TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06726/06

Origem: Prefeitura Municipal de Serra Redonda
Natureza: Inspeção Especial
Responsável: Manoel Marcelo de Andrade
Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

CONTRATOS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. Município de Serra Redonda. Exame de contratações temporárias por excepcional interesse público. Descaracterização da excepcionalidade. Irregularidade das contratações. Realização de concurso público. Necessidade de formalização de processo específico para a devida análise. Alerta ao gestor sobre declarações de inconstitucionalidade pelo TJ/PB de leis sobre contratação por tempo determinado.

ACÓRDÃO AC2-TC 00421/13

RELATÓRIO

Trata o presente processo sobre representação apresentada pela Procuradoria Regional do Trabalho, em decorrência de denúncia apresentada pelo Sindicato dos Odontologistas do Estado da Paraíba – SINDODONTO e Sindicato dos Trabalhadores Público em Saúde da Paraíba – SINDSAÚDE, acerca de possíveis contratações irregulares, realizadas pelos Municípios paraibanos, de profissionais da área da saúde, com eventual burla ao que dispõe o art. 37, II da CF/88.

Segundo apurou a Auditoria (fls. 22/24), em consulta ao Sistema Sagres, relativamente ao mês de maio/2011, existiam vários profissionais de saúde contratados de forma precária, muito embora as atividades por eles desenvolvidas se refiram às de cargos de natureza efetiva. Tal situação descaracterizaria a contratação por tempo determinado, à luz do que expôs o Órgão Técnico.

Devidamente citado, o responsável apresentou as justificativas de fls. 35/39.

Após examinar a documentação, o Órgão Técnico, em relatório de fls. 43/44, concluiu pela permanência da eiva outrora indicada, registrando que não constava do Sistema Tramita qualquer registro acerca da realização de concurso público naquela municipalidade, tal qual alegado pela defesa.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 46/60), pugnou pela "*irregularidade das*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06726/06

contratações realizadas pelo Município de Serra Redonda visando o atendimento dos programas federais, devendo a edilidade tomar as seguintes providências: 1. Criação de cargos públicos mediante lei específica; vinculada a cada programa separadamente, contendo o seu quantitativo, respectiva remuneração e indicação da fonte dos recursos, observando-se o disposto no art. 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal; e 2. A contratação para o preenchimento dos cargos públicos deverá ser precedida de concurso público, conforme determina o art. 37, I e II, da Constituição Federal. Assim, vê-se a necessidade de estabelecimento de prazo para o gestor com o propósito de realização do certame.

Seguidamente, agendou-se o processo para a presente sessão, efetuando-se as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR

Consoante decorre do texto constitucional, a prévia aprovação em concurso 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 União, Estados, Distrito Federal e 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;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06726/06

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 às contratações suscitadas pela d. Auditoria, 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.*

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 da defesa apresentada, o gestor alegou que foi promulgada a Lei 519/2011 (fls. 36/38), criando vários cargos na estrutura administrativa da municipalidade, a fim de que fossem preenchidos por concurso público, cujo edital de abertura foi publicado no DOE de 01/11/2011 (fl. 39).

Ao examinar a argumentação defensória, a Auditoria sustentou não ter encontrado qualquer registro acerca de concurso público realizado pela Prefeitura de Serra Redonda no Sistema TRAMITA.

De fato, naquele Sistema não há qualquer dado sobre o concurso realizado. Contudo, tal constatação, por si só, não implica afirmar que o certame não aconteceu. A partir das informações

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06726/06

apresentados pelo gestor, pesquisou-se a página eletrônica da entidade organizadora[1], chegando-se à informação de que realmente foi executado concurso pela municipalidade para o preenchimento de vários cargos na estrutura administrativa. Segundo os elementos que constam daquele sítio eletrônico, o edital[2] está datado de 31/10/2011 e o resultado final[3] do certame foi divulgado em 29 de fevereiro de 2012.

Em consulta ao SAGRES (situação de dezembro de 2012), verificou-se a existência de servidores efetivos admitidos após aquela data (fls. 61/63), inclusive para cargos da área da saúde, situação esta que pode ter reduzido o quantitativo de profissionais dessa área contratados de forma precária.

Por outro lado, nesta mesma consulta, observou-se que a edilidade ainda mantém em seu quadro **120 (cento e vinte)** contratos de servidores por excepcional interesse (fls. 64/68), **num percentual de cerca de mais de 25% do quadro de pessoal**, não restando dúvida que o mandamento constitucional de acessibilidade aos cargos públicos somente mediante a aprovação em concurso público não foi nem está sendo observado pela gestão municipal. Não é razoável, no entanto, aplicar sanções mais gravosas, ante a ausência de conduta danosa ao erário.

