TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08599/10

Origem: Prefeitura Municipal de Itabaiana
Natureza: Decorrente de decisão do Plenário
Responsáveis: Eurídice Moreira da Silva / Antonio Carlos Rodrigues de Melo Júnior
Advogada: Fabiana Ismael da Costa (OAB/PB 12304)
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DECORRENTE DE DECISÃO DO PLENÁRIO. Município de Itabaiana. Exame de contratações temporárias por excepcional interesse público. Descaracterização da excepcionalidade. Irregularidade das contratações. Multa. Assinação de prazo para restabelecimento da legalidade. Alerta ao gestor sobre declaração de inconstitucionalidade pelo TJ/PB de leis sobre contratação por tempo determinado.

ACÓRDÃO AC2-TC 00182/15

RELATÓRIO

Os autos do presente processo foram formalizados a partir do que foi decidido pelo Plenário desta Corte, quando da análise das contas anuais da Prefeitura de Itabaiana relativas ao exercício financeiro de 2007 (Processo TC 02135/2008).

Naquela ocasião, foi proferido o Acórdão APL - TC 01122/2009, mediante o qual os membros do Plenário decidiram, dentre outras deliberações, determinar a formalização de processo específico para apuração das contratações sem a prévia realização de concurso público.

Seguidamente, foram extraídas cópias de documentos do Processo TC 02135/08, a fim de instruírem os presentes autos. Depois de examinar as peças que passaram a compor o presente caderno processual, a Auditoria lavrou relatório (fls. 162/165), mediante o qual concluiu pela persistência de contratações por excepcional interesse público em detrimento da realização de concurso público.

Em atenção ao contraditório e à ampla defesa, foram determinadas as citações da ex e do atual gestor do Município de Itabaiana. Contudo, apesar da oportunidade concedida, inclusive com pedido de prorrogação de prazo deferida, não houve apresentação de esclarecimentos.

Na sequência, agendou-se o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo, informando que os autos não tramitaram previamente pelo Ministério Público de Contas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08599/10

VOTO DO RELATOR

Consoante decorre do texto constitucional, a prévia aprovação em concurso público é, como regra, condição do ingresso no serviço público. Preceitua a Carta Magna, em seu art. 37, II, que *a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.*

Nesse mesmo dispositivo, encontra-se a exceção à regra do concurso público, que consiste nas nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, a Carta Magna vigente, abrandando a determinação contida no dispositivo supra, permite que a União, os Estados e os Municípios efetuem contratações, em caráter temporário, para atender a excepcional interesse público, conforme se observa da dicção do inciso IX do art. 37, *in 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:

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Conclui-se, a partir da leitura deste inciso IX, pela **necessidade de existência de prévia lei para regulamentar os casos de contratação temporária** em cada uma das esferas da pessoa de direito público interno. No caso dos autos, não há informações de que exista o comando normativo municipal nesse sentido.

E mesmo havendo norma, não se pode atribuir a todas as contratações suscitadas pela Auditoria (cf. fls. 145/158) o caráter de necessidade temporária a atrair a possibilidade de vínculos apenas por tempo determinado. Nessa esteira, é pertinente assinalar o outrora já decidido sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal:

"A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e ***a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público****. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições:* ***a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional****." (ADI 2.229, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 12-8-2009, Plenário, DJE de 23-10-2009.*

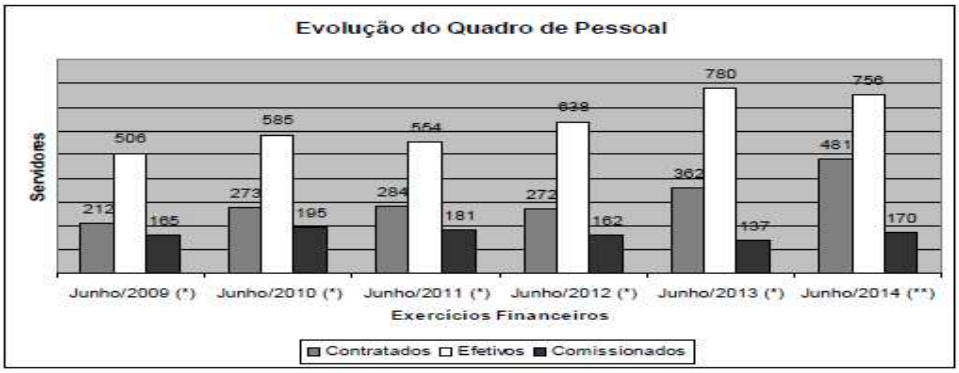
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08599/10

