



PROCESSO : 25.764-8/2017
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – REPRESENTAÇÃO INTERNA
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO DE CUIABÁ/MT
RECORRENTE : JOSÉ RODRIGUES ROCHA JÚNIOR – EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL
RELATOR ORIGINÁRIO : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
RELATOR DO RECURSO : CONSELHEIRO INTERINO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 4.130/2018

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO INTERNA. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO DE CUIABÁ. EXERCÍCIOS DE 2016 E 2017. ALEGAÇÃO DE DIFICULDADES CONJUNTURAS E DE NÃO EXTINÇÃO DO PRAZO DEFINIDO EM LEI MUNICIPAL PARA RESOLUÇÃO DA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR PRAZO DETERMINADO SEM NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE INTERESSE PÚBLICO. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso Ordinário**¹ interposto pelo **Sr. José Rodrigues Rocha Júnior, ex-Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá**, em face do **Acórdão nº 177/2018-TP**², que julgou representação de natureza interna e imputou multa de 10 UPFs/MT ao mesmo, além de outras sanções e medidas.

¹ Documento Externo – Doc. Nº 100316/2018.

² Acórdão – Doc. Nº 94250/2018.



ACÓRDÃO Nº 177/2018 – TP

Resumo: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO DE CUIABÁ. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO. JULGAMENTO PELA PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÃO E RECOMENDAÇÃO À ATUAL GESTÃO, INCLUÍDA A SUGESTÃO APRESENTADA PELO CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA, QUANTO À DETERMINAÇÃO PARA QUE O GESTOR DEMONSTRE AS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PARA A REALIZAÇÃO DO CERTAME A CADA 60 DIAS, ASSIM COMO A SUGESTÃO APRESENTADA PELO CONSELHEIRO JOÃO BATISTA PARA QUE O CERTAME SEJA REALIZADO EM 240 DIAS.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **25.764-8/2017**.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto da Relatora, alterado oralmente em sessão plenária no sentido de acolher a sugestão apresentada pelo Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, quanto à determinação para que o gestor demonstre as providências adotadas para a realização do concurso público a cada 60 dias, assim como a sugestão apresentada pelo Conselheiro Interino João Batista Camargo para que o concurso público seja realizado em 240 dias, diferentemente do que estava exposto no seu voto constante dos autos (180 dias), e de acordo com o Parecer nº 1.035/2018 do Ministério Público de Contas em, preliminarmente, conhecer e, no mérito, julgar **PROCEDENTE** a Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades na contratação de pessoal por tempo determinado, formulada em desfavor da Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá, gestão dos Srs. José Rodrigues Rocha Júnior (exercícios 2013/2016) e Wilton Coelho Pereira (exercício 2017), este último representado pela procuradora Francismeire Pedrosa da Silva - OAB/MT nº 7.173, sendo o Sr. Emanuel Pinheiro – prefeito municipal, conforme fundamentos constantes no voto da Relatora; e, nos termos do artigo 286, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 3º, II, “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016, **aplicar** aos Srs. Wilton Coelho Pereira (CPF nº 314.581.731-00) e **José Rodrigues Rocha Júnior (CPF nº 815.913.221-20) a multa de 10 UPFs/MT**, para cada um, pela infração descrita como **KB 01_ Pessoal_Grave_01**;

(...)

(Grifo nosso)



2. O gestor insurge-se contra a aplicação de multa (KB 01) em razão da contratação de pessoal por prazo determinado sem a demonstração da necessidade temporária de interesse público, alegando dificuldades conjunturais, interesse público, falta de improbidade administrativa, inexistência de prejuízo ao erário e dolo, que houve prorrogação de prazo por legislação municipal e que esse prazo findou após a gestão do recorrente.

3. O juízo de admissibilidade foi analisado pelo Conselheiro Relator³, que recebeu o presente recurso ordinário nos efeitos devolutivo e suspensivo, diante do cumprimento dos requisitos de admissibilidade.

4. Em análise do recurso interposto, a Secex apresentou relatório técnico⁴ manifestando pelo conhecimento e não provimento do recurso do Sr. José Rodrigues Rocha Júnior, em razão da não apresentação de argumentação ou documento novo e pela verificação que a situação de desatendimento à Constituição Federal perdurou por longo período, sem a realização de concurso para o provimento das vagas de caráter permanente.

5. Vieram os autos para análise e parecer.

6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

7. Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento dos recursos ordinários, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal.

8. O **cabimento** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como à previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se de recurso ordinário interposto **em face de acórdão proferido pelo Tribunal Pleno**

³ Decisão – Doc. Nº 104462/2018.

⁴ Relatório Técnico de Recurso – Doc. Nº 187164/2018.



(Acórdão nº 177/2018-TP). Nos termos do art. 270, I, do RITCEMT tal recurso é o cabível para estas circunstâncias, razão pela qual está presente este requisito.

9. Quanto à **legitimidade**, para que haja possibilidade de recorrer, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos, e seja o portador do direito ameaçado e violado. Nos termos do art. 270, §2º do RITCEMT, é legitimado a recorrer aquele que é parte no processo. Conforme se verifica nos autos, **a recorrente é parte no processo, inclusive a ele tendo sido aplicado sanções.**

10. No tocante ao **interesse recursal**, infere-se que a recorrente sucumbente deve demonstrar em suas razões os motivos pelos quais a decisão está incorreta e por que isto a afeta de forma indevida. No caso em apreço, houve imputação de multa ao recorrente. **Verifica-se, portanto, a existência de interesse em recorrer.**

11. Por sua vez, a **tempestividade** impõe a necessidade de que o recurso seja interposto dentro do prazo previsto (art. 273, II, RITCEMT). Nesse sentido, o art. 270, §3º, do RITCEMT, estabelece que o prazo para interposição do recurso ordinário é de 15 (quinze) dias. Verifica-se nos autos que a decisão que julgou a auditoria de conformidade foi publicada no Diário Oficial de Contas do dia 23/05/2018 e o recurso ordinário foi protocolado em 05/06/2018, ou seja, **dentro do prazo recursal**. Além disso, o art. 273, I, RITCEMT, exige a **interposição por escrito**. Conforme se verifica no Doc. nº 100316/2018, o requisito foi cumprido.

12. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade de interpor** o recurso (art. 273, IV, RITCEMT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada pelo próprio recorrente, Sr. José Rodrigues Rocha Júnior. Portanto, verifica-se a presença deste requisito.

13. É necessária ainda a **apresentação do pedido com clareza** (art. 273, V, RITCEMT). Trata-se, em verdade, de requisito que carrega em si grande carga de



subjetividade de quem o avalia. Assim, para evitar julgamentos injustos, a medida adequada nesses casos é, em um primeiro momento, permitir ao interessado que emende sua petição e, em um segundo momento, permanecendo a nebulosidade, deixar de conhecer o recurso ante a ausência do referido requisito.

14. No caso dos autos, no entender deste Ministério Público de Contas, o recurso ordinário foi apresentado com clareza.

15. Por fim, quanto ao requisito atinente à **qualificação do interessado** (art. 273, III, RITCEMT), extrai-se que o recorrente já está qualificado no processo original.

16. **Isto posto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento do Recurso Ordinário, haja vista a presença dos requisitos recursais.**

Mérito

17. O presente recurso ordinário refere-se à **multa de 10 UPF's (KB 01)**⁵ imputada ao **Sr. José Rodrigues Rocha Júnior**, ex-Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá:

Irregularidade Classificada pela Resolução Normativa nº 17/2010	
KB 01	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 CF).
	Prorrogar/Manter pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, 383 (trezentos e oitenta e três) servidores temporários no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano (SMASDH), para atender a Programa Sociais, Educacionais sem Concurso Público.

⁵ Relatório Técnico de Recurso – Doc. Nº 187164/2018, fl. 04.



18. O recorrente⁶ pretende a reforma do Acórdão nº 177/2018-TP para promover o afastamento da multa (KB 01) em razão da contratação de pessoal por prazo determinado sem a demonstração da necessidade temporária de interesse público, alegando dificuldades conjunturais, interesse público, falta de improbidade administrativa, inexistência de prejuízo ao erário e dolo, que houve prorrogação de prazo por legislação municipal e que esse prazo findou após a gestão do recorrente.

19. Ressalta-se que o gestor não apresentou argumentação ou documento novo, razão pela qual o Ministério Público de Contas mantém a posição já adotada antes do julgamento da representação interna, a qual consta do **Parecer nº 1035/2018**⁷.

2.2.1. Da interpretação conforme a Constituição do art. 2º, inciso V, da Lei Municipal nº 4.424/2003

20. Iniciando a análise Ministerial, o inciso IX do art. 37 da Constituição Federal outorgou ao legislador ordinário a possibilidade de estabelecer casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Nesse passo, o art. 2º da Lei Municipal nº 4.424/2003, alterada pela Lei nº 5.917/2015, dispôs sobre o que considera ser necessidade temporária de excepcional interesse público no âmbito do município de Cuiabá:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público no âmbito do município:

I – assistência e situações de calamidade pública;

II – combate a surtos endêmicos;

III – admissão de professor substituto e professor visitante;

IV – qualquer atividade que necessita ser assegurada pelo Poder Público:

⁶ Documento Externo – Doc. Nº 100316/2018.

⁷ Parecer do Ministério Público de Contas – Doc. Nº 62628/2018.



- a) limpeza pública;
- b) construções públicas;
- c) serviços na área de Saúde;
- d) atividades administrativas inerentes a manutenção dos serviços públicos nas secretarias municipais;

V – atender programas sociais desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano. (Nova redação dada pela Lei nº 5.917, de 02 de março de 2015, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 578 de 04/03/2015)

VI – atender programas firmados mediante convênios ou outros instrumentos congêneres com o Governo Federal, Estadual e iniciativa privada com repercussão social de aplicação no âmbito municipal;

21. A interpretação que vem sendo realizada pela gestão da SMASDH à redação dada ao inciso V, do art. 2º da Lei, levou a adoção de inúmeros processos seletivos simplificados para o atendimento de todo e qualquer programa social desenvolvido pela Secretaria, conclusão esta, diversa daquela aparada pela Constituição Federal, pois os requisitos da temporalidade e do interesse público devem estar necessariamente caracterizados.

22. Nesse norte, não pode ser admitida como válida a interpretação que vem sendo adotada pelo município de Cuiabá ao dispositivo em questão, uma vez que **somente aqueles programas sociais temporários ou por prazo determinado e que se revelem de excepcional interesse público devem ser considerados legais pela Lei Municipal nº 4.424/2003 para autorizar a contratação temporária de pessoal.**

23. No entanto, não se vislumbra na Lei Municipal nº 4.424/2003 inconstitucionalidade que possa levar ao afastamento integral da sua aplicabilidade, podendo receber uma interpretação conforme o texto constitucional, de modo que, em consonância com o art. 37, IX, da Constituição Federal, permita que dentre os programas sociais desenvolvidos pela SMASDH, somente aqueles considerados temporários, ou seja, com período determinado para início e finalização do programa, possam ser atendidos por servidores temporários, bem como aqueles



que apresentem, cumulativamente, a característica do excepcional interesse público.

24. Diante disso, **não houve necessidade de instauração de incidente de inconstitucionalidade**, haja vista que a técnica da interpretação conforme a Constituição, além de compatível com o controle concreto (incidental), dispensa a cláusula de reserva de plenário. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal:

A parte agravante, em síntese, alega que 'esse STF no julgamento do RE 389.808 (...), por maioria (ocasional) de cinco votos a quatro, conferiu ao art. 6º da LC 105 'interpretação conforme a Constituição (portanto não declarando a inconstitucionalidade do dispositivo), firmando o entendimento de que conflita com a Carta da República norma legal atribuindo à Receita Federal - parte na relação jurídico tributária - o afastamento do sigilo de dados relativos ao contribuinte. Não obstante, a decisão foi proferida em sede de controle difuso, não ostentando efeitos *erga omnes* nem eficácia vinculante.' (...) A decisão agravada está alinhada com a orientação do Supremo Tribunal Federal (...). (...) No caso, conforme assentado na decisão agravada, no julgamento do RE 398.808, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional o art. 6º da LC 105/01. (...) 'É certo que a questão está em revisão no âmbito do Supremo Tribunal, tendo sido admitida, no RE 601.314, a repercussão geral do tema. A despeito disso, os tribunais que seguem a orientação atualmente fixada não necessitam submeter a questão aos respectivos plenários' (Rcl 17.574, Rel. Min. Gilmar Mendes). (Rcl 18598 AgR, Relator Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, julgamento em 7.4.2015, DJe de 5.5.2015).

25. É com a técnica de interpretação conforme a Constituição, sem redução de texto, que se busca alcançar uma interpretação válida de certo dispositivo legal, sem alterar o conteúdo da lei, revelando o sentido da norma, fixando o alcance de determinado dispositivo, e, por via oblíqua, declarando inconstitucional qualquer interpretação diversa a esta.

26. Portanto, o deslinde das contratações temporárias a serem realizadas no âmbito da SMASDH, com fundamento no art. 2º, V, da Lei nº 4.424/2003 deu-se diante da **interpretação conforme ao art. 37, IX, da Constituição Federal**, devendo ser admitida como **interpretação válida somente àquelas contratações necessárias para atender aos programas sociais desenvolvidos pela**



Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá, desde que temporários ou por prazo determinado, considerando inconstitucional o entendimento de que qualquer programa social desenvolvido pela SMASDH seja considerado temporário.

2.2.2. Da manutenção do Acórdão combatido

27. Em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, **o Ministério Público de Contas pugna pela manutenção do Acórdão combatido**, eis que as sucessivas prorrogações contratuais e a ausência de direcionamento das contratações a programas sociais com prazo determinado fogem aos preceitos que caracterizam a contratação temporária e de excepcional interesse público. **Todavia, a situação da SMASDH merece ponderação, sob pena de tornar a decisão deste Tribunal contrária aos interesses públicos.**

28. Na hipótese de que ora se trata, se por um lado o princípio da legalidade afasta tanto as contratações temporárias decorrentes de Processo Seletivo Simplificado realizados pela SMASDH como as sucessivas prorrogações contratuais dele derivadas, **o princípio da continuidade do serviço público acentua sua necessidade até que se efetive a realização do concurso público, sob pena de transferir para os cidadãos o ônus que, em princípio, é de responsabilidade do gestor.**

29. Conforme informação contida nos autos, a precariedade da situação dos servidores da SMASDH mostra-se preocupante. Em síntese, a equipe de auditoria afirma que a prorrogação sucessiva de contratos é situação recorrente na secretaria, sendo tais contratos prorrogados ano após ano.

30. Ao realizar pesquisa no Sistema Aplic e Portal Transparência da Prefeitura, a Secex observou a manutenção de 370 servidores admitidos a partir de



2014, via PSS ou contratação direta, em razão de dilação ilegal do prazo da contratação temporária, bem como a existência de 400 vagas de cargos efetivos criados pela Lei Complementar 385/2015 que desde sua criação são ocupados com servidores temporários com contratos prorrogados ilegalmente pela SMASDH.

31. Importante lembrar que a SMASDH ainda **carece de um quadro de servidores efetivos**, bem como sofreu uma severa redução no seu quadro de servidores no início do ano de 2017 (mais de 50%), ocasionada pelo encerramento da vigência dos contratos temporários e, temos ainda a previsão que até o mês de novembro/2017 sejam encerrados mais de 400 (quatrocentos) outros contratos. Assim sendo, a continuidade das ações de assistência social e segurança alimentar sofrerão sérios riscos, **deixando a população do município de Cuiabá vulnerável e não atendendo ao interesse público. (grifos nossos)**

32. Assim, diante de todos os fundamentos apresentados nos autos a irregularidade deve ser mantida e o recurso não merece provimento, posto que as leis não foram aplicadas com interpretação conforme a Constituição Federal.

33. Nesse sentido, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pelo **não provimento** do recurso ordinário para manutenção integral do Acórdão nº 177/2018 – TP.

3. CONCLUSÃO

34. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se:**

a) pelo **conhecimento do Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. José Rodrigues Rocha Júnior, ex-Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá, em face do Acórdão nº 177/2018 – TP, diante



do **cumprimento dos requisitos de admissibilidade**, nos termos do art. 273 do RI/TCE-MT;

b) no mérito, pelo **não provimento do Recurso Ordinário** e pela manutenção integral dos termos do Acórdão nº 177/2018 – TP, haja vista que não foi apresentada documentação ou argumentação nova e foi considerada mantida a irregularidade KB 10.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 15 de outubro de 2018.

(assinatura digital)¹¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.