



Decisão 02172/2024-1 - Plenário

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 07314/2023-9

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: SEDU - Secretaria de Estado da Educação

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Representante: Ministério Público de Contas

Responsável: VITOR AMORIM DE ANGELO, MARCELO CALMON DIAS

**CONTROLE EXTERNO – REPRESENTAÇÃO –
CONTRATAÇÃO POR DESIGNAÇÃO TEMPORÁRIA
– IRREGULARIDADE – CONCURSO PÚBLICO –
CONSIDERAÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS
PRÁTICAS DA DECISÃO – CONTINUIDADE DO
SERVIÇO PÚBLICO – COMUNICAÇÃO DE
DILIGÊNCIA – COMPLEMENTAÇÃO DA
INSTRUÇÃO.**

VOTO DO RELATOR:

O CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação ofertada pelo Ministério Público de Contas, recepcionando notícia de irregularidade (peça complementar 13946/2023) em face da Secretaria de Estado de Educação - SEDU e alegando **desproporção entre servidores efetivos e temporários** no cargo de **Agente de Suporte Educacional**, bem como lançamento do edital de processo seletivo e nomeação de classificados durante a validade do concurso público de 2012, para o mesmo cargo.

Após a citação dos responsáveis nos termos da Instrução Técnica Inicial 00007/2024 e a devida análise das repostas dos responsáveis, o NPPREV - Núcleo de Controle

Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência manifestou-se por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 02058/2024**, concluindo nos seguintes termos:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre Fiscalização (Representação) no âmbito das Secretarias de Estado da Educação - SEDU e de Gestão e Recursos Humanos – SEGER:

2. **Sugere-se** a manutenção da seguinte irregularidade:

2.1. CONTRAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO SEM ARRIMO NAS PREVISÕES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

Base legal: art. 37, II e IX da CF/88; art. 17, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 809, de 25 de setembro de 2015, c/c incisos VII e VIII do art. 1º do Decreto 3923-R, de 06 de janeiro de 2016; Acórdão TCES 466/2019 (manutenção do quadro fático que deu ensejo ao seu proferimento).

Identificação do Responsável: **Vitor Amorim de Ângelo** (Secretário de Estado da Educação) e **Marcelo Calmon Dias** (Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER).

3. Dessa forma, diante do preceituado no art. 319¹, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando pela:

3.1. **Procedência** da Representação, mantendo a irregularidade prevista no item 2.1 desta ITC e aplicação de multa aos responsáveis Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e Marcelo Calmon Dias;

4. Ainda, determinar que **promovam imediato concurso público** e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015.

Por sua vez, o órgão ministerial posicionou-se, por meio do **Parecer Ministério Público de Contas 02044/2024** (evento 52), anuindo parcialmente à proposta de

¹ Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

§ 1º A instrução técnica conclusiva conterà, necessariamente:

I - a narrativa dos fatos;

II - os indícios de irregularidades, se existentes, apontados no relatório e na instrução técnica inicial;

III - a análise devidamente fundamentada, com o exame das questões de fato e de direito;

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

encaminhamento da ITC, divergindo apenas no prazo para implementação do item 4 da proposta de encaminhamento:

1 . Pela manutenção da irregularidade contida no item 2.1 da ITC:

“2.1. CONTRAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO SEM ARRIMO NAS PREVISÕES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

Base legal: art. 37, II e IX da CF/88; art. 17, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 809, de 25 de setembro de 2015, c/c incisos VII e VIII do art. 1º do Decreto 3923-R, de 06 de janeiro de 2016; Acórdão TCES 466/2019 (manutenção do quadro fático que deu ensejo ao seu proferimento). Identificação do Responsável: Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e Marcelo Calmon Dias (Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER).”

2. **Procedência** da Representação, mantendo a irregularidade prevista no item 2.1 da ITC e aplicação de multa aos responsáveis Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e Marcelo Calmon Dias;

3. Para que seja expedida **DETERMINAÇÃO** aos responsáveis para que promovam, **em até 180 (cento e oitenta) dias, o concurso público** e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015.em razão a dificuldade logística e operacional inerentes aos concursos públicos, opinando para que se promova o concurso no prazo de 180(cento e oitenta) dias.

É o que importa relatar.

1. FUNDAMENTAÇÃO

1.1 ANÁLISE DO CONTEXTO FÁTICO E PROCESSUAL

Como narrado, trata-se de Representação ofertada pelo Ministério Público Especial de Contas, em face da **Secretaria de Estado de Educação - SEDU**, apontando desproporção entre servidores efetivos e temporários no cargo de **Agente de Suporte Educacional**, bem como o lançamento de edital de processo seletivo e nomeação de classificados, mesmo durante a validade do concurso público de 2022, para o mesmo cargo.

O denunciante expõe suposto descumprimento do Acórdão 466/2019, “oriundo do Pedido de Reexame - processo TC-00955/2018-5, derivado do processo TC-02967/2016-5, no qual acolheu o parecer oral do MPC, deliberou por **DETERMINAR à SEDU a realização de concurso público deste Tribunal**”.

Todavia, a equipe de fiscalização extraiu da peça denunciatória que a SEDU realizou concurso público no ano de 2022, mas considera persistirem as irregularidades, isso porque:

- a) validade do concurso público de 06 meses em contraposição com validade de processo seletivo de 12 meses indicando preferência da política de contratações precárias;
- b) grande desproporção no número de efetivos e temporários;
- c) nomeação de temporários enquanto existiam aprovados no concurso público aguardando nomeação.

Autuada a Representação os autos foram encaminhados a este gabinete oportunidade em que, consoante **Despacho nº 48814/2023, conheci** do expediente.

Ato contínuo, o feito foi submetido à análise da unidade técnica responsável, que elaborou a **Análise de Seletividade 00107/2023** concluindo pelo prosseguimento do feito. Em seguida apresentou a **Manifestação Técnica 04088/2023** propondo a notificação do VITOR AMORIM DE ANGELO, Secretário de Estado da Educação.

Assim sendo, proferi a **Decisão Monocrática 01777/2023** determinando a notificação do gestor para se manifestar acerca dos fatos denunciados e, caso quisesse, apresentar o planejamento administrativo de 2024 para cargo/função de **Agente de Suporte Educacional e de Auxiliar de Secretaria Escolar**, que contenha a necessidade de contratação de pessoal e previsão (ou não) de novo concurso público e/ou de processo seletivo.

Em sede de resposta, conforme evento 20, o responsável justificou que:

No que tange ao Concurso Público SEGER/SEDU nº 01/2022, informamos

que, com relação ao cargo de **Agente de Suporte Educacional**, foram ofertadas 600 vagas, com 918 candidatos aprovados, sendo que todos foram devidamente nomeados e empossados dentro do prazo vigente do certame, conforme os seguintes decretos publicados no Diário Oficial do Espírito Santo:

- Em 19/10/2022, foi publicado o Decreto nº 1.802-S, nomeando os **600 candidatos** aprovados dentro do número de vagas previstas no edital;
- Em 16/12/2022, foi publicada a segunda nomeação, através do Decreto nº 2.119-S, nomeando **150 candidatos** para o preenchimento das vagas que não foram providas;
- Em 26/12/2022, foi publicada a terceira nomeação, através do Decreto nº 2.215-S, nomeando mais **17 candidatos**, considerando a desistência de candidatos nomeados anteriormente;
- Em 02/03/2023, foi publicada a quarta nomeação, através do Decreto nº 502- S, nomeando mais **69 candidatos**, considerando a desistência de candidatos nomeados anteriormente;
- Em 17/05/2023, foi publicada a quinta nomeação, através do Decreto nº 1188-S, nomeando mais 47 candidatos, tendo em vista a desistência de candidatos anteriormente nomeados e exonerações de servidores;
- Em 29/06/2023, foi publicado o Decreto nº 1557-S, nomeando mais **34 candidatos no cargo de Agente de Suporte Educacional**, tendo em vista a desistência de candidatos anteriormente nomeados e exonerações de servidores.

Com o ingresso de servidores efetivos nomeados no concurso em questão, ocorreu o desligamento de servidores em designação temporária. Além disso, a Secretaria de Estado da Educação - SEDU vem reduzindo o número de servidores contratados na função de Auxiliar de Secretaria Escolar desde a publicação da Lei Complementar nº 809/2015, conforme o levantamento apurado no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo – SIARHES (referência à data de 30 de dezembro de cada ano):

Ano	Quantitativo
2015	2.461
2016	2.097
2017	2.059
2018	1.899
2019	1.936
2020	1.782
2021	1.755
2022	1.098
2023	1.156
2024 (data 15.01.2024)	1.138

É importante ressaltar que o cargo em designação temporária de **Auxiliar de Secretaria Escolar** possui uma carga horária de **30 horas semanais**, para atendimento a 01 (um) turno da unidade escolar, enquanto o **Agente de Suporte Educacional** possui uma carga horária de 40 horas semanais, o que garante a sua presença em 02 (dois) turnos na unidade escolar em que atua. Logo, o quantitativo de contratos tende a ser maior.

Atualmente, a SEDU possui **943 Agentes de Suporte Educacional efetivos**, porém, somente no ano de 2023, **49 servidores** efetivos ocupantes do cargo de Agente de Suporte Educacional **solicitaram exoneração do cargo**, o que denota uma provável desistência em virtude de a carreira ser de nível médio. Além disso, das 600 vagas ofertadas no último concurso, foram nomeados todos os 918 candidatos aprovados, sendo que 303 candidatos nomeados não tomaram posse, configurando desistência, e 53 servidores ingressantes solicitaram exoneração (período de novembro de 2022 até a presente data).

Entretanto, diante da necessidade de redução de servidores temporários, foi publicada a Lei nº 1.048/2023, que alterou a Lei nº 725/2013, aumentando o quantitativo de vagas para o cargo de **Agente de Suporte Educacional** para 1.250.

Com isso, seguindo o planejamento institucional, a SEDU já iniciou o processo para realização de novo concurso público para a referida carreira, o qual foi devidamente autorizado pelo Exm.º Senhor Governador, conforme consta no Processo nº 2023-DLXCH, estando na fase inicial para contratação da instituição organizadora.

Por sua vez, é importante ressaltar, como é de conhecimento comum, a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão - TAG, proposto pelo Tribunal de Contas juntamente a municípios, Governo do Estado e outros órgãos e entidades (inclusive o Ministério Público do Estado do

Espírito Santo - MPES).

Esse Termo tem por objetivo corrigir as inadequações na rede escolar pública estadual que causam desigualdade educacional, estabelecendo ser de responsabilidade das municipalidades a oferta do ensino fundamental (anos iniciais), através de um plano de reordenamento/reorganização, sendo obrigatória a formalização de um plano de ação/implementação, a ser encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCE/ES até o final do ano de 2024.

Nesse sentido, o dever de dimensionamento do número de vagas ofertadas em concurso público deve ser analisado com cautela e temperança, pois o quantitativo de contratos temporários não representa literalmente o número possível de servidores efetivos de que a rede pública estadual necessita e pode comportar a longo prazo.

Corroborando esse ponto, destacamos que há no Estado um decréscimo no número de matrículas em escolas da rede pública estadual, bem como do número dessas unidades escolares. Nos períodos de 2007 a 2023, houve um decréscimo em torno de 30%, conforme levantamento realizado pela Gerência de Estatística e Informação desta Secretaria, abaixo detalhado:

Ano	Total de Escolas	Número de Matrículas
2007	605	312.061
2008	581	307.384
2009	581	301.916
2010	553	286.212
2011	539	293.800
2012	537	291.173
2013	497	288.417
2014	492	284.169
2015	493	270.821
2016	481	266.681
2017	473	260.186
2018	459	251.035
2019	451	247.721
2020	440	245.491
2021	435	244.039
2022	413	226.981
2023	408	216.244

Sendo assim, por todo o exposto, e com o propósito de realização de concursos periódicos, em atendimento ao Decreto nº 3923-R/2016, que trata

da redução gradativa do quantitativo de servidores em designação temporária no âmbito do Estado, a Secretaria de Estado da Educação já iniciou o procedimento e o planejamento para a realização de novo certame, visando ao preenchimento de 290 vagas, com a possibilidade de abertura de novas ao longo da vigência do edital, estando atualmente na fase de organização, conforme consta no Processo nº 2023- DLXCH.

Apesar de esta Secretaria ter realizado um concurso no ano de 2022 e já estar em planejamento para a realização de um novo, é importante mencionar que o fato que impediu a realização de concursos nos anos de 2020 e 2021 é público, notório e incontestável: a rápida e fatídica disseminação do vírus Sars-CoV-2 no Espírito Santo, no Brasil e no mundo, causador da pior emergência em saúde global do século XXI, a pandemia da COVID-19.

Em meados de 2020, com o início do surgimento de casos de COVID-19 no Espírito Santo, exigiu-se da Administração Pública uma atuação reativa e emergencial, em virtude do desconhecimento geral acerca do vírus à época.

Medidas como a vedação à reunião e à aglomeração de pessoas foram uma marca da época, enquanto se planejavam e executavam as providências necessárias para retardamento da disseminação do Sars-CoV-2.

Evidentemente, sem a possibilidade de reunião confinada de pessoas, era impossível a realização de concursos públicos, especialmente aqueles com número expressivo de candidatos inscritos, como os promovidos pela SEDU. Ao final de 2020, quando as taxas de contágio apresentavam sensível redução e se imaginava que essa seria uma tendência para o ano de 2021, foram adotadas as providências preliminares para a realização do concurso, porém, entre os meses de fevereiro e maio de 2021 a pandemia recrudescceu com força total, apresentando os mais altos índices de letalidade de todo o seu período histórico.

Novamente, restou impedida a Administração Pública de empreender as diligências necessárias para realizar o certame, diante da falta de perspectiva de efetivá-las. Isso só foi possível com o avanço da vacinação no Estado e no Brasil, que permitiu a retomada de tais tratativas. Só após esse longo período de incerteza sanitária é que foi possível a realização do Concurso SEGER/SEDU nº 01/2022.

Por fim, informamos que, considerando que todos os candidatos aprovados no cargo de **Agente de Suporte Educacional** no Concurso SEGER/SEDU

nº 01/2022 já foram nomeados, não existindo mais cadastro de reserva, será necessária a abertura de novo processo seletivo simplificado para a contratação temporária, com vistas à formação de cadastro de reserva, a fim de preencher vagas que possam surgir no decorrer do andamento do novo concurso. Sequencialmente, com o ingresso dos novos servidores que serão empossados, haverá o desligamento dos temporários.

Do contraditório prévio, verificou-se que o Sr. Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) informou, em relação ao Concurso Público SEGER/SEDU nº 01/2022, que, com relação ao cargo de **Agente de Suporte Educacional**, foram ofertadas **600 vagas**, com **918 candidatos aprovados**, sendo que todos foram devidamente nomeados e empossados dentro do prazo vigente do certame, conforme decretos publicados no Diário Oficial do Espírito Santo, entre 26/12/2022 e 29/06/2023.

Ao analisar as informações apresentadas o NPPREV verificou nos documentos acostados nos eventos [22](#) ao 27, que a informação da nomeação de **918 candidatos** no cargo de **Agente de Suporte Educacional** se confirma.

Como narrado pelo Sr. Vitor Amorim de Ângelo, no início deste ano, em 15/01/2024, a SEDU contava com a contratação temporária de **1.138 servidores** (denominados de **Auxiliar de Secretaria Escolar**, na versão temporária), para um número de **943 servidores investidos no cargo efetivo de Agente de Suporte Educacional**.

Nesse ponto a área técnica atestou que *o quadro é bem próximo do verificado por ocasião da análise realizada na Manifestação Técnica 04088/2023-3, que chegou ao percentual de 55,88% dos 2.135 trabalhadores na função de suporte educacional como temporários:*

Fazendo um recorte na função ora examinada a folha de outubro de 2023 aponta a ocupação de 942 cargos Agente de Suporte Educacional e 1.193

Auxiliar de Secretaria Escolar-DT, ou seja, 55,88% dos 2.135 trabalhadores na função de suporte educacional são temporários, estando bem longe de alcançar a meta de 70% de efetivos para 2023, estipulada pelo próprio jurisdicionado.

Ademais, após análise das justificativas o NPPREV pontuou que embora a notícia da possível realização de novo concurso público, **verificou-se que a SEDU permanece lançando editais para contratação temporária** para o cargo de **Auxiliar de Secretaria Escolar**, que faz as vezes do cargo efetivo de **Agente de Suporte Educacional**.

Assim, nessa perspectiva, a unidade técnica manifestou-se que embora não se possa afirmar como efetivo descumprimento **do Acórdão 466/2019, haja vista a realização do Concurso Público de 2022 e a nomeação de todos os aprovados**, a situação fática se mostra ainda mais grave, uma vez que permanece a necessidade de realização de concurso público, que é satisfeita com a contratação de temporários, ocorrendo que essas contratações não encontram suporte nem mesmo na inconstitucional legislação do Estado do Espírito Santo (ADI 6812 declarou inconstitucional o art. 17 da Lei Complementar 809/2015 por violação ao art. 37, IX, da CRFB, porque constitui cláusula genérica permissiva de contratação temporária para situações sem previsão legal específica), conforme explicado seguir.

Sobre a responsabilização do Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos, a ITI fundamenta:

A LC 637/2012, que dispõe sobre as atribuições da SEGER:

DA POLÍTICA DE GESTÃO DE PESSOAS

CAPÍTULO I

DO PLANEJAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Art. 4º O Planejamento de Recursos Humanos deve considerar as necessidades de pessoal de curto, médio e longo prazo, considerando as demandas quantitativas e qualitativas.

Art. 5º A Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos - SEGER deve garantir o planejamento de recursos humanos de forma estratégica, sistêmica, sustentável e perene, coordenando trabalhos conjuntos com as unidades organizacionais de recursos humanos do Poder Executivo Estadual.

§ 1º As unidades organizacionais de recursos humanos do Poder Executivo Estadual deverão reportar à SEGER informações no que se refere ao planejamento de recursos humanos do respectivo órgão ou entidade de atuação.

§ 2º Compete à SEGER, juntamente com os órgãos ou entidades, analisar as demandas relativas ao planejamento de recursos humanos, sob os seguintes parâmetros:

- I - limites legais;
- II - estrutura de cargos e funções públicas;
- III - composição dos quadros de pessoal;
- IV - dimensionamento de recursos humanos;
- V - projeção orçamentária.

§ 3º Os parâmetros de que trata o § 2º deverão ser analisados de forma conjunta e sistêmica, considerando a estratégia do Poder Executivo Estadual e do respectivo órgão/entidade demandante.

A partir do excerto acima citado compreende-se que o dimensionamento de recursos humanos não é independente, mas sistêmico, considerado estratégico por parte do Executivo.

Considerando a realidade fática extraída do trâmite administrativo para a realização de concurso público e processos seletivos simplificados (edital em conjunto: SEDU e SEGER), fica clara a submissão do ato de contratação de pessoal à Secretaria de Gestão e Recursos Humanos em cumprimento ao que alude a Lei Complementar n. 637/2012.

Com o cenário apresentado, os autos retornaram para análise técnica e a **Instrução Técnica Inicial nº 7/2024 (ITI)**, identificando:

- i) a contratação de servidores a título precário para serviços ordinários permanentes da SEDU (Auxiliar de Secretaria Escolar-DT) sem que houvesse demonstrado real e específica necessidade temporária de excepcional interesse público ou atendimento a disposição legal;
- ii) não autorizar a tempestiva realização dos concursos públicos necessários a substituir essa contratação temporária não autorizada na legislação estadual e constitucional;
- iii) não promoção da redução gradativa do quantitativo geral de servidores contratados temporariamente, em detrimento do § 1º do art. 17 da LC 809/2015, mesmo conhecendo existir na estrutura permanente da SEDU

cargo para exercer idênticas atividades de natureza corriqueira (Agentes de Suporte Educacional).

A partir disso, propôs a citação nos seguintes termos:

RESPONSÁVEIS	IRREGULARIDADE
Vitor Amorim de Ângelo Secretário de Estado da Educação Marcelo Calmon Dias Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos (Sege)	CONTRAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO SEM ARRIMO NAS PREVISÕES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

Devidamente citados, os representados responderam (eventos 40 e 41) e juntaram documentos (eventos 42-46). Seguindo o fluxo regimental, autos foram submetidos novamente à análise da equipe técnica, que se manifestou por meio da **ITC2058/2024** que, com já relatado, concluiu pela configuração da irregularidade prevista no item 2.1 desta ITC pelos secretários da Secretarias de Estado da Educação - SEDU e de Gestão e Recursos Humanos – SEGER, sugerindo a procedência da Representação e aplicação de multa aos responsáveis, conforme a seguir:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre Fiscalização (Representação) no âmbito das Secretarias de Estado da Educação - SEDU e de Gestão e Recursos Humanos – SEGER:

2. **Sugere-se** a manutenção da seguinte irregularidade:

2.1. CONTRAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO SEM ARRIMO NAS PREVISÕES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

Base legal: art. 37, II e IX da CF/88; art. 17, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 809, de 25 de setembro de 2015, c/c incisos VII e VIII do art. 1º

do Decreto 3923-R, de 06 de janeiro de 2016; Acórdão TCES 466/2019 (manutenção do quadro fático que deu ensejo ao seu proferimento).

Identificação do Responsável: **Vitor Amorim de Ângelo** (Secretário de Estado da Educação) e **Marcelo Calmon Dias** (Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER).

3. Dessa forma, diante do preceituado no art. 319², da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando pela:

3.1. **Procedência** da Representação, mantendo a irregularidade prevista no item 2.1 desta ITC e aplicação de multa aos responsáveis Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e Marcelo Calmon Dias;

4. Ainda, determinar que *promovam imediato concurso público* e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015.

Por sua vez, o *Parquet* de Contas proferiu o **Parecer 02044/2024**, manifestando-se no sentido de que a ITC 02058/2024-7 é consentânea com o posicionamento do Ministério Público de Contas.

Todavia, quanto ao prazo para realização do concurso, disposto no item 4 da proposta de encaminhamento, o órgão ministerial destacou toda dificuldade logística e operacional, inerentes aos concursos públicos e por esse motivo entendeu necessário divergir da área técnica. Propôs a modulação da proposta de encaminhamento quanto ao prazo para cumprimento da determinação, para que se dê em **até 180 (cento e oitenta) dias**, conforme proposta a seguir.

1. Pela **manutenção da irregularidade** contida no item 2.1 da ITC:

“2.1. CONTRAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO SEM ARRIMO NAS PREVISÕES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

² Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

§ 1º A instrução técnica conclusiva conterà, necessariamente:

I - a narrativa dos fatos;

II - os indícios de irregularidades, se existentes, apontados no relatório e na instrução técnica inicial;

III - a análise devidamente fundamentada, com o exame das questões de fato e de direito;

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

Base legal: art. 37, II e IX da CF/88; art. 17, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 809, de 25 de setembro de 2015, c/c incisos VII e VIII do art. 1º do Decreto 3923-R, de 06 de janeiro de 2016; Acórdão TCES 466/2019 (manutenção do quadro fático que deu ensejo ao seu proferimento).

*Identificação do Responsável: **Vitor Amorim de Ângelo** (Secretário de Estado da Educação) e **Marcelo Calmon Dias** (Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER).”*

Procedência da Representação, mantendo a irregularidade prevista no item 2.1 da ITC e aplicação de multa aos responsáveis Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e Marcelo Calmon Dias;

Para que seja expedida **DETERMINAÇÃO** aos responsáveis para que promovam, em até **180 (cento e oitenta) dias**, o concurso público e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015.

Ainda em sede de análise contexto, convém registrar que o Acórdão 00466/2019-1 – PLENÁRIO foi proferido no bojo dos Processos:00955/2018-5, 02967/2016-5, que tratou do Pedido de Reexame pelo **Sr. Haroldo Corrêa Rocha**, em face do **Acórdão TC 1243/2017- Plenário**, que imputou responsabilidade ao Recorrido aplicando-lhe multa.

O veículo processual SEDU debateu a contratação irregular de servidores temporários no cargo de auxiliar de secretaria escolar, em desacordo com a Constituição Federal, art. 37, II e IX c/c LC 809/2015. Apesar das razões recursais, seguindo o voto por mim proferido, o Plenário deu provimento parcial ao recurso, para reformar o Acórdão TC 1243/2017, acolhendo as razões recursais quanto a aplicação de multa, mas mantendo a irregularidade.

Além disso, determinou que o Secretário Estadual de Educação promovesse concurso público.

Passo à análise da irregularidade e da conduta de cada um dos responsáveis.

1.2 DO INDÍCIO DE IRREGULARIDADE: contratação temporária para serviços ordinários permanentes do estado sem arrimo nas previsões legais e constitucionais.

Base legal: art. 37, II e IX da CF/88; art. 17, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 809, de 25 de setembro de 2015, c/c incisos VII e VIII do art. 1º do Decreto 3923-R, de 06 de janeiro de 2016; Acórdão TCES 466/2019 (manutenção do quadro fático que deu ensejo ao seu proferimento)

Responsáveis:

- Vitor Amorim de Ângelo – Secretário de Estado da Educação
- Marcelo Calmon Dias – Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos (Seger

Conduta: Contratar servidores a título precário para serviços ordinários permanentes da SEDU (Auxiliar de Secretaria Escolar-DT) sem que houvesse demonstrado real e específica necessidade temporária de excepcional interesse público ou atendimento a disposição legal; não autorizar a tempestiva realização dos concursos públicos necessários a substituir essa contratação temporária não autorizada na legislação estadual e constitucional, deixando de promover a redução gradativa do quantitativo geral de servidores contratados temporariamente, em detrimento do § 1º do art. 17 da LC 809/2015, mesmo conhecendo existir na estrutura permanente da SEDU cargo para exercer idênticas atividades de natureza corriqueira (Agentes de Suporte Educacional).

Ao analisar a irregularidade suscitada, em sede conclusiva, a equipe do NPPREV registrou em sede de defesa, os representaram enfatizaram muito a redução no número de contratos temporários. Com base nisso, defenderam que haveria regularidade no estágio atual porque, na visão dos defendentes, estaria respeitando a lei local de contratações temporárias (LC 890/2015 e [Decreto nº 3923-R](#), de 06 de janeiro de 2016, que regulamenta o art. 17, § 1º da LC 890).

Todavia, como verificado pela equipe fiscalizatória, a esse respeito sobressaem dois aspectos:

- i) A superveniência da inconstitucionalidade do art. 17 da LC 890 declarada pelo Supremo Tribunal Federal, que reforçou a imperiosidade de tempestiva realização de concurso público e;
- ii) A completa ausência de demonstração da real e específica necessidade temporária de excepcional interesse público a justificar a manutenção de um imenso quantitativo de servidores temporários.

Nessa toada, o NPPREV apurou que, segundo o primeiro e o último [relatórios](#) de atividades do Comitê permanente de contratações temporárias - CPCT o Poder Executivo estadual possuía **22.311 “DTs” em 24/09/2015 e ampliou para 25.862 em 24/09/2023.**

Dados do sistema CidadES disponíveis no Painel de Controle – que são declarados pelos jurisdicionados - mostram que, em **março de 2024**, este número era de **22.648**, sendo que **13.558** postos temporários estavam na Secretaria de Educação (Sedu), dos quais **1.040 eram destinados a Auxiliares de Secretaria Escolar (ASE).**



Cargo	Quantidade	Valor
Professor B - Dt (car. 2397)	7.535	R\$37.720.005,92
Professor a - Dt (car. 2396)	2.212	R\$10.738.708,07
Cuidador - Dt (car. 2390)	1.142	R\$2.943.457,30
Auxiliar Secretária Escolar - Dt	1.040	R\$1.975.573,16
Professor de Educacao Profissional e Tecnologica - Dt (car. 2454)	914	R\$3.016.985,80
Professor P - Dt (car. 2398)	479	R\$2.374.227,75
Tecnico Nivel Superior - Dt (car. 2632)	232	R\$1.329.005,41
Especialista Em Politicas Publicas e Gestao Government - Dt	3	R\$30.131,43
Assistente Gestao - Dt	1	R\$1.016,20

Ademais, registrou que o Secretário de Educação em sua defesa, evento 41, afirmou que o quantitativo de **ASE de dezembro de 2023** é de **1.156** e em **22/04/2024** é de **655**.

Nesse mister, o NPPREV ponderou que ainda que venha a ser confirmado o grande decréscimo de temporários de um mês para o outro, a fundamentação jurídica para tal quantitativo não foi demonstrada e prossegue desproporcional.

Ao final da sua defesa, o Secretário de Educação sustentou que:

Para efeitos de informação, a fim de que não ocorra a descontinuidade dos serviços no ambiente escolar, tendo em vista que um processo de concurso público desde a publicação do edital até a posse dos aprovados é longo, a SEDU obteve autorização, junto ao Comitê das Contratações Temporárias - CPCT/SEGER, para abertura de processo seletivo simplificado para contratação de Agente de Suporte Educacional - DT, no quantitativo de até 290 (duzentas e noventa) vagas com base no art. 2º, inciso XII, da Lei Complementar nº 809/2015, dada a autorização expressa para realização de novo concurso público nesse quantitativo.

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

(...)

XII - prestação de serviços públicos essenciais ou urgentes, caso as vagas ofertadas em concurso público não tenham sido completamente preenchidas.

Como consta da ITC 2058/2024, ainda que tal justificativa tivesse sido apresentada acompanhada de documentação, não é legítima e suficiente para subsunção dos fatos

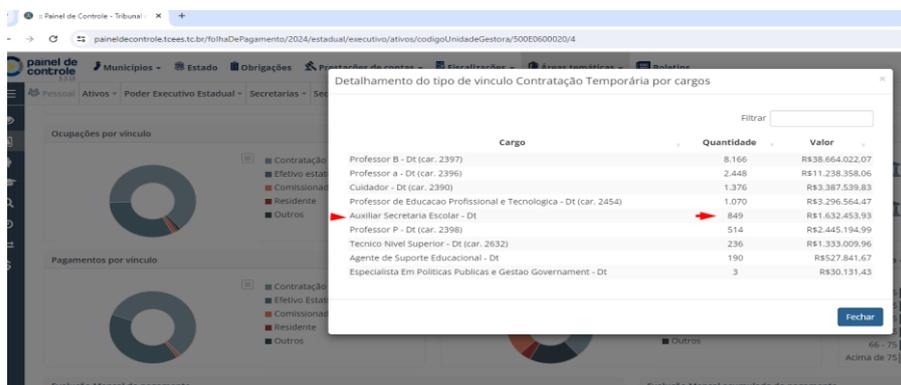
(concurso de 2022 com todas as vagas preenchidas, novo certame para 290 cargos, ainda sem data, e existência de 1.040 contratos vigentes) à norma (autorização para suprimento de vagas não ocupadas em um concurso já realizado – art. 2º, XII).

Pois bem.

Em nova consulta realizada no Painel de Controle³, referente ao mês de **abril de 2024**, verifiquei que houve um **aumento de 2% nos postos temporários da Secretaria**, passando para **65%**, o que quer dizer que **14.852 cargos da Sedu são contratados por designação temporária**.



Dos **14.852 cargos** de contratação temporária, **849 deles são reservados aos Auxiliares de Secretaria Escolar (ASE)**.



3

<https://paineldecontrole.tcees.tc.br/folhaDePagamento/2024/estadual/executivo/ativos/codigoUnidadeGestora/500E0600020/4>. Acesso em 11/06/2024.

Como manifestado pela equipe técnica, o cerne da questão está na (in)validade dos atos administrativos praticados, uma vez que se *detectam atos desprovidos de motivo e motivação suficientes* para justificar que **63%, ou 65%** dos cargos da Sedu sejam temporários.

Desta feita, a análise dos fatos evidencia conduta irregular do gestor, configurando violação ao disposto no art. 37, II e IX, da Constituição Federal de 1988, que estabelece a necessidade de concurso público para a investidura em cargos e empregos públicos, permitindo contratações temporárias apenas para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

De se ressaltar que o Decreto nº 3.923-R/2016, que regulamenta a Lei Complementar nº 809/2015, determina a diminuição gradual do número de servidores contratados por tempo determinado. No entanto, a constitucionalidade desse decreto sempre foi questionada no STF.

Com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 6812, que declarou a inconstitucionalidade do art. 17 da Lei Complementar nº 809/2015, o Decreto nº 3.923-R/2016 perde sua base legal.

Vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. ARTS. 2º, III, ALÍNEAS “A” E “C”, IV, IX, XIV; 4º, III E IV; E 17, LEI COMPLEMENTAR 809/2015, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ART. 37, II E IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. A contratação por tempo determinado, nos termos do art. 37, IX, da Constituição da República, está condicionada à previsão legal específica, tempo determinado e existência de necessidade temporária de excepcional interesse público. Precedentes. 2. A contratação por tempo determinado não depende da natureza da atividade (temporária ou permanente), o importante é a existência de necessidade temporária de excepcional interesse público que a justifique. 3. Os arts. 2º, III, alíneas “a” e “c”, IV, IX e XIV; 4º, III e IV, da Lei Complementar 809/2015 do Estado do Espírito Santo satisfazem plenamente os requisitos de previsão específica,

tempo determinado e existência de necessidade temporária de excepcional interesse público, e, portanto, estão de acordo com a Constituição. **4. O art. 17 da Lei Complementar 809/2015 viola o art. 37, IX, da CRFB, porque constitui cláusula genérica permissiva de contratação temporária para situações sem previsão legal específica.** 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada parcialmente procedente.

(ADI 6812, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, **julgado em 22-02-2023**, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-03-2023 PUBLIC 06-03-2023)

Importante destacar, ainda, que a ADI 6812, ao julgar os embargos de declaração⁴ **modulou os efeitos da decisão e estabeleceu o marco em 22/02/2024 para a cessação de todos os contratos com amparo no inconstitucional artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015.**

Assim, cotejando todo exposto verifico que, apesar da realização do Concurso Público de 2022 e da nomeação de todos os aprovados, a situação das contratações temporárias na Sedu permanece irregular. Essa prática que viola, ainda, o Acórdão 466/2019 do TCE-ES, se agrava ainda mais pelo fato de que a necessidade de concurso público persiste, sendo suprida de forma precária e ilegal pelas contratações temporárias.

Isto posto, mantendo coerência com meu posicionamento exarado nos autos dos Processos 00955/2018-5, 02967/2016-5 e encampando a fundamentação técnica no que tange a configuração da irregularidade descrita na ITI, concluo que houve violação ao art. 37, II e IX, da CF/88. Resta configurada, portanto, a irregularidade na contratação de servidores a título precário para serviços ordinários permanentes da SEDU (Auxiliar de Secretaria Escolar-DT), sem que tenha sido demonstrada real e específica necessidade temporária de excepcional interesse público ou atendimento à disposição legal, combinada com a falta de tempestiva deflagração de concurso público.

⁴ Conforme julgamento do ED “Ante o exposto, acolho em parte os embargos de declaração para modular os efeitos da decisão, para incidam um ano após a data da publicação da ata de julgamento do mérito da ação direta”.

Uma vez configurada a irregularidade, passo agora à análise da conduta dos responsáveis.

1.3 DA ANÁLISE DE CONDUTA DOS GESTORES

Responsáveis:

- Vitor Amorim de Ângelo – Secretário de Estado da Educação
- Marcelo Calmon Dias – Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos (Seger)

1. Análise de conduta do Sr.Vitor Amorim de Ângelo – Secretário de Estado da Educação

Nos termos da apuração realizada, foi constatado um aumento significativo no número de contratações temporárias para o cargo de Auxiliar de Secretaria Escolar (ASE), sem a devida justificativa e comprovação documental, contrariando o disposto no art. 37, II e IX da Constituição Federal de 1988.

Em sede de defesa, o Sr Vitor Amorim de Ângelo – Secretário de Estado da Educação apresentou um histórico detalhado de medidas tomadas para alinhar-se às exigências legais relativas ao cargo de **Auxiliar de Secretaria Escolar**. Vejamos:

- Desde o início desta gestão, no ano de 2019, a SEDU iniciou os procedimentos para realização de concurso público, conforme consta no Processo nº 86444778;
- Nos anos de 2020 e 2021, o Governo do Estado ficou impossibilitado de realizar concursos públicos devido à pandemia da COVID-19. Dentre as medidas para diminuir a disseminação da doença, estava a vedação para aglomeração de pessoas, visto que os concursos promovidos pela SEDU, historicamente, apresentam um número expressivo de candidatos inscritos;
- Além disso, o artigo 8º, da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, impedia a realização de concursos públicos até 31 de dezembro de

2021:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

- Somente no ano de 2022, após esse longo período de incerteza sanitária, foi possível a realização de Concurso, por meio do Edital SEGER/SEDU nº 01/2022, de 24 de janeiro de 2022, para provimento de 600 (seiscentas) vagas, sendo nomeados todos os 918 (novecentos e dezoito) candidatos aprovados;
- Em 20 de março de 2023, a SEDU encaminhou à Assembleia Legislativa Projeto de Lei para aumento das vagas previstas para o cargo de Agente de Suporte Educacional, passando de 1.000 (mil) para 1.250 (mil duzentos e cinquenta) vagas, o que foi devidamente aprovado, conforme Lei Complementar Estadual nº 1.048/2023, publicada em 04 de julho de 2023;
- Em 18 de agosto de 2023, logo após o término da vigência do Edital SEGER/SEDU nº 01/2022, que findou em 29 de junho de 2023, a SEDU abriu nova solicitação para realizar mais um concurso público, o qual foi autorizado por meio do Processo E-Docs nº 2023-DLXCH, para o preenchimento de 290 (duzentas e noventa) vagas, com possibilidade de abertura de novas vagas ao longo da vigência do Edital, diante das vacâncias e aposentadorias. Atualmente, está em fase para contratação de instituição organizadora para realização do certame, que será efetuada com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021, cujo edital será publicado neste ano.

Com o objetivo de comprovar o alegado, acostou aos autos os documentos:

1. **Anexo 1:** Cópia do Processo nº 86444778 demonstrando a solicitação para realização do concurso;
2. **Anexo 2:** CI/GEGEP/SEDU Nº 04/2023, no qual a Gerência de Gestão de Pessoas solicita ao Ordenador de Despesas da SEDU autorização para realização de concurso público para o cargo de Agente de Suporte Educacional, com vistas ao preenchimento das vagas remanescentes;
3. **Anexo 3:** Declaração do Ordenador de Despesas da SEDU afirmando que a despesa para a realização do concurso público seria incluída no Plano Plurianual de 2024-2027;
4. **Anexo 4:** Autorização do Governador do Estado, José Renato Casagrande, para abertura de concurso público destinado ao preenchimento de vagas de Agente de Suporte Educacional na SEDU;
5. **Anexo 5:** Plano Plurianual de 2024-2027, com a inclusão da Meta de concurso público na SEDU, extraído da Lei Estadual nº 11.955/2023.

Além disso, o Secretário Vitor aduziu, a adesão do Governo do Estado ao Termo de Ajustamento de Gestão - TAG, proposto por este Tribunal de Contas do Espírito Santo – TCE/ES (Processo TC 1295/2022).

Ressaltou que, como é de conhecimento comum, a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão - TAG, proposto pelo Tribunal de Contas do Espírito Santo – TCE/ES, juntamente com os Municípios, Governo do Estado e outros órgãos e entidades (inclusive o MPES). Esse termo tem por objetivo corrigir as inadequações na rede escolar de ensino que causam desigualdade educacional, estabelecendo ser de responsabilidade dos municípios a oferta do Ensino Fundamental, anos iniciais, através de um plano de reordenamento/reorganização, sendo obrigatória a formalização de um plano de ação/implementação a ser encaminhado ao TCE/ES até o final do ano de 2024.

Esclareceu que o dever de dimensionamento do número de vagas ofertados em concurso público deve ser analisado com cautela e temperança, pois o quantitativo de contratos temporários não representa literalmente o número possível de servidores efetivos de que a rede pública estadual necessita e pode comportar a longo prazo.

Para corroborar com o alegado, destacou que há no Estado um decréscimo no número de matrículas em escolas da rede pública estadual, bem como do número de escolas, conforme levantamento realizado pela Gerência de Estatística e Informação desta SEDU, abaixo detalhado:

Ano	Total de Escolas	Número de Matrículas
2007	605	312.061
2008	581	307.384
2009	581	301.916
2010	553	286.212
2011	539	293.800
2012	537	291.173
2013	497	288.417
2014	492	284.169
2015	493	270.821
2016	481	266.681
2017	473	260.186
2018	459	251.035
2019	451	247.721
2020	440	245.491
2021	435	244.039
2022	413	226.981
2023	408	216.244
2024	385	206.514

Ademais, com base no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, pleiteou que no sopesamento da questão, fossem levados em consideração os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas

a seu cargo, especialmente a vivência da crise sanitária sem precedentes no século XXI e, ainda assim, não desprezando a continuidade plena dos atos sequenciados para alcançar o preenchimento das vagas com concursados e a redução dos cargos temporários.

Informou, também, a fim de que **não ocorra a descontinuidade dos serviços no ambiente escolar**, tendo em vista que um processo de concurso público desde a publicação do edital até a posse dos aprovados é longo, a SEDU obteve autorização, junto ao Comitê das Contratações Temporárias - CPCT/SEGER, para abertura de processo seletivo simplificado para contratação de Agente de Suporte Educacional - DT, no quantitativo de até 290 (duzentas e noventa) vagas com base no art. 2º, inciso XII, da Lei Complementar nº 809/2015, dada a autorização expressa para realização de novo concurso público nesse quantitativo.

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

(...)

XII - prestação de serviços públicos essenciais ou urgentes, caso as vagas ofertadas em concurso público não tenham sido completamente preenchidas.

De igual modo, que após o ingresso dos novos servidores aprovados no concurso em andamento, haverá o desligamento desses novos servidores temporários. Além disso, informou que está em estudo a possibilidade de ampliação dessas vagas, mediante nova alteração legislativa, levando em consideração os aspectos previdenciários e os impactos a médio e longo prazo, tendo em vista a redução de matrículas, conforme detalhado no Ofício SEDU/GS/Nº 75/2024, enviado em momento anterior ao TCE/ES.

Pois bem. O artigo 22 da LINDB preceitua que na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Ao analisar a conduta do Sr. Vitor de Ângelo na gestão da Educação, é fundamental considerar seus esforços e a ausência de indícios de conduta dolosa nos autos. Além das medidas já mencionadas, como as constantes no Processo nº 86444778 (Sedu) relativo à realização do concurso, cabe destacar o **compromisso adicional assumido pela Sedu ao aderir ao Termo de Ajustamento de Gestão (TAG – Processo TC 1295/2022)**, que visa corrigir inadequações na rede escolar que geram desigualdade educacional.

É sabido que o TAG é a instrumentalização da Administração Pública Contemporânea Consensual no âmbito do controle externo. É uma forma de mediação de soluções consensuais entre os entes públicos para os desafios da administração pública, com foco no resultado das políticas públicas.

O ajuste é realizado mediante a fixação de um prazo razoável para que os responsáveis adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei e dos princípios que regem a administração pública.

O TAG firmado com o Governo do Estado e municípios capixabas (TC 1295/2022) tem os seguintes objetivos:

- a) eliminação da concorrência entre as redes da educação básica municipal e estadual;
- b) otimização e o reordenamento das redes da educação municipal e estadual;
- c) definição de critérios mínimos exigidos para a escolha do servidor que desempenhará as funções relativas à gestão escolar;
- d) criação de uma câmara regional de compensação para disponibilização de servidores entre as redes de educação básica.

Para alcançar os objetivos relativos à eliminação da concorrência entre as redes da educação básica municipal e estadual, bem como à otimização e reordenamento das redes da educação municipal e estadual, conforme estabelecido no **Acórdão 00111/2023**, tanto a rede estadual quanto as redes municipais estão passando por um processo de rearranjo, o que impacta diretamente o quadro de pessoal. Isso ocorre

porque o reordenamento das redes influencia diretamente no perfil escolar e, conseqüentemente, no perfil dos servidores.

Nesse sentido, considerando os esforços contínuos e documentados do Sr Vitor Amorim de Ângelo – Secretário de Estado da Educação para reduzir o número de servidores temporários, a realização de concursos públicos e a adaptação às normas vigentes, evidenciado que o gestor atual tem buscado cumprir as exigências legais, mesmo diante dos desafios impostos pela pandemia e o aumento de vacâncias em 2023.

Considerando, como arguido pelo responsável, que o TAG se encontra em fase de implementação e que até 31 de dezembro de 2024 as redes devem enviar ao TCEES um plano de reordenamento/reorganização e que o dimensionamento do número de vagas ofertadas e realização de concurso público deve se dar de acordo com a nova reconfiguração da rede.

Divergindo da área técnica e Ministério Público, apreendo que na avaliação da conduta do Secretário de Estado deve ser levado em consideração a comprovação dos esforços realizados pela gestão da SEDU para alinhar-se às normas legais e a redução significativa do número de temporários, bem como o contexto fático e jurídico oriundo da implementação do TAG proposto por esta Corte. Por tais razões, a despeito da irregularidade constatada, deixo de aplicar a multa sugerida.

Por fim, no que tange à realização de concurso público, considerando que as redes possuem o prazo de até 31/12/2024 para apresentarem o plano de ação conjunto para efetivação do reordenamento da rede de educação básica no território municipal, concordando com o Ministério Público, entendo pela modulação da proposta técnica, haja vista toda dificuldade logística e operacional, inerentes aos concursos públicos, em especial ao considerar a reconfiguração do perfil das redes de educação.

Assim por tais motivos entendo por determinar a realização de concurso público para os cargos de ASE em até 180 (cento e oitenta) dias após a apresentação dos planos de ação do TAG. Ato contínuo, extingam as correspondentes contratações temporárias.

2. Análise de conduta do Sr. Marcelo Calmon Dias – Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SeGer)

Em sede de defesa o Secretário da SEGER argumentou que, de acordo com a Lei Complementar Estadual nº 637/2012, a SEGER atua como órgão central de recursos humanos do Poder Executivo Estadual, definindo diretrizes políticas gerais de recursos humanos e coordenando e estabelecendo premissas macro para a área, a serem observadas por todos os órgãos e entidades estaduais. No entanto, a lei não trata de contratações temporárias, que são atos que não estão inseridos no planejamento de longo prazo de recursos humanos dos órgãos e entidades estaduais.

Destacou que a competência para as contratações temporárias, especialmente as enquadradas no art. 17 da Lei Complementar nº 809/2015, é dos próprios órgãos e entidades que as realizam, não da SEGER, que ocupa posição de retaguarda no Sistema de Recursos Humanos. Também ressaltou que não possui equipe suficiente para analisar e intervir em todos os atos de gestão de pessoas de cada órgão e entidade estadual.

Em síntese, argumentou que a tentativa de responsabilização da SEGER não se sustenta do ponto de vista jurídico, pois a SEGER não tem competência para realizar ou participar das contratações temporárias e que, do ponto de vista fático, não houve sua participação ou intervenção nos atos questionados. Defendeu a rejeição da *Instrução Normativa Inicial NPPREV nº 07/2024-1, por não conseguir atrelar a Secretaria aos fatos narrados e por confundir mais do que esclarecer os caminhos para a resolução da problemática das contratações temporárias na SEDU.*

Vejamos:

Pois bem. Manifestamos nossa surpresa com os termos da Instrução Técnica Inicial que tenta nos implicar nos fatos supostamente irregulares narrados.

Ao longo de 17 (dezessete) laudas de texto, o NPPREV dispensa apenas dois parágrafos para tentar imputar a esta SEGER responsabilidade pelas contratações realizadas para a função de Auxiliar de Secretaria Escolar. Limita-se a transcrever os artigos 4º e 5º da Lei Complementar Estadual nº 637/2012, que nos atribui o papel de órgão central de recursos humanos do Poder Executivo Estadual, e reputa essa alusão como suficiente para a nossa

citação, sem minimamente citar qualquer indício de participação de nosso órgão nas contratações temporárias impugnadas.

A área técnica desse respeitável Tribunal, deparamo-nos com uma imputação de irregularidade que se utiliza de raciocínio verdadeiramente “per saltum” para implicar esta SEGER no feito, que parte da letra da lei diretamente para a tentativa de responsabilização, sem sequer se preocupar em estabelecer nexos de causalidade entre a conduta ativa deste Secretário ou dos passados e os fatos apurados no processo.

Mais: para isso, ignora solenemente a literalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015 e as próprias informações preliminarmente prestadas pela SEDU, que em nenhum momento sequer citou à SEGER ao analisar o caso.

Em última análise, verifica-se – até mesmo pela exiguidade de seus termos – um desalinhamento com a regra de motivação/fundamentação habitualmente homenageado por essa respeitável Corte de Contas em seus atos de controle, ao menos no que tange à suposta necessidade de vinculação da SEGER aos fatos.

Primeiro, o ponto de vista jurídico.

Sabe-se que a Lei Complementar nº 809/2015, o Estatuto dos Temporários, classifica as contratações temporárias permitidas aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual em duas categorias distintas entre si:

→ As contratações enquadradas nos incisos do art. 2º, que exigem a demonstração da temporariedade da demanda – e a comprovação do excepcional interesse público – a ser utilizada como fundamento de validade das admissões dos temporários; e

→ As contratações residuais, enquadradas no art. 17, regra de transição que, em homenagem ao princípio da continuidade dos serviços públicos, permitiam a subsistência de parte do quantitativo dos contratos temporários dos órgãos e entidades estaduais a tempo certo, mediante redução paulatina e enquanto adotadas as diligências para a solução – em regra, concursos públicos – das demandas em caráter definitivo.

As primeiras contratações dependem da declaração prévia de temporariedade e do excepcional interesse público pelo Comitê Permanente de Contratações Temporárias-CPCT, órgão colegiado do qual faz parte este Secretário, na condição de Presidente; as segundas, não, por serem de exclusiva responsabilidade do órgão que as efetivava.

Quanto às contratações firmadas pelo art. 17 da Lei Complementar nº 809/2015, que eram a maioria das mantidas pela SEDU, lê-se nos trechos grifados tanto do dispositivo em questão, quanto do Decreto nº 3.923-R/2016, que os regulamentam:

Lei Complementar nº 809/2015, Art. 17. Ficam os órgãos e entidades públicas do Poder Executivo autorizados a celebrar novos contratos administrativos de prestação de serviço, por prazo determinado, para as funções discriminadas nas leis complementares e ordinárias alcançadas pelo art. 23 desta Lei Complementar, que não se enquadrem nas situações previstas no art. 2º desta Lei Complementar.

§ 1º Cada órgão ou entidade pública autorizado a contratar na forma do caput deste artigo se responsabilizará pela redução gradativa do quantitativo geral de servidores contratados temporariamente, constante da relação oficial do § 2º do art. 16 desta Lei Complementar, na proporção estabelecida em decreto regulamentar a ser editado no prazo de 60 (sessenta) dias contados da publicação desta Lei Complementar.

Decreto nº 3.923-R/2016, Art. 1º Os órgãos da administração direta, as autarquias e as fundações públicas do Poder Executivo deverão reduzir de forma gradativa o quantitativo geral de servidores contratados temporariamente constantes da relação oficial a que se refere o § 2º do art. 16 da Lei Complementar nº 809/2015, na seguinte proporção:

- 5 % (cinco por cento) até 31.12.2017;
- 10 % (dez por cento) até 31.12.2018;
- 15 % (quinze por cento) até 31.12.2019;
- 25 % (vinte e cinco por cento) até 31.12.2020;
- 35 % (trinta e cinco por cento) até 31.12.2021;

Todos os trechos grifados, como se vê, atribuem expressa e singularmente a competência pelas contratações temporárias aos próprios órgãos e entidades que as realizam.

Assim, como a SEGER não é competente para analisar e nem leva a termo, em nenhuma hipótese, quaisquer contratações temporárias no âmbito da SEDU, não há como este Secretário reduzir *manu propria* tais contratos, nem de se abster de contratar temporariamente Auxiliares de Secretaria Escolar para a rede pública de ensino.

Suponha-se então que, ao final do processo de controle, as contratações sejam julgadas irregulares. A determinação corretiva dessa irregularidade seria a cessação dos contratos temporários. E a SEGER nada poderia fazer para interromper esses vínculos, afinal, não participou nem interviu em nenhum momento para que as contratações ocorressem.

Veja-se então o ponto delicado: a instrução da NPPREV cogita responsabilizar a SEGER por atos que ela não poderá suprimir, por sua absoluta incompetência legal para tanto.

Do ponto de vista fático, a tentativa de nossa responsabilização igualmente não se sustenta.

Os próprios artigos da Lei Complementar Estadual nº 637/2012 citados pela NPPREV delimitam expressamente que a SEGER, no Sistema de Recursos Humanos do Poder Executivo Estadual, atua como órgão central de recursos humanos, mediante definição das diretrizes políticas gerais de recursos humanos coordenação e definição de premissas macro estabelecidas para a área, a serem observadas por todos os órgãos e entidades estaduais.

Evidentemente não fala a Lei Complementar Estadual nº 637/2012 sobre contratações temporárias – falava equivocadamente em seu artigo 10, que

teve curtíssimo período de vigência, revogado que foi pela Lei Complementar nº 646/2012 – por um motivo óbvio: esses são atos que não estão inseridos no planejamento de longo prazo de recursos humanos dos órgãos e entidades estaduais.

Na esteira do que dispõe a Lei Complementar Estadual nº 809/2015, contratações temporárias dependem do diagnóstico típico da urgência, da temporariedade e da excepcionalidade da demanda a ser atendida por profissionais temporários, o que cabe a cada órgão e entidade estadual, cada um deles conhecedor de suas próprias realidades, e não à SEGER, que ocupa posição de retaguarda no Sistema de Recursos Humanos.

Além disso, ignora a Instrução do NPRREV que o Poder Executivo do Estado do Espírito Santo tem proporções bastante superlativas, por contar com mais de 50 (cinquenta) órgãos e entidades, cada um com suas peculiares características e necessidades de pessoal. Ao tentar se atribuir à SEGER a responsabilidade pelas contratações temporárias realizadas por todos eles, olvida-se que nosso órgão possui equipe enxuta, e que por suas dimensões, seria materialmente impossível executar ou participar, prévia ou posteriormente, de todos os atos de gestão de pessoas de cada um deles.

Quanto às demandas específicas e tópicas de dimensionamento de pessoal dos órgãos e entidades estaduais, diz a lei que “as unidades organizacionais de recursos humanos do Poder Executivo Estadual deverão reportar à SEGER informações no que se refere ao planejamento de recursos humanos do respectivo órgão ou entidade estadual” e que “compete à SEGER, juntamente com os órgãos ou entidades, analisar as demandas relativas ao planejamento de recursos humanos”.

Já demonstrou a SEDU que assim foi feito no ano de 2022, ao se pugnar pela realização de concurso para o cargo de Agente de Suporte Educacional, pleito esse que foi posteriormente instruído pela SEGER e contou com nosso aval técnico para sua realização. Assim também ocorre com o concurso vindouro para a mesma carreira, que ofertará 290 (duzentas e noventa) vagas, que também contou com nosso aval antes de ser autorizado pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado.

Daí, embora não se trate *in casu* de denúncia de irregularidade na qual a SEGER esteja implicada, permitimo-nos um aparte: à SEDU igualmente não nos parece possível responsabilização sobre os atos em tela, diante da evidente disposição do órgão – e dos atos concretos que adotou e que continua adotando – para sanear o cenário de contratações temporárias para atendimento das demandas administrativas das escolas da rede pública de ensino estadual.

Relembramos e rendemos nossas homenagens à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro-LINDB, com sensíveis alterações promovidas pela Lei Federal 13.655/2018, muito precisa sobre a necessidade de exercício do controle com temperança e atenção às dificuldades impostas aos gestores públicos:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas

e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Para finalizar, passamos há muito da época de se atribuir indiscriminadamente aos gestores públicos responsabilidade objetiva por todo e qualquer ato de gestão pública, sem que se aponte sequer liame entre as suas condutas e o suposto ato irregular. A Instrução do NPPREV não consegue minimamente atrelar a SEGER nos fatos narrados, e mais confunde do que efetivamente esclarece os caminhos

para a resolução da problemática das contratações temporárias ocorridas no âmbito da SEDU, o que não podemos admitir.

Por conta disso, pugnamos pela rejeição na íntegra da Instrução Normativa Inicial NPPREV nº 07/2024-1, no que tange à implicação da SEGER, por não resistir à uma análise mais detida e compromissada com os parâmetros habitualmente empregados por essa respeitável Corte de Contas em seu *múnus* de controle externo.

Ocorre que, como analisado pelo corpo técnico, as justificativas apresentadas pela Seger quanto ao “planejamento de redução gradativa do percentual de servidores contratados”, estabelecido pelo Decreto nº 3.923-R, de 06 de janeiro de 2016, normativa regulamentadora do art. 17, §1º, da Lei Complementar nº 809/2015, que sempre possui constitucionalidade duvidosa, **não encontra mais amparo legal após a Decisão do Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade do art. 17 da LC 809/2015, no julgamento da ADI 6812.**

A ADI 6812, ao julgar os embargos de declaração⁵ **modulou os efeitos da decisão e estabeleceu o marco em 22/02/2024** para a cessação de todos os contratos com amparo no inconstitucional artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015.

Como consignado na análise empreendida na ITC, ainda que seja fato superveniente ao momento da citação dos responsáveis, a apresentação da sua defesa se operou após o término do prazo de tolerância fornecido pelo STF para contratações com fundamento genérico, o que corrobora ainda mais a tese da ITI e demandam providências desta Corte de Contas para cessação imediata das contratações sem amparo constitucional.

Assim, o NPPREV concluiu que deve ser julgada procedente a irregularidade descrita na ITI, pois verificada a contratação de servidores a título precário para serviços ordinários permanentes da SEDU (Auxiliar de Secretaria Escolar-DT) sem que houvesse demonstrado real e específica necessidade temporária de excepcional interesse público ou atendimento à disposição legal combinada com a falta de tempestiva deflagração de concurso público.

Nessa linha, argumenta que os gestores demonstraram que não houve adequado planejamento de gestão de pessoas para a função de Secretaria escolar para o ano de 2024, uma vez que não havia fonte adequada constitucionalmente para o provimento temporário de vagas de carácter permanente. Constata-se que, ao finalizar o concurso público com 937 cargos providos do total de 1.000 cargos era esperado que ainda em 2023 o concurso público estivesse lançado, independente da solicitação de incremento de 250 cargos.

Ponderou que é de conhecimento, o processo seletivo para contratação por excepcional necessidade de serviço, não é instrumento constitucional adequado para suprir vagas decorrentes de falta de planejamento e de implementação de política de gestão de pessoas.

⁵ Conforme julgamento do ED “Ante o exposto, acolho em parte os embargos de declaração para modular os efeitos da decisão, para incidam um ano após a data da publicação da ata de julgamento do mérito da ação direta”.

Afirmou que se o Estado do Espírito Santo instituiu como política a abolição em 100% dos casos de designação temporária de servidores para 2025, especialmente aqueles que se não estão previstos no texto constitucional, e com a superveniência de decisão do Supremo em 22-02-2023, que forneceu prazo de um ano para o Estado se adequar, não é razoável que o edital de concurso público já não esteja publicado para que os servidores estivessem sendo nomeados, evitando a irregular contratação por meio do Edital nº 11/2024.

Concluiu que é neste aspecto é que se insere a responsabilização do Secretário de Estado de Gestão e recursos humanos nas ações de planejamento a curto, médio e longo prazo das unidades organizacionais, como é o caso da SEDU, fundamentada na LC 637/2012, arts. 4º e 5º⁶, que preceitua que cabe à SEGER a coordenação do planejamento em recursos humanos, de forma que as atividades desta área não podem ser respondidas somente quando demandas pela pasta, ainda que as decisões sejam tomadas “de forma conjunta e sistêmica, considerando a estratégia do Poder Executivo Estadual e do respectivo órgão/entidade demandante”⁷.

⁶ DA POLÍTICA DE GESTÃO DE PESSOAS

CAPÍTULO I

DO PLANEJAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Art. 4º O Planejamento de Recursos Humanos deve considerar as necessidades de pessoal de curto, médio e longo prazo, considerando as demandas quantitativas e qualitativas.

Art. 5º A Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos - SEGER deve garantir o planejamento de recursos humanos de forma estratégica, sistêmica, sustentável e perene, coordenando trabalhos conjuntos com as unidades organizacionais de recursos humanos do Poder Executivo Estadual.

1º As unidades organizacionais de recursos humanos do Poder Executivo Estadual deverão reportar à SEGER informações no que se refere ao planejamento de recursos humanos do respectivo órgão ou entidade de atuação.

§ 2º Compete à SEGER, juntamente com os órgãos ou entidades, analisar as demandas relativas ao planejamento de recursos humanos, sob os seguintes parâmetros:

- I - limites legais;
- II - estrutura de cargos e funções públicas;
- III - composição dos quadros de pessoal;
- IV - dimensionamento de recursos humanos;
- V - projeção orçamentária.

§ 3º Os parâmetros de que trata o § 2º deverão ser analisados de forma conjunta e sistêmica, considerando a estratégia do Poder Executivo Estadual e do respectivo órgão/entidade demandante.

⁷ §3º, art. 5º supra citado.

Nessa toada, concordando com os trabalhos técnicos, apreendo que cabe ao Secretário da SEGER a coordenação dos trabalhos de forma a garantir o cumprimento do texto constitucional, realizando os concursos públicos sempre que o quantitativo necessário para suprir as necessidades de trabalho permanente se mostrar insuficiente. Como responsável por “garantir o planejamento de recursos humanos de forma estratégica, sistêmica, sustentável e perene” (art. 5º), é esperada uma postura proativa e não apenas reativa às demandas setoriais.

Além disso, não foi realizada a juntada do planejamento administrativo de 2024 para cargo/função de Agente de Suporte Educacional e de Auxiliar de Secretaria Escolar, ou demonstrada a existência de planejamento por este ou por outro meio. Portanto, o Sr. Secretário da SEGER não desempenhou seu papel de coordenação e alocação dos recursos humanos na forma constitucional, prevenindo a ocorrência da conduta irregular narrada na peça de instrução [*não autorizar a tempestiva realização dos concursos públicos necessários a substituir essa contratação temporária não autorizada na legislação estadual e constitucional, deixando de promover a redução gradativa do quantitativo geral de servidores contratados temporariamente, em detrimento do § 1º do art. 17 da LC 809/2015, mesmo conhecendo existir na estrutura permanente da SEDU cargo para exercer idênticas atividades de natureza corriqueira (Agentes de Suporte Educacional)*].

Perfilhando-me ao NPPREV, ainda que sua conduta enquanto participe na autorização de contratação de temporários, por exercer a presidência do Comitê Permanente de Contratações Temporárias-CPCT, não tenha sido determinante para a conduta de “contratar servidores sem demonstração da real e específica necessidade temporária”, sua omissão enquanto responsável pela estratégia de RH é determinante para que a realização de novo concurso público não tenha ocorrido até a presente data, a fim de que fosse suprimida toda a estrutura irregular de DTs.

Os argumentos da área técnica ganham ainda mais importância quando, por exemplo, analisamos o cenário de servidores temporários no Poder Executivo: ***o Poder Executivo estadual possuía 22.311 designações temporárias (DTs) em 24 de setembro de 2015, número que foi ampliado para 25.862 em 24 de setembro de 2023.***

Dados do sistema CidadES disponíveis no Painel de Controle mostram que, em março de 2024, este número era de 22.648, sendo que 13.558 postos temporários estavam na Secretaria de Educação (Sedu), dos quais 1.040 eram destinados a Auxiliares de Secretaria Escolar (ASE).

Ou seja, o impacto de servidores contratados por designação temporária pela Sedu representa mais de **50% do total de postos temporários do Poder Executivo Estadual não deve s na política da SEGER.**

No que diz respeito à aplicação de multa, em consonância com meu posicionamento anterior sobre a conduta do Secretário da SEDU e considerando as medidas tomadas, ainda que tardiamente, de solicitar concurso público e alteração legislativa para reestruturação da entidade, decido por não aplicar a multa sugerida pela equipe técnica.

2. CONCLUSÃO

Isto posto, acompanhando a área técnica e o órgão ministerial no que tange a configuração da irregularidade e realização de concurso público, divergindo quanto a aplicação de multa VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Decisão que ora submeto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 1. Dar Procedência** da Representação, nos termos do art. 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, ambos da Lei Complementar 621/2012, diante da configuração da irregularidade prevista no item **2.1 da ITC 02058/2024.**
- 2. Acolher as razões** de justificativa apresentadas pelos responsáveis Sr. Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e o Sr. Marcelo Calmon Dias, nos termos do voto, e por consequência, não lhes aplicar multa.
- 3. Determinar** aos responsáveis para que promovam concurso público, em até 180 (cento e oitenta) dias contados após a apresentação do plano de ação estabelecido na cláusula terceira do Termo de Ajustamento de Gestão

constante no Anexo Único do Acórdão 00111/2023 e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015, conforme **ADI 6812 do STF**.

4. **Dar ciência** ao Representante e ao(s) interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal de Contas, nos termos do art. 307, §7º, do RITCEES;
5. **Remeter** os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;
6. **Arquivar os autos** nos termos do art. 330, IV, da Resolução nº 261/13, Regimento Interno do TCEES.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

VOTO VISTA:

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Versam os autos do Processo 07314/2023-9 sobre representação movida pelo Ministério Público Especial de Contas, em face da Secretaria de Estado de Educação - SEDU, a partir de denúncia encaminhada ao *parquet* especial, apontando desproporção entre os quantitativos de servidores efetivos e temporários no cargo de Agente de Suporte Educacional, bem como o lançamento de edital de processo seletivo e nomeação de classificados, mesmo durante a validade do concurso público de 2022.

Devidamente obedecidos os trâmites ordinários, os quais deixo de especificar, considerando que o relator já o fez muito bem a título de relatório, as partes foram citadas e apresentaram suas razões de justificativa por meios dos documentos acostados do evento de nº 40 ao evento de nº 46. Em sequência, a área técnica se pronunciou conclusivamente por meio da [Instrução Técnica Conclusiva 02058/2024-7](#) (evento de nº49) no seguinte sentido:

1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre Fiscalização (Representação) no âmbito das Secretarias de Estado da Educação - SEDU e de Gestão e Recursos Humanos – SEGER:

2. **Sugere-se** a manutenção da seguinte irregularidade:

2.1. CONTRAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO SEM ARRIMO NAS PREVISÕES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

Base legal: art. 37, II e IX da CF/88; art. 17, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 809, de 25 de setembro de 2015, c/c incisos VII e VIII do art. 1º do Decreto 3923-R, de 06 de janeiro de 2016; Acórdão TCES 466/2019 (manutenção do quadro fático que deu ensejo ao seu proferimento).

Identificação do Responsável: **Vitor Amorim de Ângelo** (Secretário de Estado da Educação) e **Marcelo Calmon Dias** (Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER).

3. Dessa forma, diante do preceituado no art. 319, da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando pela:

3.1. **Procedência** da Representação, mantendo a irregularidade prevista no item 2.1 desta ITC e aplicação de multa aos responsáveis Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e Marcelo Calmon Dias;

4. Ainda, determinar que *promovam imediato concurso público* e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015.

O Ministério Público Especial de Contas, em seu turno, nos termos do [Parecer do Ministério Público de Contas 02044/2024-5](#) (evento de nº 52), acompanhou a proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva, divergindo somente quanto ao prazo, conforme destaque abaixo:

De maneira geral, verifica-se que a Instrução Técnica Conclusiva 02058/2024-7 é consentânea com o posicionamento do Ministério Público de Contas, motivo pelo qual, independentemente de transcrição, passa a fazer parte integrante deste pelos fundamentos de fato e de direito ali deduzidos.

Quanto ao prazo para realização do concurso, disposto no item 4 da proposta de encaminhamento, é preciso destacar toda dificuldade logística e operacional, inerentes aos concursos públicos. Por esse motivo, é preciso modular a proposta de encaminhamento e passar a constar que o prazo para cumprimento da determinação deve ser de até 180 (cento e oitenta) dias.

Após os trâmites processuais, o conselheiro relator, divergindo do posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, prolatou voto divergindo em relação à aplicação de multa aos responsáveis e ao prazo de cumprimento das obrigações, de forma que a contagem se desse após a apresentação do plano de

ação do Termo de Ajustamento de Gestão constante no Anexo Único do Acórdão 00111/2023, vejamos:

3. CONCLUSÃO

Isto posto, acompanhando a área técnica e o órgão ministerial no que tange a configuração da irregularidade e realização de concurso público, divergindo quanto a aplicação de multa VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Decisão que ora submeto.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 1. Dar Procedência** da Representação, nos termos do art. 95, inciso II, c/c art. 99, §2º, ambos da Lei Complementar 621/2012, diante da configuração da irregularidade prevista no item **2.1 da ITC 02058/2024**.
- 2. Acolher as razões** de justificativa apresentadas pelos responsáveis Sr. Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e o Sr. Marcelo Calmon Dias, nos termos do voto, e por consequência, não lhes aplicar multa.
- 3. Determinar** aos responsáveis para que promovam concurso público, em até 180 (cento e oitenta) dias contados após a apresentação do plano de ação estabelecido na cláusula terceira do Termo de Ajustamento de Gestão constante no Anexo Único do Acórdão 00111/2023 e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015, conforme **ADI 6812 do STF**.
- 4. Dar ciência** ao Representante e ao(s) interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal de Contas, nos termos do art. 307, §7º, do RITCEES;
- 5. Remeter** os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;
- 6. Arquivar os autos** nos termos do art. 330, IV, da Resolução nº 261/13, Regimento Interno do TCEES.

Nesse sentido, após apreciar o conteúdo do voto, solicitei vista dos autos com o propósito de aprofundar o entendimento sobre os aspectos controvertidos debatidos neste caderno processual.

Pois bem. Tendo sucintamente introduzido o necessário, passo agora a fundamentar a decisão, expondo os motivos pelos quais **divirjo do encaminhamento final** para que se determine a realização de concurso público e a extinção dos contratos temporários, **por entender que o processo ainda não se encontra suficientemente instruído em relação ao planejamento administrativo das secretarias e aos impactos de tais medidas, de tal sorte que sugiro a expedição de comunicação de diligência para complementação da instrução.**

II FUNDAMENTOS

Da análise dos autos, verifico que as conclusões alcançadas pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas convergem, respectivamente, pela procedência da representação e pela aplicação de multa aos responsáveis. O relator, por sua vez, opina pela procedência da representação e pelo afastamento da aplicação de multa, utilizando a inteligência do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro. Entretanto, ao estipular prazo para a promoção de concurso público e para extinção dos contratos temporários, condiciona a contagem dos 180 (cento e oitenta dias) à apresentação do plano de ação estabelecido na cláusula terceira do Termo de Ajustamento de Gestão constante no Anexo Único do Acórdão 00111/2023 (Processo 01295/2022-1).

Pois bem. Dirigidas todas as vênias ao entendimento do relator, teço algumas considerações divergentes em relação à determinação dessas medidas neste estágio processual, as quais se concentram em dois pontos, que explano a seguir.

Em primeiro lugar, pontuo que, salvo melhor juízo, **o presente processo não se encontra maduro para a expedição das determinações mencionadas, pois está desprovido de informações essenciais.** Trata-se de informações relativas ao **impacto da determinação de realização de concurso público e à extinção de todos os contratos temporários** no âmbito da política educacional e do planejamento administrativo, bem como relativas à suficiência do prazo de 180 dias para realizar todos os trâmites e as adaptações necessárias sem prejudicar a continuidade do serviço público.

Ademais, em segundo lugar, entendo que **vincular a correção da desproporção entre a quantidade de servidores efetivos e contratados em designação**

temporária à apresentação do plano de ação do TAG Educação não é a medida mais adequada ao caso, pelos motivos que passarei a expor mais à frente.

II.1 DA NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL POR MEIO DA COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA

A grave desproporção entre o quantitativo de servidores efetivos e temporários alocados na Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo (SEDU) não é novidade nenhuma. Conforme exposto nas manifestações da área técnica desta corte e no voto do relator, desde a prolação do Acórdão 466/2019, há determinação para que a SEDU realize concurso público para o cargo de Agente de Suporte Educacional, cuja função temporária equivalente é denominada “Auxiliar de Secretaria Escolar – DT”.

Compulsando os autos, constato que, em que pese a área técnica ter expressamente solicitado a juntada dos documentos que representassem **“o planejamento administrativo de 2024 para cargo/função de Agente de Suporte Educacional e de Auxiliar de Secretaria Escolar**, que contenha a (des)necessidade de contratação de pessoal e previsão (ou não) de novo concurso público e/ou de processo seletivo”, as **informações apresentadas pelas secretarias responsáveis ainda não se mostram suficientes para o deslinde do caso concreto.**

Conforme relatado pela área técnica, a manifestação do Sr. Secretário de Estado da Educação foi juntada nos eventos 21 ao 27. Nela, consta, em geral, a informação de diversas medidas empreendidas desde o ano de 2022. Além disso, são narradas intenções a respeito da realização de novo concurso público e algumas constatações a respeito do decréscimo de matrículas na rede estadual.

Mesmo com o Supremo Tribunal Federal declarando a inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015, o planejamento de redução gradativa das contratações temporárias segue, aparentemente, tendo por referência a norma que regulamentou esse dispositivo, qual seja, o Decreto nº 3.923-R, de 06 de janeiro de 2016. Esse decreto – citado diversas vezes nas manifestações dos responsáveis – , conforme enunciado pela [Instrução Técnica Conclusiva 02058/2024-7](#), **“não encontra mais amparo legal após a Decisão do Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade do art. 17 da LC 809/2015, no julgamento da ADI 681.”**

Ademais, mesmo com a modulação de efeitos da decisão da Suprema Corte para a data de 22/02/2024, e restado ultrapassado esse prazo para a cessação de todos os contratos com amparo no inconstitucional artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015, a SEDU segue com um quantitativo expressivo de servidores temporários em seu quadro. Em outras palavras, como apontado pela área técnica, **não se vislumbra em nenhum momento a apresentação de motivação suficiente para manutenção dos contratos temporários.**

Ademais, não se sabe exatamente quantos dos profissionais ocupantes de cargos de designação temporária foram contratados mediante processo seletivo fundamentado no artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015 e quantos ocupam esses cargos por outros motivos. Por conseguinte, é necessário que a Administração discrimine exatamente qual é esse quantitativo (i.e., baseado no artigo de lei declarado inconstitucional), para que uma determinação de extinção das contratações temporárias não seja feita de modo indistinto. É plausível que parte desse montante de servidores temporários esteja amparada em justificativa adequada (excepcional interesse público como urgências, situações imprevisíveis etc.), todavia esses dados não estão acostados aos autos.

O que se tem de informação é que, conforme a ITI e a ITC demonstram, o Espírito Santo continua publicando editais de processos seletivos simplificados (como o [Edital nº 11, de 04/03/2024](#)), e que a administração planeja realizar novo concurso público para o cargo de Agente de Suporte Educacional (previsão no PPA 2024-2027 e autorização para provimento de **290 vagas**). Essas informações, contudo, não são suficientes para expedir determinação para realização de concurso público antes de serem esclarecidos outros pontos, haja vista as diversas lacunas de dados.

Assim, **não constam nos autos informações contundentes a respeito do planejamento administrativo e constitucionalmente adequado especificamente sobre como a administração estadual gerenciou (e pretende gerenciar nos próximos anos) a questão da desproporção entre o quantitativo de efetivos e temporários. Não são expostos, principalmente, quais são os fundamentos fáticos e jurídicos para a manutenção do atual quantitativo de designações temporárias nos cargos de “Auxiliar de Secretaria DT” e “Agente de Suporte Educacional – DT”.** Há quase 800 profissionais ocupando esses cargos, como se

confere do quadro a seguir, mas apenas 290 vagas autorizadas para concurso público.

Detalhamento dos cargos

Cargo	Vínculo	Quantidade	Valor
Professor B - Dt (car. 2397)	Contratação temporária	8.540	R\$40.928.468,01
Professor B (car. 2)	Efetivo estatutário	5.303	R\$33.834.088,33
Professor a - Dt (car. 2396)	Contratação temporária	2.566	R\$12.167.308,64
Cuidador - Dt (car. 2390)	Contratação temporária	1.361	R\$3.186.185,54
Professor de Educacao Profissional e Tecnologica - Dt (car. 2454)	Contratação temporária	1.021	R\$3.334.162,07
Agente de Suporte Educacional	Efetivo estatutário	911	R\$3.997.095,27
Professor P (car. 3)	Efetivo estatutário	682	R\$4.799.527,18
Auxiliar Secretaria Escolar - Dt	Contratação temporária	576	R\$1.276.322,41
Professor P - Dt (car. 2398)	Contratação temporária	519	R\$2.590.060,69
Tecnico Nivel Superior - Dt (car. 2632)	Contratação temporária	247	R\$1.487.326,84
Agente de Suporte Educacional - Dt	Contratação temporária	208	R\$688.747,44

Figura 1: dados extraídos do Painel de Controle tendo por referência o mês de maio de 2024 – consulta realizada pelo gabinete em 12/07/24

Outrossim, entendo que os comandos “promovam concurso público” e “extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015, conforme ADI 6812 do STF” também devem ser calibrados para que, dentro do regime constitucional-administrativo aplicável, sejam convergentes ao planejamento das políticas educacionais – isso tanto em termos materiais (como em relação ao prazo para execução do concurso, o quantitativo de vagas a serem providas, a lotação dos servidores em diferentes regiões), mas também em relação a um cronograma plausível para extinguir as contratações temporárias à medida em que os cargos efetivos sejam providos.

Destaco alguns riscos atinentes à tomada de decisão baseada em informações insuficientes: a realização de novo concurso público com a consequente rescisão imediata dos contratos temporários pode gerar um hiato no preenchimento das vagas, podendo comprometer a continuidade dos serviços educacionais e administrativos, e afetar diretamente os alunos e a gestão escolar. Ademais, organizar um certame desse porte envolve uma série de etapas complexas e naturalmente morosas, como a elaboração do edital, seleção da banca organizadora, realização das provas, análise

e divulgação dos resultados, além do período de nomeação e posse. A execução de todas essas etapas em um prazo curto pode ser logisticamente inviável para as secretarias.

Pois bem. Após a leitura atenta da Instrução Técnica Conclusiva, verifico que há uma gama de informações que não foram acostadas aos autos e que são importantes para o alcance do resultado finalístico deste processo de controle externo, qual seja, a correção da inconformidade, sem, contudo, prejudicar a continuidade do serviço público. Nesse sentido, até mesmo a determinação de medidas corretivas (como no caso a realização de concurso público e a extinção dos contratos) deve ser ponderada e lastreada em conjunto informativo robusto que permita o alcance de uma decisão justa e exequível pelas partes.

Em síntese, é preciso garantir que a decisão para que se realize concurso público em determinado prazo seja exequível e seja de fato efetiva para resolver de modo derradeiro a desproporção entre efetivos e temporários tratada nesse processo. Em outras palavras, o que se pretende, com a complementação da instrução é evitar realizar um concurso inócuo, isto é, que, em tese, viabilize o provimento de cargos efetivos, mas que, na prática, não solucione a demanda por designações temporárias, perpetuando os sucessivos processos seletivos simplificados.

Pelo exposto, sugiro a expedição de comunicação de diligência, na forma do artigo 314, §§ 1º, 2º, e 3º, II, RITCEES, a fim de que sejam providenciados esclarecimentos complementares à instrução do processo, como o planejamento administrativo para o cargo/função de Agente de Suporte Educacional e de Auxiliar de Secretaria Escolar. Com efeito, entendo que essa é a medida que melhor se alinha aos princípios incidentes nos processos de controle externo, notadamente, o princípio da segurança jurídica, o da busca da verdade material e o do devido processo legal.

Nesse sentido, considero que obter as respostas dos seguintes questionamentos é de suma importância para a continuidade da análise processual, visando o alcance de uma decisão que melhor atenda ao interesse público, buscando a efetividade do controle externo. **Na oportunidade, sugiro que seja solicitado às Secretaria de Educação (SEDU) e à Secretaria de Gestão de Recursos Humanos (SEGERH) que respondam preferencialmente, item por item, as seguintes questões:**

- a) Quais foram as providências tomadas pela SEDU após a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015 pelo STF, com modulação de efeitos para que todas as contratações temporárias fundamentadas naquele dispositivo fossem extintas até o dia 22/02/2024?
- b) Qual é o fundamento jurídico e o mecanismo atualmente utilizado pela SEDU para viabilizar as contratações temporárias vigentes, considerando a decisão do STF pela inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015?
- c) Qual é o planejamento administrativo atual observado em relação aos cargos Agente de Suporte Educacional e Auxiliar de Secretaria? Ou seja, justifiquem detalhadamente: 1) a quantidade e a forma de lotação dos servidores efetivos a serem admitidos por meio de concurso público; 2) a existência de previsão de lotação nesse sentido; 3) com base em quais critérios serão os servidores lotados em cada unidade.
- d) Considerando que o Decreto nº 3923-R/2016 perdeu a sua validade após a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015, existem novas previsões para que se alcance determinadas proporções percentuais entre servidores efetivos e contratos temporários? Quais são as metas almejadas pela administração nesse sentido?
- e) Qual é a capacidade do governo do estado para organizar um concurso público para o cargo de Agente de Suporte Educacional: em quanto tempo é previsto que os cargos sejam ocupados pelos futuros aprovados, e, conseqüentemente, sejam rescindidos os contratos temporários, sem prejudicar a continuidade da prestação do serviço educacional?
- f) Qual é a demanda real de provimento de vagas mediante contratações temporárias atualmente na Secretaria de Educação? Isto é, qual é a justificativa utilizada para não prover essas vagas mediante cargos de caráter efetivo?
- g) Qual é o impacto projetado da rescisão de 100% das contratações temporárias?

Além da necessidade de complementação de informações por parte da Administração, verifiquei, ainda, que o processo não contou com a manifestação do NEDUC - Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Educação, mas somente do NPPREV. Dessa forma, julgo oportuna a análise

adicional do caderno processual também pelo NEDUC⁸. Isso porque esse núcleo dispõe da expertise específica em questões relacionadas à educação pública, o que é crucial para uma avaliação aprofundada dos impactos das medidas de realização de novo concurso público e extinção das contratações temporárias, garantindo que todos os aspectos relevantes sejam devidamente considerados no processo deliberativo.

Após o retorno dos questionamentos respondidos, sugiro, portanto, que os autos sejam remetidos ao Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPREV) e ao NEDUC - Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Educação para ciência e complementação da instrução, caso assim esses setores também entendam necessário.

II.2 DA NÃO VINCULAÇÃO DO PRAZO DE CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES AO PLANO DE AÇÃO DO TAG EDUCAÇÃO

Em relação ao prazo para cumprimento das determinações, o excelentíssimo relator sugere como proposta de encaminhamento a “determinação aos responsáveis para que promovam concurso público, em até 180 (cento e oitenta) dias contados após a apresentação do plano de ação estabelecido na cláusula terceira do Termo de Ajustamento de Gestão constante no Anexo Único do Acórdão 00111/2023 e extingam os contratos temporários com fundamento no art. 17 da Lei 890/2015, conforme ADI 6812 do STF”.

Pois bem. Para além das considerações anteriores já tecidas quanto à determinação, é preciso pontuar ainda que vincular o prazo para realização de concurso público à apresentação do plano de ação do TAG Educação não sobressai como medida mais adequada ao caso, ao se analisar principalmente o estágio processual do instrumento consensual.

⁸As **Competências do Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Educação - NEDUCAÇÃO, conforme o art. 47-A, § 9º, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo são as seguintes:**

- a) fiscalizar as políticas públicas no âmbito do estado e dos municípios jurisdicionados na área de educação, inclusive com o objetivo de subsidiar a apreciação das contas de governo prestadas pelos chefes dos Poderes Executivos e o julgamento das contas de gestão;
- b) produzir informações para subsidiar a elaboração de painéis, boletins e outros instrumentos informativos direcionados para a temática educação;
- c) realizar estudos técnicos e avaliações com vistas a subsidiar o planejamento de ações de controle externo; e
- d) criar, avaliar, acompanhar e mensurar indicadores de desempenho das políticas públicas decorrentes dos programas de governo destinados à educação.

Com efeito, em relação ao estágio do processo do TAG Educação (Processo 01295/2022-1), compulsando os autos, verifico que o seu atual andamento é narrado na [Manifestação Técnica 02518/2024-6](#) (evento de nº1714):

Passando-se à análise, vale dizer que, após as assinaturas dos TAG's 02/2023 a 62/2023 entre Governo do Estado e Municípios (peças 1083 a 1143) em 15/6/2023, verificou-se a impossibilidade de cumprimento do prazo constante na Cláusula 2.1 dos referidos termos, cujo vencimento foi ao final de 2023, qual seja:

2. 1 O Município será o ente responsável pela oferta do Ensino Fundamental - Anos Iniciais, devendo ocorrer municipalização do referido segmento, quando ofertado pelo Estado, com a disponibilização de matrículas até o ano de 2023 e a efetivação da eliminação da concorrência, neste segmento, até o ano letivo de 2024.

Por meio da Manifestação Técnica 3455/2023 e após a apresentação das respostas pelos gestores, o Neduc identificou, como principais causas para o não cumprimento da referida cláusula dentro do prazo previsto a ausência de infraestrutura física que permitia o recebimento das matrículas da Rede Estadual sem que houvesse perda de qualidade na oferta e sem que houvesse deslocamentos excessivos dos alunos até a unidade escolar mais próxima, além de questões financeiras e ausência de recursos humanos, como dificultadores para recebimento de tais matrículas, já para o início de 2024.

Diante disso, o Neduc propôs alteração do prazo da Cláusula 2.1, de forma a consignar a elaboração de uma 'Plano de Ação', conforme segue:

Assim, diante das dificuldades informadas pelos municípios, em resposta ao ofício encaminhado por este Tribunal de Contas, sugere-se a alteração da cláusula 2.1 do TAG conforme segue:

Redação atual:

2. 1 O Município será o ente responsável pela oferta do Ensino Fundamental - Anos Iniciais, devendo ocorrer municipalização do referido segmento, quando ofertado pelo Estado, com a disponibilização de matrículas até o ano de 2023 e a efetivação da eliminação da concorrência, neste segmento, até o ano letivo de 2024.

Proposta de alteração:

2. 1 O Município será o ente responsável pela oferta do Ensino Fundamental - Anos Iniciais, devendo ocorrer a municipalização do referido segmento, quando ofertado pelo Estado, com a disponibilização de matrículas conforme Plano de Ação referente à Eliminação da Concorrência no EF Anos Iniciais e Finais.

A proposta deste Núcleo teve como base, a partir da análise da justificativa individualizada, a "necessidade de planejamento não apenas da rede como um todo, mas da demanda e da oferta de cada localidade do território municipal, devendo ser estudada a melhor forma de recebimento das matrículas estaduais de cada uma das unidades escolares, conforme suas individualidades".

Para isso, sugeri a "disponibilização de matrículas conforme Plano de Ação", devendo ser proposto em conjunto pelo Município e pelo Governo do Estado e aprovado por este Tribunal, reconhecendo-se o caráter mutável de eventuais ações propostas. Tal proposta considerou a necessidade de planejamento detalhado da oferta, podendo haver necessidade de construção e/ou reforma de prédios escolares, além de outras demandas, que

poderiam vir a prejudicar o cumprimento dos prazos pactuados e rigidamente estabelecidos, ensejando o descumprimento das Cláusulas do TAG que continham prazo determinado.

Em complemento à proposta referente à Cláusula 2.1, o Neduc propôs também alterações às demais Cláusulas, apresentando a motivação para tanto:

Ademais, considerando: i) as dificuldades narradas pelos gestores para cumprimento da cláusula 2.1 e o esforço necessário para eliminar a concorrência entre as redes e reordenar a oferta dentro do território, e ii) que o art. 20 da IN 82/2022 permite a alteração dos prazos pactuados uma única vez; sugere-se a alteração dos demais cláusulas e prazos pactuados neste TAG para manter uma ordem lógica nas ações a serem realizadas e para coincidirem com o prazo de envio do Plano de Ação ao TCEES. Desta forma, seria possível maior planejamento das ações e melhor adequação dos documentos à realidade de cada município.

Portanto, sugere-se as demais alterações ao texto (aplicando-se também àqueles que assinaram o TAG e se enquadram na cláusula 2.1, porém não responderam a este Tribunal de Contas):

[...]

Diante disso, e com o propósito de encontrar soluções consensuais entre as entidades da administração pública estadual e municipal, esses entes foram chamados à manifestação por mais duas vezes: (a) nas Audiências de Mediação e (b) a partir da manifestação do Estado, que consignou ressalvas aos acordos firmados com alguns Municípios, que exigiu nova manifestação desses, chamados por meio da Decisão Monocrática 1637/2023 (Alegre, Afonso Cláudio, Brejetuba, Colatina, Governador Lindenberg, Itaguaçu, Linhares, Muniz Freire, Pancas, Cariacica, Itapemirim e Vila Valério). Após, ainda foram apresentados novos protocolos (peças 1691 a 1704) dos Municípios a seguir: Ibitirama, Rio Novo do Sul, Boa Esperança e Nova Venécia. A síntese das respostas enviadas consta no Apêndice desta MT.

A partir da breve análise dessas respostas, conclui-se que se trata de informações relativas às tratativas e acordos entre os signatários dos TAG's, relativamente a transferências de imóveis e equipamentos, necessidade de recursos, indisponibilidade de espaços públicos, entre outros. Essas tratativas já são parte das ações a serem realizadas para implementação das Cláusulas do TAG e, portanto, parte do Plano de Ação a ser encaminhado a este Tribunal.

Desta forma, as tratativas realizadas nas Audiências de Mediação e aquelas delas resultantes devem ser analisadas em processo apartado quando do encaminhamento do Plano de Ação a ser analisado e aprovado por esta Corte de Contas.

Reitera-se aqui que os TAG's celebrados, atualmente, contêm a Cláusula 2.1 vencida, sem que tenha sido submetida proposta de alteração ao Plenário. Apresenta-se aqui o art. 20 da IN 82/2022:

Art. 20. O prazo para cumprimento do TAG é improrrogável, podendo, em caráter excepcional e justificado, ser aditado uma única vez, mediante solicitação do gestor responsável dirigida ao relator e deferida pelo Plenário, desde que realizada na vigência do TAG e observado o prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses, considerando eventual prorrogação.

Parágrafo único. Eventual alteração no TAG deverá ser previamente submetida à unidade técnica e ao Ministério Público de Contas, antes de ser submetida ao Plenário

Diante do exposto, **torna-se imprescindível a repactuação dos instrumentos celebrados entre Estado e Municípios, especialmente em relação às Cláusulas já vencidas. Para tanto, ratifica-se a MT 3455/2023, no sentido da proposta apresentada para alteração das Cláusulas dos TAG's celebrados, que consigna sugestão de que todas as obrigações previstas no TAG sejam executadas conforme Plano de Ação a ser elaborado.**

Reitera-se que os acordos entre Estado e Municípios deverão constar como parte integrante do Plano de Ação a ser entregue ao final do exercício de 2024, oportunidade na qual será autuado processo apartado para análise, nos termos dos arts. 18 e 21 da IN 82/2022.

3. ENCAMINHAMENTOS

Pelo exposto, com base no art. 20 da IN 82/2022, tendo em vista que já houve manifestação de gestores municipais quanto à impossibilidade de cumprimento da Cláusula 2.1 dos TAG's firmados e que, **atualmente, a referida Cláusula encontra-se vencida, sugere-se o aditamento dos instrumentos celebrados, ratificando-se a proposta constante da MT 3455/2023, que previu a elaboração de 'planos de ação', os quais serão objeto de monitoramento em momento oportuno por este Tribunal.**

Caso as presentes sugestões de alteração sejam acompanhadas pelo Plenário, os signatários devem ser notificados para expressar sua concordância com a alteração do texto, com base no art. 17 , § 2º da IN 82/2022.

Em síntese, constato que foi realizada a análise de admissibilidade da avença, mas a análise meritória não se encontra esgotada. Em verdade, diante dos relatos de dificuldade de execução de determinadas cláusulas, foram sugeridas alterações na redação que ainda restam pendentes de aprovação tanto pelas partes quanto pelo plenário.

Ao meu sentir, a medida mais segura seria, portanto, não considerar as cláusulas do TAG Educação nos desdobramentos de outros processos até que haja manifestação derradeira do plenário sobre o mérito do termos pactuados, sobretudo após os pedidos de alteração formulados, inclusive, pela área técnica.

Com efeito, julgo oportuno recordar o [Acórdão 00441/2024-9](#), proferido no bojo no Processo 05721/2023-6. Nesse feito, tratou-se de auditoria de conformidade que tinha por fiscalizar a existência e a eficácia de programa de manutenção das unidades educacionais do Estado e dos Municípios apontados na Operação Educação da Atricon (Fiscalização 7/2023). Ao final, quando o processo foi submetido a julgamento, o conselheiro relator, divergindo parcialmente do prazo proposto pela área técnica, também propôs a ampliação de prazos para cumprimento de determinação a depender se a unidade jurisdicionada era parte signatária ou não do TAG Educação, e do deferimento de pedidos de anulação da avença pelo plenário, vinculando o

planejamento de correção do objeto tratado no caso (qual seja, intervenções na infraestrutura e manutenção preventiva e corretiva nas unidades escolares) ao plano de ação para eliminação da concorrência. Nesse caso, houve divergência de votos, e ao final empate, o que levou ao Presidente desta Corte a proferir o [Voto de Desempate 00001/2024-3](#), conferindo prazos iguais às unidades jurisdicionadas independente do transcurso do Termo de Ajustamento, nos termos do trecho que reproduzo:

2.FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, registro que ao examinar o processo, verifico que está devidamente instruído e apto à julgamento, visto que foram observados todos os trâmites legais. Portanto, passo à análise da divergência.

Observa-se que o ponto central de divergência foram os acréscimos trazidos pelo Conselheiro Relator nas determinações propostas em seu voto (Voto do Relator 746/2024-1), **que fixou dois prazos para o envio do Plano de Ação para implantação de Programa de Manutenção, para os municípios que aderiram ao TAG (Termo de Ajustamento de Gestão – Processo 1295/2022), 31 de dezembro de 2024, junto com o Plano de Ação do TAG, já para os municípios que não aderiram ao Termo de Gestão o citado de plano manteve o prazo proposto pelo corpo técnico de 180 (cento e oitenta dias).**

Outro ponto levantado foi que aos signatários do TAG, o Conselheiro Relator, acresceu que seria recomendável que as eventuais intervenções de infraestrutura sejam realizadas levando em consideração o perfil escolar e os parâmetros do Padrão Mínimo de Qualidade conforme art. 211, §7º da Constituição da República. Valendo-se das diretrizes vigentes no sistema de ensino da rede e, subsidiariamente, no que couber, que os entes adotem o Padrão Mínimo de Qualidade e as diretrizes estabelecidas no Parecer CNE/CEB nº 08/2010 quanto a infraestrutura, especialmente no que tange o perfil escolar das redes, em linha com o que preceitua o precitado diploma legal e o inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB).

Contudo, no debate ocorrido na 14ª Sessão Plenária que ocorreu dia 02/04/202, o Conselheiro Rodrigo Chamoun salientou que o Parecer CNE/CEB nº 08/2010 foi revogado em 2019, por meio do Parecer 03/2019, sob o fundamento do CEB ser incompetente para definir valor financeiro e a precificação do Custo Aluno Qualidade Inicial, conforme disposto nas Notas Taquigráficas 17/2024-4 (doc. 40).

Ainda, na 14ª Sessão Plenária, o Conselheiro Relator salientou que as normas da ABNT em nada conflitam com o Parecer 08/2010, ao contrário, o citado parecer só reforça os mesmos argumentos contidos na norma.

Pois bem.

Como se observa a divergência apresentada tem mais natureza formal do que meritória, visto que se trata de prazos para cumprimento das determinações e aplicação subsidiária de parâmetros de critérios de qualidade previstos no Parecer CNE/CEB nº 08/2010.

Verifico que **o posicionamento técnico estabelece prazos comuns a todos os jurisdicionados** e não traz o citado parecer como critério de parâmetro, definindo que apenas as NORMAS da ABNT sejam utilizadas.

Dessa forma, por entender que está Corte de Contas deve pautar seus julgamentos **com base nos princípios da isonomia e equidade, entendendo que manter prazos iguais a todos os jurisdicionados atende a tais princípios** e, quanto a utilização subsidiária, do **Padrão Mínimo de Qualidade** e as diretrizes estabelecidas no Parecer CNE/CEB nº 08/2010, entendo que, ainda que, sua revogação tenha se dado apenas por ordem formal, o ideal é não utilizá-lo como parâmetro mantendo apenas as Normas da ABNT, por este motivo corroboro entendimento técnico, utilizando-o como fundamento para decidir. **(grifos nossos)**

Nesse sentido, tendo a uniformização da jurisprudência desta Corte e o princípio da eficiência como máximas para os processos de controle externo, entendo que como não há, a princípio, nenhuma regra de conexão ou continência pré-estabelecida para os processos em questão, a vinculação da resolução do objeto deste caderno processual à apresentação dos respectivos planos de ação no âmbito do processo do TAG Educação **não me parece a medida mais adequada ao caso.**

Efetivamente, no [Voto do Relator 00746/2024-1](#) foi reconhecido que “o feito ainda se encontra sob a análise do Parquet de Contas. Desta maneira, o pedido de “anulação do TAG” apresentado pela municipalidade **carece de apreciação do Plenário, assim como os acordos mediados com os demais municípios**” (g.n).

Dessa forma, entendo que os prazos a serem estipulados para cumprimento de determinações em outros processos, como o presente, devem ser definidos conforme a realidade fática atual das unidades jurisdicionadas, e não conforme o planejamento futuro a ser delineado por meio do TAG Educação, tendo em vista que o veículo processual que poderá cristalizar esse planejamento (eliminação da concorrência) se encontra em um status *suis generis*, com análise de admissibilidade realizada, mas sem análise de mérito definitiva, com múltiplos pedidos de anulação e de alteração ainda pendentes de análise do colegiado. Assim, a priori, a decisão que me parece mais prudente, para não estagnar os avanços nas políticas educacionais até que os contornos finais do TAG Educação sejam decididos, é decidir os demais processos conforme o estado de coisas atual da educação no estado do Espírito Santo.

Por conseguinte, na oportunidade do encaminhamento dos autos ao NEDUC para manifestação, **sugiro que o núcleo especializado também se manifeste em relação à utilização do Processo 01295/2022-1 Termo de Ajustamento de Gestão como referência (tanto em termos materiais quanto processuais) para estipulação de prazos para cumprimento de determinações em todos os outros**

processos que dizem respeito à educação em nível estadual e municipal no Estado do Espírito Santo.

Dessa maneira, pelos fundamentos ora expostos, divirjo da unidade técnica e do relator para concluir que o presente processo não se encontra maduro para julgamento com expedição de determinações, devendo ser expedida comunicação de diligência, nos termos do artigo 314, §§ 1º, 2º, e 3º, II, e, posteriormente, submetido o feito à nova apreciação da área técnica.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, divergindo respeitosamente do Conselheiro relator, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão, ante as razões expostas e com fundamento no art. 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 314, §2º, do Regimento Interno do TCEES, DECIDEM:

III.1 Pela expedição de **COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA aos senhores Vitor Amorim de Ângelo (Secretário de Estado da Educação) e Marcelo Calmon Dias (Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos - SEGER)**, a fim de que se manifestem, no prazo de **15 (quinze) dias**, nos seguintes termos:

III.1.1 Respondam, preferencialmente, item por item, aos questionamentos ora apresentados:

- a) Quais foram as providências tomadas pela SEDU após a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015 pelo STF, com modulação de efeitos para que todas as contratações temporárias fundamentadas naquele dispositivo fossem extintas até o dia 22/02/2024?
- b) Qual é o fundamento jurídico e o mecanismo atualmente utilizado pela SEDU para viabilizar as contratações temporárias vigentes, considerando a decisão do STF pela inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015?

- c) Qual é o planejamento administrativo atual observado em relação aos cargos Agente de Suporte Educacional e Auxiliar de Secretaria? Ou seja, justifiquem detalhadamente: 1) a quantidade e a forma de lotação dos servidores efetivos a serem admitidos por meio de concurso público; 2) a existência de previsão de lotação nesse sentido; 3) com base em quais critérios serão os servidores lotados em cada unidade.
- d) Considerando que o Decreto nº 3923-R/2016 perdeu a sua validade após a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015, existem novas previsões para que se alcance determinadas proporções percentuais entre servidores efetivos e contratos temporários? Quais são as metas almejadas pela administração nesse sentido?
- e) Qual é a capacidade do governo do estado para organizar um concurso público para o cargo de Agente de Suporte Educacional: em quanto tempo é previsto que os cargos sejam ocupados pelos futuros aprovados, e, conseqüentemente, sejam rescindidos os contratos temporários, sem prejudicar a continuidade da prestação do serviço educacional?
- f) Qual é a demanda real de provimento de vagas mediante contratações temporárias atualmente na Secretaria de Educação? Isto é, qual é a justificativa utilizada para não prover essas vagas mediante cargos de caráter efetivo?
- g) Qual é o impacto projetado da rescisão de 100% das contratações temporárias?

III.2 Remeter os autos à **Secretaria Geral das Sessões (SGS)**, com determinação para que, após o exaurimento do prazo, com ou sem a manifestação do notificado, o feito seja remetido ao **NPREV e NEDUC** para elaboração de nova instrução conclusiva complementar.

RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Conselheiro

1. DECISÃO TC-2172/2024-1

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão, ante as razões expostas e com fundamento no art. 63, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 314, §2º, do Regimento Interno do TCEES, **DECIDEM:**

1.1. EXPEDIR COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA aos senhores **Vitor Amorim de Ângelo** (Secretário de Estado da Educação) e **Marcelo Calmon Dias** (Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos - SEGER), a fim de que se manifestem, no prazo de **15 (quinze) dias**, nos seguintes termos:

1.1.1. Respondam, preferencialmente, item por item, aos questionamentos ora apresentados:

1.1.1.1. Quais foram as providências tomadas pela SEDU após a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015 pelo STF, com modulação de efeitos para que todas as contratações temporárias fundamentadas naquele dispositivo fossem extintas até o dia 22/02/2024?

1.1.1.2. Qual é o fundamento jurídico e o mecanismo atualmente utilizado pela SEDU para viabilizar as contratações temporárias vigentes, considerando a decisão do STF pela inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015?

1.1.1.3. Qual é o planejamento administrativo atual observado em relação aos cargos Agente de Suporte Educacional e Auxiliar de Secretaria? Ou seja, justifiquem detalhadamente: 1) a quantidade e a forma de lotação dos servidores efetivos a serem admitidos por meio de concurso público; 2) a existência de previsão de lotação nesse sentido; 3) com base em quais critérios serão os servidores lotados em cada unidade.

1.1.1.4. Considerando que o Decreto nº 3923-R/2016 perdeu a sua validade após a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17 da Lei Complementar nº 809/2015, existem novas previsões para que se alcance determinadas proporções percentuais entre servidores efetivos e contratos temporários? Quais são as metas almejadas pela administração nesse sentido?

1.1.1.5. Qual é a capacidade do governo do estado para organizar um concurso público para o cargo de Agente de Suporte Educacional: em

quanto tempo é previsto que os cargos sejam ocupados pelos futuros aprovados, e, conseqüentemente, sejam rescindidos os contratos temporários, sem prejudicar a continuidade da prestação do serviço educacional?

1.1.1.6. Qual é a demanda real de provimento de vagas mediante contratações temporárias atualmente na Secretaria de Educação? Isto é, qual é a justificativa utilizada para não prover essas vagas mediante cargos de caráter efetivo?

1.1.1.7. Qual é o impacto projetado da rescisão de 100% das contratações temporárias?

1.2. ENCAMINHAR os autos à **Secretaria Geral das Sessões (SGS)**, com determinação para que, após o exaurimento do prazo, com ou sem a manifestação do notificado, o feito seja remetido ao **NPREV e NEDUC** para elaboração de nova instrução conclusiva complementar.

2. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Vencido o relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela procedência da representação, deixando de aplicar multa aos responsáveis com expedição de determinação.

3. Data da Sessão: 25/07/2024 – 37ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (vice-presidente no exercício da presidência), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Davi Diniz de Carvalho.

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador-geral Luciano Vieira.

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Vice-presidente no exercício da presidência