Assim, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade. Consoante se observa do levantamento produzido pela Auditoria, no período de 2009 a junho de 2014 (fl. 163), o número de servidores contratados sob o pretexto de excepcional interesse público foi aumentando, chegando ao percentual de mais de 34% do total dos servidores da edilidade. Eis a situação:

Vínculo	Junho/2009 (*)	Junho/2010 (*)	Junho/2011 (*)
Contratados	212	273	284
Efetivos	506	585	554
Eletivos	01	01	01
Comissionados	165	195	181
Total	**884**	**1054**	**1020**
Contratados x Total	**23,98%**	**25,90%**	**27,87%**

Vínculo	Junho/2012 (*)	Junho/2013 (*)	Junho/2014 (**)
Contratados	272	362	481
Efetivos	638	780	756
Eletivos	01	02	02
Comissionados	162	137	170
Total	**1073**	**1281**	**1409**
Contratados x Total	**25,37%**	**28,30%**	**34,19%**



(*) Dados retirados do SAGRES (Prefeitura Municipal, Fundo Municipal de Assistência Social e Fundo Municipal de Saúde).

(**) Dados apurados em diligência.

Em relação a novembro de 2014, consolidando também os números da Prefeitura, Fundo Municipal de Assistência Social e Fundo Municipal de Saúde, em pesquisa à relação de servidores constantes do Sistema Sagres, é possível observar um incremento continuado na quantidade de contratos temporários e sua proporção perante o total de servidores. Veja-se relação extraída daquele Sistema:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08599/10

VÍNCULO	nov/14
Contratados	**627**
Efetivos	**746**
Eletivos	**2**
Comissionados	**176**
Total	**1551**
Contratados x Total	**40,43%**

Assiste, pois, razão à d. Auditoria desta Corte de Contas, ao apontar como irregularidade a permanência de contratações precárias, eis que tal circunstância descaracteriza a excepcionalidade dos serviços. De fato, havendo necessidade permanente da execução dos serviços contratados, deve a gestão municipal realizar concurso público para preenchimento dos cargos existentes no quadro de servidores da municipalidade.

Não resta dúvida, pois, que o mandamento constitucional de acessibilidade aos cargos públicos somente mediante a aprovação em concurso público não está sendo observado pela gestão municipal de Itabaiana.

No mais, em várias decisões dignas de nota, o Tribunal de Justiça da Paraíba vem julgando inconstitucionais leis sobre contratação por tempo determinado, por falta de requisitos mínimos constitucionais de fruição do instituto. Vejamos, a decisão relativa ao Município de Montadas, a título de exemplo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 276/99 DO MUNICÍPIO DE MONTADAS. NORMA QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES. EXCEÇÃO À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. ART. 1°, § 1°, E ART. 2°, IV, V, VI , DA LEI IMPUGNADA. NECESSIDADE DE ESPECIFICAÇÃO A CONTINGÊNCIA FÁTICA DE EXCEPCIONAL INTERE PÚBLICO. AUSÊNCIA. PREVISÃO GENÉRICA. SITUAÇÕES PERMANENTES. IMPOSSIBILIDADE. DESCONFORMIDADE COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS PARADIGMÁTICOS. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 27, DA LEI 9.868/99. EFICÁCIA DA DECISÃO, APÓS 180 DIAS DA COMUNICAÇÃO AOS REQUERIDOS. PREVENÇÃO DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. PROCEDÊNCIA.

É de se reconhecer a inconstitucionalidade material do §1°, do art. 1° e dos incisos IV, V, VI, do art. 2°, da Lei n° 276/99, do Município de Montadas, que institui hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática de excepcional

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08599/10

interesse público, exigida, nos preceitos constitucionais paradigmáticos, para afastar a incidência da regra do Concurso Público.

Objetivando prevenir-se a solução de continuidade do serviço público na municipalidade, é o caso de se aplicar, por analogia, o art. 27, da Lei 9.868/99, modulando os efeitos desta decisão, para 180 (cento e oitenta) dias, após a comunicação aos requeridos.

ACORDA o Plenário do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à unanimidade, declarar a inconstitucionalidade do art. 1º, § 1º e art. 2º, incisos IV, V e VI, da Lei 276/1999 do Município de Montadas, modulando seus efeitos para 180 dias, nos termos do voto do relator." (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 999.2010.000581-1/001 RELATOR: DESEMBARGADOR JOÃO ALVES DA SILVA).

Observe-se que tanto a anterior Prefeita de Itabaina (legislatura 2009-2012), Sra. EURÍDICE MOREIRA DA SILVA, quanto o atual (legislatura 2013-2016), Sr. ANTONIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JUNIOR, adotaram uma postura evolutiva em relação à contratação precária de servidores, atraindo-lhes a aplicação de multa por infração à norma legal

ANTE O EXPOSTO, e por tudo mais que dos autos consta, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida: **JULGAR IRREGULARES** os contratos temporários, ante a ausência do caráter de necessidade temporária das funções, constantes às fls. 145/158; **APLICAR MULTA DE R$4.000,00** ao atual Prefeito de Itabaiana, Sr. ANTONIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JUNIOR; **APLICAR MULTA DE R$4.000,00** à ex-Prefeita de Itabaiana, Sra. EURÍDICE MOREIRA DA SILVA; **ASSINAR PRAZO** de **90** (**noventa**) dias ao atual Prefeito de Itabaiana, Sr. ANTONIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JUNIOR, para o restabelecimento da legalidade, através de providências no sentido da admissão de pessoal por concurso público ou processo seletivo público, conforme o caso, em cargos, devidamente criados por lei, necessários para as atividades rotineiras da pública administração, sob pena de aplicação de multa e demais cominações cabíveis, de tudo fazendo prova a este Tribunal; **ALERTAR** o Gestor sobre a declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça da Paraíba de dispositivos de leis municipais sobre contratação de pessoal por tempo determinado, por falta de requisitos mínimos constitucionais de fruição do instituto; e **DETERMINAR** à Auditoria a verificação do quadro de pessoal da Prefeitura, do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana no processo de prestação de contas do Município relativo ao exercício de 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 08599/10

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo 08599/10**, referentes ao exame das contratações temporárias por excepcional interesse público no Município de Itabaiana, sob a responsabilidade da ex-Prefeita, Sra. EURÍDICE MOREIRA DA SILVA, e do atual, Sr. ANTONIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JUNIOR, **ACORDAM**, os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ª CAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR IRREGULARES** os contratos temporários, ante a ausência do caráter de necessidade temporária das funções, constantes às fls. 145/158; **2) APLICAR MULTA DE R$4.000,00** (quatro mil reais) ao atual Prefeito de Itabaiana, Sr. ANTONIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JUNIOR; **3) APLICAR MULTA DE R$4.000,00** (quatro mil reais) à ex-Prefeita de Itabaiana, Sra. EURÍDICE MOREIRA DA SILVA; **4) ASSINAR PRAZO** de **30 (trinta) dias** para recolhimento voluntário das multas ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira municipal, sob pena de cobrança executiva; **5) ASSINAR PRAZO** de **90** (**noventa**) dias ao atual Prefeito de Itabaiana, Sr. ANTONIO CARLOS RODRIGUES DE MELO JUNIOR, para o restabelecimento da legalidade, através de providências no sentido da admissão de pessoal por concurso público ou processo seletivo público, conforme o caso, em cargos, devidamente criados por lei, necessários para as atividades rotineiras da pública administração, sob pena de aplicação de multa e demais cominações cabíveis, de tudo fazendo prova a este Tribunal; **6) ALERTAR** o Gestor sobre a declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça da Paraíba de dispositivos de leis municipais sobre contratação de pessoal por tempo determinado, por falta de requisitos mínimos constitucionais de fruição do instituto; e **7) DETERMINAR** à Auditoria a verificação do quadro de pessoal da Prefeitura, do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana no processo de prestação de contas do Município relativo ao exercício de 2014.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.
Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 03 de fevereiro de 2015.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente em exercício

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Sheyla Barreto Braga de Queiroz
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB