



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

Processo: 479362/03
Interessado: MUNICÍPIO DE MAUÁ DA SERRA
Assunto: CONSULTA

PARECER

638/04

EMENTA. Consulta. Cessão de Professores da Rede Pública Municipal. Convênio. APAE. Utilização de verbas do FUNDEF. Conhecimento.

1 – Trata-se de *Consulta* formulada pelo digníssimo Prefeito de MAUÁ DA SERRA, Sr. Antonio Batista de Macedo, buscando esclarecimentos sobre a seguinte questão:

a) *Pode o Município, através de convênio, fazer a cessão de professores da rede pública municipal de ensino para a APAE da localidade utilizando-se dos recursos do FUNDEF para o pagamento dos salários destes docentes?*

2 – A DCM, após opinar pela admissibilidade e conhecimento da consulta, reportou-se aos termos do parecer jurídico do município, mencionando, ainda, a Resolução n.º 6094/00 desta Corte de Contas.



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

3 – Por sua vez, a análise da assessoria jurídica do município concluiu (fls. 11/12):

- a) o *convênio* é instrumento hábil para a cessão de professores à APAE do Município de Mauá da Serra e
- b) no pagamento dos professores cedidos à APAE poderá ser utilizado os recursos do FUNDEF uma vez que a ***educação especial*** é objeto de um capítulo específico da Lei 9394/96 (art. 58 e ss.) e, na forma do artigo 208, III da CF é dever do Estado o atendimento educacional especializado. Contudo, como exigência para que os docentes sejam remunerados com recursos oriundos do FUNDEF é *imprescindível* que estejam no *efetivo* exercício de suas atividades no *ensino fundamental público*;

4 – O consulente é parte legítima e estão presentes os pressupostos de admissibilidade referidos no artigo 31 da Lei Estadual 5615/67.

MÉRITO

5 – Visando propiciar a *remuneração condigna do magistério* bem como a *universalização do atendimento no ensino fundamental*, o artigo 60 dos Atos da Disposições



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela Emenda Constitucional 14/96, dispôs que “*Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental (...)*”. (grifos nossos)

6 – Por sua vez, o artigo 7.º da Lei do FUNDEF (9424/96) estabeleceu que “*Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.*” (grifos nossos)

7 – Deste modo, vê-se que o requisito básico para a inclusão dos docentes como beneficiários do FUNDEF é o de estarem em EFETIVO EXERCÍCIO de atividades ligadas ao ENSINO PÚBLICO FUNDAMENTAL.

8 – Portanto, estavam **excluídos**, em princípio, aqueles profissionais cedidos pelo Poder Público à entidades privadas destinadas à educação especial (como é exemplo as Associações



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's), *além* de criar certa dificuldade no enquadramento do *atendimento educacional especializado* (globalmente considerado) como pertencente ao *ensino fundamental*.

9 – Almejando afastar esta orientação, é digno de menção o esforço interpretativo tendente a *ajustar* a educação *especializada* ao *ensino fundamental* tomando-se por base (I) os artigos 29 e 32 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (L. 9394/96)¹ e (II) o fato da idade cronológica não coincidir com a idade mental nos portadores de deficiência. Ou seja, associando-se os artigos 29 e 32 da LDB teríamos que a faixa dos 7 (sete) aos 14 (quatorze) anos de idade integraria o chamado “ensino fundamental”. Assim, força-se reconhecer que os alunos especiais pertencentes a esta faixa (não sob o aspecto cronológico, mas mental) são alunos do *ensino fundamental*. *Contrario sensu*, estar-se-ia quebrando o princípio constitucional da isonomia.

10 – Contudo, o argumento não elimina, por si só, a *exigência* do artigo 7.º, *in fine*, da Lei 9424/96. Qual seja: de que o ensino

¹ Lei 9394/96 – “Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.” “Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão (...)”.



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

seja **público** (e as APAE's, como se sabe, ainda que sem fins lucrativos, são entidades **privadas**).

11 – De outro lado, não podemos perder de vista que as Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (assim como outras entidades similares) prestam relevantes serviços à sociedade (muitas vezes com poucos recursos) atuando *lado a lado* com o Estado, a quem incumbe, por dever constitucional, o *atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência* (artigo 208, III da CRFB).

12 – Para fazer frente a esta demanda, a sociedade brasileira, recentemente, assistiu o Governo Federal (mesmo após alguns desencontros verificados no veto presidencial ao *Projeto de Lei 21/03* da Câmara dos Deputados)², *editar* a **Medida Provisória n.º 139**, de 21 de novembro de 2003, cujo artigo 3.º estabelece:

Art. 3º Para os fins do disposto no art. 1º, é facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios promover a cessão de professores e profissionais especializados da rede

² o projeto permitia a inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais, matriculados em instituições sem fins lucrativos, no cálculo total de alunos do ensino fundamental – *base de cálculo* para a liberação de recursos do FUNDEF.



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

pública de ensino, bem assim de material didático e pedagógico apropriado, às entidades que atendam ao disposto no § 3º do art. 2º.

Parágrafo único. O pessoal cedido nos termos do caput é considerado como em efetivo exercício no ensino fundamental público, para os fins do disposto no art. 7º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.³ (grifos nossos)

³ Dispõem os artigos 1.º e 2.º da Medida Provisória 139 de 21 de novembro de 2003: “Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado aos Portadores de Deficiência - PAED, em cumprimento do disposto no inciso III do art. 208 da Constituição, com os seguintes objetivos:

I - promover a universalização do atendimento especializado de educandos portadores de deficiências, cuja situação não permita a integração em classes comuns de ensino regular;

II - promover, progressivamente, a inserção dos educandos portadores de deficiências nas classes comuns de ensino regular.

Art. 2º Para os fins do disposto no art. 1º, a União repassará, diretamente à unidade executora constituída na forma de entidade privada sem fins lucrativos que preste serviços gratuitos na modalidade de ensino especial, assistência financeira proporcional ao número de educandos portadores de deficiência, conforme apurado no censo escolar realizado pelo Ministério da Educação no exercício anterior, observado o disposto nesta Medida Provisória.

§ 1º O Conselho Deliberativo do FNDE expedirá as normas relativas aos critérios de alocação dos recursos, valores **per capita**, unidades executoras e caracterização de entidades, bem assim as orientações e instruções necessárias à execução do PAED.

§ 2º A transferência de recursos financeiros, objetivando a execução do PAED, será efetivada automaticamente pelo FNDE, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta-corrente específica.

§ 3º A transferência de recursos financeiros às entidades é condicionada à aprovação previa pelos Conselhos de Educação Estaduais, Distrital ou Municipais, ou, onde não existirem esses conselhos, pelas respectivas Secretarias Municipais de Educação, de programa de aplicação que atenda aos objetivos estabelecidos no art. 1º.”



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

13 – Referida *Medida Provisória* (atualmente em vigor) parece resolver completamente o *impasse* dantes verificado⁴. Isto porque permite ao Poder Público (no caso, o Município) ceder professores especializados à entidades *privadas* e remunerá-los com recursos do FUNDEF (pois a MP os considera em ***efetivo exercício no ensino fundamental público***, satisfazendo a exigência do art. 7.º da Lei 9424/96).

14 – Para tanto, devem ser observados alguns **requisitos**:

- a) a entidade privada deve ser (i) *sem fins lucrativos* e (ii) prestar *serviços gratuitos* (iii) na modalidade de ensino especial;
- b) deve haver ***aprovação prévia*** do *programa de aplicação* pelo Conselho de Educação do Município, ou, quando não existir, pela Secretaria Municipal de Educação (entendemos conveniente integrar o Conselho Municipal de Acompanhamento do FUNDEF nesta tomada de decisão);
- c) a cessão dos profissionais, bem como do material didático e pedagógico (se o caso), deve objetivar à *universalização* do atendimento especializado dos portadores de

⁴ Muito embora não seja unânime entre os especialistas em educação o seu acerto. Para alguns a medida pode pulverizar os poucos recursos destinados ao ***ensino público*** fundamental, sabidamente deficitário.



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

deficiências, buscando integrá-los, progressivamente, às classes comuns do ensino regular e

d) os profissionais cedidos devem estar capacitados para tal mister (*especializados*).

15 – O Município, portanto, pode ceder, através de *atos de cooperação* (materializados através de um ajuste/convênio)⁵, professores da rede pública municipal de ensino para a APAE da localidade, utilizando-se, na forma da legislação acima destacada, os recursos do FUNDEF para o pagamento destes docentes, ato este que deverá vir acompanhado de um detido *controle interno* da administração municipal acerca do cumprimento dos objetivos propostos (banindo qualquer espécie de *desvio de finalidade*).

16 – Por fim, insta-nos advertir que a permissão em apreço **não** significa que os alunos com necessidades educacionais especiais *matriculados nestas instituições* privadas possam ser computados na *base de cálculo* para a liberação de recursos do FUNDEF. Este número apenas influenciará a concessão de *assistência financeira* para os fins do PAED (*Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado*

⁵ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ao tratar da **educação especial**, estabeleceu em seu artigo 60: “*Os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público.*”



Ministério Público de Contas do Estado do Paraná

aos Portadores de Deficiência) – benefício diverso da hipótese aqui discutida e de responsabilidade do Governo Federal.

17 – Diante do exposto, este Ministério Público de Contas opina pelo *conhecimento* da presente consulta e por sua resposta nos termos deste pronunciamento.

18 – É o parecer.

Curitiba, 22 de janeiro de 2004.

Michael Richard Reiner
- Procurador do MP de Contas -