

A EMENDA E O VETO

Avaliação sobre o veto ao Parágrafo Único do artigo 18 da Lei nº 5.106/2013 e os esclarecimentos sobre a correta defesa da valorização e do acesso privativo dos servidores da nossa carreira às funções de confiança técnico-administrativas.

Em face de dúvidas suscitadas após o veto do governo ao Parágrafo Único do artigo 18, da Lei nº 5.106/2013 e dada a relevância do assunto, seguem alguns esclarecimentos aos servidores da nossa carreira em exercício de funções de chefia, direção ou assessoramento.

Necessário esclarecer, desde já, que a alteração vetada refere-se a uma emenda modificativa assinada pelas Deputadas Eliana Pedrosa (PSD) e Celina Leão (PSD) como resultado de negociações levadas a efeito à revelia das deliberações da Assembleia Geral da categoria e, portanto, da quais não participou a Comissão de Negociações do SAE, sem prejuízo da presunção de boa-fé das deputadas e da suposta boa intenção dos idealizadores da proposta.

Em razão da alteração proposta e do veto, vamos esclarecer então o que têm em comum, quais são as principais diferenças entre cargos em comissão e funções de confiança. Vamos esclarecer também sobre um dos principais problemas que inibe o acesso dos servidores da nossa carreira às atribuições de chefia, direção e assessoramento, qual seja: a histórica ocupação dessas funções por profissionais do magistério em desvio de função. Ao final, na conclusão, vamos esclarecer quais as medidas que estamos cobrando do governo em relação a essa luta.

Eis o texto da dita emenda:

Art. 18. (...)

Parágrafo Único. Os cargos de Chefes de Secretaria das instituições educacionais e os cargos em comissão de Chefe de Núcleo e Gerente ou equivalentes das unidades administrativas centrais da Secretaria de Estado de Educação são de provimento exclusivo da carreira Assistência à Educação.

As expressões sublinhadas ensejam a necessidade de esclarecermos a diferença que existe entre cargos em comissão e funções de confiança, uma vez que, ao que tudo indica, os idealizadores da emenda não se atentaram para as particularidades técnicas e jurídicas relativas ao assunto.

Também o governo ou fez confusão ou quis contemporizar, pois, nos argumentos do veto, disse que, “**embora louvável**”, vetava.

Primeiramente vejamos os principais pontos comuns ou que diferenciam os cargos em comissão em relação às funções de confiança:

Cargos em comissão

1. Referem-se a atribuições de chefia, direção e assessoramento.
2. Correspondem a cargos integrante da estrutura organizacional do órgão a ser ocupado por agente público não concursado.
3. É de livre nomeação e exoneração.
4. Trata-se de uma confiança depositada em uma pessoa em relação à pessoa que a nomeia.

5. São remunerados com subsídios, que, regra geral, consiste em valor único.

Funções de confiança

1. Referem a atribuições de chefia, direção e assessoramento.
2. Correspondem ao exercício de atribuições diferenciadas e de maior complexidade e responsabilidade, mas que não justificam a criação de um cargo e, portanto, devem ser exercidas por servidores titulares de cargos efetivos.
3. É de livre nomeação e exoneração somente quanto às atribuições da função de confiança, permanecendo o servidor no cargo efetivo em caso de exoneração dessa função.
4. Trata-se de confiança depositada em uma pessoa em relação ao Estado e não em relação a quem a nomeou.
5. São remuneradas com acréscimo de uma gratificação à remuneração correspondente ao cargo efetivo.

Percebemos então que o ponto em comum mais evidente entre cargo em comissão e função de confiança é o fato de ambos corresponderem a atribuições de direção, chefia e assessoramento. No mais, há grandes diferenças entre uma coisa e outra, com o que não se atentaram os idealizadores da emenda.

Como visto, o texto da emenda proposta refere-se a “**cargos de Chefes de Secretaria**” e a “**cargos em comissão de Chefes de Núcleo e Gerente ou equivalentes**”, exigindo que todos esses “cargos” fossem de provimento exclusivo da nossa carreira. Em se tratando de atribuições de chefia, direção ou assessoramento, quando se fala em “cargo”, necessariamente se fala em cargo em comissão e, jamais em função de confiança, pelo menos no sentido estrito desta expressão.

O tema é objeto de debates entre os estudiosos do Direito Administrativo, havendo aqueles que defendem que a lei, além de garantir o acesso privativo dos servidores efetivos às funções de confiança, deve reservar percentual mínimo dos cargos em comissão para serem exercidos por servidores de carreira. Por outro lado, há os que entendem que, ao ocupar um cargo em comissão, o servidor deve afastar-se do seu cargo efetivo, pois, caso contrário, iria acumular ilegalmente dois cargos públicos: o cargo efetivo e o cargo em comissão.

Certo é, entretanto, que, quanto às funções de confiança, a Constituição Federal não deixa dúvidas sobre a garantia de acesso privativo a essas funções aos servidores titulares de cargos efetivos.

Sobre isso, assim prevê o inciso V, do artigo 37, da Constituição Federal:

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Entendemos que, até que a questão seja pacificada, a lei deve estabelecer, de maneira clara, quais atribuições e responsabilidades devem justificar a criação de cargos em comissão e quais devem ser definidas como pertinentes às funções de confiança em nossa carreira.

Feito isso, caberá ao governo fixar o quantitativo de cargos em comissão e o de funções de confiança a compor a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, reservando um percentual mínimo dos cargos em comissão a serem ocupados por servidores da carreira.

Os desvios de função, a mitigação da efetividade do princípio legal de valorização das verdadeiras funções de magistério e as conseqüências para a nossa carreira.

Em segundo lugar, para o enfrentamento correto dessa questão, visando ao acesso privativo dos servidores da nossa carreira às atribuições de chefia, direção e assessoramento nela existentes (ou que venham a ser criadas), é preciso levar em conta o histórico problema gerado pelo exercício dessas atribuições por profissionais do magistério.

Esse problema que, entra governo e sai governo, teima em persistir, afeta negativamente tanto os servidores da nossa carreira quanto os professores regentes de classe, diretores de escola, orientadores educacionais e demais integrantes da carreira do magistério que realmente estão em exercício das verdadeiras funções de magistério.

Isso porque a legislação educacional vigente, em se tratando de gestão orçamentária e financeira da educação, tem por princípio, a valorização da função de magistério, vale dizer, dos profissionais em efetivo exercício do magistério.

Nesse sentido, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica de Valorização dos Profissionais de Educação – FUNDEB obriga a que 60%, no mínimo, dos recursos desse fundo sejam aplicados exclusivamente na remuneração dos profissionais do magistério.

Fica claro assim que milita contra a efetividade do princípio da valorização das verdadeiras funções de magistério a aplicação desses recursos na remuneração de quem não exerce função do magistério, principalmente considerando o grande volume de profissionais do magistério historicamente em exercício de atribuição que, na verdade, são próprias dos cargos da nossa carreira.

Além disso, vejamos o seguinte:

No caso da educação brasileira, a vinculação constitucional de recursos obriga a que o Distrito Federal, assim como todos os Estados e Municípios apliquem nunca menos que 25% de suas receitas correntes líquidas na manutenção e no desenvolvimento do ensino público;

A LDB diz que não se constituem despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino aquelas realizadas com pessoal docente e demais trabalhadores em educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (Art. 71, VI).

Logo, é ilegal qualquer aplicação de recursos vinculados à educação em despesas que não se definem como de manutenção e desenvolvimento de ensino.

Ora, para se enquadrar no conceito de profissionais do magistério, inclusive para efeito de aposentadoria especial, esses profissionais devem exercer suas atividades em unidades escolares e não em unidades administrativas como desde sempre vem acontecendo. E mesmo que em exercício nas unidades escolares, lá somente podem exercer funções de magistério e não funções de natureza técnico-administrativas, pois isso também caracteriza desvio de função.

Sobre o tema:

Lei Federal nº 11.738/2008

Art. 2º (...)

*§ 2º Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as **atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência**, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, **exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica**, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.*

Relativamente à nossa carreira, essa situação a afeta negativamente na medida em milita a favor do seu enfraquecimento, inclusive, em função de atribuições próprias dos cargos de Técnico de Gestão Escolar que historicamente vêm sendo ocupados por profissionais do magistério em desvio de função em várias unidades administrativas, não bastasse o histórico processo de terceirização das especialidades do cargo de Agentes de Gestão Educacional.

Devemos defender então que as atribuições pertinentes à nossa carreira que se enquadrem no conceito de função de confiança – chefes de secretaria, chefes, diretores e assessores das diversas repartições administrativas, inclusive aquelas de natureza técnico-administrativas existentes nas escolas - sejam exercidas privativamente por servidores da nossa carreira, devendo ser estabelecidos os percentuais mínimos dos cargos em comissão a serem assim providos.

Conclusão

Por fim, com base nesses esclarecimentos, facilmente evidencia-se as limitações e os equívocos da dita emenda, ainda que com a melhor das intenções.

A verdade é que a grande maioria das atribuições de chefia, direção e assessoramento da nossa carreira referem-se a funções de confiança, a serem providas privativamente por servidores de carreira e não a cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração e mais se voltam para a sustentação política para o governo de plantão.

Sem prejuízo da discussão destinada a aprimorar o debate em torno desse tema, nossa luta é no sentido de cobrar do governo:

I – definição em lei, com participação da Comissão de Negociações do SAE em discussões prévias, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal:

a) das funções de confiança a serem ocupadas privativamente por servidores efetivos da nossa carreira;

b) dos cargos em comissão pertinentes à estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e do percentual mínimo desses cargos a serem ocupados, também por servidores da nossa carreira.

II - valorização dos profissionais que exercem funções de confiança (chefes de secretaria, diretores escolares, chefes de núcleo, etc.) por meio do aumento das gratificações que recebem e que estão muito aquém da complexidade e do grau de responsabilidade das tarefas que assumem;

III – substituição dos profissionais do magistério em desvio de função nas unidades administrativas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal por servidores da nossa carreira.

Acesse sempre o nosso site e leia nossas matérias. .

Informação produzida com responsabilidade e boa qualidade você encontra aqui.