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, por exemplo, a decisão relativa ao Município de Massaranduba:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 187/2002 (MASSARANDUBA). CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIDORES PÚBLICOS (ART. 37, IX DA CF E 30, XIII DA CE). NORMA LOCAL OMISSA SOBRE AS HIPÓTESES DE RECRUTAMENTO EXCEPCIONAL DE PESSOAL. ATIVIDADES PERMANENTES. PRAZO. MODULAÇÃO DE EFEITOS. EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO PRESENTE. PROCEDÊNCIA.

1. A exigência do concurso público para admissão de pessoal na Administração Pública tolera a contratação direta de servidores para atender à necessidade transitória de excepcional interesse público.

[1] Disponível em: http://www.contemaxconsultoria.com.br/
[2] Diponível em: http://www.contemaxconsultoria.com.br/wp-content/uploads/2011/11/EDITAL-REGULADOR-Serra-Redonda-OK.pdf
[3] Disponível em: http://www.contemaxconsultoria.com.br/wp-content/uploads/2011/11/RESULTADO-FINAL1.pdf

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06726/06

2. Para tanto, porém, o legislador deverá enumerar especificamente as hipóteses em que o recrutamento de pessoal operar-se-á na forma do permissivo constitucional (art. 37, IX da CF e art. 30, XIII da CE), não podendo valer-se de expressões genéricas e imprecisas para. fazê-lo nem poderá introduzir atividades de natureza meramente permanente nessas exceções.

3. Inconstitucionalidade do art. 1°, § 1° e do art. 2°, incisos IV, V e VI da lei municipal de Massaranduba n° 187/2002.

4. Modulação temporal dos efeitos (art. 27 da lei n° 9.868/99), a fim de evitar-se a solução de continuidade dos serviços públicos. Excepcional interesse social evidenciado." (TJ/PB. Tribunal Pleno. Relator: Desembargador Márcio Murilo da Cunha Ramos. Ação Direta de Inconstitucionalidade 999.2010.000.609-8/001. Julgamento: 20/06/2012).

Por fim, ante a existência de concurso público realizado com consequente admissão de servidores, mister se faz a formalização de processo específico com escopo de examinar a regularidade do certame, bem como a legalidade das admissões para fins de concessão do respectivo registro, à luz do que dispõe à Resolução Normativa RN - TC 11/2010.

ANTE O EXPOSTO, e por tudo mais que dos autos consta, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida: **JULGAR IRREGULARES** as contratações excepcionais, ante a ausência do caráter de necessidade temporária das funções; **ASSINAR PRAZO** de 90 (noventa) dias ao atual Prefeito de Serra Redonda, Sr. MANOEL MARCELO DE ANDRADE, para o restabelecimento da legalidade quanto ao elevado quantitativo de servidores contratados por excepcional interesse público, 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** a formalização de processo específico com escopo de examinar a regularidade do concurso público realizado pela Prefeitura Municipal de Serra Redonda no ano de 2011, bem como a legalidade das admissões para fins de concessão do respectivo registro, à luz do que dispõe à Resolução Normativa RN - TC 11/2010, distribuindo-se a matéria ao relator competente.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 06726/06

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo 06726/06**, referentes ao exame das contratações temporárias por excepcional interesse público no Município de **Serra Redonda**, com impedimento declarado pelo Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, **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** as contratações excepcionais, ante a ausência do caráter de necessidade temporária das funções; **2) ASSINAR PRAZO** de **90 (noventa) dias** ao atual Prefeito de Serra Redonda, Sr. MANOEL MARCELO DE ANDRADE, para o restabelecimento da legalidade quanto ao elevado quantitativo de servidores contratados por excepcional interesse público, 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; **3) 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 **4) DETERMINAR** a formalização de processo específico com escopo de examinar a regularidade do concurso público realizado pela Prefeitura Municipal de Serra Redonda no ano de 2011, bem como a legalidade das admissões para fins de concessão do respectivo registro, à luz do que dispõe à Resolução Normativa RN - TC 11/2010, distribuindo-se a matéria ao relator competente.

Registre-se, publique-se e cumpra-se.
TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.
João Pessoa, 05 de março de 2013.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente em exercício

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB