

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 201900006065407

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE IPORÁ

ASSUNTO: CONSULTA (MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO)

DESPACHO Nº 790/2020 - GAB

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. CESSÃO DE PROFESSORES DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO. “MUNICIPALIZAÇÃO” DO ENSINO FUNDAMENTAL. ÔNUS DA CESSÃO. NORMAS APLICÁVEIS.

1. Os presentes autos foram inaugurados pelo **Ofício nº 208/2019** (000010407625), subscrito pelo Prefeito Municipal de Iporá, manifestando a intenção da Municipalidade passar a gerir os anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) da Escola Estadual Vereador Antônio Laurindo, solicitando, para tanto, a cessão de uso, no período matutino, do imóvel em que funciona a unidade de ensino e dos bens móveis que o guarnecem, bem como a cessão dos servidores efetivos sem ônus para o Município, até 31 de dezembro de 2020. Consoante se verifica do compulso dos autos, o ajuste pretendido pelo Município abarcaria, ainda, o repasse dos recursos oriundos do FUNDEB e do PNAE.

2. Em análise prefacial dos autos, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, por intermédio do **Despacho nº 1915/2020 ADSET** (000012779589), realizou a análise das Minutas de instrumento convenial e de Termo de Cessão de Uso constantes, respectivamente, dos eventos nºs 000012731842 e 000012731848, concluindo pela possibilidade de celebração dos ajustes, desde que cumpridas as orientações então emanadas. Acerca da cessão de servidores públicos ocupantes do cargo de Professor ao Município de Iporá, assim se manifestou, na ocasião, a Procuradoria Setorial:

*"2.16 Ainda nesse contexto, merece atenção os dados trazidos na Informação Financeira do Repasse do FUNDEB (000012757788), de que o município solicitou a cessão de servidores cujas remunerações somam o montante de R\$ 365.592,80 (trezentos e sessenta e cinco mil quinhentos e noventa e dois reais e oitenta centavos). Ocorre que o valor recebido à conta do FUNDEB é de R\$ 196.955,88 (cento e noventa e seis mil novecentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e oito centavos). **Portanto, o valor não é suficiente para o total reembolso, sendo necessária a definição, no instrumento convenial, da forma complementar de ressarcimento.***

*2.17 Com base no exposto acima, deve ser observado que: a) o município deve ter ciência da impossibilidade de cessão de servidor com ônus para o Estado (como requerido no Ofício GP nº 510/2019); b) que a cessão de servidores do quadro do magistério é possível com a glosa dos recursos do FUNDEB, do valor equivalente à remuneração dos professores cedidos e c) **não sendo o valor do FUNDEB suficiente, como é o caso, o município deve se responsabilizar pelo pagamento do valor restante, devendo informar como se dará o pagamento.***

[...]

2.35 Especificamente quanto aos servidores públicos ocupantes do cargo efetivo de professor, de plano, a Lei Estadual nº 13.909/2001, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério, estabelece o seguinte:

Art. 45. O professor só poderá exercer funções fora do âmbito da Secretaria da Educação, nos seguintes casos:

I - para o exercício de cargo de provimento em comissão;

II - para exercer funções de magistério, conforme o disposto no art. 3º desta lei, com ônus para o órgão requisitante;

III - para o desempenho de atividades no Conselho Estadual de Educação, sem ônus para a Secretaria de Estado da Educação. (grifou-se)

2.36 O que se verifica possível é a cessão destes com ônus para o Município cessionário. Destaca-se, todavia, que, consoante será explanado abaixo, uma vez que a Lei Federal nº 11.494/2007, que rege o FUNDEB, em seu art. 18, prevê a possibilidade de celebração de convênio entre Estado e Municípios, "para a transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros, assim como de transporte escolar, acompanhados da transferência imediata de recursos financeiros correspondentes ao número de matrículas assumido pelo ente federado", vislumbra-se a possibilidade de o pagamento da remuneração, com retenção do valor da respectiva contribuição patronal (art. 23, inciso III, da Lei Complementar nº 77/01), dos professores efetivos cedidos a ser feita pelo Estado de Goiás, com o

reembolso dos valores respectivos por meio de glosa no montante a ser transferido ao Município, nos termos da norma em questão." (grifos originais)

3. Entretanto, após retornarem os autos, via **Despacho nº 486/2020 GGCC** (000012856938), com pedido de análise do teor do **Memorando nº 252/2020 GECOMU** (000012855976), a Procuradoria Setorial, nos termos do **Parecer ADSET nº 26/2020** (000012903324), aponta, em síntese que, não obstante a matéria já tenha sido objeto de orientação por esta Procuradoria-Geral do Estado, por meio do **Despacho nº 647/2019 GAB** (7119138), a partir de 28/04/2020 entrou em vigor a Lei Estadual nº 20.757, de 28 de janeiro de 2020, alterando a Lei Estadual nº 13.909, de 25 de setembro de 2001, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério, de modo que *"a cessão de professores titulares de cargos efetivos do quadro do magistério público estadual, com ônus para o órgão requisitante, não é mais uma vedação expressa. O que se verifica é a falta de 'legislação específica', conforme dispõe a nova Lei que determine quem será responsável pelo valor da remuneração dos servidores cedidos, quando o recurso do FUNDEB não for suficiente, ou, até mesmo se a cessão será sem ônus ao órgão requisitante"*. Conclui, salientando a ausência de tempo hábil para a elaboração da legislação específica a que alude o § 2º do art. 45-A da Lei Estadual nº 13.909/2001, diante da proximidade da data de realização do censo escolar (27/05/2020), que:

"[...] com objetivo de suprir ausência legal, o que se vislumbra é a possibilidade de aplicação do texto da Lei Estadual nº 10.460/1988 que estará em vigor até 28/07/2020, e que traz em seu artigo 34, inciso I, caput, § 1º, I, o seguinte:

Art. 34 - Somente em casos especiais e mediante prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo, o funcionário poderá:

I - ter exercício fora do órgão de sua lotação e desde que exclusivamente com ônus para o órgão requisitante, VETADO;

(...)

§ 1º Na hipótese do inciso I do caput deste artigo:

I - o ônus poderá ser suportado pelo órgão de lotação ou exercício, a juízo do Governador do Estado, se resultar comprovada a impossibilidade legal de sua assunção pelo requisitante; (grifou-se)

2.6. Dessa forma, desde que o município demonstre a impossibilidade de assumir o pagamento dos professores e a juízo do Governador do Estado, depreende-se que a parte da despesa que supere os repasses do FUNDEB a municipalidade podem ser suportadas pelo Estado de Goiás durante a vigência do convênio.

2.7. Salienta-se que a solução é semelhante àquela adotada no Parecer nº 162/2019 ADSET (Processo nº 201900006003540 - 6890358) no que se refere a cessão de servidores administrativos."

4. É o relatório. Passa-se à orientação.

5. Inicialmente, cumpre observar que, de fato, consoante salientado pelo opinativo da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação, a Lei Estadual nº 20.757/2020 não só alterou a redação do art. 45, inciso II, bem como inseriu o art. 45-A na Lei Estadual nº 13.909/2001, que passou a prever, *in verbis*:

"Art. 45. O professor poderá ser colocado à disposição de outro órgão ou entidade integrante da Administração direta e indireta do Estado de Goiás, nos seguintes casos:

I - para o exercício de cargo de provimento em comissão;

II - para exercer funções de magistério, conforme o disposto no art. 3º desta Lei;

III - para o desempenho de atividades no Conselho Estadual de Educação.

§ 1º O requisitante assumirá diretamente em sua folha de pagamento o ônus da remuneração do professor, assim como seus encargos sociais e trabalhistas.

§ 2º A disposição poderá ser interrompida a qualquer momento, caso em que o professor deverá retornar a seu órgão de origem até o dia seguinte ao da sua ciência da revogação ou do encerramento da vigência do ato, independentemente de comunicação entre o requisitado e o requisitante.

Art. 45-A. O professor poderá ser cedido para órgão ou entidade que não integre o Poder Executivo Estadual nos seguintes casos:

I - para o exercício de cargo de provimento em comissão ou para exercício de mandato eletivo estadual;

II - para exercer funções de magistério, conforme o disposto no art. 3º desta Lei, quando se tratar de escola em processo de municipalização.

§ 1º No caso do inciso I do caput o ônus será assumido pelo cessionário mediante ressarcimento ao cedente dos valores da remuneração, acrescidos dos encargos sociais e trabalhistas, observados os seguintes critérios:

I - a Secretaria de Estado da Educação apresentará ao cessionário, mensalmente, a fatura com os valores discriminados por parcelas remuneratórias, acrescido dos encargos sociais e trabalhistas;

II - havendo atrasos superiores a sessenta dias no ressarcimento, a cessão será revogada, devendo o professor apresentar-se ao seu órgão de origem;

III - o encerramento da cessão não desobriga o cessionário do ressarcimento dos valores das parcelas despendidas pelo cedente durante a vigência da mesma;

IV - o pagamento pela retribuição do cargo em comissão ou outra vantagem concedida pelo cessionário será por ele diretamente efetuado.

§ 2º No caso do inciso II do caput deste artigo, o ônus será distribuído na forma da legislação específica.

§ 3º Em nenhuma hipótese a falta de recolhimento dos encargos sociais e trabalhistas bem como erros de lançamento poderão prejudicar o beneficiário."

6. Percebe-se, pois, que o novo regramento legal, em primeiro lugar, tratou separadamente das hipóteses de **disposição** de Professor¹ a outro órgão ou entidade integrante da Administração direta e indireta do Estado de Goiás das de **cessão** de Professor para órgão ou entidade que não integre o Poder Executivo Estadual. De outro lado, especificamente no tocante à cessão de Professor para exercer as funções de magistério², quando se tratar de escola em processo de municipalização, estabeleceu o novel diploma, que o ônus da cessão será distribuído conforme legislação específica (art. 45-A, inciso II c/c § 2º, da Lei Estadual nº 13.909/2001).

7. Ocorre que, no Estado de Goiás, inexistente, atualmente, Lei que, em consonância com regramento constante dos arts. 30, inciso VI, e 211, da Constituição Federal; arts. 64 e 156 da Constituição Estadual; arts 5º, *caput*, 10, incisos II e VI, e 11, inciso V, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e no art. 5º, *caput*, da Lei Complementar Estadual nº 26, de 28 de dezembro de 1998, regulamente a assunção pelos Municípios dos anos iniciais do ensino fundamental, fenômeno que passou a ser denominado "processo de municipalização".

8. Todavia, ao contrário do que se pode vir a depreender do opinativo da Procuradoria Setorial, o novel diploma não passou a possibilitar a cessão de Professor com ônus para o cedente, Estado de Goiás. Apenas e tão somente conferiu à legislação específica a regulamentação da matéria.

9. De outro lado, não há como se admitir a construção hermenêutica, com base em analogia com o disposto no art. 34, inciso I c/c § 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 10.460, de 22 de fevereiro de 1988, quando a própria Lei Estadual nº 20.757/2020 traz, em seu art. 45-A, inciso I c/c § 1º, regramento aplicável para a cessão de Professor para órgão ou entidade que não integre o Poder Executivo Estadual, mas com a finalidade de exercício de cargo de provimento em comissão ou para exercício de mandato eletivo estadual. Assim, diante da especificidade das normas da Lei Estadual nº 20.757/2020, devem elas, naquilo que compatíveis, ser aplicáveis para reger também a cessão de Professor para exercer as funções de magistério, quando se tratar de escola em processo de municipalização, até o advento da legislação específica sobre a matéria prevista no art. 45-A, § 2º, do mesmo diploma. Acresça-se que não se vislumbra contraposição entre a sistemática prevista no § 1º do art. 45-A, com o reembolso de valores por meio de glosa do montante do FUNDEB a ser transferido ao Município, sem prejuízo da eventual necessidade de ressarcimento complementar, nos termos apontados no Despacho nº 1915/2020 ADSET (000012779589).

10. Oportuno, ademais, observar que a própria Lei Estadual nº 20.756, de 28 de janeiro de 2020, que entrará em vigor no dia 28/07/2020 (vide **Despacho nº 392/2020 GAB** - 000012209349, processo nº 202011129001261), não mais prevê regramento semelhante ao do art. 34, inciso I c/c § 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 10.460/88, passando a dispor que:

"Art. 71. Cessão é a transferência temporária de exercício do servidor para órgão ou entidade que não integre o Poder Executivo estadual, inclusive para os Poderes da União, do Estado de Goiás ou de outros estados, do Distrito Federal ou dos municípios, para órgãos constitucionais autônomos, para consórcio público do qual o Estado de Goiás faça parte, ou ainda para entidades e organizações sociais, e poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão;

II - em casos previstos em leis específicas, em convênios e noutros ajustes congêneres celebrados pela Administração Pública; ou

III - para a Assembleia Legislativa do Estado.

Art. 72. As cessões de servidor estadual ocorrerão:

I - no caso do inciso I do art. 71, com ônus para o cessionário, que ressarcirá o cedente dos valores da remuneração ou do subsídio, acrescidos dos encargos sociais e trabalhistas, observados os seguintes critérios:

a) o órgão ou entidade cedente tem que apresentar ao cessionário, mensalmente, a fatura com os valores discriminados por parcelas remuneratórias ou por subsídio, mais os encargos sociais e trabalhistas;

b) com atrasos superiores a 60 (sessenta) dias no ressarcimento, a cessão será revogada e o servidor se reapresentará ao seu órgão, à autarquia ou à fundação de origem;

c) o encerramento da cessão não desobriga o cessionário do ressarcimento dos valores das parcelas despendidas pelo cedente durante a vigência;

d) o cessionário efetuará diretamente o pagamento da retribuição do cargo em comissão ou outra vantagem por ele concedida ao servidor cedido;

II - no caso do inciso II do art. 71, em conformidade com a legislação específica existente;

III - no caso do inciso III do art. 71, com ônus para o cedente, limitado a 03 (três) servidores por Gabinete de Deputado Estadual e a 08 (oito) servidores para atender ao Gabinete do Presidente da Assembleia.

Art. 73. A cessão de servidor estadual finaliza com:

I - a exoneração do cargo para o qual o servidor foi cedido, salvo se houver nova nomeação na mesma data;

II - a revogação pela autoridade cedente; e

III - o término do período pactuado entre os órgãos ou entidades.

Parágrafo único. Finalizada a cessão, o servidor tem que apresentar-se ao órgão, à autarquia ou à fundação de origem até o dia seguinte ao da exoneração, revogação ou do encerramento da vigência do ato, independentemente de comunicação entre o cessionário e o cedente.

[...]

*Art. 293. Ficam mantidas as cessões de servidores **sem ônus para o Estado** já concedidas até a data da vigência desta Lei, nos termos dos respectivos atos concessivos, independentemente de investidura em cargo de provimento em comissão em órgão ou entidade que não integre o Poder Executivo Estadual, até 31 de dezembro de 2022, sem prejuízo do disposto no inciso II do art. 73."*

11. Diante do teor dos artigos acima transcritos alerta-se, desde já, que as cessões de servidores administrativos **com ônus** para o Estado, em processos de municipalização, somente serão possíveis, após a entrada em vigor do novel diploma, se houver previsão em legislação específica.

12. Dessa forma, diante do aparente reiterado interesse das Municipalidades na cessão, com ônus para o Estado de Goiás, de Professores, bem como de servidores administrativos da rede pública estadual de ensino, torna-se necessário o encaminhamento, o quanto antes, pela Secretaria de Estado da Educação à **Secretaria de Estado da Casa Civil** de Minuta de Anteprojeto de Lei, com a finalidade de dispor sobre os processos de municipalização.

13. Por fim, faz-se mister salientar que existe aparente incongruência entre os valores constantes do documento denominado Informação Financeira do Repasse do FUNDEB da municipalização (000012757788), haja vista que o valor total do repasse (R\$ 196.955,88) referir-se-ia ao período de sete meses (junho a setembro) e o valor da glosa (R\$ 365.592,80), conforme se depreende da planilha constante do evento nº 000012757797, se trata de uma projeção anual. Dessa forma, em se confirmando o equívoco apontado, devem ser apurados os valores corretos pela Superintendência de Gestão e Planejamento da Pasta, a fim de se determinar a existência ou não de necessidade de reembolso pela Municipalidade e, conseqüentemente, a redação das cláusulas do instrumento, conforme **item 2.46 do Despacho nº 1915/2020 ADSET** (000012779589).

14. Diante do exposto, **deixo de aprovar o Parecer ADSET nº 26/2020** (000012903324), para orientar a questão nos termos do **item 9** do presente Despacho. Registra-se, ademais, a recomendação constante do **item 12**.

15. Orientada a matéria, encaminhem-se os autos à **Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação (instruída com cópia do **Parecer ADSET nº 26/2020** e do presente Despacho) às **Chefias da Procuradoria Administrativa** e do **CEJUR**, essa última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB, desta Casa.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1. Professor, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei Estadual n. 13.909/2001, é "o titular de cargo efetivo e/ou estável do quadro do magistério público estadual, com funções de magistério".

2. Nos termos do art. 3º da Lei Estadual n. 13.909/2001, consideram-se funções de magistério, além da docência, as que oferecem suporte pedagógico direto a essa atividade, assim entendidas as de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, coordenação de caráter pedagógico, supervisão e orientação educacional, nos termos)

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 26/05/2020, às 17:24, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 000013200246 e o código CRC 71268BC2.

ASSESSORIA DE GABINETE
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência:
Processo nº 201900006065407

SEI 000013200246