



PROCESSO Nº : 25.764-8/2017
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO DE CUIABÁ
**RESPONSÁVEL : JOSÉ RODRIGUES ROCHA JÚNIOR – EX-SECRETÁRIO
WILTON COELHO PEREIRA – SECRETÁRIO**
RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

PARECER Nº 1.035/2018

EMENTA: REPRESENTAÇÃO INTERNA. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO DE CUIABÁ. PRELIMINAR. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. MEDIDA CAUTELAR INCIDENTAL. PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. NÃO CONFIGURADA NECESSIDADE TEMPORÁRIA. AUSÊNCIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DE QUANTITATIVO. MÉRITO. NECESSIDADE DE SERVIÇOS PERMANENTES DA SECRETARIA. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. NECESSIDADE DE PREENCHIMENTO DE CARGOS POR SERVIDORES EFETIVOS. PARECER MINISTERIAL, PRELIMINARMENTE, PELO CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO, APLCAÇÃO DA TÉCNICA DE INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO DO ART. 2º, IV, DA LEI MUNICIPAL Nº 4.424/2003. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. MÉRITO. PELA MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE APONTADA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação Interna**, proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS, em desfavor da **Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá/MT**, para apurar possíveis irregularidades na manutenção/prorrogação de 383 (trezentos e oitenta e três) contratos



de servidores temporários pelo prazo de 120 dias para garantir a continuidade dos serviços assistenciais prestados.

2. Cabe registrar que a presente representação interna teve início por meio de Ofício datado de 11/05/2017 e encaminhado pelo Sr. Emanuel Pinheiro, Prefeito Municipal, solicitando: **a)** autorização para renovação, pelo prazo improrrogável de 120 dias, dos contratos temporários cuja vigência ocorra até a conclusão do processo seletivo simplificado; e **b)** celebração em caráter emergencial e pelo prazo improrrogável de 120 dias, de novos contratos objetivando garantir a continuidade dos serviços essenciais prestados pela SMASDH.

3. Diante dos fatos apresentados, a equipe de auditoria propôs a presente representação interna apontando a ocorrência da seguinte irregularidade:

SR. WILTON COELHO PEREIRA, Secretário e
SR. JOSÉ RODRIGUES ROCHA JUNIOR Ex – Secretário

1. 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 Constituição Federal).

1.1 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 programas sociais, educacionais sem Concurso Público. (grifos no original). (grifos no original).

4. Na oportunidade de análise da defesa, a equipe de auditoria manifestou pela procedência da representação interna e, incidentalmente, propôs **medida cautelar, inaudita altera pars**, sugerindo determinação de **suspensão imediata do Edital de Processo Seletivo Simplificado para contratos temporários nº 001/2018/GAB/SMASDH**, referente a contratação temporária de 560 servidores mais Cadastro de Reserva, bem como a **adoção das providências necessárias para a abertura de concurso público**, de provas e/ou de provas e títulos, para substituir os servidores contratados temporariamente, no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá – SMASDH.



5. Em julgamento singular, a Excelentíssima Conselheira Relatora considerou haver tempo hábil para aguardar a manifestação ministerial antes de decidir a cautelar, tendo em vista que as provas do certame ocorrerão no dia 06/05/2018.
6. Vieram os autos para manifestação ministerial.
7. É a síntese do relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. PRELIMINARES

2.1.1. Do conhecimento da representação interna

8. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.
9. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.
10. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal, ou pelo Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.
11. No caso em comento, a acusação de irregularidades foi formalizada por unidade técnica, apontando indícios de irregularidades em matéria de competência do Tribunal de Contas, portanto, estão presentes os requisitos de admissibilidade, ensejando o **conhecimento** da representação.



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

12. 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, a 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:

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;

13. 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.



14. 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.**

15. 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.

16. Diante disso, **não há 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).



17. 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.

18. 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 se dará 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.

2.1.3. Da medida cautelar

19. No caso da cautelar pleiteada, cabe agora a averiguação da plausibilidade jurídica da aludida tese urgente de modo a configurar a fumaça do bom direito que mereça amparo cautelar, bem como os riscos do perigo de dano pela demora, estas, condições indispensáveis para a concessão da medida requerida.

20. Insta consignar que, embora o Novo Código de Processo Civil tenha unificado os requisitos para a tutela cautelar e a tutela de urgência antecipada (antecipação de tutela), ambas não se confundem. A primeira se preza a preservar o resultado útil do processo, ao passo em que a segunda transfere o ônus da demora processual àquele que tem menor probabilidade do direito por meio da antecipação dos efeitos requeridos na inicial.



21. No caso em análise, a medida cautelar, provisoriamente, tem a função de amparar o direito ameaçado, que, devido à urgência, pode se perder em decorrência de dano grave ou de difícil reparação.

22. Não há mais dúvidas acerca da competência do Tribunal de Contas em expedir medidas cautelares. A presente manifestação, no entanto, limita-se tão somente ao exame dos requisitos que autoriza a medida pleiteada, sob pena de invasão à matéria de mérito em momento inapropriado.

23. Nesse sentido, colacionamos aresto da Suprema Corte, que de modo incontestado, ratifica os poderes conferidos aos Tribunais de Contas, para expedição de medidas de natureza cautelar, fruto de seu poder geral de cautela.

(...) a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público. Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso *McCulloch v. Maryland* (1819), enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos. (...) É por isso que entendo revestir-se de integral legitimidade constitucional a atribuição de índole cautelar, que, reconhecida com apoio na teoria dos poderes implícitos, permite, ao TCU, adotar as medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das competências que lhe foram outorgadas, diretamente, pela própria CR. [MS 24.510, rel. min. Ellen Gracie, voto do min. Celso de Mello, j. 19-11-2003, P, *DJ* de 19-3-2004.] Vide MS 33.092, rel. min. Gilmar Mendes, j. 24-3-2015, 2ª T, *DJE* de 17-8-2015

24. Neste processo, o pedido de medida cautelar foi sugerido pela Secretaria de Controle Externo Atos de Pessoal e RPPS em desfavor da Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá - SMASDH, em razão da realização de Processo Seletivo Simplificado para contratação temporária em funções



aparentemente permanentes da Secretaria.

25. Antes de analisar a liminar pleiteada, a Conselheira Relatora considerou haver tempo hábil para aguardar a manifestação Ministerial, tendo em vista que as provas do certame ocorrerão no dia 06/05/2018.

26. Pois bem. A concessão de cautelares está condicionada à presença de dois elementos: a verossimilhança das alegações e ao perigo da demora, os quais, preliminarmente, este *Parquet* de Contas emitirá opinião acerca desses dois elementos.

27. Apontou a equipe de auditoria a realização de **Processo Seletivo Simplificado para contratação temporária de 560 servidores**, contemplando os seguintes cargos:

CARGO	VAGAS			
	GERAL	PCD	NEGRO	TOTAL + CR
Assistente Social	28	5	9	42 + CR
Psicólogo	14	2	4	20 + CR
Pedagogo	10	2	3	15 + CR
Nutricionista	3	1	1	5 + CR
Educador Físico	5	1	2	8 + CR
Assessor Técnico	11	2	4	17 + CR
Encanador	2	0	0	2 + CR
Eletricista	2	0	0	2 + CR
Tec. da Informação	2	1	1	4 + CR
Agente Administrativo	90	14	27	131 + CR
Entrevistador	20	4	7	31 + CR
Cadastrador	10	2	4	16 + CR
Cuidador	5	1	2	8 + CR
Auxiliar Cuidador	7	1	2	10 + CR
Facilitador de Oficina	31	5	9	45 + CR
Orientador Social	6	2	3	11 + CR
Padeiro	2	1	1	4 + CR
Serviços Gerais	31	5	10	46 + CR
Cozinheira	24	4	7	35 + CR
Motorista	20	3	6	26 + CR
Vigilante	56	8	16	80 + CR
Pedreiro	2	0	0	2 + CR
TOTAL	370 + CR	68 + CR	122 + CR	560 + CR

Fonte: Relatório técnico de defesa (Doc. 55177/2018) – pág. 9 e 10

28. Afirma a equipe de auditoria que os 400 cargos criados pela Lei Complementar nº 385/2015 nunca foram ocupados por servidores efetivos devido à medida inconstitucional de realizar Processo Seletivo Simplificado – PSS de forma recorrente.



29. Quanto aos requisitos para o atendimento da medida cautelar, a manifestação da equipe de auditoria pode ser assim resumida: **a) *fumus boni iuris*** - as inscrições ainda se encontram em aberto e as provas estão marcadas para serem realizadas no próximo dia 06 de maio de 2018; a necessidade de preenchimento das vagas de cargos permanentes evitando a prorrogação ilegal dos contratos temporários; burla a regra constitucional do concurso público (art. 37 da Constituição Federal); fase de avaliação de títulos foi prevista pontuação superior a que foi estabelecida na fase da prova objetiva, podendo fazer com que o resultado do processo seletivo seja determinado pelos títulos e não pela prova; **b) *periculum in mora*** – prorrogação dos contratos temporários para além do prazo legal e contratual; dispêndio de tempo e dinheiro público, não devendo permitir que as inscrições e provas sejam realizadas quando se já se sabe que ao final o certame será anulado.

30. Nos termos já expostos, a Lei Municipal nº 4.424/2023, alterada pela Lei nº 5.917/2015, disciplinou as hipóteses de contratação de pessoal por tempo determinado no âmbito do município de Cuiabá, dispondo sobre o que considera ser necessidade temporária de excepcional interesse público no âmbito do município:

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:

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;



31. Muito embora a Lei Municipal tenha considerado a contratação de pessoal para atender aos programas sociais desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano como temporária e de excepcional interesse público, legitimando assim as contratações realizadas pela Secretaria Municipal, algumas considerações se fazem necessárias.

32. Isso porque o STF já manifestou entendimento no qual, a luz do art. 37, IX, da Constituição Federal, autoriza a Administração Pública a contratar pessoal sem concurso público, tanto para o desempenho de atividades de caráter eventual e temporário como quanto permanente, bem como para desempenhar funções de caráter regular ou permanente, **desde que sejam indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público** (ADI 3068, Rel. p/ Ac. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, julgado em 25/08/2004).

33. Em referência ao posicionamento exposto na jurisprudência do STF, o Tribunal de Contas de Minas Gerais assim se manifestou:

A respeito do tema, remeto à Consulta de n. 724.031, da lavra do Conselheiro Eduardo Carone, levada à Sessão de 28/03/2007, ocasião em que foi adotado posicionamento alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Cabe registrar entendimento similar proferido pela Suprema Corte, nos termos do julgamento da ADI 3.068 (Acórdão, DJ 23/09/2005 e Informativo do STF n. 358/04), no qual o Relator, Ministro Eros Grau, deixou asseverado que o inciso IX do art. 37 da CF não faz distinção entre atividades a serem desempenhadas em caráter eventual, temporário ou excepcional, e atividades de caráter regular e permanente, nem prevê, exclusivamente, a contratação por tempo determinado de pessoal para desempenho apenas das primeiras. Ao contrário, o texto autorizou, amplamente, as contratações para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público tanto numa quanto noutra hipótese.

Assim, não é inconstitucional a norma que visa a atender, temporariamente, a notória carência de pessoal da administração pública, enquanto não criado ou satisfeito o quadro de pessoal permanente, em razão da impossibilidade de conclusão, a contento, do concurso público.¹

¹ <http://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/502.pdf>.



34. Assim, a **atividade a ser desempenhada**, seja ela eventual ou permanente, **não será o fator determinante para aferir a possibilidade de contratação** de servidor com fundamento no art. 37, IX, da Constituição Federal, devendo para tanto, serem analisados **dois importantes aspectos**: **a)** necessidade da contratação deve ser transitória (temporária); **b)** deve haver um excepcional interesse público.

35. Quanto a estes dois aspectos (necessidade temporária e excepcional interesse público), é importante registrar que a **Assistência Social é vista como um direito do cidadão**, a ser prestada de **forma continuada**, com vistas a melhorar a qualidade de vida da população e garantir a universalização dos direitos sociais:

Art. 3º - Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.

§ 1º. São de atendimento aquelas entidades que, de forma **continuada, permanente** e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 2º. São de assessoramento aquelas que, de forma **continuada, permanente** e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 3º. São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma **continuada, permanente** e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.

36. Em vista do disposto na legislação, a implantação de programas de assistência social é garantia do cidadão a ser efetuada de forma incessante pelo ente público, o que afasta o pressuposto da temporalidade, bem como da excepcionalidade do



interesse público, pois situações administrativas comuns, previsíveis e sem a urgência necessária, não poderão ser socorridas por vias de contratos temporários. Vejamos:

O último pressuposto é a excepcionalidade do interesse público que obriga ao recrutamento. Empregando o terno excepcional para caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores².

37. Não se pode perder de vista o fato que as hipóteses de contratações temporárias existem, conquanto a contratação de pessoal para atendimentos sociais da SMASDH devem estar vinculados a programas assistenciais para configuração da hipótese de necessidade temporária de excepcional interesse público.

38. Ainda, é preciso ponderar que, na atual realidade, onde a escassez de recursos acentua ainda mais a vulnerabilidade da população, os serviços assistenciais prestados pelo município, sejam eles na forma de programas ou ações, mostram-se cada vez mais imprescindíveis, necessários, permanentes e previsíveis aos olhos dos governantes, afastando por completo a característica de excepcionalidade.

39. Além do mais, chama atenção o fato da contratação temporária prevista no Processo Seletivo Simplificado abranger o número de 560 vagas + cadastro de reserva. É que mesmo tendo uma ideia das necessidades da SMASDH a ausência de um critério legal para definir o quantitativo de vagas destinadas à contratação temporária não representa a melhor contratação, sob pena de configurar abuso do instituto por parte do gestor.

40. Isso porque, é necessário que a Administração conheça da real necessidade de cada um dos serviços contratados ao atendimento de programas específicos, afastando assim qualquer hipótese de utilização de contratos temporários para atender as necessidade permanentes da Administração.

2 Manual de Direito Administrativo; Editora Atlas – 25ª Edição; São Paulo – 2012; pág. 600/601.



41. Nesse norte, o manual de Contratação por Tempo Determinado: Orientação para Atender a Necessidade Temporária de Excepcional Interesse Público³ elaborado pelo Tribunal de Contas, disciplina como se procederá a definição do número de vagas destinadas a contratações temporárias de atividades decorrentes de programas temporários:

Sendo assim, para evitar o uso abusivo desse instituto, seguem algumas diretrizes para definição do número de vagas destinadas a contratações temporárias, as quais devem ser estabelecidas a partir da classificação da necessidade a da atividade a serem atendidas.

(...)

b. **Necessidade temporária de atividades decorrentes de programas, com prazo determinado** (ex.: contratação de odontólogo junto ao programa temporário de atendimento a crianças da rede escolar de ensino). Nos casos de programas temporários, há a necessidade de **autorização legislativa do número de vagas das funções temporárias a serem contratadas, seja por meio da lei geral que dispõe sobre a contratação temporária ou por meio de lei específica. (grifos nossos)**

42. Portanto, entendo presente o requisito do *fumus boni iuris* por considerar **ilegítima a possibilidade de contratação temporária por excepcional interesse público, para prestação de serviços sócio assistenciais prestados pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Cuiabá**, diante da violação às regras constitucionais do concurso público, sem a demonstração dos programas a serem atendidos pelas contratações.

43. Ademais, as falhas apontadas pela equipe de auditoria no Edital do PSS: a) total de vagas para motorista; b) sistemática adotada para avaliação de títulos, reforçam o fundamento para a demonstração da ilegalidade na realização do certame.

44. Nessa linha, ao entender ilegítima a contratação por processo seletivo simplificado (***fumus boni iuris***), entendo também que o prosseguimento do certame com os vícios apontados (ausência de necessidade temporária, excepcional interesse público e critério legal que defina o quantitativo de vagas) trará prejuízo aos envolvidos, sejam eles Administração e participantes do certame, uma vez que as inscrições encerram-se

³ <http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/uploads/flipbook/CatilhaContratacaoTemporaria/index.html#/1/>



em 18/04/2018 e as provas estão agendadas para o dia 06/05/2018 (***periculum in mora***).

45. Diante das considerações realizadas é legítimo que qualquer contratação temporária para atendimento a programas sociais possuam lei definindo o número de vaga, prazo determinado para a realização dos programas e que haja excepcional interesse publico na sua contratação.

46. Diante de todo o exposto, o Ministério Público de Contas entende que estão presentes os requisitos autorizadores para a concessão de medida cautelar.

47. Entretanto, diante de todas os entraves para realização do levantamento da real necessidade de pessoal na SMASDH e realização de concurso público, e ainda não estimular a inércia da Administração para além do mínimo necessário à realização do concurso público, mostra-se admissível, caso haja necessidade, a prorrogação dos contratos vigentes pelo prazo, improrrogável, de 180 (cento e oitenta reais) dias, prazo este necessário para realização do concurso público para o preenchimento dos cargos previsto na Lei Complementar 385/2015, bem como para atender excepcionalmente as necessidades permanentes da Secretaria.

2.2. DO MÉRITO

48. Quanto ao mérito da presente irregularidade, a equipe de auditoria pontuou a ocorrência da seguinte irregularidade:

SR. WILTON COELHO PEREIRA, Secretário e

SR. JOSÉ RODRIGUES ROCHA JUNIOR Ex – Secretário

1. 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 Constituição Federal).

1.1 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 programas sociais, educacionais sem Concurso Público.



49. Em síntese, a defesa⁴ apresentada pelo **Sr. Wilton Coelho Pereira**, Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá, afirma que as prorrogações dos contratos temporários ocorreram dentro da legalidade e foram atendidos as exigências do TCE presente nos Acórdãos 1582/2001 e 2106/2005, quais sejam: **a)** existência de lei no ente regulamentando essa forma de contratação; **b)** necessidade temporária de excepcional interesse público; **c)** realização de processo seletivo simplificado; **d)** cumprimento das regras da Lei de Responsabilidade Fiscal.

50. Explicando o preenchimento de cada requisito acima, a defesa assim afirma: **a)** o art. 2º, IV, V e VI, c/c art. 4º, III, da Lei Municipal nº 4.424/2003 regulamenta a contratação de pessoal por tempo determinado no município de Cuiabá; **b)** prorrogação necessária para finalizar processo administrativo, em trâmite desde 05.04.17, para realização de concurso público ou processo seletivo simplificado para regularização da situação; **c)** a Lei Complementar Municipal nº 385/2015 criou 400 cargos na estrutura da SMASDH, os quais precisaram ser preenchidos imediatamente, não havendo tempo suficiente para os trâmites dos procedimentos para admissão de pessoal e que foram contratados profissionais para atender aos programas federais, que após sua finalização serão desligados; **d)** segundo o RFG do 2º quadrimestre, o município tinha atingido o limite de 51,85%, ainda dentro do limite de 54% de gastos de pessoal, e que a admissão de servidores por concurso público geraria mais despesas, ao considerar a progressão de carreira e a revisão geral anual.

51. Ainda, afirma que estava em trâmite procedimento interno para abertura de processo seletivo simplificado para preenchimento temporário da função, destacando também que tais contratações visam atender a realização de programas federais, que após sua conclusão acabam por não ser necessária a manutenção desses profissionais.

52. Após análise da defesa apresentada, a equipe de auditoria opinou pela manutenção da irregularidade apontada, uma vez que a prorrogação sucessiva de contratos é situação recorrente, tanto que desde agosto/2017 a situação das contratações temporárias não foi regularizada, bem como que os 400 cargos criados pela LC nº

⁴ Documento Externo – Doc. 286544/2017



385/2015 estão sendo ocupados por servidores temporários com contratos prorrogados ilegalmente, configurando burla ao concurso público.

53. Já a defesa apresentada pelo **Sr. José Rodrigues Rocha Júnior**, ex-Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá, expõem, a situação dos servidores lotados na Secretaria, bem como as providências adotadas para tentar regularizar a situação encontrada.

54. Em sua defesa aduz que as prorrogações observaram o disposto na Lei nº 4.424/2003 e que a ausência de candidatos aprovados em concurso público ainda a serem chamados, afasta a alegação de burla ao concurso público.

55. Argumenta que a prorrogação dos contratos da Secretaria foram autorizados pelas alterações promovidas no art. 4º da Lei nº 4.424/2003, por 360 dias desde que demonstrada a necessidade do contrato no serviço público, e pela Lei nº 6.079/2016 por mais 360 dias, agora para conclusão do procedimento de concurso público.

56. Justifica que por fatores administrativos a Secretaria Municipal de Gestão optou por não realizar o concurso público para os 400 cargos criados pela LC nº 385/2015, muito embora tenha havido solicitação para tal finalidade.

57. Considerando tratar-se dos mesmos argumentos apresentados pelo atual gestor, a equipe de auditoria manteve a irregularidade, ressaltando que a alegação de que os contratos temporários foram prorrogados para dar continuidade aos serviços assistenciais enquanto não se realiza o concurso público é recorrente.

58. Reforçando seu posicionamento, argumenta a Secex que as alterações à Lei nº 4.424/2003, que regulamenta a contratação temporária, afrontam o art. 37, IX, da Constituição Federal, pois a exceção ao concurso público deve ser temporária. Afirma que os contratos estão sendo prorrogados ano após ano e que o processo aberto em 05.04.17 para realização de concurso público, comprova a inércia da gestão do Sr. José Rodrigues



Rocha Júnior que durante sua gestão não adotou qualquer providência.

59. Assim, não há necessidade temporária e excepcional que dê suporte legal para as indigitadas prorrogações e que as leis que autorizam a prorrogação dos contratos temporários da SMASDH são inconstitucionais, por desnaturar o requisito da necessidade temporária previsto no art. 37, IX, da CF, tal como já decidido pelo STF.

60. Em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, **o Ministério Público de Contas mantém a irregularidade apontada**, 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.**

61. 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.**

62. 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.

63. 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.

64. Ainda, mostra-se relevante a transcrição da defesa apresentada pelo Sr. Wilton Coelho Pereira, Secretário Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá⁵, ao relatar a situação da secretaria:

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)**

65. Assim, diante de todos os fundamentos apresentados nos autos a irregularidade deve ser mantida, contudo entendo por afastar a aplicação da multa aos gestores, ante as leis que permitiram a prorrogação dos contratos.

66. De outro norte, mostra-se necessário reforçar a **determinação** a atual gestão da SMASDH, para que, no prazo de **180 (cento e oitenta reais) dias**, adote providências necessárias para **realização de concurso público** para o preenchimento dos cargos previsto na Lei Complementar Municipal nº 385/2015, bem como para atender as necessidades permanentes da Secretaria. E, havendo necessidade, **a prorrogação dos contratos vigentes poderá ser autorizada pelo prazo, improrrogável, de 180 (cento e oitenta reais) dias, prazo este necessário para realização do concurso público.**

67. Para o efetivo cumprimento da determinação acima sugerida, mostra-se necessária a ciência do Prefeito Municipal de Cuiabá do teor desta decisão.

5 Documento Externo – Doc. 225048/2017



3. CONCLUSÃO

68. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições constitucionais de defesa da ordem jurídica, da democracia e do interesse público, com espeque nos artigos 127 e 130 da Constituição da República, **manifesta-se:**

a) preliminarmente:

a.1) pelo **conhecimento da Representação de Natureza Interna**, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 218 do Regimento Interno do TCE/MT;

a.2) pela aplicação da técnica de interpretação conforme a Constituição do art. 2º, V, da Lei Municipal nº 4.424/2003, devendo ser admitida como **interpretação válida e constitucional** 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;**

a.3) pela **concessão da medida cautelar**, para suspender o Processo Seletivo Simplificado nº 001/2018/GAB/SMASDH até a análise de mérito desta representação interna, por estar presentes os requisitos autorizadores de sua concessão;

b) Mérito

b.1) pela **manutenção** da irregularidade classificada como **KB01**, **afastando a aplicação de multa** aos responsáveis Sr. **WILTON COELHO PEREIRA**, Secretário da SMASDH e Sr. **JOSÉ RODRIGUES ROCHA JUNIOR** Ex – Secretário da SMASDH, diante dos permissivos legais;

b.2) pela **determinação** a atual gestão da SMASDH, para que, no prazo de **180 (cento e oitenta reais) dias**, adote providências necessárias para **realização de**



concurso público para o preenchimento dos cargos previsto na Lei Complementar Municipal nº 385/2015, bem como para atender as necessidades permanentes da Secretaria;

b.3) pela ciência do Prefeito Municipal do teor desta decisão, em especial para o efetivo cumprimento da determinação de realização de concurso público na Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano de Cuiabá

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de abril de 2018.

(assinatura digital)⁶

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

⁶ 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.