



PROCESSO TC – 4806/23

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Nova Palmeira. Denúncia. Atos de pessoal. Contratação por excepcional interesse público de servidores em colisão com a Constituição Federal e ato normativo legal municipal. Procedência. Aplicação de multa. Assinação de prazo. Envio de cópia ao Processo de Acompanhamento de Gestão, exercício 2023. Recomendações. Ciência ao denunciante.

ACÓRDÃO AC1-TC 00083/24

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos a propósito de denúncia, apresentada pelo Sr. Janiel César Dantas dos Santos em face da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA PALMEIRA - PB, noticiando possíveis irregularidades praticadas pela gestão, mormente à contratação de servidores para o atendimento de excepcional interesse público, uma vez que existem profissionais contratados sob tal justificativa, desde 2017, e outros que não constam no sistema SAGRES desta Corte de Contas.

A submissão à Ouvidoria resultou em despacho (fls. 18/20) com posição favorável a admissibilidade da denúncia, conforme art. 170, § 1º da Resolução Normativa RN TC nº 10/10, sugerindo o seu conhecimento.

Em apertada síntese, consoante a Auditoria (relatório fls. 24/30), o denunciante anunciou que a gestão da Prefeitura de Nova Palmeira “realizou concurso público no ano de 2019, abrindo oportunidade em 12 (doze) cargos, e com apenas 01 (uma) vagas em todos, exceto Fiscal de Vigilância Sanitária que ofertou 02 (duas) vagas, registrando, também, que não houve cadastro de reserva. Ato contínuo, passou-se a convocação dos classificados para nomeação e posse e, obviamente não fora satisfeita a necessidade do serviço”.

Ademais, registrou o autor da delação que “o Município, segundo o Sagres, possui profissionais de diversas áreas (Médico, Motorista, Enfermeiro, Odontólogo, Técnico de Enfermeiro, Vacinador, Pedagogo Educacional, Psicóloga CREA, Professor Educação Básica I, Fisioterapeuta, Auxiliar de Serviços Gerais, Atendente de Consultório Dental), contratados, desde o ano de 2017, sob a justificativa de excepcional interesse público.”

Na sequência, a Unidade Técnica - depois de colacionar excertos da Lei Municipal nº 021/99 (que dispõe sobre normas locais de contratação por tempo determinado em Nova Palmeira) e listar os contratados com mais de 180 (cento e oitenta) dias de admissão precária - concluiu no seguinte sentido:

4.1 Após análise da presente denúncia, acerca de possíveis irregularidades em face da Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, esta Auditoria considera procedente o seguinte fato denunciado:

4.1.1 Contratações por tempo determinado cujo prazo de admissão ultrapassa 180 dias, fato que contraria os arts. 3º e 11º, II, da Lei Municipal nº 021/1999.

4.2 Em relação à alegação de “que há contratados que não foram encontrados no sistema”:

4.2.1 O denunciante não anexou provas que indiquem, ao menos sob a forma de indícios, a ocorrência de tal irregularidade e/ou ilegalidade (art. 171, IV, do Regimento Interno deste TCE/PB). Portanto, formalmente não admissível para análise.

Mediante defesa apresentada nos autos eletrônicos (DOC TC nº 87.068/23 – fls. 37/471), após regular citação, o Prefeito responsável (Sr. Ailton Gomes Medeiros) arrematou o contraponto.



Por sua vez, a Inspetoria de Contas emitiu pronúncia (relatório de exame de defesa, fls. 480/486), na qual inúmeras confusões/incongruências são apontadas e descrita abaixo:

Com efeito, apresentou-se, em primeiro momento, argumentação de assunto tratado no Processo TC nº 05786/23, que analisa:

denúncia apresentada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais do Curimatáu e Seridó Paraibano (SINPUC) e por Vereadores do Município de Nova Palmeira, Senhores Sebastião Hugo Dantas, Juscelino Cassiano da Costa e Antônio Orlando Pereira de Araújo, em face da Prefeitura Municipal Nova Palmeira, alegando, em síntese, que a gestão municipal lançou um edital de processo seletivo público, em violação ao Art. 82 da Lei Orgânica do município, uma vez que as funções a serem desempenhadas seriam próprias de servidores efetivos, não existindo as características da excepcionalidade e transitoriedade.

