

ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 01/2020 – DEAE

TRATAMENTO DOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS DE PROFESSORES
DURANTE A SUSPENSÃO DAS AULAS PRESENCIAIS
OCASIONADA PELA PANDEMIA DE

COVID-19



Tribunal
de Contas do
Estado do Amazonas

 @tceamazonas

 /tceam

 /tceam

 /tce-am

 /tceamazonas

APRESENTAÇÃO

O contexto atual está permeado de incertezas e enormes desafios tanto no setor privado quanto no setor público. A sociedade mundial vem sendo confrontada com uma crise de proporções e soluções ainda desconhecidas. O Brasil não ficou imune aos graves acontecimentos oriundos da crise sanitária internacional, provocada pelo coronavírus. Em momentos como esses é do Estado (em sentido amplo) que se exige a adoção de medidas proativas como garantidor e promotor de direitos sociais, individuais e coletivos.

Feita essa consideração e seguindo as diretrizes da Associação dos Membros do Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), que recomendou a todos os Tribunais de Contas que atuem de forma colaborativa em consonância com o esforço coletivo, colocando-se à disposição dos jurisdicionados e dos demais poderes, buscando o alinhamento de soluções conjuntas e harmônicas, em especial de forma pedagógica, o Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE-AM) elaborou a presente Nota Técnica.

O objetivo do trabalho foi trazer à luz os principais aspectos legais que envolvem situações de calamidade e a legislação excepcional que regulamenta o enfrentamento da crise sanitária provocada pelo coronavírus para auxiliar o gestor em procedimentos e tomada de decisões.

Ressalte-se, contudo, que a Nota Técnica não se trata de prejulgamento de caso concreto, tampouco substitui a competência do gestor ao identificar a solução que entender mais adequada à situação fática posta diante de si.

APOIO INSTITUCIONAL:

Presidência do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

REVISÃO:

Diretoria de Comunicação Social

COLABORAÇÃO GRÁFICA:

Diretoria de Comunicação Social

PROJETO GRÁFICO:

Matheus Rodrigues

1. OBJETO DA ORIENTAÇÃO TÉCNICA:

Quais condutas devem ser adotadas pelas prefeituras em relação aos contratos temporários de professores, tendo em vista a suspensão das aulas motivada pela pandemia da Covid-19?

2. FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente é importante esclarecer que as regras e disposições sobre contratações temporárias no âmbito municipal, inclusive de professores, devem ter previsão legal própria e específica, em que se estabeleçam critérios e procedimentos como a duração e a extinção dos contratos. Nesse sentido, a legislação própria dos entes municipais deve tratar das formas de extinção dos contratos temporários.

Considerando que grande parte das legislações locais são omissas no que tange à extinção dos contratos de trabalho temporário, cita-se, como exemplo, a Lei Federal 8.745/93, que dispõe sobre a contratação temporária no âmbito da Administração Federal, e, que, apesar de não se aplicar aos estados e municípios, uma vez que não se trata de norma de caráter nacional, mas tão somente de âmbito federal, pode ser utilizada de forma subsidiária pelos entes públicos municipais.

Não há na Lei 8.745/93, e, possivelmente, em leis municipais, uma previsão tão específica com a possibilidade de extinção contratual devido a uma situação de emergência ou estado de calamidade pública, conforme transcrição abaixo:

Lei 8.745/93, art. 12:

“O contrato temporário firmado extinguir-se-á, sem direito a indenizações:

a) pelo término do prazo contratual;

b) por iniciativa do contratado; e

c) pela extinção ou conclusão de projetos especiais definidos pelo contratante” ...

Observa-se que a extinção do contrato, por iniciativa do órgão ou entidade contratante, ocorrerá por conveniência administrativa, implicando em pagamento ao contratado de indenização. Assim, vem a tona as seguintes perguntas:

1- No caso dos municípios que tenham tal previsão legal de extinguir contratos temporários por conveniência administrativa ou, caso não tenham, que se utilizam da Lei Federal de forma subsidiária para isso, tal procedimento seria o mais viável no atual cenário emergencial internacional instalado pela pandemia da Covid-19?

2- Existem procedimentos alternativos que podem ser adotados caso a rescisão desses contratos não seja o caminho mais viável?

Na jurisprudência do TCE-AM há recorrentes julgados com determinações para os casos em que o município extrapola um número razoável de contratações temporárias, seja de forma direta ou mediante processo seletivo simplificado, para atividades permanentes em detrimento da regra

constitucional que é o concurso público (art. 37, II, CF/1988); bem como, quando se utiliza de via de exceção (contratação temporária) de forma recorrente ano após ano. Todavia, não há decisões recentes que tratem da extinção de contratos temporários por conveniência administrativa em decorrência de cenário emergencial ou estado de calamidade pública.

Dessa forma, a orientação aqui delineada tem como base as atuais recomendações de outros Tribunais de Contas e, em especial, a do TCE-MT, a legislação recente sobre o tema e alguns princípios basilares da Administração Pública, não representando parecer ou entendimento vinculativo da Corte de Contas.

Entende-se que, diante do cenário internacional de emergência instalado e, a partir das medidas referenciais já adotadas pelos diferentes entes públicos, inclusive os Governos Federal e Estadual, a suspensão das aulas municipais não deve, necessariamente, implicar na rescisão ou suspensão dos contratos temporários dos professores, apesar da possibilidade legal de rescisão por conveniência administrativa com respectiva indenização.

Primeiro, por se tratar de uma situação emergencial imprevisível (força maior) de alcance mundial, reconhecida pelo Decreto Legislativo Federal nº6/2020 e chancelada pela Lei Federal nº 13.979/2020, e, ainda, com a anuência do Decreto Estadual nº 42.061/2020, que tem implicado em medidas de restrições à circulação de pessoas e de orientações ao distanciamento social, por exigências de órgãos internacionais, federais (Portaria MS 356/2020), estaduais e municipais, não seria razoável nem juridicamente oportuno dispensar tais profissionais antes do término de vigência dos seus contratos, em vista de não terem dado causa à situação.

Segundo, ao se realizar a dispensa abrupta desses profissionais, os alunos municipais ficariam desamparados quando voltassem às aulas, visto que o município teria de realizar um novo processo seletivo, o que demandaria tempo e novo dispêndio de recursos públicos, em prejuízo a princípios constitucionais, como a eficiência e a economicidade.

Observa-se, ainda, que o Governo Federal não adotou a dispensa de servidores temporários, estabelecendo como medida alternativa a utilização do trabalho remoto para muitos de seus servidores, apenas suspendeu a concessão de benefícios, durante esse trabalho, como horas extras, auxílio-transporte, adicionais de insalubridade e de periculosidade e gratificação para quem trabalha com raios-X ou substâncias radioativas (Instruções Normativas 27 e 28 de 2020).

Assim, a administração tem como alternativa promover a alteração do prazo final dos contratos temporários dos professores, a fim de atender ao que preceitua seu objeto, principalmente no caso daqueles instrumentos que já estão em vias de vencimento, assegurando a prestação de serviço educacional necessário à conclusão do ano letivo que será, por óbvio, também prorrogado.

Para que o município não tenha de realizar o pagamento de salários a esses professores, sem obter uma contrapartida, devido ao obrigatório isolamento desses profissionais, a unidade gestora deve regulamentar procedimentos como os já referenciados, a exemplo do uso de recursos tecnológicos para ministrar aulas à distância, com envio e acompanhamento de atividades para os alunos, que possam contar como carga horária e avaliações. Dessa forma, os professores temporários atuam em home office (teletrabalho).

Em municípios em que o acesso restrito a esses recursos inviabilize tal possibilidade, os

professores podem elaborar as atividades e pesquisas em material físico, para que as unidades educacionais, adotando as medidas cabíveis de proteção, realizem a entrega aos alunos. professores podem elaborar as atividades e pesquisas em material físico para que as unidades educacionais, adotando as medidas cabíveis de proteção, realizem a entrega aos alunos.

Outro caminho alternativo é a concessão de férias àqueles professores que tenham o direito legal ao gozo, visto que a agente público em regime de contrato temporário (art.37,IX,CF/1988) é considerado "servidor público" para efeito de lhe ser assegurado os direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, CF/1988).

Dada a excepcionalidade da atual situação e a função social da Administração Pública e do trabalho, além da incidência de princípios como o da solidariedade, da dignidade da pessoa humana e do interesse público, é recomendável que não sejam aplicados descontos na remuneração dos professores temporários, em decorrência da suspensão das aulas.

Dessa forma, como medida excepcional, a Administração Pública Municipal deve manter o pagamento mensal dos contratos temporários dos professores, conforme os ajustes regulamentados, garantindo o pagamento das despesas devidamente comprovadas com pessoal e encargos, sendo que as ausências serão consideradas faltas justificadas, estando esses profissionais preparados para, prontamente, retornar às unidades de ensino para retomada das atividades.

Por outro lado, caso haja a necessidade de reposição de dias letivos que ultrapassem a jornada ordinária de trabalho, os professores temporários que tiveram o vínculo e vencimentos mantidos durante a pandemia não devem receber remuneração extra.

Ressalte-se a necessidade de os municípios redimensionarem a expectativa de efetivo ingresso de recursos financeiros, devido ao decréscimo na arrecadação de receitas, reduzindo-se do montante esperado aquelas de realização improvável ou altamente incerta. Nesse particular, devem reavaliar todas as despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual para o exercício em curso, de modo a identificar aquelas que sejam estratégicas e/ou essenciais ao funcionamento da Administração, portanto, inadiáveis, separando-as daquelas que possam ser adiadas, descontinuadas ou reduzidas ao mínimo necessário sem grave comprometimento de áreas prioritárias como saúde, educação e segurança pública, desde que demonstrada a existência ou previsão tecnicamente segura de recursos financeiros para suporte.

Por fim, importante frisar que como o TCE-AM não possui entendimento em sua jurisprudência que responda ao questionamento em seus exatos termos, a orientação aqui delineada não vincula futuros julgamentos em caso concreto sobre a matéria, o que pode significar entendimentos futuros divergentes por parte de conselheiros-relatores.

No entanto, é fato que os Tribunais de Contas, frente ao cenário instalado, deverão ponderar, em seu controle externo concomitante e a posteriori, os fatos concretos, de forma

a prestigiar a razoabilidade e a proporcionalidade, além de atuarem com flexibilidade, imbuídos do espírito colaborativo e pedagógico, com amparo inclusive na Resolução Conjunta CNPTC/ATRICON/IRB/ABRACOM nº 1, de 27/03/2020.

3. CONCLUSÃO:

Muito embora possa haver previsão em lei local tratando da extinção dos contratos temporários, por meio da conveniência administrativa, o momento exige medidas de preservação de emprego e renda.

Nesse sentido, recomenda-se ao administrador público municipal que, em vez de rescindir ou suspender contratos temporários de professores, mantenha-os ativos e com a respectiva remuneração, adotando a regulamentação de medidas alternativas durante a suspensão das aulas, a exemplo de:

- 1 - Uso de recursos tecnológicos para ministrar aulas à distância ou elaboração de atividades para retirada na unidade educacional;
- 2 - Concessão de férias aos professores com direito ao gozo;
- 3 - Aproveitamento e antecipação de feriados; banco de horas;

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA EM EDUCAÇÃO. SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS.

Manaus-AM, 28 de Abril de 2020.

Elaborada por:

Irapuan Alfaia Castellani
Chefe do Departamento de Auditoria em Educação

Jorge Guedes Lobo
Secretário-Geral de Controle Externo

Validada por:

Comitê de Monitoramento das Despesas aplicadas no enfrentamento da pandemia do COVID-19.





Tribunal
de Contas do
Estado do Amazonas



CONTATO PELA INTERNET

www.tce.am.gov.br

ouvidoria@tce.am.gov.br



FALE COM O TCE-AM

Assistente Virtual

8463-8467



@tceamazonas



/tceam



/tceam



/tce-am



/tceamazonas