



Ministério Público de Contas do Distrito Federal
GABINETE DA QUARTA PROCURADORIA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

URGENTE

Representação nº 13/2023-G4P/ML

O **Ministério Público de Contas**, no exercício de seu mister, com fulcro no art. 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, nos arts. 1º, XIV, e 76 da Lei Complementar nº 1/1994 e nos arts. 54, I, e 230, § 1º, IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal¹, vem oferecer a seguinte

REPRESENTAÇÃO

para que o Plenário determine a apuração dos fatos a seguir descritos.

ML7

¹ Resolução nº 296, de 15 de setembro de 2016.



I – DOS FATOS

O Ministério Público de Contas recebeu **denúncias (anexo I)** acerca de possíveis irregularidades cometidas pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF, relacionadas à **contratação de professores temporários** para compor o quadro de docentes do GDF. A matéria **não é nova no âmbito do Parquet especial e tampouco desta Corte de Contas; no entanto**, há nuance que merece ser averiguada com cautela pelo Tribunal, **sob ótica diversa daquelas já enfrentadas.**

A propósito, a irrisignação encaminhada ao MPC/DF diz respeito ao evidente **crescimento do número de professores temporários na força de trabalho da SEE/DF**, em contraponto à **redução** do quantitativo de professores efetivos que integram o quadro de pessoal da Pasta.

Nesse ponto, a denúncia aduz que a SEE/DF “*tem recorrido a contratações temporárias de forma **inadequada** para suprir a carência de professores*”, o que pode ser confirmado com informações retiradas do Portal da Transparência do Distrito Federal², as quais apontam, de um lado, que “*o declínio na quantidade de professores efetivos permanece em quadro contínuo e sem uma justificativa plausível, ao passo que houve um aumento no número de aposentadorias, enquanto a reposição desses servidores não foi efetuada conforme o esperado*” e, de outro, que, “*a contratação de professores **temporários**, (...), apresenta aumento constante, confirmando a tendência anteriormente demonstrada.*”

Em números, a situação trazida ao MP de Contas indica uma **variação** nos quantitativos de professores **ativos, aposentados e temporários** da SEE/DF que, por exemplo, nos meses de julho de 2014 e abril de 2023, apontavam para o seguinte:

PERÍODO	SITUAÇÃO FUNCIONAL (QUANTITATIVO DE SERVIDORES COM VÍNCULO NA SEE/DF)		
	ATIVOS	APOSENTADOS	TEMPORÁRIOS
JULHO/2014	29.300	14.799	6.975
ABRIL/2023	22.156	22.682	14.271

Além disso, nos termos da manifestação endereçada ao **Parquet** de Contas, o modelo de contratação por **tempo determinado** para atender a **necessidade temporária** de excepcional interesse público, nos termos do **art. 37, IX, da CF/1988**, vem sendo utilizado pela SEE/DF **não como resultado de uma circunstância transitória, mas sim, de uma política sistemática que, persistentemente, desconsidera os preceitos da Lei nº 4.266/2008.**

De acordo com o aventado, a Pasta de Educação se utiliza, **indevidamente**, das **carências remanescentes** como justificativa para a “**contratação temporária irregular**”. **Esse é o ponto central que permeia as irrisignações e que merece ser avaliada com minúcia pela Corte.**

² <https://www.transparencia.df.gov.br/#/>



Nesse contexto, a denúncia ressalta que as referidas **carências remanescentes** “*Carências Início do Ano Letivo*” e “*Abertura de Novas Turmas*” ocorrem “*porque no início do ano os professores efetivos escolhem suas turmas e escolas durante os remanejamentos externos e internos, ao final de todos esses procedimentos, sempre ocorre a mesma situação, existem mais vagas do que professores.*” E continua, “*Assim, sobram vagas e faltam servidores efetivos para assumir esses postos, isso não ocorre por qualquer situação atípica, imprevisível, na verdade, é a simples consequência de existirem menos professores concursados para o número de vagas existentes*”.

Prossegue, afirmando que tal situação não ocorre apenas de um ano para o outro, em razão, por exemplo, da aposentadoria de um professor efetivo. Para explicar a utilização, pela SEE/DF, da **justificativa indevida** de “*carência remanescente*”, **relembra** o caso do Centro de Ensino Fundamental 10 do Gama, que, no ano de 2016, convocou o **professor temporário** Braulo Andrade para **suprir a vaga do professor** de educação física, **efetivo**, Wilson Saturnino, que se **aposentou em 8/7/2016**.

Nesse contexto, salienta que, não obstante a SEE/DF tenha tido o segundo semestre daquele ano letivo para providenciar a convocação de outro professor efetivo para ocupar a vaga deixada pelo professor aposentado, no início de 2017, o CEF 10 do Gama permaneceu **sem professor de educação física**, tendo **convocado** a **professora temporária** Luciana do Vale para ocupar a “*famigerada carência remanescente*”, situação que perdurou todo o ano de 2017 e, ainda, se repetiu no exercício de 2018, desta feita com a **professora temporária** Amanda Lúcia, que exerceu o cargo de forma “*provisória*” naquele ano.

Ainda, repisou que, naquela oportunidade, “*o Distrito Federal apresentou planilha detalhada que revela uma série substancial de substituições desprovidas de fundamento, em que não consta o nome do professor substituído, enquanto as justificativas para a substituição fazem menção às expressões ‘CARÊNCIAS REMANESCENTES (Carências Início do Ano Letivo)’ e ‘CARÊNCIAS REMANESCENTES (Abertura de Novas Turmas)’.*”

Acrescenta que, mesmo **atualmente**, a SEE/DF **não observa** as condições estabelecidas na **Portaria nº 895/2023**³, no que se refere às carências, noticiando que no início do ano de 2023, houve ampla divulgação, pelas Coordenações Regionais de Ensino do DF – CREs, visando à **convocação de professor substituto para bloqueio de carências do ano letivo (anexo II)**.

A propósito do normativo, destacou as seguintes disposições, **in verbis**:

**“CAPÍTULO IV
DAS CARÊNCIAS**

Art. 63. O servidor ocupante do cargo de Professor de Educação Básica poderá atuar em atividades de docência, para suprir **carência definitiva ou remanescente/temporária**, no âmbito das UEs/UEEs/ENEs.

(...)

³ Dispõe sobre normas para lotação, exercício e remanejamento de servidores integrantes da carreira Magistério Público do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/315ae30c51aa48a2b3a58acd7b98ddd0/Portaria_895_29_08_2023.html



Art. 65. A carência definitiva é motivada pela vacância do cargo público do Pedagogo - Orientador Educacional ou do Professor de Educação Básica ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe, desde que não haja Professores com habilitação no mesmo componente curricular atuando provisoriamente fora de regência, nos seguintes casos:

I – exoneração;

II – demissão;

III – aposentadoria;

IV – falecimento.

Art. 66. A carência remanescente do Procedimento de Distribuição de Turmas/Carga Horária e Atribuição de Atendimentos/Atuação ou temporária é motivada por:

I - grade de atuação em regência de classe vaga, ou seja, não distribuída a um Professor no Procedimento de Distribuição de Turmas/Carga Horária e Atribuição de Atendimentos/Atuação;

II - abertura de nova grade de atuação em regência de classe após o Procedimento de Distribuição de Turmas/Carga Horária e Atribuição de Atendimentos/Atuação;

III - cessão, disposição ou afastamentos previstos na Lei Complementar nº 840, de 2011, do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe;

IV - remanejamento interno ou externo do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe, devidamente autorizado pela CRE ou pela SUGEP, respectivamente;

V - remanejamento do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe para outro órgão ou instituição com os quais a SEEDF mantém vínculo após publicação e vigência de Acordo de Cooperação Técnica, Termo de Colaboração, Portaria Conjunta ou ato congênere vigente, devidamente autorizado pela SUGEP;

VI - afastamento temporário do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe para desempenhar cargo em comissão ou função de confiança em outra UE/UEE/ENE ou UA;

VII - afastamento remunerado para estudos por mais de seis meses do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe;

VIII - exercício de mandato político do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe;

IX - redução da carga horária de trabalho de quarenta horas para vinte horas semanais do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe;

X - afastamento para curso de formação por mais de seis meses do Professor ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe.” (Grifos no original e acrescidos).

Vê-se que a carência remanescente **não necessariamente é temporária**, a exemplo do que estabelece o inciso I do art. 66, perenizando-se ao longo do tempo.

Desse modo, entende pertinente que o Distrito Federal, por meio da SEE/DF, apresente, de forma atualizada, a partir de junho de 2018, último mês dos registros anteriores, a “Relação de Professores Substitutos x substituídos por Motivo”, fazendo constar “**o nome do professor substituto, o nome do professor substituído, a escola para o qual foi designado, o período de substituição, bem como a descrição do afastamento**”, a fim de tornar clara a compreensão do processo de preenchimento de vacâncias e das medidas adotadas, pela Pasta, para suprir as carências efetivas, o que, segundo o denunciado, não passa de uma forma de encobrir a **irregularidade** das contratações temporárias.

Igualmente, considera necessário que a SEE/DF disponibilize dados concretos relativos ao **montante global de despesas destinadas aos professores efetivos, o montante das despesas relacionadas aos professores temporários**, além da análise da **proporção entre tais**



despesas, considerando que as informações contidas no sistema de educação nos anos de 2022 e 2023 apresenta números dispersos e sem clareza.

Nesse aspecto, pondera *“tratar-se de uma **questão econômica para o GDF: é mais barato a contratação de professores temporários por um período determinado e limitado ao ano letivo vigente, sem o registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social, sem o recolhimento do Fundo de Garantia por tempo de serviço e com recebimento apenas de horas trabalhadas no período de seu contrato. Já os professores efetivos estão incorporados em um plano de carreira, com gratificações de tempo de serviço e evolução funcional aos salários, recebem salário no período das férias escolares e possuem todos os direitos trabalhistas de um servidor estatutário.**”*

E continua:

“Esse argumento, pode parecer sedutor aos olhos da população, afinal, o Poder Público está gastando menos. Contudo, tal manobra esconde vários atos que são praticados contra o que determina a legislação e, ainda, evidenciam o mal uso do dinheiro público com concursos bianuais, que seriam necessários apenas para contratação de temporários para ocuparem as vagas extraordinárias. A norma é clara:

Professor Temporário	<p>- não cobre vacância no cargo, senão provisoriamente, enquanto, no prazo de 6 meses, não é realizado concurso para provimento dos cargos;</p> <p>- Trata-se de modalidade extraordinária, para suprir falta decorrente de afastamento para capacitação ou licença de concessão obrigatória;</p> <p>- a contratação para ocupar vaga decorrente de exoneração, demissão, falecimento e aposentadoria se fará apenas quando o fato ocorrer durante o período letivo, ficando a Administração obrigada a realizar concurso público para constituição de banco de reserva de professor para suprir imediatamente a carência.</p>
Professor Efetivo	<p>- ocupará cargos vagos (vacância), decorrente de insuficiência de professores efetivos, exoneração, demissão, falecimento e aposentadoria, ou seja, em caso de vacância;</p> <p>- A administração pública é obrigada a realizar concurso público no prazo de 6 meses, em caso de vacância dos cargos efetivos por demissão, exoneração, falecimento e aposentadoria.</p>

Sem embargo, de modo a **corroborar suas alegações**, os autores da denúncia mencionaram a realização de **pesquisa (anexo III)** com a finalidade de apresentar, **por amostragem**, a situação dos **professores substitutos temporários** contratados pela SEE/DF que **ocupam vagas remanescentes e/ou atuam em vacância de cargo efetivo**.

Nesse contexto, foram solicitadas as seguintes informações/indicações aos participantes da pesquisa:

- *“A primeira pergunta abordada solicita-se um e-mail pessoal válido”;*



- “A segunda pergunta abordada referiu-se à autorização do uso dos dados”;
- “A terceira pergunta procurou saber o nome completo dos professores temporários”;
- “A quarta pergunta procurou saber em qual Coordenação Regional de Ensino (CRE) do DF o professor substituto temporário bloqueou carência no ano de 2023”;
- “A quinta pergunta abordada referiu-se à escola em que o professor substituto temporário bloqueou carência no ano de 2023”;
- “A sexta pergunta abordada referiu-se ao componente curricular de atuação dos professores substitutos temporários”; e
- “A sétima e última pergunta procurou saber se a vaga ocupada pelos professores substitutos temporários são vagas remanescentes e/ou vacância de cargo efetivo”.

A partir da coleta dos dados acima, considerando o quantitativo de **1.316 respostas recebidas**, dos quais **1.298 (98,6%) autorizaram o uso dos dados** para levantamento do quantitativo de professores temporários, nos termos da LGPD, importa destacar que, no tocante ao **bloqueio de carência, por Regional de Ensino** (quarta pergunta), a **maior concentração é na CRE de Ceilândia (17,1%)**, seguida das CRE de Planaltina (9,9%), do Plano Piloto (9,8%), de Brazlândia (8%) e do Paranoá (7%); o **componente curricular** (sexta pergunta) “Atividades” apresentou o **maior percentual de atuação dos professores substitutos temporários e, 74,3% dos professores temporários substitutos participantes da pesquisa ocupam vagas de professor definitivo ou remanescentes** (sétima pergunta).

Prosseguindo, os denunciantes trouxeram ao conhecimento do **Parquet** de Contas notícia veiculada em **28/10/2023**, “Dia do Servidor Público”, no Instagram “@ibaneisoficial”, mediante a qual o Governador asseverou que “*Desde o primeiro mandato, conseguimos **aumentar o número de servidores com mais de 67 mil temporários e 20 mil efetivos**. Ao longo deste ano, **nomeamos cerca de 3.500 para a Secretaria de Educação e mais 200 servidores para as secretarias escolares e apoios administrativos educacionais**”.*

Sem embargo, no que se refere ao **presente exercício**, a denúncia apresentou informação extraída do Instagram “@professores_temporários”, a qual aponta um quantitativo de **16.500 professores temporários** nas diversas áreas de atuação da SEE/DF.

Ainda, destacou recente matéria divulgada na edição de **5/11/2023** do jornal Correio Braziliense⁴, dando conta da **crise** por que passa a SEE/DF, onde “**Faltam professores efetivos nas escolas do DF**” e que apresenta “**déficit de 15 mil docentes, segundo estimativa de Comissão da Câmara Legislativa**”, em que pese a existência de candidatos aprovados no concurso público regulado pelo **Edital nº 31/2022** (DODF nº 122, de 1º/7/2022), **aptos à nomeação**, considerando a **homologação do resultado final** publicada no Edital nº 40/2023 (DODF nº 141, de 27/7/2023).

⁴ [Faltam 15 mil professores efetivos nas escolas do DF, estima CLDF \(correiobraziliense.com.br\)](https://www.correiobraziliense.com.br)



Nesse contexto, os denunciantes recordaram a **previsão contida na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2023⁵**, concernente ao provimento de **6.200 cargos efetivos** de Professor Educação Básica (40h), no presente exercício, decorrente de nomeação em concurso público.

Pois bem. Para apuração do tema, este **Parquet** especial encaminhou o Ofício nº 80/2023-G4P⁶ (**anexo IV**), por meio do qual foram requeridas informações acerca do **cronograma de nomeação** dos candidatos aprovados no concurso público regulado pelo Edital nº 31/2022; da existência de **similaridade** entre as atribuições/atividades dos cargos relacionados ao processo seletivo para professor substituto temporário e aquelas dos cargos do referido concurso; e dos **critérios de convocação dos professores temporários**, a fim de evitar a ocorrência de preterição de vagas de professores efetivos aprovados no concurso e que aguardam nomeação.

Em resposta, a SEE/DF remeteu o Ofício nº 5.206/2023-SEE/GAB/AESP⁷ (**anexo V**), mediante o qual informou que está envidando esforços para realizar a **nomeação** dos candidatos aprovados no concurso do Edital nº 31/2022, dentro no número de vagas previsto no certame, cuja tramitação perpassa a área de gestão de pessoas e orçamento da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF – SEPLAD e, posteriormente, segue para autorização da Casa Civil. Não foi apresentado qualquer cronograma para a nomeação dos candidatos aprovados em concurso público.

No tocante à **similaridade** entre as atribuições/atividades dos cargos relacionados ao processo seletivo simplificado para Professor Substituto Temporário e aquelas dos cargos do concurso público para cargo Efetivo de Magistério, destacou, de pronto, as atribuições do Cargo Público Efetivo de Professor de Educação Básica do Distrito Federal que constam do **Anexo I, da Portaria Conjunta nº 38/2022⁸**.

Esclareceu que os **Professores Substitutos temporários suprem** a ausência dos docentes efetivos e, embora **haja similaridade** entre as suas atribuições em sede de regência de sala de aula, sob pena de prejuízo da atividade educacional ofertada na Rede Pública de Ensino, **“não se confundem as hipóteses de suprimento das carências entre cada tipo de contratação (efetiva e temporária).”**

Nessa toada, sem embargo de realçar a **definição de carência definitiva** contida no art. 65 da Portaria nº 895/2023, isto é, aquela **motivada** pela **vacância** do cargo público do Pedagogo – Orientador Educacional ou do **Professor de Educação Básica** ocupante de grade(s) de atuação em regência de classe, desde que não haja Professores com habilitação no mesmo componente curricular atuando provisoriamente fora de regência, **em casos** de i) **exoneração**; ii) **demissão**; iii) **aposentadoria**; e iv) **falecimento**, ponderou, que **“o fato de um professor efetivo se aposentar, por exemplo, não obrigatoriamente gerará a necessidade de posse na mesma disciplina, vez que a alteração da modulação pode alterar as necessidades da Unidade de Escolar”**.

⁵ <https://www.seplad.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2022/08/ANEXO-IV-versao-final-site-1.pdf>

⁶ e-DOC B18333D8

⁷ e-DOC 5164FF55

⁸

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/118dc25ab675486f83996154c0169d0e/Portaria_Conjunta_38_14_06_2022.html



Prosseguindo, discorreu que a **vacância no ano letivo vigente**, as **carências temporárias, provisórias** e os **afastamentos legais** dos professores efetivos, são **providos** mediante a **contratação de professores substitutos (temporários)**, que **suprem** a falta do docente nas Unidades Escolares, em regência, conforme o que preceitua o art. 1º, do Decreto distrital nº 37.983/2017⁹, **in verbis**:

*“Art. 1º A contratação de professor substituto, nos termos do inciso IV do art. 2º da Lei 4.266, de 11 de dezembro de 2008, e da Lei nº 5.626, de 14 de março de 2016, será feita exclusivamente para suprir a falta de docentes da Carreira Magistério, decorrente de **vacância no ano letivo vigente, vagas temporárias, provisórias e afastamentos legais dos titulares.**”*

Especificamente em relação à **contratação de professores substitutos** para suprir a falta de docente em decorrência de **vacância no ano letivo**, aduziu que, embora seja um exemplo de **suprimento provisório da vacância de cargo público**, tal situação se **justifica** quando **não é possível preencher a referida vacância com servidores efetivos, no decorrer do próprio ano letivo**, por exemplo, pela **ausência de banco de aprovados** para determinado componente curricular, em concurso público de cargos efetivos a contratação.

Nesse caso, asseverou que: *“**não existindo banco de aprovados em concurso público de cargos efetivos, bem como não havendo outros professores efetivos disponíveis na SEEDF para suprir a carência definitiva surgida no ano letivo, e caso a norma não trouxesse a referida previsão de contratação temporária, as atividades educacionais ficariam prejudicadas, sem a possibilidade de suprimento da referida carência.**”*

Desse modo, lembrando da **legalidade** da realização de **seleção pública simplificada**, ressaltou que o procedimento é democrático, impessoal e transparente, e destina-se a selecionar candidatos a professor substituto temporário para integrar o **Banco de Reserva** da SEE/DF, visando ao **exercício da docência**, nas Unidades Escolares e/ou unidades parceiras, nos **afastamento legais dos professores efetivos**, tais como, afastamento remunerado para estudos; coordenação pedagógica; funções de diretor e vice-diretor; falta; férias; licenças adotante, maternidade, para interesse particulares, tratamento de saúde; entre outros.