(Processo TC nº 05786/23, exceto do Relatório Inicial, p. 239).

Em outro trecho da defesa, cita que estaria a "apresentar defesa ao relatório da auditoria referente à Prestação de Contas anual referente ao exercício de 2019" (vide fl. 37), e em outro apresenta justificativa para a contratação por excepcional interesse público de: 09 (nove) motoristas/tratoristas; assistente administrativo e; 42 profissionais do magistério.

Este último trecho seria o que apresenta alguma relação com o objeto do presente processo, qual seja: indício de irregularidade na Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, no que tange a gestão de pessoal, uma vez que se afirmou na denúncia que:

o ente realizou um concurso público em 2019, com apenas uma vaga em cada um dos doze cargos oferecidos, sem formação de cadastro de reserva. No entanto, o Município possui profissionais contratados desde 2017 até os dias atuais, sob a justificativa de excepcional interesse público, e continua contratando anualmente, conforme registros do sistema SAGRES/PB, inclusive com contratados não encontrados no sistema.

(Processo TC nº 04806/23, exceto de Despacho da Ouvidoria, p. 18).

Anexou-se ainda aos autos, contratos para prestação de serviços por excepcional interesse público referentes a 79 contratados (fls. 79-463), dos quais 53 constam na relação apresentada no item 3 do Relatório Inicial (fls. 26-28) e apresentam vínculo com a prefeitura por período superior a 180 dias, conforme tabela a seguir:

(...)

Partindo-se do pressuposto de que a argumentação da defesa para a irregularidade apontada pela Auditoria em seu Relatório Inicial seria aquela compreendida entre as fls. 38-41 e anexos de fls. 43-467, ainda assim, permaneceria a não conformidade das contratações, uma vez que não apresentada defesa para **contratações por tempo determinado cujo prazo de admissão ultrapassaria 180 dias (arts. 3º e 11º, II, da Lei Municipal nº 021/1999)**, ao contrário, os contratos disponibilizados evidenciam a irregularidade.

Conclusivamente, o Órgão Auditor pugnou pela procedência da denúncia no tocante à contratações por tempo determinado cujo prazo de admissão ultrapassa 180 dias, fato que contraria os arts. 3º e 11º, II, da Lei Municipal nº 021/1999.

Instado a exarar opinião, o Ministério Público Especial de Contas, por meio de Parecer nº 02196/23, lavrado pela Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, em simbiose com o Corpo Técnico Especializado, alvitrou nos termos ora estampados, verbum ad verbum:

- **PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA;**
- **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Ailton Gomes Medeiros, Prefeito do Município de Nova Palmeira, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LOTCP/PB – 18/93);



- *ASSINAÇÃO DE PRAZO* à Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, para fins de adotar as providências necessárias ao restabelecimento da legalidade, desligando do serviço público municipal os contratados relacionados pela Auditoria em seu Relatório, bem como promovendo a adequação do quadro de pessoal da Prefeitura nos moldes constitucionalmente estabelecidos;
- *RECOMENDAÇÃO* à Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, no sentido de utilizar a contratação temporária tão somente em casos excepcionais e com estrita observância dos requisitos legais, sob pena de responsabilidade;
- *ANÁLISE DA MATÉRIA OBJETO DOS PRESENTES AUTOS NO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO* do Prefeito Municipal de Nova Palmeira, referente ao exercício de 2023.

O Relator agendou o processo para a presente sessão, determinando-se as intimações de observância obrigatória.

VOTO DO RELATOR:

A Constituição Federal, base de todo arcabouço jurídico brasileiro, assim deixa consignado:

Art. 37

(...)

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;

(...)

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

Sem titubear, a Carta Cidadã institui que a aprovação em regular concurso público é condição sine qua non para o ingresso no serviço público, através da ocupação de cargo ou emprego público. Qualquer outra via de acesso é exceção, aliás, para a contratação temporária de colaborador é imprescindível a necessidade passageira casada com excepcional interesse público.

E quais as situações em que excepcional interesse público estaria caracterizado? A resposta é encontrada no artigo 2º da lei nº 8.745/93 e, em linhas gerais, no presente cenário, apenas em raros casos há o perfeito encaixe entre o ato de contratação e norma. Portanto, o artifício, na maioria dos casos, é irregular.

Vale sinalizar que a edilidade possui diploma legal próprio (Lei nº 021/1999) que caminha ao encontro das mencionadas diretrizes legais. Destaca-se aqui fragmentos do ato legislativo:

Art. 2º - Considerando-se como de excepcional interesse público as admissões que visem:

I - ao atendimento de situações de calamidade pública:

II - o combate a surtos epidêmicos:

III - a promoção de campanhas de saúde pública:



IV - a implantação e manutenção essenciais à população, especialmente à continuidade de obras e a prestação dos serviços de segurança, água, esgoto, energia, limpeza pública, telefonia, transportes públicos;

V - a execução de serviços técnicos, fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras e serviços;

VI - o suprimento de docentes em sala de aula, de pessoal especializado nas áreas de saúde e informática, bem como na execução de serviços de creche públicas. Nos casos de licença para repouso à gestante: licença para tratamento de saúde: licença por motivo de doença em pessoa da família: licença para o trato de interesse particular: licença em caráter especial (prêmio), exoneração, demissão, aposentadoria e falecimento.

Art. 3º - As admissões de que trata o artigo anterior deverão ser realizadas pelo prazo improrrogável de 180 (cento e oitenta) dias, restringindo-se no período do ano civil e do respectivo exercício orçamentário, devendo o recrutamento ser realizado mediante processo seletivo simplificado sem o rigor do concurso público, mas com ampla divulgação.

Parágrafo Único - Prescindirá de processo seletivo as admissões que visem o atendimento de calamidade pública e combate a surtos e epidêmicos.

Em tempo, o normativo municipal também estabelece prazo improrrogável para esse tipo de admissão (180 dias), cuja observância também foi negligenciada. O panorama desenhado demonstra, inequivocamente, a maneira irregular como são regidas as contratações temporárias de pessoal na municipalidade, exigindo-se reparos urgentes.

Em estreito paralelismo passeia o Ministério Público de Contas. Para melhor retratar a coesão argumentativa, trago à colação parcela das ponderações ministeriais, in litteris:

É de sabença geral que, para o exercício de cargo ou emprego público, faz-se essencial a aprovação em concurso público, ressalvada a possibilidade de nomeação para cargo em comissão ou a contratação para atendimento, por tempo determinado, de necessidade de excepcional interesse público.

Ocorre que não se pode admitir, sob qualquer fundamento, pessoal por tempo determinado para exercer funções permanentes, burocráticas e ordinárias, não sendo a necessidade do trabalho de igual modo eventual ou temporária. Afinal, a Constituição Federal deixa claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento de servidores dessa maneira.

Ora, as contratações de caráter temporário somente devem ser utilizadas como exceção à regra geral do concurso público, sob a ótica da efetiva necessidade da Administração e do enquadramento a situações bastante específicas e contundentes, como poderia ocorrer numa necessidade de atuação em Campanhas Públicas de Saúde ou para combate a surtos ou endemias, por exemplo. Mas, mesmo nesses casos, devem ser devidamente justificadas as causas para a contratação ocorrer de modo temporário.

Com efeito, conforme disposto no inciso II do artigo 37 da Constituição da República, o ingresso em cargo na administração direta, indireta e fundacional deve se dar mediante prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as exceções previstas em lei.

Contudo, essa disposição sofre temperamento no caso dos cargos comissionados e por meio do inciso IX do citado artigo, o qual reza: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.”

No entanto, como se vê, as situações em que é admissível a contratação temporária devem se cingir às hipóteses excepcionais e ao efetivo atendimento de uma necessidade temporária de excepcional interesse público, divorciadas da normalidade administrativa. Assim, somente é possível a contratação temporária para efetivo atendimento de necessidade imediata e transitória, de excepcional interesse público, plenamente justificado, sob pena de se desvirtuar o alcance da medida.



Em suma, a licitude da contratação temporária de pessoal está condicionada ao preenchimento dos seguintes requisitos: I) previsão legal das hipóteses; II) contratação por tempo determinado; III) situação de necessidade temporária; IV) existência comprovada de excepcional interesse público a ser socorrido; e V) submissão a processo seletivo simplificado, em obediência e no resguardo dos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade.

Esse tipo de contratação deve ser reservado para situações de necessidade excepcional, que requeiram satisfação imediata e provisória, e não para suprir deficiências de pessoal.

Impõe-se à municipalidade, portanto, evitar a proliferação indiscriminada de casos de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária, desprestigiando o interesse público. Esse artifício não pode transformar-se de exceção para regra geral, pois, em caso contrário, acaba por vicejar flagrante ofensa aos ditames constitucionais.

Ante o exposto, voto na exata medida proposta pelo Parquet:

- **PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA;**
- **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Ailton Gomes Medeiros, Prefeito do Município de Nova Palmeira, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), equivalente a 76,90 (setenta e seis inteiros e noventa décimos) Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba - UFR PB, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LOTCPB – 18/93), assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada e autorizada, na hipótese de inação;
- **ASSINAÇÃO DO PRAZO** de 180 (cento e oitenta) dias à Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, para fins de adotar as providências necessárias ao restabelecimento da legalidade, desligando do serviço público municipal os contratados relacionados pela Auditoria em seu Relatório (fls. 480/486), bem como promovendo a adequação do quadro de pessoal da Prefeitura nos moldes constitucionalmente estabelecidos;
- **RECOMENDAÇÃO** à Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, no sentido de utilizar a contratação temporária tão somente em casos excepcionais e com estrita observância dos requisitos legais, sob pena de responsabilidade;
- **ENVIO DE CÓPIA DA PRESENTE DECISÃO AOS AUTOS DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO** do Prefeito Municipal de Nova Palmeira, referente ao exercício de 2023 (Processo TC nº 0358/23);
- **CIENTIFICAÇÃO AO DENUNCIANTE** acerca do desfecho processual.



DECISÃO DA PRIMEIRA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 4806/23, ACORDAM, à unanimidade, os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE DENÚNCIA;**
- **APLICAR MULTA PESSOAL**, ao Sr. Ailton Gomes Medeiros, Prefeito do Município de Nova Palmeira, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), equivalente a 76,67 (setenta e seis inteiros e sessenta e sete décimos) Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba - UFR PB¹, com fulcro no art. 56, II, da Lei Orgânica desta Corte (LOTG/PB – 18/93), assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento voluntário, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada e autorizada, na hipótese de inação;
- **ASSINAR O PRAZO** de 180 (cento e oitenta) dias à Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, para fins de adotar as providências necessárias ao restabelecimento da legalidade, desligando do serviço público municipal os contratados relacionados pela Auditoria em seu Relatório (fls. 480/486), bem como promovendo a adequação do quadro de pessoal da Prefeitura nos moldes constitucionalmente estabelecidos;
- **RECOMENDAR** à Prefeitura Municipal de Nova Palmeira, no sentido de utilizar a contratação temporária tão somente em casos excepcionais e com estrita observância dos requisitos legais, sob pena de responsabilidade;
- **ENVIAR CÓPIA DA PRESENTE DECISÃO AOS AUTOS DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO** do Prefeito Municipal de Nova Palmeira, referente ao exercício de 2023 (Processo TC nº 0358/23);
- **CIENTIFICAR AO DENUNCIANTE** acerca do desfecho processual.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 25 de janeiro de 2024.

¹ UFR PB dez/23 - R\$ 65,02.

Assinado 30 de Janeiro de 2024 às 11:55



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 30 de Janeiro de 2024 às 12:27



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Luciano Andrade Farias

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO