



**Conselho de Acompanhamento e Controle Social – FUNDEB
Município de Caçapava-SP – Quadriênio: 2023/2026**

**PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE ACOMPANHAMENTO E
CONTROLE SOCIAL DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO
DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.**

PERÍODO: JULHO – AGOSTO – SETEMBRO – ANO: 2023.

Acompanhamos e controlamos a repartição, a transferência e aplicação dos recursos do Fundo repassados à municipalidade durante os meses supracitados. Examinados os registros contábeis e demonstrativos mensais de responsabilidade da Administração Municipal. Nossos exames foram conduzidos de acordo com as normas impostas pela Lei Federal número 14.276 de 27 de dezembro de 2021.

O planejamento dos trabalhos deu-se considerando: a relevância do saldo o volume das operações e o sistema contábil e de controles internos da Administração Municipal bem como a constatação das evidências e dos registros internos que suportam os valores as informações contábeis dos balancetes, receitas e despesas relativas aos recursos retidos à conta do Fundo de acordo com as informações prestadas.

Totalizaram-se até o terceiro trimestre de 2023 a receita recebida mais aplicações financeiras o valor de 44.584.406,34 (quarenta e quatro milhões e quinhentos e oitenta e quatro mil e quatrocentos e seis reais e trinta e quatro centavos) dos quais foram gastos com folha de pagamento, da parcela dos 70% (setenta por cento) o valor de R\$ 33.744.131,87 (trinta e três milhões e setecentos e quarenta e quatro mil e cento e trinta e um reais e oitenta e sete centavos) que corresponde a 74,41% do arrecadado. Com despesas de manutenção mais folha de pagamento, da parcela dos 30% (trinta por cento) o valor de R\$ 5.601.067,24 (cinco milhões e seiscentos e um mil e sessenta e sete reais e vinte e quatro centavo) que corresponde a 12,35% do arrecadado conforme tabela abaixo:



**Conselho de Acompanhamento e Controle Social – FUNDEB
Município de Caçapava-SP – Quadriênio: 2023/2026**

**APLICAÇÃO COM RECURSOS DO FUNDEB
DESPESA LIQUIDADADA**

3º TRIMESTRE 2023		
RECEBIDO ATÉ O TRIMESTRE		
Receitas de transferências	43.980.743,48	
Rendimentos	603.662,86	
Complementação VAAR	767.427,28	
Total	45.351.833,62	
APLICAÇÕES MÍNIMAS OBRIGATÓRIAS		
Total da Receita (Exceto VAAR)	44.584.406,34	
Profissionais da Educação Básica (70% do Total Exceto VAAR)	31.209.084,44	
APLICADO ATÉ 30/09/2023		
	Despesa Liquidada	%
Profissionais da Educação Básica	33.744.131,87	74,41%
Outras Despesas e VAAR	5.601.067,24	12,35%
Total	39.345.199,11	86,76%

Verificou-se também o recebimento dos recursos da complementação da União VAAR (Valor Aluno Ano por Resultado) no valor de R\$ 767.427,28 (setecentos e sessenta e sete mil e quatrocentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos) conforme tabela abaixo:

Mês	Valor recebido
Janeiro	62.740,78
Fevereiro	69.014,86
Março	75.288,94
Abril	81.563,02
Maio	88.248,84
Junho	94.536,96
Julho	94.536,96
Agosto	100.609,84
Setembro	100.887,08
Total	767.427,28

Conforme verificou-se no Processo nº 8970/2023 referente a Prestação de contas de setembro de 2023 foi estornado da parcela dos 70% do Fundeb o valor de R\$ 113.546,86 (cento e treze mil e quinhentos e quarenta e seis reais e oitenta e seis centavos), esse estorno atende o ofício nº 1233/2023/SME (a cópia desse ofício também consta no processo n.8970/2023), que solicita o estorno de pagamentos de psicólogos e assistentes sociais pagos na parcela dos 70% do Fundeb.



**Conselho de Acompanhamento e Controle Social – FUNDEB
Município de Caçapava-SP – Quadriênio: 2023/2026**

Diante de uma nova gestão aberta ao diálogo e compromissada com uma proposta democrática e transparente, em confiança às informações enviadas e pela análise, do disposto acima, emite **PARECER COM RESSALVAS**, ao terceiro trimestre de 2023 devido aos seguintes apontamentos e solicitações de esclarecimentos dos itens abaixo:

- Esclarecer melhor os estornos feitos referentes aos pagamentos de psicóloga e assistência social, o Conselho solicitará mais informações ao Executivo Municipal;
- Pagamento de psicopedagoga na parcela dos 70% do FUNDEB, o Conselho solicitará a Secretaria de Educação a base legal desses pagamentos;
- O Conselho solicitará a Secretaria de Educação esclarecimentos sobre acúmulo de funções.

Nada mais havendo a tratar, eu, Adriana Aparecida Almeida da Silva, lavrei o presente Parecer que depois de lido e aprovado será assinado por todos. Caçapava, 24 de novembro de 2023.

Adriana Aparecida Almeida da Silva Adriana A.A. da Silva

Adriana dos Anjos Pereira da Silva _____

Silvia Helena da Silva Torres _____

Ana Claudia Ramos da Mota Pais _____

Cláudio Ferro Sobrinho _____

Catiane Souza Fonseca _____

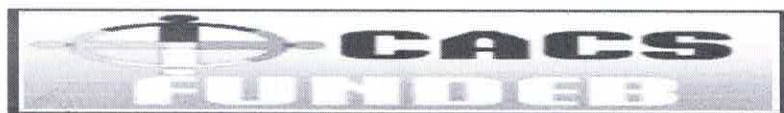
Walquiria Lopes Tozeto _____

Martha Beatriz Nunes de Almeida Cantanhede _____

Helena Angonese Helena Angonese

Odair José da Silva Odair José da Silva

Rodrigo Ronconi dos Santos Abrahão de Barros RRod



Conselho de Acompanhamento e Controle Social – FUNDEB
Município de Caçapava-SP – Quadriênio: 2023 - 2026

VOTO EM SEPARADO

Perante o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, do Município de Caçapava, sobre o Parecer da Prestação de Contas do Fundo, relativas ao 3º trimestre de 2023, previsto no artigo 31, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.113/2020.

I - RELATÓRIO

De acordo com o publicado na página nº 12 do Diário Oficial nº 182, do Município de Caçapava, edição de 26 de outubro de 2023, o valor da receita do FUNDEB, de janeiro a setembro de 2023, foi de R\$ 45.351.833,62. Este valor é o somatório de duas receitas, a saber:

- a) Receitas de Transferências, no valor de R\$ 44.748.170,16. Neste montante está incluído o valor de R\$ 767.427,28 correspondentes à complementação VAAR.
- b) Segunda parcela: Receitas de Aplicações Financeiras, no valor de R\$ 603.662,86.

Ainda de acordo com o publicado na página nº 12 do Diário Oficial nº 182, do Município de Caçapava, de janeiro a setembro de 2023, as despesas liquidadas com recursos do FUNDEB atingiram o valor de R\$ 39.345.199, 11. Este valor foi liquidado nas parcelas dos 70% e dos 30% do FUNDEB, conforme se segue:

- a) O valor de R\$ 33.744.131, 87 foi liquidado na parcela dos 70% do FUNDEB; o que, em tese, corresponde ao indicador FUNDEB de 74,41%
- b) O valor de R\$ 5.601.067,24 foi liquidado na parcela dos 30% do FUNDEB; o que em tese, corresponde ao indicador FUNDEB de 12,35%.

Conforme o contido no Diário Oficial do Município, as despesas pagas, de janeiro a setembro de 2023, atingiram o valor de R\$ 38.468.181,96. Este valor foi pago nas parcelas dos 70% e dos 30% do FUNDEB, conforme se segue:

- a) O valor de R\$ 32.951.426, 24 foi pago na parcela dos 70% do FUNDEB; o que, em tese, corresponde ao indicador FUNDEB de 72,66%.
- b) O valor de R\$ 5.516. 755,72 foi pago na parcela dos 30% do FUNDEB; o que em tese, corresponde ao indicador FUNDEB de 12,16%

No dia 29 de novembro de 2023, o CACS FUNDEB de Caçapava se reuniu para emitir o Parecer do 3º trimestre de 2023, conforme Edital de Convocação 20/2023 do CME, porém

Rua 29 de Abril, 149 – Vila Pantaleão - Caçapava - SP
CEP: 12.280-051 / Tel. (12) 3652-9350



o Conselheiro, representante da Secretaria Municipal de Educação, entregou à presidente, no momento da reunião, o Parecer do 3º trimestre de 2023, elaborado pela 1ª Secretária, representante do Poder Executivo, servidora comissionada externa na secretaria de Finanças, o qual já estava assinado por alguns conselheiros, inclusive por ela que não compareceu à reunião extraordinária marcada para esse fim e nem justificou ausência. Nesse Parecer há também assinaturas de outros dois conselheiros ausentes nessa reunião. O Parecer apresentado foi ratificado pelos conselheiros presentes que o assinaram, porém sem unanimidade, pela emissão de Parecer aprovando com ressalvas a prestação de contas do FUNDEB, relativas ao terceiro trimestre de 2023, em cumprimento ao contido no artigo 31, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.113/2020.

Em que pese a manifestação do CACS FUNDEB, vemo-nos compelidos a discordar da redação do citado Parecer, que oculta da sociedade e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo potenciais falhas ou incorreções na aplicação de recursos do FUNDEB por parte da Secretaria de Educação de Caçapava.

É o Relatório.

II - ANÁLISE

No corrente ano, foi detectado potenciais falhas ou incorreções na aplicação de recursos do FUNDEB por parte da Secretaria de Municipal Educação. Estas potenciais falhas ou incorreções foram comunicadas aos agentes políticos por meio dos seguintes ofícios do CACS FUNDEB:

- a) No Ofício nº 20, de 28 de abril de 2023, destinado à Secretária Municipal de Educação, o CACS FUNDEB apontou que havia sido empregado o valor de R\$ 445.839,17 para remunerar professores eventuais.
- b) No Ofício nº 30, de 25 de julho de 2023, destinado à Secretária Municipal de Educação, foi apontado que havia sido empregado o valor de R\$ 695.450,79 para remunerar professores eventuais.
- c) No Ofício nº 31, de 25 de julho de 2023, destinado à Secretária Municipal de Educação, foi apontado que havia sido empregado o valor de R\$ 510.717,11 para remunerar professores eventuais.
- d) No Ofício nº 33, de 25 de julho de 2023, destinado à Secretária Municipal de Educação, foi apontado que havia sido empregado o valor de R\$ 324.192,26 para remunerar professores eventuais.
- e) No Ofício nº 43, de 06 de setembro de 2023, destinado à Prefeita do Município de Caçapava, foi apontado todas as potenciais falhas ou incorreções detectadas ao longo do primeiro semestre de 2023. Dentre os apontamentos, destacam-se os seguintes: foi empregado o valor de R\$ 3.196.531,50 para remunerar professores eventuais no período de janeiro a junho de 2023; bem como foi empregado o valor de R\$ 914.981,03 para remunerar, no mesmo período do ano, servidores ocupantes de cargos comissionados externos e que desempenham funções de direção, chefia ou assessoramento.

Além de apresentadas, nos Ofícios acima citados, as potenciais falhas ou incorreções na aplicação de recursos do FUNDEB também foram apresentadas em Relatórios juntados a



Processos Administrativos instaurados pela Secretaria Municipal de Finanças, como segue:

No Relatório da Análise dos Registros Contábeis e dos Demonstrativos Gerenciais do FUNDEB juntado ao Processo E-7258/2023, mês de julho, foi apontado que havia sido empregado:

- a) O valor de R\$ 3.542.430,32 para remunerar professores eventuais, no período de janeiro a julho de 2023.
- b) O valor de R\$ 1.067.157,10 para remunerar servidores ocupantes de cargos comissionados externos, no período de janeiro a julho de 2023.
- c) O valor de R\$ 354.545,32 para remunerar, no mês de julho de 2023, servidores na parcela dos 30% do FUNDEB, em vez de remunerar na parcela dos 70%.

Já no Relatório da Análise dos Registros Contábeis e dos Demonstrativos Gerenciais do FUNDEB juntado ao Processo E-8243/2023, mês de agosto, foi apontado que havia sido empregado:

- a) O valor de R\$ 3.964.363,73 para remunerar professores eventuais, no período de janeiro a agosto de 2023.
- b) O valor de R\$ 1.218.120,30 para remunerar servidores ocupantes de cargos comissionados externos, no período de janeiro a agosto de 2023.
- c) o valor de R\$ 349.447,02 para remunerar, no mês de agosto de 2023, servidores na parcela dos 30% do FUNDEB, em vez de remunerar na parcela dos 70%.

Ante o exposto nos supramencionados Ofícios e Relatórios, fica caracterizado que os agentes políticos da Prefeitura Municipal de Caçapava foram alertados das potenciais falhas ou incorreções detectadas na aplicação de recursos do FUNDEB.

Isto posto, passa-se à exposição detalhada das potenciais falhas ou incorreções detectadas na aplicação dos recursos do FUNDEB por parte da Secretaria de Educação de Caçapava, como segue:

1. PAGAMENTO DE SERVIDORES EM EFETIVO EXERCÍCIO EM OUTROS ÓRGÃOS MUNICIPAIS

No período de janeiro a junho de 2023, a Secretaria de Educação do Município de Caçapava empregou o valor de R\$ 380.726,27 para remunerar, com recursos do FUNDEB, servidores em efetivo exercício na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Municipais, na Secretaria de Defesa e Mobilidade Urbana, na Secretaria de Cultura e Turismo, na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, na Secretaria de Esportes e Entretenimento, na Secretaria de Desenvolvimento Social e na Secretaria de Gestão Pública.

Reconhece-se que não se detectou esta potencial falha ou incorreção nas Folhas de Pagamento dos meses de julho e agosto de 2023. Contudo, a Secretaria Municipal de Educação reincidiu na potencial falha ou incorreção em setembro de 2023, quando aplicou o valor de R\$ 1.642,11 para pagamento, na parcela dos 70% do FUNDEB, de escriturária que se encontra em efetivo exercício no Cartório Eleitoral.



Ante o todo exposto, infere-se que a potencial falha ou incorreção na aplicação dos recursos do FUNDEB totaliza, de janeiro a setembro, o valor de R\$ 382.368,38. Entretanto, inexistem indícios nos Relatórios Demonstrativos de Receitas e Despesas do FUNDEB, no SIOPE, de que a Prefeitura Municipal de Caçapava tenha glosado este valor das despesas do FUNDEB ou restituído o mencionado valor para a conta bancária do Fundo.

