



**PROCESSO Nº : 14.543-2/2016 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA**  
**UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES**  
**RESPONSÁVEL : FRANCIS MARIS CRUZ**  
**RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA**

### **PARECER Nº 2.314/2017**

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. EXERCÍCIOS 2010/2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES. CARGOS EFETIVOS. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. PROCESSOS SELETIVOS SIMPLIFICADOS. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA PRESENTE. DETERMINAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna – RNI** proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS em desfavor da **Prefeitura Municipal de Cáceres**, tendo em vista possíveis irregularidades na contratação de servidores, por meio de processo seletivo simplificado, em prejuízo da realização de concurso público, sendo imputado ao **Sr. Francis Maris Cruz**, Prefeito Municipal, o seguinte apontamento:

**KB01. Pessoal\_Grave\_01.** Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

A Prefeitura Municipal de Cáceres – MT, durante o período de 1.1.2013 a 15.7.2016, realizou 14 Processos Seletivos Simplificados em prejuízo de deflagrar Concurso Público, para diversos cargos/funções de carreira continuada – atividade fim.

2. O Conselheiro Relator, em sede de **Juízo de Admissibilidade**<sup>1</sup>,

---

1. **Juízo de Admissibilidade** – Documento digital nº 139645/2016.



considerando presente os requisitos previstos no art. 224, II, “a” do RITCE/MT, admitiu a presente Representação de Natureza Interna.

3. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa e do contraditório, o responsável, **Sr. Francis Maris Cruz**, foi devidamente notificado, ocasião em que apresentou sua **manifestação**<sup>2</sup> e anexou documentos.

4. Após análise da defesa, a Equipe Técnica apresentou **Relatório Técnico de Defesa**<sup>3</sup>, e opinou pela **procedência** da Representação de Natureza Interna.

5. Vieram os autos para manifestação ministerial.

6. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminar

7. Inicialmente, cumpre ressaltar que estão **presentes** os requisitos de admissibilidade da Representação Interna, uma vez que foi formalizada nos termos do art. 224, II, “a” do Regimento Interno do TCE/MT (**equipe técnica**), sobre matéria de sobre matéria (**pessoal**), bem como de responsável (**Prefeito Municipal de Cáceres**) sujeitos à jurisdição desta Corte de Contas, a qual compete fiscalizar a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento de normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo.

8. Ademais, o Tribunal de Contas dispõe de meios eficazes para conhecer

---

2. Documentos digitais nº 153691/2016, nº 153692/2016, nº 153693/2016, nº 153694/2016, nº 153695/2016, nº 153696/2016, nº 153697/2016, nº 153698/2016, nº 153699/2016 e nº 153700/2016.

3. Documento digital nº 197181/2016.



irregularidades/ilegalidades que ocorram no âmbito da Administração Pública, tanto com informações prestadas pelos órgãos oficiais de imprensa, pelos sistemas informatizados do Tribunal, quanto pelas auditorias e inspeções, efetuando, dessarte, o controle de atos viciados e obstando futuros e maiores danos ao erário.

9. Assim sendo, o **Ministério Público de Contas** entende pelo **conhecimento** da presente Representação de Natureza Interna.

## 2.2. Mérito

10. O presente caso trata de **Representação de Natureza Interna – RNI** proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS em desfavor da **Prefeitura Municipal de Cáceres**, em que se constatou a possível realização de 14 (quatorze) processos seletivos simplificados, nos exercícios de 2010, 2014, 2015 e 2016, burlando a exigência de realização de concurso público.

11. Desse modo, foi imputada ao **Sr. Francis Maris Cruz**, Prefeito Municipal, a seguinte irregularidade:

**KB01. Pessoal\_Grave\_01.** Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

A Prefeitura Municipal de Cáceres – MT, durante o período de 1.1.2013 a 15.7.2016, realizou 14 Processos Seletivos Simplificados em prejuízo de deflagrar Concurso Público, para diversos cargos/funções de carreira continuada – atividade fim.

12. Em sede de **defesa**<sup>4</sup>, o responsável alegou que recebeu a gestão do Município já com problemas administrativos e financeiros que impediram a realização de eventuais concursos públicos.

13. Asseverou que encontra-se em andamento o processo administrativo

---

4. Documento digital nº 153688/2016.



que visa a contratação de empresa especializada para a realização de concurso público e afirmou a necessidade de preenchimento de aproximadamente 500 (quinhentos) cargos, nos níveis médio e superior, nas Secretaria do Município, controladoria, procuradoria, áreas da saúde, ação social e educação.

14. O responsável explicou que a realização dos 14 processos seletivos simplificados foram necessários a fim de que o Município prestasse os serviços essenciais na área da saúde, educação e assistência social, e alegou que essas “áreas há grande demanda de mão de obra e constantemente servidores são substituídos pelo motivo de afastamento médico, obrigando o município a contratar substitutos”.

15. E ainda, argumentou que “há casos de programas de governo federal” e, por se tratarem de programas com prazo determinado em que a “mão de obra” é necessária apenas no período de vigência dos programas/convênios, foi inviável a realização de concursos públicos para o preenchimento desses cargos, justificando a realização de processos seletivos simplificados.

16. A fim de respaldar suas argumentações, juntou vasta documentação acerca dos processos seletivos simplificados.

17. A **Secex**, no **Relatório Técnico de Defesa**<sup>5</sup>, certificou que, conforme as informações do Sistema Control-P, no período compreendido entre o exercício de 2008 e 2016, a Prefeitura Municipal de Cáceres realizou **apenas um Concurso Público**. Assim, após o Concurso Público nº 01/2008, verificou-se também, o protocolo de **31 processos seletivos simplificados**, considerando as respectivas retificações e homologações.

18. Esclareceu que considerando apenas as aberturas de editais de processos seletivos simplificados, tem-se o quantitativo de 16 processos, entre os exercícios de 2010 a 2016, sendo que na gestão do Prefeito Municipal, Sr. Francis

---

5. Documento digital nº 197181/2016.



Maris Cruz, compreende-se 14 processos, centralizados entre 2014 e 2016.

19. Assim, a Secex constatou que os referidos processos seletivos simplificados tinham como objeto a contratação temporária de servidores, no entanto não houve a demonstração do excepcional interesse público.

20. E de acordo a relação dos contratados temporários encaminhado pela própria defesa<sup>6</sup>, **todos os cargos são inerentes às funções permanentes**, tais como, técnico de enfermagem, professor, psicólogo, fisioterapeuta, médico, técnico em informática, advogado, assistente administrativo, economista e contador, inclusive, encontram-se previsto no lotacionograma da Prefeitura Municipal de Cáceres<sup>7</sup>.

21. Asseverou que a investidura em cargo ou emprego público deve ser precedida, obrigatoriamente, por concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos do art. 37, II, da Constituição da República. Todavia, a própria Constituição prevê 2 (duas) exceções, o preenchimento de cargos em comissão de livre nomeação e exoneração e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

22. Em consulta realizada no Sistema Aplic, a Secex observou que o gestor promoveu mais um processo seletivo simplificado para cargos da área de saúde, da educação e de manutenção de edifícios e logradouros. Entretanto, verificou-se que a atual gestão realizou dois concursos públicos, no mês de abril/2017, para preenchimento de cargos efetivos da área de educação, da saúde, e outros.

23. **Passa-se à análise ministerial.**

24. Com efeito, a Constituição da República de 1988 instituiu o **princípio do concurso público**, estabelecendo em seu art. 37, inciso II, que, em regra, somente

6. Documento digital nº 155084/2016, fls. 31/85.

7. Documento digital nº 155084/2016, fls. 90/153.



poderá ser investido em cargo ou emprego público mediante prévia aprovação em concurso público, *in verbis*:

**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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifou-se)

25. Conforme o ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho<sup>8</sup>, o concurso público baseia-se em 3 postulados fundamentais, a saber, o **princípio da igualdade**, permitindo que todos os interessados em ingressar no serviço público disputem a vaga em condições idênticas, o **princípio da moralidade administrativa**, indicando que o concurso público não permite favorecimentos e perseguições pessoais e o **princípio da competição**, uma vez que os candidatos participantes buscam a classificação que os coloque em condições de ingressar no serviço público.

26. Entretanto, a própria Constituição da República, **excepcionalmente**, permitiu em determinadas situações especiais em que o indivíduo poderá ser admitido no serviço público mesmo sem a realização de concurso público, tais como os cargos em comissão - art. 37, II, os servidores temporários - art. 37, IX, os cargos eletivos, nomeação de alguns juízes de Tribunais, Desembargadores, Ministros de Tribunais, os ex-combatentes - art. 53, I, do ADCT, os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias - art. 198, § 4º.

27. No caso em tela, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Cáceres, utilizando-se da exceção ao princípio do concurso público e com base no art. 37, IX, da CR<sup>9</sup>, vem realizando sistematicamente processo seletivo simplificado para a contratação de servidores temporários, sem observância dos parâmetros definidos pela

---

8. CARVALHO FILHO. José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

9. Constituição da República – Art. 37. (...) IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;



## Constituição da República.

28. Certo é que, para a validade e legitimidade da contratação temporária de servidores com base no art. 37, IX, da CR, a lei deverá prever o **tempo determinado**, ou seja, os prazos máximos de contratação, sendo a necessidade de **contratação transitória (temporária)** e ainda, que haja um **excepcional interesse público** que a justifique.

