



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

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

URGENTE

Representação nº 2/2016-ML

O **Ministério Público de Contas**, no exercício de seu mister, com fulcro no art. 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, arts. 1º, XIV e 76 da Lei Complementar nº 1/1994 e art. 99, I, do Regimento Interno do e. **Tribunal de Contas do Distrito Federal**, vem oferecer a seguinte

**REPRESENTAÇÃO
com pedido cautelar**

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

I – FATOS

O **Ministério Público de Contas** recebeu Denúncias a respeito de possíveis irregularidades cometidas pela Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal – FUNAB/DF relacionadas ao deslocamento de professores da Educação Básica para exercício na Escola Superior de Magistério - ESM, o que causaria um **maior déficit de docentes** no ensino básico, bem como burla à previsão do **concurso público** para provimento dos cargos de professor.

Na esteira da denúncia, verificou-se que foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 45/2016, de 8/3/2016, p. 60, o Extrato de Chamada Pública Interna nº 01/2016 para **seleção simplificada de professores e pedagogos orientador-educacional** da Rede de Ensino Fundamental para **compor o quadro de docentes** no curso de pedagogia da Escola Superior de Magistério – ESM da FUNAB/DF.

Insta consignar que a referida Chamada Pública consiste em um **processo seletivo interno simplificado** em que serão selecionados, **a critério da Administração Pública**, professores e pedagogos orientador-educacional que atuem na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental.

Tal procedimento possui fulcro no art. 8º da Lei nº 5.141/2013, que autorizou a criação da Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal, o qual assim dispõe:

“Art. 8º O magistério público na FUNAB é exercido por professores escolhidos em processo seletivo interno entre servidores públicos estáveis do Distrito Federal.

§ 1º O servidor selecionado, sem prejuízo da remuneração ou subsídio e dos demais direitos relativos ao cargo efetivo, fica à disposição da FUNAB por tempo integral ou parcial, na forma definida no edital de seleção.

§ 2º O tempo à disposição da FUNAB só pode ser integral, se a carga horária em sala de aula for igual ou superior à metade do regime semanal de trabalho a que está sujeito

no órgão ou entidade de origem.

§ 3º Ao término do tempo à disposição da FUNAB, o servidor tem o direito de retornar à mesma lotação, com a mesma jornada de trabalho de antes do início do afastamento, desde que uma ou outra não tenha sofrido alteração normativa.”

Ocorre que tal dispositivo, como será visto mais adiante, afronta diretamente o art. 37, II, da CF/1988, o art. 19, II, da LODF e os princípios da **moralidade, eficiência, impessoalidade e isonomia**.

O texto legal supracitado consiste em tentativa de burla ao instituto do concurso público, uma vez que, por meio de **processo seletivo interno**, e não mediante concurso público, busca compor o quadro de servidores da FUNAB, o que, a toda evidência, se contrapõe ao princípio da legalidade, da moralidade e da isonomia.

O c. **Supremo Tribunal Federal** já se manifestou quanto à **impossibilidade** da Administração se utilizar da contratação temporária para seus serviços permanentes, bem



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

como para os serviços de natureza previsível, uma vez que deve a Administração “*alocar, de forma planejada, os cargos públicos para isso suficientes, a serem providos pela forma regular do concurso público, sob pena de desídia e ineficiência administrativa*”.¹

É cediço que o concurso público, exigido pela Carta da República e pela LODF como condição **sine qua non** para o provimento de cargo público efetivo (art. 37, II e 19, II, respectivamente), visa, em linhas gerais, dar efetividade aos princípios da **isonomia, impessoalidade e moralidade**. Ademais, além de implicar genuína competição destinada ao alcance da meritocracia na organização do Poder Público, possibilita o **controle amplo de sua integridade**.

Nesse contexto, trago à colação v. Acórdão prolatado pela c. **Segunda Turma do e. Superior Tribunal de Justiça**:

“ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. SISTEMA DE MERITOCRACIA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

1. Concurso público é o principal instrumento de garantia do sistema de meritocracia na organização estatal, um dos pilares dorsais do Estado Social de Direito brasileiro, condensado e concretizado na Constituição Federal de 1988. Suas duas qualidades essenciais – ser ‘concurso’, o que implica genuína competição, sem cartas marcadas, e ser ‘público’, no duplo sentido de certame transparente e de controle amplo de sua integridade - impõem generoso reconhecimento de legitimidade ad causam no acesso à justiça.

(...)

4. Recurso Especial provido.”

(REsp 1.362.269/CE, **Segunda Turma**, Rel. Min. **Herman Benjamin**, DJe de 1º/8/2013).

Extrai-se do dispositivo supramencionado da Lei nº 5.141/2013 que a norma acabou por **restringir o acesso de possíveis interessados aos cargos de professor da FUNAB** ao especificar que apenas servidores públicos estáveis do Distrito Federal poderiam concorrer, por processo seletivo interno, para compor o quadro de docentes da **Fundação**.

É certo que a utilização dos concursos públicos, além de buscar a aprovação de candidatos calcada em critérios objetivos e isonômicos, tem por objetivo selecionar aqueles que sejam mais preparados para o cargo a que concorrem. Todavia, ao restringir a concorrência a um grupo de pessoas que já faça parte da Secretaria de Educação do DF – SE/DF, **afronta-se a razoabilidade** e indica **violação à isonomia**, ambos princípios caríssimos à Administração Pública.

Exatamente nesse contexto o c. **TJDFT**, no bojo de ADIs propostas pela **OAB** e pelo **MPDFT**², **declarou a inconstitucionalidade do art. 8º** e de outros dispositivos da supracitada Lei nº 5.141/2013. Com efeito, pela relevância e clareza do provimento judicial, transcrevo a idêntica ementa dos julgados:

¹ ADI nº 890/DF, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, DJ de 6/2/2004.

² ADIs nºs 2013.01.2.026654-2 e 2014.00.2.002911-2.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 8º, 9º E 13 DA LEI DISTRITAL N.º 5.141/2013. REESTRUTURAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS E CRIAÇÃO DE CARGOS VIA DECRETO. PROVIMENTO DE CARGOS SEM CONCURSO PÚBLICO E DESVIO DE FUNÇÃO. OFENSA À LODF.

A Constituição Federal, em seu artigo 48, X, confere competência ao Congresso Nacional para dispor sobre criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções pública. Essa norma foi reproduzida no artigo 58, III, da Lei Orgânica do DF.

Já o artigo 84, VI, da Carta Magna, veda ao Presidente da República editar Decreto que implique aumento de despesa e criação ou extinção de órgãos públicos, norma que deve ser aplicada também ao Distrito Federal, por força do princípio da simetria. In casu, o artigo 9.º da Lei Distrital n.º 5.141/2013 tem servido de fundamento para a edição de uma série de Decretos pelo Governador do Distrito Federal, inclusive para criar cargos públicos com aumento de despesa, o que implica ofensa à Lei Orgânica do Distrito Federal.

O art. 19, inciso II, da Lei Orgânica do DF, prevê que os integrantes de carreira devem ser selecionados mediante concurso público, resguardando a ampla acessibilidade aos cargos públicos e elidindo, assim, o favorecimento de agentes que já integrem a Administração Pública. Dessa forma, as disposições contidas nos artigos 8.º e 13 da Lei Distrital n.º 5.141/2013 configuram burla à previsão do concurso para provimento de cargo efetivo, bem como, autorizam o repudiado desvio de função de servidor público, o que caracteriza a inconstitucionalidade alegada na exordial.”

(Acórdão nº 873658, 20140020029112ADI, Conselho Especial, Rel.ª Des.ª Carmelita Brasil, DJe de 16/6/2015).

No seu voto, a em. Desembargadora-Relatora, no que se refere à violação à regra do **concurso público**, assim se manifestou:

“No particular, o art. 8º da lei impugnada prevê que servidores do quadro de pessoal do Distrito Federal sejam cedidos à FUNAB, mediante seleção interna, para o exercício do magistério público superior. Já o artigo 13 da lei em comento atribuiu aos servidores da carreira de Assistência à Educação, todas as atribuições relativas à administração da FUNAB.

Ora, a carreira de magistério público superior exige requisitos de investidura e atribuições inerentes ao cargo incompatíveis com outros cargos do quadro de pessoal do Distrito Federal.

Com efeito, consoante se depreende da norma reputada como inconstitucional, não houve reestruturação ou mesmo transformação de carreiras, ao passo em que notoriamente foram criadas novas carreiras no serviço público, com a transposição de servidores pertencentes a carreiras diversas para integrá-la.

Destarte, tem-se clara hipótese de desvio de função e ofensa à regra constitucional do concurso público, insculpida nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, verbis:

‘Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)'

O dispositivo acima transcrito foi reproduzidoipsis litteris pela Lei Orgânica do Distrito Federal que, em seu art. 19, inciso II, previu que os integrantes de carreira devem ser selecionados mediante concurso público, resguardando a ampla acessibilidade aos cargos públicos e elidindo, assim, o favorecimento de agentes que já integrem a Administração Pública.

Em face do v. Acórdão foi interposto recurso extraordinário para o e. **STF**, pendente, ainda, de admissibilidade.

Sem embargo, afasta-se de plano qualquer alegação de ausência de cumprimento dos vv. Acórdãos calcada na inexistência de trânsito em julgado em face da interposição de recurso extraordinário, uma vez que referido recurso, por não ser dotado, como regra, de efeito suspensivo, não impede a efetividade da decisão emanada nas respectivas ações diretas de inconstitucionalidade, com efeitos **erga omnes** e **ex tunc**, como no presente caso.

Desse modo, identificada a violação ao art. 37, II, da CF/1988, ao art. 19, II, da LODF, bem como aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e isonomia, outra alternativa não há senão a de se reconhecer a impossibilidade de provimento de funções nos termos pretendidos.

De outra parte, relevante ressaltar que o desvirtuamento de professores e orientadores educacionais da educação básica, especificamente da educação infantil e fundamental, para a respectiva Fundação **afronta o princípio da moralidade** na extensão em que aprofunda o déficit de profissionais no já combalido sistema educacional público distrital, duramente assolado por constantes movimentos em que se buscam, dentre outros, a recomposição do quadro de docentes.

A corroborar esse entendimento, traz-se à colação auditoria realizada por esta c. **Corte de Contas**, no Processo nº 1.130/2014, que concluiu pela mesma carência de profissionais no âmbito da SEE/DF, com alerta acerca da **ausência de planejamento e descontinuidade na reposição destes profissionais**, mormente na educação básica de ensino.

Assim, a permitir o regular procedimento do edital como lançado, estar-se-á corroborando com o aprofundamento da falta de professores, na medida em que estes serão alocados em funções outras, desviando-se de suas funções originais.

A par da violação dos princípios acima, é de se registrar que o desvirtuamento de professores das funções que ensejaram suas contratações viola também o princípio da **eficiência** administrativa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

O princípio da eficiência impõe aos gestores públicos um modo de atuar que alcance resultados favoráveis à consecução dos objetivos que cabem ao Estado alcançar, realizando suas atribuições com presteza e rendimento funcional. Nada mais é do que princípio pelo qual se exige a observância da legalidade dos atos atrelado a um resultado que efetivamente possa atender aos interesses da Administração Pública e da coletividade.

Assim sendo, o deslocamento de professores e demais profissionais de suas áreas de atuação para outra, além de resultar em possível desvio de função, viola o princípio da eficiência na medida em que agrava ainda mais a situação já delicada de profissionais da área de educação, podendo comprometer o regular andamento da atividade de ensino no Distrito Federal.

Por essas razões, abrigado pelo conteúdo das Denúncias levadas ao conhecimento do MPC/DF, o **Parquet** entende existentes irregularidades capazes de impedir a realização do presente processo seletivo simplificado, que conduzem à atuação do c. **Plenário**, sobretudo em razão da violação ao princípio da **legalidade**, da **eficiência**, da **moralidade**, da **impessoalidade** e da **isonomia**.

II – DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Diante de todas as irregularidades trazidas no corpo das Denúncias somadas aos aspectos mencionados pelo **Parquet** na presente exordial é possível e forçoso o deferimento de **medida cautelar** que obste a Universidade Aberta do Distrito Federal – FUNAB/DF de dar continuidade à Chamada Pública Interna nº 01/2016 até que haja deliberação definitiva desta c. **Corte de Contas** a respeito da **questio**.

Para tanto, imperioso se faz demonstrar a existência dos **pressupostos** necessários ao deferimento da **medida de urgência**, quais sejam: o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**.

O **fumus boni iuris** se mostra evidenciado ao longo desta narrativa da exordial, não apenas pela demonstração do descumprimento do art. 8º da Lei nº 5.141/2013, mas sobretudo pela violação aos princípios da **legalidade**, da **isonomia**, da **moralidade**, da **impessoalidade** e da **eficiência**, além da afronta a decisão judicial com efeito **vinculante**, **erga omnes** e **ex tunc**.

Como já mencionado nesta Representação, a realização de **concurso público** é a condição para **ampliar a competitividade**, **garantir a isonomia** e **impessoalidade** entre todos os possíveis concorrentes que se adequem as exigências da lei para ocupação do cargo, prestigiar a legalidade e moralidade, assim como evitar um aumento no déficit dos profissionais de educação no Distrito Federal.

Portanto, evidente se mostra a fumaça do bom direito apta a **impedir o prosseguimento do processo seletivo, até ulterior deliberação plenária**.

No que concerne ao **periculum in mora**, vale destacar que **já houve a**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

publicação do Extrato de Chamada Pública no dia 8/3/2016 e as inscrições para o processo seletivo se iniciarão em 14/3/2016, próxima segunda-feira.

Assim, considerando-se a proximidade do início das inscrições, mister se faz a **imediata suspensão do processo seletivo**, seja em razão do **descumprimento das normas de regência da matéria**, seja por possivelmente **acarretar maiores dispêndios públicos com a execução do seu objeto**.

Insta consignar que este **MPC/DF** entende a importância da contratação em comento pela relevância social. Contudo, o que se requer é que haja o provimento efetivo dos cargos, de acordo com o propugnado pelas normas de regência, garantindo a ampliação da competitividade e a utilização do concurso público para tal desiderato, evitando-se também a já prolapada deficiência de profissionais na educação básica do Distrito Federal.

III – PEDIDO

Ante todo o exposto e considerando que esta **c. Corte de Contas** é competente para 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 **Ministério Público de Contas** requer ao **c. Plenário** que:

I – **conheça** da presente Representação e dos documentos que a acompanham, determinando seu **processamento em autos próprios** e a **apreciação das irregularidades narradas pelo zeloso Corpo Técnico do c. TCDF**;

II – **conceda a cautelar requerida, inaudita altera pars, visando à suspensão do processo seletivo interno simplificado destinado à seleção de servidores da Carreira de Magistério Público da Secretaria de Educação do Distrito Federal para o exercício da função docente no Curso de Graduação em Pedagogia da Escola Superior de Magistério – ESM da Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal (FUNAB/SEEDF)**, até ulterior deliberação plenária;

III – **notifique** a Fundação Universidade Aberta do Distrito Federal – FUNAB/DF para apresentar, nos termos do art. 195, § 6º, do RITCDF, os esclarecimentos que entender pertinentes quanto aos **fatos narrados nas denúncias e na presente peça**, haja vista a possibilidade de anulação do processo seletivo;

IV – **autorize**, oportunamente, o retorno dos autos ao **MPC/DF**, após a manifestação da jurisdicionada, para prolação de Parecer sobre o mérito do conteúdo da Denúncia.

Brasília, 11 de março de 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador