permitida a contratação de associação de portadores de deficiência, de comprovada idoneidade e que não possua fins lucrativos, mediante a adoção das formalidades previstas no art. 26 da referida norma, principalmente, no que tange ao preço compatível com o praticado no mercado. Além da observância das normas legais, deve o objeto contratado ter correlação com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional, de acordo com entendimentos proferidos pelo Tribunal de Contas da União. No entanto, considerando que o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência é dever da Administração, percebe-se que a prestação de serviços nessa área é uma necessidade contínua, então, deve a Administração tomar as medidas cabíveis para prover os seus quadros com profissionais

especializados, em observância ao princípio constitucional do concurso público. Disponível em

<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/BaixarArquivoArg?arquivo=7233>

- 6.2 TCEMG. Consulta n. 694199. Relator: Moura e Castro. *Data*: 23/2/2005. *Assunto*: 1) Contratação de professores por tempo determinado, para satisfazer demanda não programável, como aumento de matrículas ou execução de programas de alfabetização de adultos; 2) Contratação por meio de terceirização de professores, para satisfazer demanda não programável, como aumento de matrículas ou execução de programas de alfabetização de adultos. *Prejulgamento de tese*: O serviço de educação, como dever do Estado (art. 208 da CF), não é temporário ou de excepcional interesse público, pelo contrário, é permanente, ordinário, programável e previsível, o que afasta a incidência da hipótese legal do art. 37, IX, da Lei Básica da República. Sobre a terceirização, para não delongar muito, já que a matéria se encontra sedimentada nesta Corte, determino sejam encaminhadas ao consulente cópias das Notas Taquigráficas das Consultas 442370, 463732, 624786, 638034, 638235 e 638893. Disponível em <https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/BaixarArquivoArg?arquivo=31552>
- 6.3 TCEMG. Consulta n. 641388. Relator: Moura e Castro. *Data*: 1/9/2001. *Assunto*: Contratação de professores (leigos), por ½ (meio) salário mínimo, com jornada de 4 horas. *Prejulgamento de tese*: A garantia de salário mínimo está intrinsecamente ligada ao cumprimento integral da jornada de trabalho. Logo, se o trabalhador foi contratado para laborar em jornada inferior à ordinária, o pagamento do salário mínimo, também, será de forma proporcional, sem qualquer violação do art. 7º, incisos IV e XIII, da vigente Constituição da República. Disponível em <https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/BaixarArquivoArg?arquivo=30643>
- 6.4 TCEMG. Consulta n. 459267. Relator: Sylo Costa. *Data*: 17/6/1998. *Assunto*: Contratação das Cooperativas de Trabalhos Múltiplos, através da administração pública, como prestadoras de serviços nas áreas de serviços urbanos e nas áreas da educação e da saúde. *Prejulgamento de tese*: Existe impedimento legal para uma cooperativa executar ou mesmo prestar serviços à Administração Pública, seja por meio de seus associados ou empregados,

porquanto ela não se constitui para outro fim que não o de promover o interesse dos seus próprios associados, ao passo que a contratação com o Poder Público visa em primeiro lugar ao interesse público. Precedente: Consulta n. 459267. Disponível em

<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/BaixarArquivoArg?arquivo=645327>

- 6.5 TCEMG. Consulta n. 412757. Relator: José Ferraz. Data: 19/3/1997. Assunto: Possibilidade de contratação temporária de professores e cantineiros no período eleitoral. Prejulgamento de tese: Não resta dúvida quanto à possibilidade legal das contratações, pelo município, de professores e cantineiros, no período eleitoral, desde que observadas, naturalmente, todas as seguintes premissas indicadas: a) que a lei municipal regulamentadora do dispositivo constitucional já tenha sido editada pelo município; b) esteja realmente configurada a hipótese de excepcionalidade abarcada na lei; c) não existam servidores concursados aptos a assumirem as funções; d) que os contratos sejam realizados dentro dos prazos transitórios previstos na lei; e) seja o ato de contratação devidamente motivado para fins de controle a posteriori deste Tribunal. Disponível em <https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/BaixarArquivoArg?arquivo=645280>
- 6.6 TCEMG. Consulta n. 59260. Relator: Luiz Baccharini. Data: 16/6/1994. Assunto: 1) Convênio celebrado pelo Município com entidade de direito privado, objetivando a manutenção de Escola Municipal de 1º e 2º graus, no qual foi autorizada a contratação de profissionais de ensino, bem como a compra de material destinada à manutenção dos cursos. 2) Dotação orçamentária do valor repassado para cumprimento desse convênio e inclusão no cálculo dos 25% de educação. Prejulgamento de tese: A única forma de admissão do professorado, no serviço público, é por meio da promoção do concurso público correspondente, pelo próprio Município, como determina o artigo 37, inciso II, do diploma constitucional federal. Por sua vez, a aquisição de material didático deverá observar aos preceitos preconizados na Lei 8666/93, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e a qual foi recém-alterada pela Lei nº 8883, publicada no Diário Oficial da União, de 09 de junho próximo passado.

Disponível

em

<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/BaixarArquivoArg?arquivo=646160>