Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1505/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/11322/2016/002
PROTOCOLO	**:** 1927638
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO em ATO DE PESSOAL
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ELDORADO
RECORRENTE	**:** MARTA MARIA DE ARAÚJO
INTERESSADO	**:** DANIEL PEREIRA DE CAMPOS E OUTROS
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE PESSOAL – CONVOCAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO – NÃO OBSERVAÇÃO AOS REQUISITOS PARA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – FUNÇÕES DE MOTORISTA E VIGIA – SERVIÇOS ORDINÁRIOS E PERMANENTES – FUNÇÃO DE ASSISTENTE SOCIAL AMPARADO EM LEI MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE – NÃO REGISTRO – RECOMENDAÇÃO – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS QUE SANAM AS IRREGULARIDADES – CONHECIMENTO – DESPROVIMENTO.

1. A contratação temporária de excepcional interesse público destina-se aos casos em que haja necessidade temporária de pessoal comprovada, não abrangendo serviços permanentes para os quais a Administração Pública deverá prover os cargos públicos de forma regular por concurso público, sob pena de desídia e ineficiência administrativa. As funções de motorista e vigia compreendem a realização de serviços ordinários, permanentes, para as quais, em regra, é vedada a contratação temporária, que não merece ser registrada.

2. Mesmo que a função de assistente social esteja prevista dentre aquelas amparadas na Lei Municipal autorizativa de contratação temporária, a ausência de demonstração de hipótese excepcional que a sustente impede o seu registro.

3. Desprovimento do recurso, mantendo-se a decisão que não registrou as contratações.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 22 de setembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **conhecer e negar provimento** ao Recurso Ordinário interposto Sra. **Marta Maria de Araújo**, Prefeita do Município de Eldorado à época dos fatos, **mantendo-se a decisão recorrida em sua integralidade** (Decisão Singular DSG - G.ODJ - 18569/2017).

Campo Grande, 22 de setembro de 2021.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Trata a matéria dos autos do Recurso Ordinário **pela Sra. Marta Maria de Araújo, Prefeita do Município de Eldorado à época dos fatos**, contra os efeitos da Decisão Singular DSG – G. ODJ – 18569/2017 (pç.10, fls. 20-21 do TC/11322/2016), que assim decidiu**:**

> Pelo exposto, acolho o entendimento da unidade técnica da ICEAP e, parcialmente o parecer ministerial, e com fulcro no art. 4º, III, "a", do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013, DECIDO:
>
> **1. pelo não registro das contratações acima descritas**, em razão de sua ilegalidade, nos termos do art. 34, I, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 10, I, e o art. 173, I, "b", ambos do RITC/MS;
>
> 2. **pela recomendação ao responsável** pelo órgão para que observe, com maior rigor, os prazos para a remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas;
>
> 3. pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o disposto no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º, do RITC/MS.
>
> (...)

A irresignação da recorrente está demonstrada nas razões postas na peça 1 (fls. 2-5), por meio das quais sustenta, em síntese, que a decisão pelo não registro das contratações carece de fundamentação, requerendo, ao final, a adequação ou até mesmo anulação da decisão por lhe faltar motivação.

O juízo de admissibilidade foi exercido pelo Presidente do Tribunal de Contas nos termos regimentais (pç. 3, fl. 7).

Com fundamento no art. 153 do Regimento Interno, determinou-se o encaminhamento dos autos à Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Previdência–DFAPP para análise das razões recursais, sendo que a Equipe Técnica entendeu que a decisão deve ser mantida, pois as admissões de motorista e serviços gerais se deram sem previsão legal, e quanto ao cargo de assistente social não restou comprovada a excepcionalidade que motivou a contratação (ANA-DFAPP-2406/2021, pç. 6, fls. 10-11).

Examinada a pretensão recursal pelo Procurador do Ministério Público de Contas (PAR-2ªPRC-8112/2021, peça 7, fls. 12-15) firmou-se o entendimento de que permanecem as irregularidades ensejadoras da decisão desfavorável, pois para que se tornar viável a admissão temporária de servidores públicos, além da previsão

legal específica, necessário se faz a existência de outros pressupostos: determinabilidade temporal, temporariedade da função e excepcional interesse público, o que não restaram devidamente comprovados no caso dos autos. Nesse sentido:

> Mediante o exposto, manifesta-se este representante do Ministério Público de Contas sugerindo que a egrégia Corte, adote o seguinte julgamento:
>
> I - **CONHECER DO RECURSO ORDINÁRIO interposto pela Senhora Marta Maria de Araujo**, Ex-prefeita Municipal de Eldorado/MS, haja vista que foram atendidos os requisitos de admissibilidade;
>
> II - **No mérito, NEGAR PROVIMENTO à Súplica em questão, mantendo-se inalterados os comandos constantes na r. Decisão Singular DSG - G.ODJ - 18569/2017**, prolatada nos autos do TC/11322/2016, em face da insubsistência das alegações ofertadas; e
>
> III - COMUNICAR o resultado do julgamento ao recorrente.
>
> (...)

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, conheço do presente Recurso Ordinário na forma que admitido pela Presidência, fazendo-se presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade: tempestividade, regularidade formal, legitimidade e interesse recursal.

Analisando a documentação dos autos, as razões recursais deduzidas pela recorrente, as manifestações da Equipe Técnica e do representante do Ministério Público de Contas, tenho que a peça recursal não contém argumentos suficientes a autorizar a reforma da decisão recorrida, pelas razões a seguir relatadas.

O mandamento do art. 37, II, da Constituição Federal-CF, estabelece como regra o ingresso no serviço público por meio de concurso público, mas prevê duas exceções: *(i) cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, parte final), e* ***(ii) a contratação temporária de excepcional interesse público (art.37, IX)***.

Do permissivo constitucional, vale dizer que a contratação temporária, objeto deste Processo, deve atender a quatro condições, como relatou o Ministro Carlos Velloso, do STF, na ADI 3210/PR:

> *Essa segunda hipótese sujeita-se às seguintes condições:*
>
> *1) previsão legal dos casos;*
>
> *2) a contratação há de ser por tempo determinado;*
>
> *3) para atender necessidade temporária;*
>
> *4) essa necessidade temporária deve ser de excepcional interesse público (C.F., art. 37, IX).”*

Relativamente à lei que estabelece os casos de excepcionalidade, merece citação a seguinte doutrina do Professor Hely Lopes Meireles: *“... as leis que disciplinarem a hipótese excepcional referida ‘deverão atender aos princípios da razoabilidade e da moralidade’, só podendo ‘prever casos que efetivamente justifiquem a contratação’”.* (Dir. Administrativo Brasileiro, Malheiros Ed., 21ª ed., 1996, pág. 382)

Sobre o mesmo tema, acrescento o entendimento jurisprudencial majoritário, que veda preceito legal que contenha cláusula geral e excessivamente abrangente, ao dispor sobre as hipóteses autorizadas de contratação, como relatou o Ministro Luiz Fux, do STF, na ADI 3649/RJ:

> 5) In casu, o Plenário desta Corte entreviu a inconstitucionalidade de toda a Lei nº 4.599 do Estado do Rio de Janeiro que disciplina a contratação temporária, dado o seu caráter genérico diante da ausência de uma delimitação precisa das hipóteses de necessidade de contratação temporária ...” (STF - ADI: 3649 RJ, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 28/05/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014).

Repiso aqui que não basta o contrato ser temporário e o serviço essencial, pois é a necessidade que tem de ser temporária. Por tal razão, é inaceitável, ao meu sentir, a contratação para suprir insuficiência de pessoal efetivo, se utilizada para injustificada e indeterminada protelação de realização de concurso público, a exemplo dos cargos de motorista e vigia, objeto da decisão.

Lembrando que o entendimento que prevalece na Suprema Corte (STF), como regra, é de que a cláusula constitucional autorizadora da exceção à regra do concurso público, destina-se aos casos em que haja necessidade temporária de pessoal comprovada, não abrangendo serviços permanentes para os quais a Administração Pública deverá prover os cargos públicos de forma regular por concurso público, sob pena de desídia e ineficiência administrativa[1].

[1] STF. ADI Nº 890, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, j. em 11.09.2003, *DJ*, 6 fev. 2004

Nesse sentido, veja o voto proferido pelo Ministro Dia Toffoli por ocasião do julgamento de recurso extraordinário que teve sua repercussão geral reconhecida pela Suprema Corte:

> "O fato é que o texto normativo municipal regulou a contratação temporária de profissionais da área da educação, atividade essencial e permanente, sem descrever situações excepcionais e transitórias (como seria o caso de calamidade pública, surtos endêmicos que tenham atingido os profissionais da educação, demissões ou exonerações em massa, situações de greve dos profissionais da educação que perdurem por tempo irrazoável ou de greve que tenha sido considerada ilegal pelo Poder Judiciário etc.), o que não se coaduna com as exigências constitucionais". (STF. RE nº 658.026/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. em 09.04.2014, DJ, 31. out. 2014).

Neste mesmo sentido, o Tribunal de Contas de MS já deliberou por intermédio do Acórdão AC02 -773/2016 de relatoria do Cons. Iran Coelho das Neves (Segunda Câmara):

> **EMENTA: ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL – OPERADOR DE MÁQUINAS PESADAS – CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO – NECESSIDADE TEMPORÁRIA – EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO – DESCARACTERIZAÇÃO – PREVISÃO LEGAL – NÃO CUMPRIMENTO – NÃO REGISTRO – MULTA – DETERMINAÇÃO – RESCISÃO CONTRATUAL – SUSPENSÃO DE PAGAMENTO.** Não cumpridos os requisitos constitucionais e legais, é irregular o ato de contratação de pessoa por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, não estando, portanto, apta ao registro, devendo ainda ser aplicada a penalidade de multa ao responsável, bem como a determinação da rescisão contratual e suspensão de todos os pagamentos dele decorrentes.

No caso examinado, é dizer que as funções de Motorista e Vigia compreendem a realização de serviços ordinários, permanentes e, portanto, em regra é vedada a contratação temporária para realizar tais serviços.

Com relação à contratação temporária de Solange Maria Rodrigues Doldan para ocupar o cargo de assistente social, entendo que referida função encontra amparo na Lei Municipal nº 629/2004, porém, não restou demonstrado nos autos ou razões recursais a hipótese excepcional que sustente a contratação, mantendo-se a irregularidade.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acompanho integralmente as razões dos analistas da DFAPP e do representante do Ministério Público de Contas, e **voto** no sentido de **CONHECER** e **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso Ordinário interposto Sra. Marta Maria de Araújo, Prefeita do Município de Eldorado à época dos fatos, mantendo-se a decisão recorrida em sua integralidade (Decisão Singular DSG - G.ODJ - 18569/2017).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e negar provimento ao Recurso Ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro, e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Presente, o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 22 de setembro de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX / VAB/dssm