Deve ser destacado que a supramencionada glosa afeta desfavoravelmente o valor total dos pagamentos do FUNDEB, bem como os respectivos indicadores FUNDEB, que constam na página nº 12 do Diário Oficial nº 182, do Município de Caçapava.

2. PAGAMENTO DE SERVIDORES NA PARCELA DOS 30% DO FUNDEB

No período de janeiro a junho de 2023, a Secretaria de Educação do Município de Caçapava fez pagamento, na parcela dos 30% do FUNDEB, para profissionais da educação básica que desempenham funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, descumprindo simultaneamente o disposto nos artigos 26 e 26-A da Lei Federal nº 14.113/2020.

O CACS FUNDEB não determinou o valor do supracitado pagamento no primeiro semestre. Contudo, por meio do Ofício nº 43, de 06 de setembro de 2023, solicitou que a Prefeitura Municipal de Caçapava o fizesse.

No trimestre julho, agosto e setembro de 2023, a Secretaria Municipal de Educação empregou o valor de R\$ 1.054.236,90 para remunerar profissionais da educação básica na parcela dos 30% dos FUNDEB. Considerando este valor, o CACS FUNDEB estima que o valor pago na parcela dos 30% do FUNDEB, de janeiro a setembro, seja de R\$ 2.854.236,90 – no mínimo.

Considerando que os supramencionados profissionais da educação básica somente podem ser remunerados na parcela dos 70% do FUNDEB, como dispõe o artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, o valor estimado de R\$ 2.854.236,90 deve ser glosado da parcela dos 30% do FUNDEB e incluído na parcela dos 70%.

Deve ser destacado que a supramencionada glosa, e conseqüente inclusão, afeta o valor total dos pagamentos nas parcelas dos 70% e dos 30% do FUNDEB, bem como os respectivos indicadores FUNDEB, que constam na página nº 12 do Diário Oficial nº 182, do Município de Caçapava.

12

3. PAGAMENTO DE SERVIDORES NA PARCELA DOS 70% DO FUNDEB

No período de janeiro a junho de 2023, a Secretaria de Educação do Município de Caçapava fez pagamento, na parcela dos 70% do FUNDEB, para profissionais portadores de diploma de curso superior na área de psicologia ou de serviço social, descumprindo simultaneamente o disposto nos artigos 26 e 26-A da Lei Federal nº 14.113/2020. O valor total do pagamento no semestre foi de R\$ 449.339,07.

No trimestre julho, agosto e setembro de 2023, a Secretaria Municipal de Educação empregou o valor de R\$ 79.554,64 para remunerar profissionais portadores de diploma



de curso superior na área de psicologia ou de serviço social na parcela dos 70% dos FUNDEB. Assim, o valor aplicado, de janeiro a setembro, é de R\$ 528.893,71.

O valor supracitado, por meio de anulação de Ordem de Pagamento, foi reduzido em R\$ 113.546,86 no mês de setembro, remanescendo ainda o valor de R\$ 415.346,85 para ser glosado na parcela dos 70% do FUNDEB.

Considerando que os mencionados profissionais somente podem ser remunerados na parcela dos 30% do FUNDEB, como dispõe o artigo 26-A da Lei Federal nº 14.113/2020, o valor remanescente de R\$ 415.346,85 deve ser glosado da parcela dos 70% do FUNDEB e incluído na parcela dos 30%.

Deve ser destacado que a supramencionada glosa, e conseqüente inclusão, afeta o valor total dos pagamentos nas parcelas dos 70% e dos 30% do FUNDEB, bem como os respectivos indicadores FUNDEB, que constam na página nº 12 do Diário Oficial nº 182, do Município de Caçapava.

4. PAGAMENTO PARA SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS

No período de janeiro a setembro de 2023, a Secretaria de Educação do Município de Caçapava aplicou recursos do FUNDEB - no valor de R\$ 1.380.336,20 - para remunerar a servidores que ocupam cargos comissionados.

O Anexo II da Lei nº 5.989/2022, do Município de Caçapava, dispõe que a Secretaria Municipal de Educação tem os seguintes cargos comissionados: Secretário Adjunto de Educação, Assessor de Secretaria, Diretor do Departamento Pedagógico, Diretor do Departamento de Atribuição e Recursos Humanos, Diretor do Departamento de Regulação e Métodos, Diretor do Departamento de Merenda Escolar, Diretor do Departamento Administrativo, Contábil e Financeiro da Educação, Diretor do Departamento de Educação Ambiental, Chefe de Divisão Pedagógica de Educação Infantil, Chefe de Divisão Pedagógica de Ensino Fundamental, Chefe de Divisão Pedagógica de Ensino Profissionalizante, Chefe de Divisão de Educação Especial, Chefe de Divisão de Planejamento, Chefe de Divisão de Recursos Humanos da Educação, Chefe de Divisão de Regulação, Chefe de Divisão de Alimentação Escolar, Chefe de Divisão de Planejamento e orçamento da Educação, Chefe de Divisão Administrativa da Educação, Chefe de Divisão das Finanças da Educação, Chefe de Divisão de Tecnologia da Informação da Educação, Chefe de Divisão de Compras da Educação, Chefe de Divisão de Manutenção Predial, Chefe de Divisão de Atividades Ecológicas e Chefe de Divisão de Projetos Ecológicos.