29. O Supremo Tribunal Federal possui o entendimento de que o art. 37, IX, da CR autoriza que a Administração Pública contrate pessoal, sem concurso público, mas desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público. Veja-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI COMPLEMENTAR 22/2000, DO ESTADO DO CEARÁ. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO. CASOS DE LICENÇA. TRANSITORIEDADE DEMONSTRADA. CONFORMAÇÃO LEGAL IDÔNEA, SALVO QUANTO A DUAS HIPÓTESES: EM QUAISQUER CASOS DE AFASTAMENTO TEMPORÁRIO (ALÍNEA “F” DO ART. 3º). PRECEITO GENÉRICO. IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS DE ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO E OUTROS (§ ÚNICO DO ART. 3º). METAS CONTINUAMENTE EXIGÍVEIS. **1. O artigo 37, IX, da Constituição exige complementação normativa criteriosa quanto aos casos de “necessidade temporária de excepcional interesse público” que ensejam contratações sem concurso. Embora recrutamentos dessa espécie sejam admissíveis, em tese, mesmo para atividades permanentes da Administração, fica o legislador sujeito ao ônus de especificar, em cada caso, os traços de emergencialidade que justificam a medida atípica.** 2. A Lei Complementar 22/2000, do Estado do Ceará, autorizou a contratação temporária de professores nas situações de “a) licença para tratamento de saúde; b) licença gestante; c) licença por motivo de doença de pessoa da família; d) licença para trato de interesses particulares; e ) cursos de capacitação; e f) e outros afastamentos que repercutam em carência de natureza temporária”; e para “fins de implementação de projetos educacionais, com vistas à erradicação do analfabetismo, correção do fluxo escolar e qualificação da população cearense” (art. 3º, § único). 3. As hipóteses descritas entre as alíneas “a” e “e” indicam ocorrências alheias ao controle da Administração Pública cuja superveniência pode resultar em desaparecimento transitório do corpo docente, permitindo reconhecer que a emergencialidade está suficientemente demonstrada. O mesmo não se pode dizer, contudo, da



hipótese prevista na alínea “f” do art. 3º da lei atacada, que padece de generalidade manifesta, e cuja declaração de inconstitucionalidade se impõe. 4. Os projetos educacionais previstos no § único do artigo 3º da LC 22/00 correspondem a objetivos corriqueiros das políticas públicas de educação praticadas no território nacional. Diante da continuada imprescindibilidade de ações desse tipo, não podem elas ficar à mercê de projetos de governo casuísticos, implementados por meio de contratos episódicos, sobretudo quando a lei não tratou de designar qualquer contingência especial a ser atendida. 5. Ação julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais a alínea “f” e o § único do art. 3º da Lei Complementar 22/00, do Estado do Ceará, com efeitos modulados para surtir um ano após a data da publicação da ata de julgamento. (ADI 3721, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 12-08-2016 PUBLIC 15-08-2016) (grifou-se)

30. Sobre o tema, o Tribunal de Contas do Estado possui o seguinte entendimento consolidado na **Resolução de Consulta nº 14/2010**, veja-se:

**Resolução de Consulta nº 14/2010 (DOE, 07/04/2010). Pessoal. Admissão. Concurso Público. Exceção nos casos de contratação temporária de excepcional interesse público, desde que realizado processo seletivo simplificado com critérios objetivos.**

1. A ordem constitucional de ingresso nos quadros dos entes públicos é mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

2. **Sendo exceção à regra, os casos de contratação por necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição Federal) devem ser realizados por processo seletivo simplificado, nos termos da lei própria de cada ente, contendo os seguintes critérios objetivos:**

a) o processo seletivo deverá obedecer aos princípios constitucionais – mormente os da publicidade, impessoalidade e razoabilidade;

**b) é vedado realizar contrato temporário quando não houver excepcional interesse público; e,**

c) a forma de avaliação do processo seletivo simplificado se perfaz com critérios mínimos e objetivos que atendam a exigência da função a ser desempenhada, sendo realizada por meio de provas e, excepcionalmente, por análise curricular, entrevista, seleção psicológica, dentre outros, desde que tenham como base o grau de escolaridade e o tempo de experiência, nos casos de emergência comprovada que impeça o teste seletivo.

3. Todos os documentos relativos ao processo seletivo realizado pela Administração Pública Estadual e Municipal deverão ser encaminhados ao Tribunal de Contas, conforme Manual de Orientação para remessa de documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. (grifou-se)



31. Desse modo, vê-se que o representado não se preocupou em trazer aos autos qualquer comprovação sobre a transitoriedade, tampouco sobre o excepcional interesse público que justificassem as contratações dos servidores temporários, mediante processo seletivo simplificado, ao invés disso, acostou documentos confirmam a irregularidade narrada na presente representação.