A propósito dos exemplos citados, discorreu que:

*“19. (...) o suprimento dessas carências se dão por meio dos professores substitutos, mormente pelo fato de **não ocorrer a vacância do cargo efetivo, ou seja, o professor efetivo afastado continua vinculado ao seu cargo, todavia a falta deste na sala de aula exige o seu suprimento, a fim de garantir a regularidade das aulas aos alunos da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal, de modo que o atendimento é realizado justamente pelo banco de professores formados pelo Processo Seletivo Simplificado, situação esta que por si só já justifica a edição do Edital nº 53, de 21 de setembro de 2023.**”*

*20. Desta forma, a convocação somente é realizada para **atender exclusivamente o exercício da docência no suprimento de carências decorrentes de afastamentos legais de acordo com o componente curricular do professor efetivo e o banco no qual o candidato esteja vinculado.**” (Grifos acrescidos).*

⁹ Regulamenta a contratação temporária de professor substituto, para atender à necessidade de excepcional interesse público na Rede Pública de Ensino do Distrito Federal e dá outras providências.



Nesse aspecto, ao concluir, enfatizou que *“os afastamentos legais dos professores efetivos geram a necessidade de preenchimento das carências temporárias, referentes à regência em sala de aula por professores substitutos (Temporários). Por outro lado, a vacância do cargo efetivo incorre em carência definitiva, a qual necessita ser suprida com a nomeação de candidatos aprovados, dentro do número de vagas do concurso público vigente para o provimento de cargos efetivos desta Secretaria.”*

Por fim, em relação aos **critérios de convocação de servidores temporários** para que não ocorra **preterição de vagas de professores efetivos aprovados em concurso público que aguardam nomeação**, informou que os conceitos e diferenciações entre **carências temporárias e definitivas** destacados anteriormente **afastam** eventual conjectura de preterição dos aprovados dentro do número de vagas do Edital nº 31/2022, por professores temporários.

A par das informações prestadas por intermédio do referido Ofício nº 5.206/2023-SEE/GAB/AESP e diante da **falta de objetividade** da resposta apresentada à questão relacionada ao **cronograma de nomeações** dos aprovados no concurso público regulado pelo Edital nº 31/2022, o **Parquet** especial, por meio do Ofício nº 98/2023-G4P¹⁰ (**anexo VI**), solicitou o envio, no **prazo de 10 dias**, do **cronograma** propriamente dito das nomeações que serão **realizadas no presente exercício de 2023**.

A esse propósito, a SEE/DF, desta feita nos termos do Ofício nº 5.505/2023-SEE/GAB/AESP¹¹ (**anexo VII**), informou que *“planeja a realização das nomeações de 100% das vagas ofertadas no edital, que poderão ocorrer ainda no exercício de 2023, podendo se dar - pela necessidade de ajuste do referido prazo em decorrência da tramitação do respectivo processo de nomeação – no 1º semestre de 2024, com vistas ao atendimento das eventuais demandas de cada Coordenação Regional de Ensino da SEEDF para o início do ano letivo de 2024.”* (Grifos acrescidos).

Na oportunidade, rememorou que a tramitação do processo de nomeação também se dá no âmbito da SEPLAD/DF e da Casa Civil do Distrito Federal.

Em acréscimo, o Órgão Ministerial de Contas, mediante o Ofício nº 89/2023-G4P¹² (**anexo VIII**), solicitou à SEE/DF o envio do **quantitativo de vacâncias decorrentes de exoneração, demissão, aposentadoria e falecimento**, nos cargos das carreiras de Magistério Público e Assistência à Educação, **ocorridas a partir da publicação do Edital nº 31/2022, até outubro de 2023**, fazendo constar as informações detalhadas no Anexo I do expediente, quais sejam: **Cargo; Quantitativo de Vagas; Motivo da Carência; e Coordenação Regional de Ensino**.

Ainda, por meio do Ofício nº 100/2023-MPC/G4P¹³ (**anexo IX**), requereu à **SEPLAD/DF** informações do concurso regulado pelo Edital nº 31/2022 relacionadas à: i) existência de dotação orçamentária e financeira, bem como autorização legislativa para a nomeação dos candidatos aprovados e em qual quantitativo; ii) demanda de candidatos da SEE/DF para o ano de 2023; iii) existência de algum impedimento de natureza administrativa

¹⁰ e-DOC 8D3CADB

¹¹ e-DOC 0170839D

¹² e-DOC EC406C31

¹³ e-DOC 27E352FD



para a nomeação em 2023; e iv) estimativa do quantitativo para nomeação de candidatos para as carreiras Magistério Público e Assistência à Educação para o exercício de 2024.

A esse propósito, vale registrar que a SEE/DF atendeu à demanda do **Parquet** especial por meio do Ofício nº 5.682/2023 - SEE/GAB/AESP¹⁴ (**anexo X**), informando um total de 1.389 vacâncias ocorridas desde a publicação do Edital regulador do último concurso, sendo 1.363 no cargo de Professor de Educação Básica (diversas especialidades), 9 Pedagogos – Orientador Educacionais e 17 Gestores em Políticas Públicas e Gestão Educacional. No entanto, até o presente momento, o MPC/DF não recebeu resposta da SEPLAD/DF.

