



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
"Palácio Moisés Viana"

Unidade Central de Controle Interno

**PARECER N° 141/05**

**ENTIDADE SOLICITANTE: Procuradoria Jurídica**

ASSUNTO: Análise do Ante-Projeto de Lei que dispõe sobre a criação e regulamentação do Termo de Cooperação Técnico-Científica, celebrado entre a UFSM e a Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento.

**ORIGEM: Memorando N° 313/05, da Procuradoria Municipal**

**DOS FATOS:**

Ocorre que chegou a esta Unidade de Controle Interno, para apreciação, o Ante-Projeto de Lei, oriundo da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, que dispõe sobre a criação e regulamentação do Termo de cooperação Técnico-Científica, celebrado entre a Universidade Federal de Santa Maria e a Prefeitura Municipal, e formalizado pela assinatura do Convênio para o desenvolvimento dos projetos de implementação dos Cursos à Distância de Graduação e Especialização em Educação Especial.

Vem a exame, o que segue:

1. *"Encaminhamos a esta UCCL cópia de legislação proposta pela Secretaria Municipal de Educação, que visa regulamentar o Termo de Cooperação Técnica celebrado com a Universidade Federal de Santa Maria, afim de que os técnicos desta Unidade possam analisar a proposta, já que a mesma **envolve a criação de cargos na Secretaria Municipal de Educação.**" (Memorando N° 313/05, da Procuradoria Jurídica) (grifamos).*

**DA LEGISLAÇÃO:**

Constituição Federal, Art. 37, IX;

Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar N° 101/2000, Arts. 15, 16 e 17;

Lei Orgânica Municipal;

Lei N° 2.641, de 08 de junho de 1990 – Estabelece o Plano de Carreira do Magistério Público do Município;

Lei N° 2.656, de 03 de julho de 1990 – Estabelece normas para a contratação de pessoal por tempo determinado;

Lei 4.936, de 06 de maio de 2005 – Autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com a UFSM.

#### **DA PRELIMINAR:**

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Arts. 31 e 74 da Constituição Federal e na Lei Municipal n° 4.242, de 27/09/2001, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, cumpre-nos lembrar que a consulta, sempre que possível, deverá vir instruída *com parecer do Órgão de Assistência Técnica ou Jurídica da autoridade consulente*, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado, a fim de dar subsídios à manifestação desta Unidade de Controle.

Visando a orientação do Administrador Público, mencionamos, a seguir, os pontos anotados no curso dos exames que entendemos conveniente destacar, lembrando que a *Procuradoria Jurídica Municipal não se manifestou acerca do caso em tela*. Ressaltamos, ainda, que, por força regimental, a *resposta à consulta não constitui pré-julgamento de fato ou caso concreto* (Regimento Interno da UCCI – Decreto Municipal N° 3.662/03).

#### **DA FUNDAMENTAÇÃO:**

A análise em tese, quanto à “*criação de cargos na Secretaria Municipal de Educação*”, ficará estritamente dentro dos parâmetros fixados pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei Municipal N° 2656/90.

O Ante-Projeto de Lei, apresentado pela SMEC, dispõe, em seus artigos 4° e do 5° ao 9°, acerca dos recursos humanos e de sua respectiva remuneração, em atendimento à Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnico-Científica, firmado mediante autorização da Lei N° 4.936/05. Portanto, para manifestação desta UCCI, faz-se, passo a passo, a análise do referido documento.

**a) COORDENADOR DA SEDE DO PÓLO:**

*“Art. 4º - O coordenador da Sede do Pólo.*

*(...)*

*§ 1º A Coordenação do curso é de competência da UFSM. O Coordenador do Pólo – Um professor com nível superior, com curso de Especialização – Pós Graduação em área pedagógica da rede municipal de ensino, do quadro efetivo, indicado pela Secretaria Municipal de Educação.*

*(...)*

*Art. 5º - A remuneração da Coordenação do Pólo, corresponde ao vencimento relativo ao cargo e ou função do qual está em efetiva docência; acrescida de uma gratificação especial como diretora do Pólo em nível superior, e o adicional noturno, conforme lei vigente, art 83, parágrafo v; da Lei Orgânica municipal.”*

Conforme determina a Cláusula Quarta do convênio firmado entre a UFSM e a Prefeitura Municipal, a “*Secretaria Municipal de Educação deverá indicar um representante, que participará da coordenação do pólo local, para acompanhar o andamento do curso e participar do Colegiado dos Cursos de graduação e de pós-graduação*”.

Nesse sentido, percebemos que não existe a necessidade de criação do cargo de Coordenador da Sede do Pólo, conforme manifestação da Procuradoria Jurídica, uma vez que o intenção da SMEC é a de indicar um professor, ocupante de cargo do Quadro de Pessoal Efetivo. Além disso, sendo, o curso de especialização e graduação em Educação Especial, um Projeto Piloto, não seria adequada a criação de um cargo efetivo, de natureza contínua, para o exercício de funções de natureza transitória.

Quanto à proposta de deferimento, ao professor indicado, de uma “*gratificação especial como diretora*”, salientamos, portanto, a necessidade de ser observado o Plano de Carreira do Magistério Público do Município, em especial:

*LEI Nº 2.641, DE 08 DE JUNHO DE 1.990.*

*“Art. 18 – Além das vantagens previstas para os servidores em geral do Município, conforme lei de instituição do regime jurídico único, serão deferidas aos professores as seguintes gratificações específicas:*

*I – gratificação pelo exercício de **direção de escola**;*

*(...)*

*Art. 19 – Ao professor municipal **eleito Diretor de escola** é atribuída, pelo exercício da função uma gratificação mensal, incidente sobre o vencimento inicial do nível I.”* (grifos nossos).

Como pode-se depreender, o professor municipal só poderá perceber a *gratificação pelo exercício de direção de escola*, quando **eleito** Diretor,

conforme prevê o art. 19, do Plano de Carreira. Portanto, entendemos que o professor, por ser **indicado** e não **eleito**, para a coordenação do pólo local, **não deverá perceber tal gratificação**, podendo, no entanto, a Administração, criar uma **Função Gratificada**, através de lei, atendendo o disposto nos artigos 44 a 52, do Estatuto do Servidor Público Municipal:

LEI N° 2.620, DE 27 DE ABRIL DE 1990.

#### **Do Exercício de Função de Confiança**

*“Art. 44. O exercício de função de confiança pelo servidor público efetivo, poderá ocorrer sob a forma de **função gratificada**.”*

*Art. 45. A função gratificada é instituída por lei, para atender encargos de **direção, chefia ou assessoramento**, que não justifiquem a criação de cargo em comissão.*

*(...)”*

É, ainda, intenção da SMEC, conceder o **Adicional Noturno** ao **Coordenador da Sede do Pólo**, bem como ao **Secretário para Assuntos Gerais** e aos **Monitores/Tutores**, apresentando, como base legal, o “art 83, parágrafo v; da Lei Orgânica municipal”. Porém, em consulta à legislação, verificamos que se trata do artigo 33, inciso V, da Lei Orgânica do Município.

*“Art. 33. São direitos dos servidores do Município, além de outros previstos nesta Lei Orgânica, na Constituição Federal e nas Leis:*

*(...)*

*V - remuneração do trabalho noturno superior a do diurno, em pelo menos vinte e cinco por cento;”*

O Estatuto do Servidor Público Municipal prevê, em seu art. 90 e seus parágrafos, o direito do servidor ao adicional, percebido em função do trabalho noturno.

*“Art. 90. O servidor que prestar trabalho noturno, fará jus a um adicional de 25% sobre o vencimento de seu cargo, acrescido das vantagens permanentes.*

*§ 1º Considera-se **trabalho noturno** para efeito deste artigo, o executado sobre às **22h00min de um dia e às 06h00min do dia seguinte**.*

*§ 2º O adicional previsto no “caput” destinar-se-á, **única e exclusivamente, ao servidor que tiver o seu expediente normal de trabalho no período estabelecido no parágrafo anterior**. Quando for realizado de forma eventual por qualquer servidor, este fará jus ao estabelecido no artigo 58 e seus parágrafos.” (grifamos).*

Sabedores que somos, através do art. 6º do Ante-Projeto de Lei em estudo, que o Pólo funciona das 18 às 22 horas, informamos que **tais servidores não têm direito a perceber o adicional noturno**, conforme determina o § 1º, da legislação supra.

**b) SECRETÁRIO PARA ASSUNTOS GERAIS:**

“Art. 4º .....

§ 2º *SECRETÁRIA PARA ASSUNTOS GERAIS – Professor ou secretário, funcionário da rede municipal de ensino, com curso de Secretário e ou experiência no mínimo de 2 anos, na função; para secretariar atas de reunião, seminários, cursos do pólo ou fora do pólo, quando se fizer necessário. Também para controlar e divulgar todas as atividades do pólo, calendário, boletins de aproveitamento e rendimento dos alunos, enviados pelo o Departamento de Controle Acadêmico (DERCA), da UFSM e, elaborar todos os tipos de correspondência..*

(...)

*Art. 7º - A Secretária do Pólo, corresponde ao vencimento básico relativo ao cargo e ou função exercida, conforme lotação na SMEC, acrescida pelo menos de 25% superior ao diurno, conforme legislação vigente ao funcionamento do ensino noturno.*

Conforme manifestação desta UCCI acerca da impossibilidade da percepção de adicional noturno por parte dos servidores indicados para atuar junto ao Pólo, diante do horário de funcionamento dos cursos, reiteramos o poder discricionário da Administração na criação de **Função Gratificada**, uma vez que a Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnico-Científica institui a função de Secretário para Assuntos Gerais “*para **assessorar a coordenação local do pólo***”, observado, mais uma vez, o art. 45 da Lei Municipal 2.620/90.

“**Art. 45.** *A função gratificada é instituída por lei, para atender encargos de **direção, chefia ou assessoramento**, que não justifiquem a criação de cargo em comissão.*”

### **c) MONITORES/TUTORES:**

“Art. 4º .....

§ 3º (...) *OS MONITORES/TUTORES – Serão em número de três (3), dois (2) titulares e um (1) suplente, oriundos da Secretaria Municipal de Educação, do Curso de Especialização em Educação Especial à Distância que tenham concluído o Curso de Graduação.*

(...)

*Art. 6º - A remuneração dos Tutores; corresponde ao vencimento de seu cargo na função do qual está lotado na SMEC, e aferido por Concurso Público,; acrescido de adicional noturno, pelo desempenho da função junto ao Pólo, das 18 horas às 22 horas.*

Embora o convênio, firmado entre a Prefeitura Municipal e a UFSM para o desenvolvimento dos Projetos de Implementação dos Cursos à Distância de Graduação e Especialização em Educação Especial, determine que os Monitores/Tutores “*serão em número de dois (2)*”, a SMEC pretende que sejam em número de 03 (três), sendo 02 (dois) titulares e 01 (um) suplente. Nesse sentido, esta UCCI não se manifestará quanto ao mérito administrativo da existência de um Monitor/Tutor suplente, uma vez que sua indicação não incidirá em aumento da despesa com pessoal, por se tratar de um professor oriundo daquela Secretaria, bem como representar um ato discricionário da Administração Municipal.

Quanto ao pagamento de Adicional Noturno, ratifica-se a necessidade de revisão dos artigos 5º, 6º e 7º, do Ante-Projeto de Lei em análise.

**d) TÉCNICO EM INFORMÁTICA:**

“Art. 4º .....

§ 4º **TÉCNICO EM INFORMÁTICA** – Orientador, colaborador e monitor do espaço virtual (Plataforma e-proinfo), contratado para prestar assistência presencial no pólo, juntamente com alunos e coordenação.

(....)

**Art. 8º - QUANTO AO TÉCNICO DE INFORMÁTICA PRESENCIAL NO PÓLO.**

*I – O Técnico em Informática, presencial no pólo perceberá um salário: conforme vencimentos percebidos por profissionais que atuem no CPD, do município e ou como profissional da área da Informática.*

Considerado o curso de especialização e graduação em Educação Especial, um **Projeto Piloto**, decorrente de um convênio, salientamos o obrigatório atendimento da Lei Municipal N° 2.656/90, que estabelece as normas para a contratação de pessoal por tempo determinado. O artigo 1º, da referida lei, determina que “a contratação de pessoal por tempo determinado, com fulcro no Art. 37, inciso IX da Constituição Federal, somente poderá ser realizada nas seguintes hipóteses:

“Art. 1º .....

*I – atender a termos de **convênio**, acordo ou ajuste para a execução de obras ou prestação de serviços, durante o período de vigência do convênio, acordo ou ajuste.”*

No que se refere à remuneração do profissional contratado, o artigo 3º, da Lei N° 2.656/90, determina:

*Art. 3º - O salário do pessoal contratado no regime instituído por esta lei, será **o mesmo fixado para cargo ou função idêntica ou assemelhada**, integrante do Quadro de Cargos e Funções do Município.”*

A contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público – funções transitórias – exige lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal. O mestre Hely Lopes Meirelles<sup>[1]</sup> assim define:

*“As funções do cargo são definitivas; as **funções autônomas** são, por índole, **provisórias**, dada a **transitoriedade do serviço** que visam a atender, como ocorre nos **casos de contratação por prazo determinado** (CF, art. 37, IX). Daí por que as funções permanentes da Administração só podem ser desempenhadas pelos titulares de cargos efetivos, e as **transitórias**, por **servidores designados**,*

**admitidos ou contratados precariamente.”**

(...)

**A criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas do Poder Executivo exige lei de iniciativa privativa do Presidente da República, dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal e dos **Prefeitos Municipais**, conforme seja federal, estadual ou **municipal**.”**

Para tanto, sugerimos a consulta ao site oficial da Prefeitura Municipal, mais especificamente, ao link destinado ao Controle Interno, onde, junto ao Comunicado UCCI N° 003/05, encontra-se uma minuta de Projeto de Lei que autoriza a contratação de pessoal, em caráter emergencial, a qual poderá servir de orientação à SMEC.

#### **e) ASSISTÊNCIA TÉCNICA:**

“Art. 4° .....

§ 5° ASSISTÊNCIA TÉCNICA – Uma empresa prestadora de serviços de Manutenção e Instalação, configuração dos equipamentos e manutenção periódica da rede.

(...)

Art. 8° .....

**PARÁGRAFO ÚNICO** – A Assistência Técnica será prestada por uma empresa, mediante regulamentação da Legislação vigente de responsabilidade da SMEC.

O Termo de Cooperação Técnico-Científica apresenta, em sua Cláusula Sétima, as Competências das Instituições Conveniadas, da qual transcrevemos o inciso I:

“Das obrigações dos partícipes:

#### **I – Compete à UFSM:**

(...)

**c) Disponibilizar recursos humanos para atuarem nos cursos, tanto quadro docente quanto técnico administrativo e bolsistas, para a: coordenação e vice-coordenação para cada curso (graduação e pós graduação); professores-orientadores, mediadores pedagógicos/tutores; **profissionais da área de EaD e de Informática;**”**

O estudo do referido Termo possibilitou o conhecimento das obrigações e competências do Município frente ao Convênio para o Desenvolvimento dos Projetos de Implementação dos Cursos à Distância de Graduação e Especialização, podendo identificar, claramente, que **a obrigação de fornecimento de profissionais da área de Informática cabe à UFSM**, estando, portanto, a SMEC dispensada das despesas decorrentes da contratação de uma empresa prestadora de serviços na referida área.

**MANIFESTA-SE, portanto:**

- a) pela criação de uma FG – função gratificada – para o Professor indicado para a Coordenação da Sede do Pólo, em substituição à gratificação sugerida no Ante-Projeto de Lei em análise;
- b) pela revisão dos artigos 5º, 6º e 7º do Ante-Projeto de Lei, por não existir amparo legal para o pagamento de Adicional Noturno ao Coordenador da Sede do pólo, ao Secretário para assuntos Gerais e aos Monitores/Tutores, diante do horário de funcionamento do pólo local;
- c) pela criação de uma FG para o servidor efetivo, indicado para a função de Secretário para Assuntos Gerais;
- d) pela contratação, por prazo determinado, do Técnico de informática, atendendo os dispositivos do art. 37, IX, da CF e da Lei Municipal N° 2.656/90;
- e) pela supressão do § 5º, do art. 4º, bem como o Parágrafo Único, do art. 8º, do Ante-Projeto de Lei, por ser da competência da UFSM o fornecimento de profissionais da área de Informática.

É o parecer, s. m. j.

Em Sant'Ana do Livramento, 01 de novembro de 2005.

**Sandra Helena Curte Reis** – CRA 19.515

Técnico de Controle Interno – Matr. F- 1878

---

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29ª edição. São Paulo. Malheiros Editores, 2004. Pág. 397 e 399.