

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

PARECER 07/2018

RETIFICA PARECER 03/2018 - PARCERIAS MANTIDAS COM ESTADO DO PARANÁ ATRAVÉS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO – APLICABILIDADE DA LEI 13019/14.

A educação básica na modalidade de educação especial é objeto da prestação de serviço das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs, como mantenedoras de Escolas de Educação Especial.

A possibilidade da prestação deste serviço encontra amparo na lei estadual 17656/13, conhecida como “Todos Iguais pela Educação” que criou o Programa Estadual de Apoio Permanente às Entidades Mantenedoras de Escolas que ofertam Educação Básica, na modalidade Educação Especial (art. 1º) com amparo na Constituição Federal. O estado (*lato sensu*) pode prestar o serviço diretamente ou através do regime de parcerias com as entidades mediante repasse de recursos públicos. Confira-se a CF/88:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será **promovida** e incentivada **com a colaboração da sociedade**, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 209. **O ensino é livre à iniciativa privada**, atendidas as seguintes condições:
I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Art. 213. **Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:**
I - Comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



FEAPAES - PR
Federação das Apaes do Estado

“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”

Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

A transcrição dos artigos da Constituição Federal é o que basta para sedimentar que a educação não é prestação de serviço exclusivo do estado, que pode ser prestada pela iniciativa privada, inclusive pelas entidades, mediante a transferência de recursos públicos.

Desde o advento da Lei 13.019/14 a transferência desses recursos públicos se faz mediante termo de colaboração (cujo plano de trabalho é do Estado do Paraná), mediante termo de fomento (cujo plano de trabalho e da Organização) ou mediante acordo de cooperação (que não transfere recursos), deixando os convênios exclusivos para parcerias entre os entes federados e para os casos do artigo 199, paragrafo 1º da CF.

Para a prestação de serviços de educação básica na modalidade de educação especial, o Estado do Paraná se valia, historicamente, dos convênios. Transferia servidores e recursos para que a entidade prestasse o serviço público, cuja titularidade lhe pertencia, porque a educação é atividade típica não exclusiva estatal.

Esses convênios ou permitiam repasse de recursos ou de servidores, ao arripio da Constituição do Estado do Paraná, que vedava a cessão de servidores até o advento da Emenda Constitucional 38 de 23/05/2017, que atribuiu ao artigo 43 a seguinte redação:

Art. 43. É vedada a cessão de servidores públicos da administração direta ou indireta do Estado a empresas ou entidades privadas, **salvo, na forma da lei, quando a cessionária for entidade privada sem fins lucrativos.** ([Redação dada pela Emenda Constitucional 38 de 23/05/2017](#))

Portanto, se antes de maio de 2017 a cessão de servidores poderia gerar motivos de controvérsia, após a data da emenda constitucional (23.05.2017) a dúvida não tem razão de existir.

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

Após, a LC Estadual 206 de 20.12.2017 regulamentou a cessão de servidores da Secretaria da Educação do Estado do Paraná para as entidades sem fins lucrativos que ofertam educação básica na modalidade de educação especial, estabelecendo como critérios: (i) a disponibilidade orçamentária e financeira, (ii) interesse do estado, (iii) instrumentalização via acordo de cooperação, (iv) possibilidade de cedência de professores, pedagogos, agentes educacionais I e II, (v) precedência de chamamento público, exceto nos casos dispensados pela lei. Como vedação, a LC impôs a proibição de cessão de servidores ocupantes de cargos não elencados nessa lei e servidores de outros órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta do Estado do Paraná.

Referida lei diz em seu paragrafo primeiro que a cessão dos servidores seguirá as diretrizes de decreto (ato do chefe do executivo estadual).

Eis que surge então, o decreto 9014 publicado em 14 de março de 2018.

A lei autoriza a cessão de servidores para as APAES. A partir da lei 13019/14 essa cessão será instrumentalizada através de acordo de cooperação que não enseja a transferência de recursos.

Importa saber se quem são considerados servidores para efeitos da lei complementar e se, além dos QPMs, o PSS podem ser cedidos desde que mantidos seus vínculos com a SEED.

Qualquer forma de repasse (recurso ou servidores) que o Estado do Paraná adote para o custeio da atividade que lhe cabe (serviço de educação especial) somente poderá ser feito nos moldes da Lei 13019/14, porque o próprio legislador assim disse.

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

A 13019/19 é a **única** lei que rege a parceria para prestação de serviços de educação básica na modalidade de educação especial prestada pelo Estado através das APAES porque estabeleceu o regime de parceria Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.

A Constituição Estadual autoriza o repasse de **servidores** mediante critérios da LC 206/17 instrumentalizada nos termos da Lei 13019/14 que autoriza transferência de recursos para, inclusive, pagamento de profissionais que se relacionem ao objeto da parceria (prestação de serviços de educação básica na modalidade de educação especial).

Os instrumentos de parceria mantidos pelas APAEs com o Estado do Paraná, através da Secretaria da Educação, previam o repasse de servidores QPM e PSSs (processo seletivo simplificado).

A primeira indagação é: PSS são servidores? Se sim, estão abrangidos pela Constituição do Estado e podem ser cedidos. Do contrário, não podem.

Resta, então, analisar a natureza jurídica do servidor PSS. O concurso público é, nos termos da constituição, o modo de provimento de cargos públicos. Aprovado em concurso e cumprido o estágio probatório, o servidor é efetivado. Ao fim de três anos, adquire a estabilidade, rescindida em caso de falta grave apenas com demissão, mediante formal processo administrativo.

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

O PSS é contratação excepcional. Aqui a contratação se dará de forma mais simples, rápida e objetiva, através de provas e títulos, podendo ocorrer através de análise de currículo, para atender necessidades de contratação temporária de excepcional interesse da Administração Pública direta ou indireta, vinculada a funções determinadas na lei de regência.

O servidor que entrar no serviço público através do processo simplificado não adquire a estabilidade, vez que a relação de trabalho estabelecida é sempre por tempo determinado, temporária, e pode ser destituído por mera não renovação de contrato, pois não há vínculo estável entre as partes.

Esta procuradoria entende que PSS é, sim, servidor público. Sujeita-se, inclusive, à lei da improbidade administrativa, com a distinção de que não adentra mediante concurso e não adquire estabilidade mas que enquanto exerce a função é servidor público.

Pelo entendimento desta procuradoria, a LC aplica-se também aos PSS enquanto mantidos por contrato.

No sentido técnico da palavra, segundo a mais abalizada doutrina, os servidores públicos exercem uma atividade pública com vínculo e remuneração paga pelo erário público e podem ser classificados como estatutários, celetistas ou temporários:

1. Servidores Estatutários

O servidor público é uma espécie dentro do gênero servidores estatais, são os que possuem com a administração relação de trabalho de natureza profissional e não eventual.

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

Os servidores estatutários são contratados para cargo público no regime estatutário, regulamentado pelo estatuto do servidor público lei de âmbito federal nº 8.112/90[14] e no estado do Rio de Janeiro regulamentado pelo decreto nº 2.479/79.

Para ser nomeado o servidor precisa antes ser submetido ao procedimento do concurso público de provas ou de provas e títulos, art. 37 inciso II da CF. É o cargo público de provimento efetivo, ou seja, é o cargo que possibilita a aquisição de estabilidade no serviço público que é diferente do cargo em comissão que é desprovido de efetividade não gerando estabilidade, porque a nomeação para este cargo depende de confiança da autoridade que tem competência para esta nomeação.

2 Servidores Celetistas

Quando contratados para emprego público no regime da CLT, mas aplicam-se os princípios do direito público, por exemplo: investidura subordinada à aprovação prévia em concurso público. Trata-se de regime obrigatório nas empresas públicas e sociedade de economia mista.

3 Servidores Temporários

Quando contratados tão somente para exercer a função pública, em virtude da necessidade temporária excepcional e de relevante interesse público. Por tanto exercem uma função pública remunerada temporária, apresentando cunho de excepcionalidade, o que autoriza o tratamento secundário.

Adotado o sentido técnico, os PSS são sim servidores públicos, contratados no modelo celetista e não são excluídos da LC 2016, podendo ser cedidos para as entidades.

Com relação ao número de servidores que pode ser objeto de cessão, o atual critério leva em consideração o quanto dispõe o Parecer 07 e a Instrução

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

09, ambos da SEED. Essas normas, não são leis, mas a lei autorizou ato do Poder Executivo a tanto.

Até que sejam alteradas essas normativas (parecer e instrução) elas tem validade e vigência e outra conduta não pode ser esperada da SEED a não ser cumprí-las, porque estão sujeitas aos princípios da legalidade. Se contudo, a APAE se sentir prejudicada em virtude de não cumprimento daquelas normativas pela SEED aí o seu direito subjetivo surge. Por outras palavras, até que sejam alterados o Parecer 7 e a Instrução 09, elas são oponíveis às APAES.

Finalmente, outra situação fática é enfrentada pelas APAES. Trata-se da lacuna deixada pelo celetista (PSS ou pago com recursos da parceria) quando afastado, seja por auxílio doença, auxílio acidente, licença maternidade ou outras previsões legais. Nestes casos, os convênios nominais impedem que os recursos possam ser usados para pagar profissional substituto.

EXCEÇÃO

Por disposição expressa da Lei Complementar 108/2005 o servidor PSS somente pode ser contratado nos casos do art. 2º da Lei:

Art. 2º. Consideram-se como de excepcional interesse público as contratações por tempo determinado que visam:

(...)

VI - atender ao suprimento de docentes e funcionários de **escola na rede estadual de ensino** e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior, nas hipóteses previstas na presente lei complementar.

Portanto, em que pese o PSS seja sim um servidor, a lei não permite que haja a contratação de novos PSS para suprir vagas que não sejam de escolas da rede regular de ensino.

Essa interpretação é literalmente adotada pelo Estado PR e SEED conforme se extrai do decreto que veda a substituição de profissional cedido por algum PSS em casos de afastamento do QPM.

A situação posta hoje é:

1. Termo de Colaboração para que as entidades contratem com recursos da parceria, em regime CLT, na exata medida do quanto é inserido no plano de trabalho
2. Acordo de Cooperação para a cedência de servidores exceto os PSS por vedação expressa da Lei complementar 108/05.

O problema surge então, nos casos de necessária substituição de algum servidor cedido, seja temporária ou definitiva.

O artigo 10 do decreto assim determina:

Art. 10. A ocorrência de afastamentos definitivos e temporários de professores e agentes educacionais I e II cedidos, **não gera, por parte da SEED, obrigatoriedade de substituição,** nem de complementação da carga horária prevista no Acordo de Cooperação.

§ 1.º A substituição de professores cedidos, afastados temporariamente por período inferior a 30 (trinta) dias, **poderá** ser realizada por professores efetivos.

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

§ 2.º A ausência temporária dos demais servidores/funcionários não será substituída.

§ 3.º Na ocorrência de afastamento definitivos de professores e funcionários cedidos, a SEED não será responsável pela reposição desses profissionais **por meio de repasse técnico**.

No caput, o decreto não obriga a SEED a substituir o servidor cedido através de acordo de cooperação. Contudo, como no paragrafo 3º ressalta a inviabilidade da reposição por meio de repasse técnico, entendemos que a substituição pode ser suprida pelo repasse financeiro (termo de colaboração) que pode ser aditado a pedido da APAE e deferido pela Administração. Se o objetivo da parceria é justamente prestar a educação básica na modalidade de educação especial não faz sentido e seria desarrazoado não ter o profissional para que esse objetivo seja efetivamente alcançado.

O decreto regulamenta a cessão de servidores compreendido como repasse técnico, o que não significa dizer que as substituições não possam ser resolvidas com aditamento do termo de repasse financeiro, com o computo de todas as horas e encargos devidos, sejam para substituições temporárias ou definitivas, pois o que não poderá acontecer é exigir da APAE a prestação do serviço sem o profissional.

Pensamos que em caso de necessidade de substituição, a Apae deve solicitar ao NRE e SEED a providencia e aditar o termo de repasse financeiro, ou melhor, adita o plano de trabalho do repasse financeiro (termo de colaboração).

Outra alternativa possível para afastar de vez toda e qualquer discussão seria envidar esforços para alterar a LC 108/05 da seguinte maneira:

Onde se lê:

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”
Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

Art. 2º. Consideram-se como de excepcional interesse público as contratações por tempo determinado que visam:

(...)

VI - atender ao suprimento de docentes e funcionários de escola na rede estadual de ensino e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior, nas hipóteses previstas na presente lei complementar.

Leia-se:

Art. 2º. Consideram-se como de excepcional interesse público as contratações por tempo determinado que visam:

(...)

VI - atender ao suprimento de docentes e funcionários de escola na rede estadual de ensino , entidades e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior, nas hipóteses previstas na presente lei complementar.

Pensamos que essa alteração na LC atenderia aos interesses das entidades a autorizaria a alteração do decreto.

Finalmente, a via judicial somente poderá ser atingida, por se tratar de um decreto (e. não de uma lei) incidentalmente, ou seja, na discussão de algum caso concreto, invocando-se o interesse das PcD, princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

As APAES podem se recusar a assinar o termo tal como está na tentativa de obter melhores condições para a execução da parceria, se assim não restar prejuízo aos educandos.

Avenida Silva Jardim, 4326 – Seminário - Curitiba – Paraná – CEP 80240-021
Fone: |41| 3343-2640/3153-9701 Fax: |41| 3022-5771
Portal: www.apaepr.org.br - Email: portal@apaepr.org.br



FEAPAES - PR
Federação das Apaes do Estado

“Pessoas com deficiência: direitos, necessidades e realizações”

Tema base: Semana Nacional da Pessoa com Deficiência Intelectual e Múltipla – 2017.

É o Parecer. Em 11 (onze) laudas.

Curitiba, 16 de março de 2018.

Rosângela Wolff Moro