De outro modo, mais recentemente, os denunciante trouxeram ao conhecimento do **Parquet** especial novos dados relacionados à matéria.

Os primeiros, compilados no Despacho – SEE/SUGEP/ASTEC (**anexo XI**), obtidos a partir de Pedido de Acesso à Informação registrado junto ao Serviço de Informação ao Cidadão SIC – DF, mediante o qual foi solicitado o seguinte: *“Informe detalhadamente, e em relação a cada CRE, e em cada componente curricular dessa CRE, quantos professores são definidos, quantos afastados, quantos na iminência de se aposentar, quantos temporários em vagas em substituição à definitivos afastados e quantos temporários ocupando vagas remanescentes/de definitivos. Também gostaríamos de saber quantos orientadores educacionais e quantos gestores (cargo), ocupam seus cargos e quantas vacâncias, sempre em cada regional.”*

Os segundos tratam de informações relacionadas ao quantitativo de **inscrições homologadas** no Processo Seletivo Simplificado deflagrado pela SEE/DF, por meio do Edital nº 53/2023 (DODF de 22/9/2023), destinado a selecionar candidatas a professor substituto temporário para integrar o Banco de Reservas da SEE/DF, em diversos componentes curriculares, que totalizou o número de **48.814 inscritos**, conforme divulgação contida no sítio do Instituto Americano de Desenvolvimento - IADES¹⁵, banca responsável pelo procedimento.

Sem embargo, a par das informações obtidas e dos dados e documentos encaminhados pelos denunciante e, malgrado a SEPLAD/DF não tenha respondido, até o presente momento, os pontos questionados pelo **Parquet** por meio do Ofício nº 100/2023-G4P, há, no entendimento Ministerial, fortes indícios de **violação aos princípios da legalidade, do concurso público e eficiência**, demandando, portanto, a atuação do TCDF, conforme será na sequência explicitado.

II – DOS FUNDAMENTOS TÉCNICO-JURÍDICOS

Inicialmente, cumpre sublinhar que o escopo da presente Representação é caro ao Ministério Público de Contas que, sistematicamente, acompanha o assunto, manifestando-se constantemente acerca da **impossibilidade** de a substituição de servidores efetivos por temporários perpetuar-se no tempo de forma a **desvirtuar o caráter provisório e excepcional de tal medida**, especialmente por se tratar de prática da Administração Pública tendente a

¹⁴ e-DOC FD68CBDA

¹⁵ <https://www.iades.com.br/inscricao/upload/331/2023111416955484.pdf>



violar a regra do concurso público, insculpida no art. 37, II, da Lei Maior e no art. 19, II, da LODF, além de representar, **in casu**, afronta a **direito subjetivo de candidatos aprovados em concurso público**.

Nesse aspecto, vale rememorar que a garantia de nomeação de candidatos aprovados em concurso público dentro do número de vagas previsto em Edital e no prazo de validade do concurso já foi reconhecida pelo e. STF como **direito subjetivo** (RE nº 598.099 RG/MS, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 5/3/2010, republicado no DJe de 12/3/2010).

Em situações tais, caso confirmadas irregularidades, **até mesmo os candidatos aprovados fora do número de vagas podem adquirir direito subjetivo à nomeação. In casu**, a expectativa de direito se convola em direito subjetivo quando configurada a **preterição arbitrária e imotivada** por parte da Administração, caracterizada por comportamento **tácito ou expresso** do Poder Público capaz de revelar a inequívoca necessidade de nomeação do aprovado durante o período de validade do certame (RE nº 837.311/PI, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 18/4/2016).

Como cediço, a Constituição Federal estabelece que a aprovação em **concurso público** é o **meio idôneo** para investidura em cargos ou empregos públicos, art. 37, II. Somente quando identificada a **“necessidade temporária de excepcional interesse público”** é que a contratação provisória poderá ser realizada, a teor do art. 37, IX, da Lei Maior¹⁶. Referida norma foi reproduzida no art. 19, VIII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, assim dispendo:

“Art. 19. (...)

VIII - a lei estabelecerá os casos de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;”

(Grifos acrescidos).

Trata-se de **norma de eficácia limitada**, tendo em vista a sua **aplicabilidade mediata e reduzida** (ou diferida), que não tem o condão de produzir todos os seus efeitos, necessitando, para tanto, de uma **norma integrativa infraconstitucional**. Essa espécie de norma possui apenas um **efeito mínimo** no sentido de **vincular** o legislador infraconstitucional aos seus vetores.¹⁷

Nesse contexto, levando-se em consideração a **excepcionalidade** das contratações temporárias realizadas por **processos seletivos simplificados**, à sua regulamentação deve ser dado tratamento peculiar.

No âmbito distrital a matéria encontra-se prevista na Lei nº 4.266/2008, a qual dispõe sobre a **contratação por tempo determinado** para atender à necessidade temporária de **excepcional interesse público**, e foi regulamentada pelo Decreto nº 37.983/2017.

Acerca da Lei nº 4.266/2008, a norma autorizativa de contratação de professores substitutos assim estabelece:

¹⁶ *“Art. 37. (...)*

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;(...)” (Grifos acrescidos).

¹⁷ SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: RT, p. 89/91.