Os supracitados cargos são ocupados por servidores comissionados externos, isto é, que não realizaram concurso público de provas, nem de provas e títulos, para ingresso na Secretaria de Educação de Caçapava.

Além disso, os servidores ocupantes de cargos comissionados desempenham função de direção, chefia ou assessoramento, em conformidade com o disposto no artigo 4º, inciso II, da Lei Municipal nº 5.989/2022, abaixo transcrito:

*“Cargo de provimento em comissão: cargo destinado ao exercício de função de **direção, chefia ou assessoramento** (grifo nosso), provido em caráter precário, tendo como premissa especial*

Rua 29 de Abril, 149 – Vila Pantaleão - Caçapava - SP
CEP: 12.280-051 / Tel. (12) 3652-9350



relação de confiança para a implementação de diretrizes programáticas, de livre nomeação e exoneração pelo agente político, respeitados requisitos de provimento fixados em lei.”

A Secretaria de Educação do Município de Caçapava vem remunerando com recursos do FUNDEB os servidores que desempenham função de direção, chefia ou assessoramento. Contudo, é vedada à Secretaria de Educação remunerar com recursos do FUNDEB os servidores que desempenham função de direção, chefia ou assessoramento, pois esta função não está prevista no artigo 26, caput e incisos II e III, da Lei Federal nº 14.113/2020, como mostra o texto que se segue.

Com efeito, o artigo 26, caput e incisos II e III, da Lei Federal 14.113/2020 dispõe que são profissionais da educação básica, para fins de remuneração com recursos do FUNDEB:

- a) Os docentes em efetivo exercício, desde que tenham regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente estatal que os remunera.
- b) Os profissionais em efetivo exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência - isto é, direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico - desde que tenham regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente estatal que os remunera.
- c) Os profissionais em efetivo exercício de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, desde que tenham regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente estatal que os remunera.

Os docentes e os profissionais que desempenham funções de suporte pedagógico direto à docência são componentes do Quadro do Magistério Público da Educação Básica, como dispõe o artigo 2º, § 2º, da Lei Federal 11.738/2008, abaixo transcrito:

*“Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as **atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência** (grifo nosso), isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.”*

Ante o contido no supracitado artigo da Lei Federal nº 11.738/2008, a Secretaria de Educação de Caçapava não tem amparo legal para enquadrar seus servidores comissionados externos como docentes ou como profissionais de suporte pedagógico direto à docência.

Contudo, a Secretaria de Educação de Caçapava, para justificar a remuneração dos servidores comissionados externos com recursos do FUNDEB, enquadra-os como profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, função que é prevista no artigo 26, inciso II, da Lei Federal 14.113/2020.



O supramencionado entendimento da Secretaria de Educação de Caçapava é respaldado por Parecer Jurídico da Procuradoria Geral do Município, como mostra o texto abaixo, que foi extraído do citado Parecer Jurídico:

“Diante dessa exposição, smj, entende-se que a conclusão da Secretaria Municipal de Educação de Caçapava, acerca do enquadramento de cargos comissionados como profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional deve prosperar (grifo nosso)”

Entretanto, o entendimento da Secretaria de Educação de Caçapava, que é respaldado pelo Parecer Jurídico da Procuradoria Geral do Município – de que os servidores comissionados externos desempenham função de apoio técnico, administrativo ou operacional - afronta a Lei Municipal 5.989/2022, a Constituição Estadual, o Supremo Tribunal Federal e a Constituição Federal, como é caracterizado na sequência:

a) O artigo 4º, inciso II, da Lei 5.989/2022, do Município de Caçapava, afirma que:

*“Cargo de provimento em comissão (grifo nosso): cargo destinado ao exercício de função de **direção, chefia ou assessoramento** (grifo nosso), provido em caráter precário, tendo como premissa especial relação de confiança para a implementação de diretrizes programáticas, de livre nomeação e exoneração pelo agente político, respeitados requisitos de provimento fixados em lei.”*

b) O artigo 115, inciso V, da Constituição do Estado de São Paulo dispõe que,

*“As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e **os cargos em comissão** (grifo nosso), a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.** (grifo nosso).”*

c) O Supremo Tribunal Federal (STF) no Tema 1.010/2019, de repercussão geral, afirma que,

“A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais (grifo nosso)”.

d) O artigo 37, inciso V, da Constituição Federal dispõe que,

*“As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e **os cargos em comissão** (grifo nosso), a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.** (grifo nosso)*



Ante o contido na Lei Municipal 5.989/2022, na Constituição Estadual, no tema do Supremo Tribunal Federal e na Constituição Federal, resta comprovado que os servidores comissionados externos da Secretaria de Educação de Caçapava desempenham função de direção, chefia e assessoramento, que não é prevista no artigo 26, inciso II, da Lei Federal 14.113/2020. Portanto, a Lei Federal 14.113/2020 não autoriza que a Secretaria de Educação de Caçapava remunere os servidores comissionados externos com recursos do FUNDEB.

Neste sentido, o Tema 1.010/2019 do Supremo Tribunal Federal – aparentemente desconsiderado e relegado pela Secretaria de Educação de Caçapava e pela Procuradoria Geral do Município - tem precisão e didatismo irrefutável. Este Tema deixa evidente que a Lei Federal 14.113/2020 não autoriza que a Secretaria de Educação de Caçapava remunere os servidores comissionados externos com recursos do FUNDEB.

Passa-se, agora, a comentar a expressão “*regular vinculação contratual (temporária ou estatutária) com o ente estatal que remunera*”. Inicialmente, vamos tratar da regular vinculação contratual estatutária.

A regular vinculação contratual estatutária com o ente estatal que remunera decorre de prévia aprovação em concurso público de provas, ou de provas e títulos, como dispõe o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. Contudo, é sabido que os servidores comissionados externos da Secretaria de Educação de Caçapava não realizaram concurso público de provas, nem de provas e títulos; mas ingressaram no serviço público por livre nomeação de agente político.

Por outro lado, a regular vinculação contratual temporária com o ente estatal que remunera decorre de contratação por tempo determinado, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, como dispõe o artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal. Contudo, é sabido que os servidores comissionados externos da Secretaria de Educação de Caçapava não foram contratados por tempo determinado, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público; mas ingressaram no serviço público por livre nomeação de agente político; não tendo, portanto, vínculo empregatício com a Administração Pública.

Sobre o vínculo empregatício, destaca-se o voto consignado na Súmula 218 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre o tema:

“VOTO

*O Sr. Ministro William Patterson (Relator): - Revelam os autos, tratar-se de ação ajuizada por servidor admitido pela Fundação da Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco para ocupar cargo em comissão. Destarte, anoto que sobre a hipótese este Superior Tribunal já assentou sua jurisprudência, na linha do precedente abaixo ementado: Processual Civil. Competência. Relação empregatícia. **Cargo em comissão. O exercício do cargo em comissão não gera relação empregatícia de natureza trabalhista (grifo nosso).** Competência da Justiça Comum Estadual. (CC n. 11.410-PE, Rel. Min. Adhemar Maciel, DJ de 07.08.1995) Em*

Rua 29 de Abril, 149 – Vila Pantaleão - Caçapava - SP
CEP: 12.280-051 / Tel. (12) 3652-9350



coerente raciocínio com o julgado desta Egrégia Terceira Seção, conhecimento do conflito para declarar a competência do Juízo de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública do Recife-PE.”

Na mesma linha, é o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho (TST) sobre o tema:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA REGIDO PELO CPC/2015 E PELA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 40/2016 DO TST. CARGO EM COMISSÃO. LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO. DEPÓSITOS DE FGTS. DEVIDOS. O entendimento desta Corte superior acerca do tema é de que a contratação de servidores, pela Administração Pública, para o exercício de cargo em comissão, não gera vínculo empregatício entre o ocupante do cargo comissionado e o ente público, mas simples vínculo administrativo, de caráter precário e transitório, com possibilidade de exoneração ad nutum (grifo nosso), sendo incompatível com a Constituição Federal a condenação ao pagamento de verbas rescisórias, como o aviso-prévio e a multa de 40% do FGTS. Não obstante, a hipótese em análise não trata de pedido de pagamento de verbas rescisórias e multa de 40% do FGTS, ao revés, trata-se de pretensão relativa aos depósitos de FGTS devidos no curso do contrato havido entre as partes. Acerca do tema, há entendimento da SbDI-1 do TST, firmado no julgamento do Processo nº E-RR-72000-66.2009.5.15.0025, de relatoria do Ministro Augusto César Leite de Carvalho, cujo acórdão foi publicado no DEJT de 13/3/2015, de que servidor público investido em cargo em comissão submetido ao regime celetista tem direito aos depósitos do FGTS, sob o fundamento de que não pode o ente público renegar a aplicação da legislação trabalhista à qual se vinculou no momento da nomeação do cargo comissionado. Agravo de instrumento desprovido" (AIRR-193-61.2019.5.12.0043, 2ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 10/09/2021)."

Assim, infere-se que os servidores comissionados externos da Secretaria de Educação de Caçapava também estão impedidos de serem remunerados com recursos do FUNDEB por não terem regular vinculação contratual com a Prefeitura do Município de Caçapava.

Ante o todo exposto, resta comprovado que a Lei Federal 14.113/2020 não autoriza que a Secretaria de Educação de Caçapava remunere os servidores comissionados externos com recursos do FUNDEB, pois eles:

- a) Desempenham função de direção, chefia e assessoramento, que não é prevista no artigo 26, inciso II, da Lei Federal 14.113/2020.
- b) Não têm regular vinculação contratual com a Prefeitura do Município de Caçapava

Conflitando com as robustas evidências que impedem que servidores ocupantes de cargos comissionados externos sejam remunerados pelo FUNDEB, a Procuradoria Geral do Município ainda sustenta no aludido Parecer Jurídico que os servidores podem ser



remunerados com recursos do FUNDEB, pois eles desenvolvem atividades de natureza técnico-administrativa (com ou sem cargo de direção e chefia) e essa atividade é admitida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na publicação “Novo Fundeb – Perguntas e Respostas”.

Contudo, a Procuradoria Geral do Município, nesta linha interpretativa, desconsidera, s.m.j., que os cargos de natureza técnico-administrativa são preenchidos por concurso público de provas, ou de provas e títulos, como dispõe o artigo 3º, caput, da Lei Federal 7.596/1987, que é transcrito abaixo;

*“As universidades e demais instituições federais de ensino superior, estruturadas sob a forma de autarquia ou de fundação pública, terão um Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos para o pessoal docente e **para os servidores técnicos e administrativos** (grifo nosso), aprovado, em regulamento, pelo Poder Executivo, assegurado a observância do princípio da isonomia salarial e a uniformidade de critérios **tanto para ingresso mediante concurso público de provas, ou de provas e títulos** (grifo nosso), quanto para a promoção e ascensão funcional, com valorização do desempenho e da titulação do servidor”.*

O requisito de concurso público de provas, ou de provas e títulos, para acesso aos cargos de natureza técnico-administrativa é ratificado pelo artigo 9º, caput, da Lei Federal nº 11.091/2005.

Visto que os servidores ocupantes de cargos comissionados externos da Secretaria de Educação de Caçapava não realizaram concurso público de provas, nem de provas e títulos, mas ingressaram no serviço público por livre nomeação, resta comprovado que a linha interpretativa em comento, s.m.j., não deve prosperar.

Como já foi citado, no período de janeiro a setembro de 2023, a Secretaria de Educação de Caçapava dispendeu o valor de R\$ 1.380.336,20 para remunerar com potenciais falhas e incorreções a servidores comissionados externos que desempenham função de direção, chefia e assessoramento. Portanto, este valor deve ser glosado das despesas do FUNDEB, bem como deve ser restituído para a conta bancária do FUNDEB.

Deve ser destacado que a supramencionada glosa afeta desfavoravelmente o valor total dos pagamentos do FUNDEB, bem como os respectivos indicadores FUNDEB, que constam na página nº 12 do Diário Oficial nº 182, do Município de Caçapava.

5. PAGAMENTO PARA PROFESSORES EVENTUAIS

A Secretaria de Educação do Município de Caçapava remunera a professores temporários e a professores eventuais. No período de janeiro a setembro de 2023, a Secretaria dispendeu recursos do FUNDEB no valor de R\$ 4.732.042,80 para remunerar a professores eventuais.

A remuneração dos professores temporários, com recursos do FUNDEB, é regular, legal e é amparada pela Lei Federal 14.113/2020. Estes professores foram contratados por



tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme disposto no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal. Portanto, têm regular vinculação contratual temporária com a Prefeitura de Caçapava, nos termos do artigo 26, inciso III, da Lei Federal 14.113/2020.

Diferente, contudo, é a situação dos professores eventuais, os quais não têm regular vinculação contratual temporária com a Prefeitura de Caçapava. A Procuradoria Geral do Município, instada pela Secretaria de Educação de Caçapava a se manifestar pela legalidade e regularidade do pagamento dos professores eventuais, transcreveu o seguinte acordão no Parecer Jurídico já referenciado:

“Processo:1989/10

Interessado: Prefeitura de Formoso

Acordão AC_CON nº 06087/10

*Pela leitura do inciso III retrocitado, constata-se que não há óbice algum em remunerar professores de educação básica, em efetivo exercício na rede pública, **contratados por tempo determinado para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público** (grifo nosso), por meio de recursos do FUNDEB, compreendidos nos 60% a serem gastos exclusivamente com professores”*

Da leitura do supracitado acordão, infere-se que a Procuradoria Geral do Município opina que os professores temporários podem ser remunerados com recursos do FUNDEB, e é inconteste que podem. Porém, a Procuradoria Geral do Município deixou de opinar se os professores eventuais podem, ou não podem, ser remunerados com recursos do FUNDEB.

Contudo, a Secretaria de Educação de Caçapava, aparentemente alheia ao fato de que a Procuradoria Geral do Município deixou de opinar se os professores eventuais podem, ou não podem, ser remunerados com recursos do FUNDEB, continua a remunerá-los - mesmo eles não tendo regular vinculação contratual temporária com a Prefeitura do Município de Caçapava - contrariando o disposto no artigo 26, inciso III, da Lei Federal nº 14.113/2020

Não raro, é difícil diferenciar o professor temporário (contratado por tempo determinado e possuindo regular vínculo contratual temporário com a Prefeitura de Caçapava) do professor eventual (requisitado episodicamente e não possuindo regular vínculo contratual temporário com a Prefeitura de Caçapava).

Possivelmente, essa dificuldade de diferenciação entre professor temporário e professor eventual decorra do fato de não se conseguir distinguir trabalho temporário de trabalho eventual.

A Lei distingue o trabalhador temporário do trabalhador eventual. O trabalhador eventual é aquele presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego, conforme disposto no artigo 12, inciso V, alínea g, da Lei Federal nº 8.212/1991. Assim, o trabalho eventual é aquele exercido de forma esporádica, descontínua e fortuita. O trabalhador eventual presta serviços de curta



duração, sem habitualidade ou continuidade, não se fixando apenas a uma fonte de trabalho.

Portanto, por analogia, professor eventual é o profissional da educação básica que presta serviços pontuais, em demandas esporádicas e episódicas da Secretaria de Educação de Caçapava, sem vínculo empregatício e não sujeito às mesmas leis trabalhistas que um profissional contratado temporariamente.

Já o trabalho temporário é disciplinado pela Lei Federal nº 6.109/1974. De acordo com o artigo 2º desta Lei, o trabalho temporário se dá para atender as seguintes situações:

- (a) Substituição transitória de pessoal permanente.
- (b) Demanda complementar de serviços

Aparentemente alinhada com a Lei Federal 6.109/1974, a Lei nº 6.046/2023, do Município de Caçapava, aplicável ao serviço de saúde, conceitua trabalho temporário como modalidade de contratação a ser utilizada para atender demanda de substituição de pessoal em períodos de férias, afastamentos, licenças ou demandas complementares.

Considerando o contido na Constituição Federal, na Lei Federal 6.109/1974 e na Lei Municipal 6.046/2023, o professor temporário, por analogia, é o profissional da educação básica contratado por tempo determinado para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse da Secretaria de Educação de Caçapava, com vínculo empregatício e sujeito às leis trabalhistas.

Assim, os professores temporários da Secretaria de Educação de Caçapava, por terem regular vinculação contratual temporária com a Prefeitura de Caçapava, têm amparo legal para serem remunerados com recursos do FUNDEB, e estão sendo remunerados.

Os nomes dos professores temporários constam na Folha de Pagamento da Prefeitura de Caçapava, ao lado dos nomes dos professores efetivos. E os nomes dos professores temporários são publicados no Portal da Transparência da Prefeitura de Caçapava, ao lado dos nomes dos professores efetivos, em cumprimento ao princípio administrativo da transparência, previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal.

Já os professores eventuais não podem ser remunerados com recursos do FUNDEB, por não terem regular vinculação contratual temporária com a Prefeitura da Caçapava, mas estão sendo remunerados com potencial falha ou incorreção.

Os nomes dos professores eventuais não constam na Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal, ao lado dos nomes dos professores efetivos e dos nomes dos professores temporários. Entretanto, os nomes dos professores eventuais constam em Folha de Pagamento apartada, na qual inexistem nomes de professores efetivos e de professores temporários. E os nomes dos professores eventuais não são publicados no Portal da Transparência da Prefeitura de Caçapava.

Considerando os aspectos expostos nos quatro parágrafos precedentes, fica caracterizado que a própria Prefeitura do Município de Caçapava estabelece diferenciações para enquadramento administrativo de professores temporários e professores eventuais.



Como já foi citado, no período de janeiro a setembro de 2023, a Secretaria de Educação de Caçapava dispendeu o valor de R\$ 4.732.042,80 para remunerar com potenciais falhas e incorreções a professores eventuais. Portanto, este valor deve ser glosado das despesas da parcela dos 70% do FUNDEB, bem como deve ser restituído para a conta bancária do FUNDEB.

Deve ser destacado que a supramencionada glosa afeta desfavoravelmente o valor total dos pagamentos na parcela dos 70% do FUNDEB, bem como o respectivo indicador FUNDEB, que constam na página nº 12 do Diário Oficial nº 182, do Município de Caçapava.

É o parecer.

III – VOTO

Diante do exposto na Análise, somos pela **rejeição** da redação do Parecer da Prestação de Contas do FUNDEB/terceiro trimestre de 2023, que se mantida vai ocultar da sociedade e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo as potenciais falhas e incorreções na aplicação de recursos do FUNDEB por parte da Secretaria de Educação do Município de Caçapava.

É como voto.

Caçapava, 29 de novembro de 2024

Martha Beatriz Nunes Almeida Cantanhede
Presidente do CACS FUNDEB de Caçapava