32. Portanto, observa-se que todos os cargos em questão deveriam ter sido preenchidos por servidores efetivos, mediante realização de concurso público, entretanto, o gestor optou, pelo preenchimento do quadro de pessoal, por servidores temporários, mediante a realização sistemática de processos seletivos simplificados, sem qualquer amparo legal, à margem da Constituição de República, tornando a exceção, uma regra.

33. Assim, as alegações sobre as dificuldades administrativas e financeiras transferidas da gestão anterior não são suficientes, nem devem justificar a realização de processos seletivos simplificados durante todo o mandato. A propósito, não se infere coerente a adoção dessa postura, sabendo que a Constituição da República e a legislação definem os parâmetros a serem utilizados para o preenchimento de cargos públicos.

34. Inclusive, conforme já mencionado acima, este Tribunal de Contas define critérios para a contratação temporária, que notadamente não se amolda ao caso concreto.

35. No entanto, verifica-se do *site* da Prefeitura Municipal de Cáceres<sup>10</sup> que encontram-se em andamento 2 (dois) concursos públicos, com editais abertos no mês de abril/2017, para o preenchimento dos seguintes cargos: advogado, analista de sistemas, arquiteto, assistente social, auditor de tributos, contador, controlador interno, engenheiro civil, engenheiro eletricitista, fisioterapeuta, ouvidor, psicólogo, médicos em diversas especialidades, agente de trânsito, assistente administrativo, auxiliar de

---

10. <http://www.caceres.mt.gov.br/Concurso2017/>



desenvolvimento infantil, educador/orientador social, fiscal de obras e postura, maquinheiro, técnico em informática, técnico em segurança do trabalho, motorista de ônibus e professores<sup>11</sup>.

36. Diante das razões expendidas, o **Ministério Público de Contas, concorda** com o posicionamento da Secex, manifesta-se pela **procedência** da presente Representação de Natureza Interna, tendo em vista a realização sistemática de processos seletivos simplificados, em vez da regular realização de concurso público para provimento de cargos efetivos, em desacordo, portanto, com o art. 37, II e IX, da CR, opinando pela **expedição de determinação legal**, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Orgânica do TCE/MT, à gestão para que **envie**, no prazo de **120 (cento e vinte) dias, informações** acerca do andamento dos **concursos públicos** para provimento dos cargos efetivos, comprovando a este Tribunal de Contas a regular **investidura** dos servidores efetivos, e também, para que **abstenha-se** de realizar processos seletivos simplificados para investidura dos cargos efetivos, e caso haja real necessidade de contratação de servidores temporários, que o faça conforme os parâmetros definidos na Constituição da República e na Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010, no sentido de que a lei, que regulamente a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, não preveja hipóteses abrangentes e genéricas de contratações temporárias sem concurso público, e que, sobretudo, especifique a contingência fática que caracteriza a situação de emergência.

37. No mais, manifesta-se pela **aplicação de multa** ao gestor, **Sr. Francis Maris Cruz**, nos termos do art. 289, II do RITCE/MT e no art. 3º, II, “a” da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da realização de processos seletivos simplificados para provimento dos cargos efetivos, burlando a regra do concurso público prevista no art. 37, II da Constituição da República.

### 3. CONCLUSÃO

11. Disponível em: <http://www.concursos.ufmt.br/Portal/>



38. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da presente, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos arts. 224, II, “a”, e seguintes do RITCE/MT;

b) pela **procedência** da Representação de Natureza Interna, tendo em vista a ausência de concurso público para provimento de cargos efetivos, em desacordo com o art. 37, II, da CR;

c) pela **aplicação de multa** ao gestor, **Sr. Francis Maris Cruz**, nos termos do art. 289, II do RITCE/MT e no art. 3º, II, “a” da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão da realização de processos seletivos simplificados para provimento dos cargos efetivos, burlando a regra do concurso público prevista no art. 37, II da Constituição da República;

d) **ela expedição de determinação legal**, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Orgânica do TCE/MT, à gestão para que:

d.1) **envie**, no prazo de 30 (trinta) dias **informações** acerca do andamento dos **concursos públicos** para provimento dos cargos efetivos, comprovando, ainda, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, a regular **investidura** dos servidores efetivos;

d.2) **abstenha-se** de realizar processos seletivos simplificados para investidura dos cargos efetivos, e caso haja real necessidade de contratação de servidores temporários, que o faça conforme os parâmetros definidos na Constituição da República e na Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010, no sentido de que a lei, que regulamente a contratação por tempo determinado para atender necessidade



temporária de excepcional interesse público, não preveja hipóteses abrangentes e genéricas de contratações temporárias sem concurso público, e que, sobretudo, especifique a contingência fática que caracteriza a situação de emergência..

É o parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 17 de maio de 2017.**

(assinatura digital<sup>12</sup>)  
**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
**Procurador-geral Substituto de Contas**

---

12. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.