“Art. 1º Para atender a **necessidade temporária de excepcional interesse público**, os órgãos da Administração Direta, as autarquias e as fundações públicas do Distrito Federal poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei.

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

(...)

IV – **admissão de professor substituto para a rede pública de ensino**;

(...)

§ 1º A contratação de professor substituto a que se refere o inciso IV se fará **exclusivamente** para suprir a **falta de docente** da carreira decorrente de **exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória**.

§ 2º A contratação de professor substituto para suprir a **falta de docente da carreira oriunda de exoneração, demissão, falecimento e aposentadoria** se fará apenas quando o fato ocorrer **durante o período letivo**, ficando a Administração **obrigada a realizar concurso público para constituição de banco de reserva de professor para suprir imediatamente a carência**.

§ 3º Fica **autorizada** a contratação de professor substituto na hipótese em que, realizado o concurso público, não haja candidato aprovado para a vaga aberta de professor efetivo.

§ 4º No caso do parágrafo anterior, o Poder Público fica obrigado a abrir concurso para preenchimento da referida vaga no prazo de 60 (sessenta) dias.

A lógica, portanto, é a de que, durante o período letivo, ocorrendo a “*falta de docente*”, esta deverá ser suprida por professor substituto (§ 1º), a fim de que, **no momento, não haja solução de continuidade na prestação da atividade de magistério**. Na sequência, sendo decorrente de **vacância definitiva** e havendo **necessidade de provimento do cargo de professor**, deverá a SEE/DF providenciar a nomeação de candidato aprovado em concurso para suprir a demanda inicial (§ 2º, **in fine**). Não existindo candidato aprovado em concurso e apto à nomeação, fica autorizada a manutenção/contratação de professor substituto (§ 3º). Nessa hipótese, também é necessário que a Administração lance novo concurso público para preenchimento da vaga no prazo de 60 (sessenta) dias (§ 4º).

Vê-se, desse modo, que a teleologia da norma visa **privilegiar** o exercício da função pública de magistério por **professor efetivo**, devendo haver a contratação de professor substituto apenas **excepcionalmente**.

Sob o ponto de vista infralegal, encontra-se vigente a Portaria nº 77/2022-SEE/DF¹⁸, que dispõe sobre as normas para contratação temporária de professor substituto para atender à necessidade de excepcional interesse público na Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.

Sem embargo, é de notório conhecimento que, periodicamente, a SEE/DF realiza **processos seletivos simplificados** visando à **contratação temporária de professores substitutos**, a fim de suprir carências de vagas durante o ano letivo. Contratações dessa natureza

18

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/0fb459d642c84b6ab8932a70b7ac5117/see_prt_77_2022.html#titXVII_ar_t90



são importantes e válidas, desde que preservada a **legalidade, não podendo se perpetuar no tempo e tampouco violar direito de outrem.**

O instrumento convocatório mais recente, para formação de banco de reserva, como já consignado nesta Representação, é o regulado pelo **Edital nº 53/2023-SEE/DF** (DODF nº 179, de 22/9/2023)¹⁹, cujas provas foram aplicadas no dia 26/11/2023, de acordo com informação contida no sítio do IADES²⁰.

Nada obstante, no caso **sub examine**, professores temporários que participaram do concurso público, regulado pelo Edital nº 31/2022 (DODF nº 122, de 1º/7/2022), para o provimento de vagas e formação de cadastro de reserva, sob o regime estatutário, em cargos das carreiras Magistério Público e Assistência à Educação da SEE/DF, bem assim representantes da categoria denunciam irregularidades na contratação de **professores temporários substitutos** em detrimento da contratação de **professores efetivos** para que integrem o quadro de docentes da SEE/DF. Dentre as falhas, destaco a mencionada **utilização indevida da carência remanescente como justificativa para a contratação temporária de professores substitutos, sem a ulterior admissão de professor efetivo.**

Isso porque, como visto, de acordo com a norma, **carência remanescente** é aquela **motivada** pelos **afastamentos temporários de professores**, em razão, por exemplo, de remanejamentos interno ou externo, de redução de carga horária; para a realização de estudos ou curso de formação; para o exercício de mandatos; entre outros, enquanto a **carência definitiva** é motivada pela **vacância** do cargo público e decorre da **exoneração, demissão, aposentadoria e falecimento** do servidor. A Lei admite o suprimento temporário da vaga decorrente de vacância definitiva por professor temporário, **obrigando a Administração, no entanto, a se valer do concurso público para prover a vaga recém aberta** (ou “*suprir imediatamente a carência*”) - art. 2º, §§ 1º a 4º. Ainda, como antecipado, nem todas as carências remanescentes decorrem de fato sabidamente temporário, como, por exemplo, a hipótese do inciso I do art. 66 da Portaria nº 895/2023-SEE/DF, fato este que já permitiria a admissão de professor efetivo.

Nesse aspecto, importa ressaltar que, em consulta ao Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos do GDF - SIGRHWEB²¹, o **Parquet** especial obteve as seguintes informações relacionadas à força de trabalho atual da SEE/DF, especificamente da carreira Magistério Público do DF – Professor de Educação Básica: **21.201 servidores efetivos e 15.203 servidores com contratos temporários.** Ainda, em relação aos efetivos, o sistema informa que, atualmente, **1.011 servidores encontram-se afastados.**

Com efeito, não se mostra razoável que a SEE/DF mantenha **cerca de 40%** do seu quadro de professores constituído por **servidores temporários**, em detrimento da necessária **recomposição** do seu quadro efetivo.

Conforme demonstrado nas denúncias, apesar da existência de **candidatos aprovados** no concurso público regulado pelo Edital nº 31/2022 (DODF nº 122, de 1º/7/2022), **aptos à nomeação**, em decorrência da **homologação do resultado final**, conforme o Edital nº 40/2023 (DODF nº 141, de 27/7/2023), e, ainda, a **previsão orçamentária** contida na

¹⁹ <https://www.educacao.df.gov.br/seedf-publica-edital-para-selecao-de-professores-substitutos/>

²⁰ <https://www.iades.com.br/inscricao/ProcessoSeletivo.aspx?id=41302a0b>

²¹ Extrator de Relatórios – referência: novembro/2023



LDO/2023 para a **nomeação** de **6.200** professores da Educação Básica (40h) visando ao provimento de **cargos efetivos**, a SEE/DF opta, **sem qualquer justificativa**, pela contratação/manutenção de **professores temporários substitutos**, contrariando as normas de regência, já que, consoante alegado na denúncia, vem, persistentemente, desconsiderando os preceitos da Lei nº 4.266/2008.

Nesse ponto, não se pode olvidar que as **condições favoráveis** acima destacadas, repisa-se, **candidatos aprovados e aptos à nomeação e previsão de recursos na LDO/2023**, atreladas à **oportunidade** do momento, isto é, a iminência do **início do novo ano letivo de 2024**, torna **urgente** a adoção de providências por parte da SEE/DF a fim de que os novos professores, além de suprirem as carências da Pasta, **possam participar do processo de adaptação requerido no ingresso da carreira.**

Nesse contexto, não é demais realçar que, conforme noticiado, a expectativa é de que **30 mil novos alunos** ingressem em 2024 na rede pública de ensino distrital²².

Importante registrar, novamente, a **importância dos professores temporários**. Sem eles não haveria a substituição tempestiva dos docentes ausentes por motivos de afastamentos legais, por exemplo. E mais: não se discute a relevância e tampouco o conhecimento desses profissionais para o sistema de educação local.

O ponto fulcral desta peça tem relação com a **utilização indevida de carências remanescentes para motivar a contratação/manutenção de professores substitutos**, com a **interpretação errônea da norma autorizativa da contratação temporária de professores**, bem como com a **ausência de adoção de procedimentos necessários pela SEE/DF visando à ocupação das funções de magistério por professores do quadro efetivo da Pasta**. Novamente: não parece crível que cerca de 40% dos docentes do Distrito Federal vinculados à SEE/DF, segundo dados do SIGRHWEB, sejam temporários.

Por essas razões, parece **premente a necessidade de que sejam apuradas as possíveis falhas existentes** nos procedimentos adotados pela SEE/DF para a contratação/manutenção de **professores temporários substitutos**, em **detrimento da convocação dos candidatos aprovados em concurso público**, sob pena de desvirtuamento na utilização do instituto da contratação temporária, bem como em demais falhas ligadas ao processo recomposição da força de trabalho efetiva da Pasta visando ao bom e regular desempenho das atividades de ensino e aprendizado.

Sendo assim, os fatos narrados são graves e merecem a atuação do TCDF, sobretudo diante dos indícios de violação aos princípios da **legalidade**, do **concurso público** e da **eficiência**, e da iminência do término do presente ano letivo e início do próximo em 19 de fevereiro de 2024, o que denota a **urgência** do trâmite desta Representação.

III – DO PEDIDO

Ante todo o exposto e considerando que esta Corte de Contas é competente para

²² <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/educacao-basica/2023/10/5131280-matriculas-na-rede-publica-do-df-vaio-ate-dia-31-veja-passo-a-passo.html>



Ministério Público de Contas do Distrito Federal
GABINETE DA QUARTA PROCURADORIA

apreciar a questão em comento, uma vez que a ela compete apurar denúncias sobre irregularidade e ilegalidade de atos praticados pela Administração Pública, consoante o disposto no art. 1º e 76 da Lei Complementar nº 1/1994, bem como zelar pela correta aplicação da lei e dos recursos públicos, o **Parquet** especial requer ao Plenário que:

I – tome conhecimento da presente Representação e dos documentos que a acompanham, tendo em vista o cumprimento dos requisitos exigidos no art. 230, § 2º, do RI/TCDF, determinando seu **processamento em autos próprios e conferindo-lhe tratamento prioritário**;

II – com fulcro no art. 230, § 7º, do RI/TCDF, **conceda prazo de 10 dias** à Secretaria de Estado de Educação, à Casa Civil e à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração para que apresentem os esclarecimentos que entenderem pertinentes quanto aos **fatos narrados**;

III – encaminhe os autos ao Corpo Técnico para instrução, a fim de apurar a existência das irregularidades salientadas nesta Peça, autorizando, desde já, a realização de inspeção, caso se faça necessária.

Brasília, 28 de novembro de 2023.


 Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador