



**PROCESSO Nº** : 9.333-5/2012  
**ASSUNTO** : PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO 20/2012 (AGRAVO)  
**UNIDADE** : FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO-  
UNEMAT  
**RECORRENTE** : DIONEI JOSÉ DA SILVA  
**RELATOR DO RECURSO** : CONSELHEIRO INTERINO MOISES MACIEL

**EMENTA:**

Processo Seletivo Público 020/2012. Recurso de Agravo. Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT. Presença dos pressupostos processuais de admissibilidade recursal. Desproporcionalidade do valor da multa em relação à renda do agravante. Circunstância não comprovada. Prazo exíguo para inscrição no processo seletivo simplificado. Argumento de urgência não acolhido, tendo em vista o prévio conhecimento da necessidade pelo gestor. Desrespeito ao prazo previsto no Decreto Federal n. 4748/03, que se aplicava à época. Violação ao princípio do amplo acesso aos cargos públicos. Dever de emitir portaria designando comissão responsável pela organização e realização do processo seletivo simplificado. Princípio da legalidade. Instrução Normativa da Pró-reitoria. Ato administrativo que deve obedecer a legislação. Criação de novas vagas que, por si só, não justifica a contratação temporária. Ausência de situação emergência ou urgência. Formalidade na emissão de atos administrativos. Dever de emitir ordenação de despesa em conformidade com a legislação. Irregularidade de ordenação de despesa em documento único simplificado. Parecer pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do recurso.

**PARECER Nº 115/2016**

**I – RELATÓRIO**

1. Trata-se de Recurso de Agravo interposto pelo ex-gestor da Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT, Sr. **Dionei José da Silva**, representado pelos seus bastantes procuradores, Sr. José Renato de Oliveira Silva - (OAB/MT nº 6.557), Sra. Suelley de Oliveira Pains (OAB/MT nº 15.753) e Paula Proença Castela (OAB/MT 20.842) em face do Julgamento Singular nº 1.301/JJM/2015 da lavra da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, em 06/11/2015 e publicado no Diário Eletrônico do TCE, edição nº 744, do dia 09/11/2015, que conheceu o registro do Processo Seletivo Simplificado 020/2012, porém culminou na aplicação de multa ao ex-



gestor no respectivo valor de **32 UPF's/MT**.

2. Inconformado com o *decisum*, o interessado interpôs recurso de agravo, pugnando pela reforma da decisão proferida pela Conselheira Relatora acerca da multa imputada a este.

3. Os autos foram submetidos a Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, para exercício do Juízo de Admissibilidade quanto à adequação procedimental, legitimidade e interesse, bem como do juízo de retratação. O recurso de agravo foi recebido com seu efeito meramente devolutivo, pois não atendeu os requisitos dispostos no art. 272, II do RITCE.

4. Ato seguinte, encaminhados os autos para análise técnica, a Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS concluiu pela manutenção da decisão proferida pelo Julgamento singular nº 1.301/JJM/2015, com aplicação de multa ao recorrente.

5. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer quanto ao mérito do recurso de agravo.

É o breve relato.

## II PRESSUPOSTOS RECURSAIS

6. Inicialmente, cumpre avaliar a presença dos requisitos de admissibilidade do recurso de agravo, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade (art. 270, §1º e 3º do RITCEMT), além dos demais previstos no art. 273 do RITCE/MT.

7. Passamos à análise de cada um deles.



**a) Cabimento:** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como a previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se de agravo interposto em face de julgamento singular. Nos termos do art. 270, II, do RITCEMT tal recurso é o cabível para estas circunstâncias, razão pela qual está presente este requisito.

**b) Legitimidade:** para que haja possibilidade de recorrer faz-se mister que o interessado tenha legitimidade, ou seja, tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam, bem como que seja o portador do direito que esteja sendo 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 o agravante é parte do processo, inclusive a ele estão sendo aplicadas sanções.

**c) Interesse recursal:** há necessidade de existir interesse em recorrer, isto é, a parte legítima para recorrer deve estar sendo atingido em sua esfera jurídica pela decisão recorrida, pois do contrário não há razão para impugnar a decisão, sendo que neste caso estaríamos diante de protelação indevida do procedimento, sendo necessário que o recurso apresente utilidade e necessidade.

O recorrente deve demonstrar em suas razões os motivos pelos quais a decisão está incorreta e por que isto o afeta de forma indevida, pois sem isto inexistente interesse em se alterar a decisão. Em outras palavras, se o julgamento do recurso não puder resultar em resultado prático ao recorrente, inexistente interesse.

No caso em apreço, trata-se de situação em que foram aplicadas sanções ao legitimado recursal e em seu apelo recursal este sustenta seu interesse em reforma da decisão alegando que aquelas foram indevidamente aplicadas. Sendo assim, **verifica-se a existência de interesse em recorrer.**

**d) Tempestividade:** o recurso deve ser interposto dentro do prazo previsto legalmente para tanto (art. 273, II, RITCEMT). O art. 270, §3º do RITCEMT estabelece



que o prazo para interposição de recurso é de 15 (quinze) dias.

O julgamento singular agravado foi publicado no Diário Oficial de Contas na data de 06/11/2015, sendo considerada como data de publicação o dia 09/11/2015, na edição n. 744, páginas 06 e 07, conforme certidão constante do documento digital de n. 208988/2015.

A petição de agravo foi protocolada na data de 23/11/2015, conforme documento digital de n. 218613/2015. Nos termos do art. 264, III, do RITCEMT, os prazos contam-se a partir da publicação do Diário Oficial de Contas, iniciando-se a contagem no 1º (primeiro) dia útil que seguir ao considerado como publicação, nos termos do art. 264, §4º, do RITCEMT.

**No caso dos autos o prazo iniciou sua contagem na data de 10/11/2015 (incluindo-se este dia na contagem) e encerrou-se no dia 24/11/2015. Tendo o protocolo do recurso ocorrido na data de 23/11/2015, verifica-se a sua tempestividade.**

**e) Interposição por escrito:** requisito exigido pelo art. 273, I, do RITCEMT. Conforme se verifica no documento digital de n. 218613/2015, **houve interposição do recurso de agravo de forma escrita.**

**f) Assinatura por quem tenha legitimidade de interpor o recurso (Art. 273, IV, RITCEMT):** o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada pelo Advogado José Renato de Oliveira Silva, devidamente investido em poderes para tanto, nos termos da procuração acostada ao documento digital de n. 218613/2015. **Portanto, verifica-se a presença deste requisito.**

**g) 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 avalia o recurso, não podendo ser usado indiscriminadamente apenas pelo fato de o julgador ou intérprete não conseguir entender pessoalmente o que o recorrente postula, devendo ser utilizado nas hipóteses em que há flagrante incongruência entre as alegações e os pedidos do recorrente, de forma que o julgamento do recurso fique inteiramente prejudicado para julgamento. Sendo 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.

No caso dos autos, **no entender do Ministério Público de Contas, o pedido foi apresentado com clareza.**

**h) Qualificação do interessado (art. 273, III, RITCEMT):** o recorrente já está qualificado no processo original.

**8. Isto posto, o Ministério Público de Contas, manifesta-se pelo conhecimento deste recurso de agravo, pois presentes os pressupostos recursais.**

## **II DO EFEITO SUSPENSIVO**

9. Nos termos do art. 272, II, segunda parte, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – RITCEMT – o recurso de agravo é recebido, via de regra, apenas no efeito devolutivo, sendo possível ao relator atribuir o efeito suspensivo caso haja: **a) relevante fundamentação; b) risco iminente de lesão grave e de difícil reparação.**

10. O recorrente requereu a atribuição do efeito suspensivo ao recurso argumentando que: a) os argumentos por ele apresentados são relevantes, pois foram



acolhidos em outras situações similares; b) que corre o risco de ser obrigado a pagar as multas aplicadas pelo julgamento singular o que causará desfalque em seu orçamento familiar, prejudicando sua subsistência e de sua família; que não haverá prejuízo na atribuição de efeito suspensivo ao recurso, haja vista que se mantidas as sanções, estas poderão ser exigidas posteriormente.

11. Quanto à argumentação de terem as razões da defesa acolhimento em outros julgados, ressalta-se que os processos, via de regra, não estão vinculados às decisões uns dos outros, apenas em caso de súmula, prejudgados e instrumentos congêneres. Além de que se houve situações similares anteriores a esta e as irregularidade voltaram a ocorrer, verifica-se contumácia do gestor em não adequar-se aos procedimentos constitucionais e legais da gestão da coisa pública.

12. Quanto à argumentação de que caso seja compelido a adimplir as sanções pecuniárias, isto prejudicará seu sustento e de sua família, não há nos autos qualquer comprovação destas alegações - conforme exigido pelo RITCMT em seu art. 272, II, parte final -, nem mesmo uma declaração de hipossuficiência ou um contracheque atualizado em comparação ao valor das multas, motivo pelo qual não está presente este requisito.

**13. Sendo assim, diante da ausência dos requisitos autorizadores, devidamente previstos no art. 272, II, do RITCEMT, o Ministério Público de Contas, manifesta-se pela não concessão do efeito suspensivo ao presente recurso de agravo.**

### III DO MÉRITO RECURSAL

14. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 – previu em seu art. 37, II, que o acesso aos cargos e empregos públicos deve se dar, via de regra, através da aprovação em concurso público, o que passou a ser nominado como princípio ou regra do concurso público.



15. Neste sentido, o acesso aos quadros funcionais do Estado devem necessariamente contar com a realização de concurso público para tanto. Entretanto, prevendo o constituinte que a administração pública pode atravessar momento de turbulência que demanda a contratação urgente de pessoal para desempenhar funções públicas, estabeleceu de forma excepcional a possibilidade de contratação temporária de servidores, nos termos do art. 37, IX, tratando-se de norma de eficácia limitada, que necessita da devida regulamentação por lei, sendo permitido que cada ente federado edite a sua, tendo em vista a autonomia administrativa que a eles é atribuída.

16. Importante destacar que na apuração do caso concreto deve-se verificar não apenas se a atividade é de prestação permanente pelo Estado, dentre as quais inclui-se a educação, mas também, e principalmente, se há: **a) necessidade temporária; e b) excepcional interesse público.**

17. Neste sentido manifestou-se o Supremo Tribunal Federal na ADI n. 3068. Vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º, INC. VII, DA LEI 6.915/1997 DO ESTADO DO MARANHÃO. CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES POR TEMPO DETERMINADO. INTERPRETAÇÃO E EFEITO DAS EXPRESSÕES “NECESSIDADE TEMPORÁRIA” E “EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO”. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SUPRIR ATIVIDADES PÚBLICAS DE NATUREZA PERMANENTE. TRANSITORIEDADE CARACTERIZADA. PARCIAL PROVIMENTO DA AÇÃO. 1. A natureza permanente de algumas atividades públicas - como as desenvolvidas nas áreas da saúde, educação e segurança pública – não afasta, de plano, a autorização constitucional para contratar servidores destinados a suprir demanda eventual ou passageira. Necessidade circunstancial agregada ao excepcional interesse público na prestação do serviço para o qual a contratação se afigura premente autoriza a contratação nos moldes do art. 37, inc. IX, da Constituição da República. 2. **A contratação destinada a atividade essencial e permanente do Estado não conduz, por si, ao reconhecimento da alegada inconstitucionalidade. Necessidade de exame sobre a transitoriedade da contratação e a excepcionalidade do interesse público que a justifica.** 3. **Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para dar interpretação conforme à Constituição.** (ADI 3247, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 26/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-158 DIVULG 15-08-2014)



PUBLIC 18-08-2014). **(grifo meu)**.

18. Como dito anteriormente, a referida disposição constitucional deve ser regulamentada por ser norma constitucional de eficácia limitada.

19. Em virtude disto o Estado de Mato Grosso previu através do art. 263 e ss da Lei Complementar n. 04/1990, a possibilidade de contratação de temporária de pessoal, assim como através do art. 19 da Lei Complementar n. 100/2000 e artigos 21; 22 e 23 da Lei Complementar n. 320/2008 (que prevê a hipótese especificamente aos professores da UNEMAT).

20. Contudo o Decreto regulamentador foi emitido apenas no ano de 2015 (Decreto n. 88/2015), razão pela qual à época da realização do Processo Seletivo n. 020/2012 da UNEMAT é razoável a aplicação da Lei Nacional n. 8.745/93, assim como do Decreto Federal n. 47748/2003, que dentre outras disposições estabelecem que o prazo para inscrições para o processo seletivo simplificado para contratação temporária deve ser de, no mínimo, dez dias úteis (Art. 7, do Decreto Federal n. 4.748/03).

21. Quanto às Leis Complementares supracitadas, há a previsão de contratação temporária em caso de abertura de novas vagas, contudo, **não basta apenas a abertura de novas vagas para que seja automaticamente permitido a contratação temporária por meio de processo seletivo.**

22. **Quanto à Instrução Normativa n. 003/2009** da Pró-reitoria de Administração da UNEMAT, por tratar-se de ato administrativo - portanto infralegal - deve ser exarado em conformidade com as disposições legais, sob pena de incidir em ilegalidade, ferindo princípio constitucional básico da administração pública, o princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da CRFB/88).

23. Feitas estas exposições passa-se à análise das razões recursais. Em síntese há alegação de que: **a)** que defesas idênticas às dos autos foram acolhidas em anos



anteriores; **b)** desproporcionalidade do valor das multas em relação à sua renda; **c)** que o período de inscrições foi de apenas 05 (cinco) dias, tendo em vista a urgência na contratação dos professores, contudo houve ampla divulgação na rede mundial de computadores, através de sites oficiais da universidade, bem como em site especializado em concursos públicos; **d)** que apesar de deflagrar o processo seletivo para as novas vagas, já havia negociado com o Governo do Estado a realização do concurso público, o que ocorreu ainda no ano de 2012; **e)** que a contratação temporária por abertura de novas vagas tem amparo legal na Lei Complementar n. 320/2008; **f)** que não foi emitida portaria designando a comissão responsável pela realização do processo seletivo, tendo em vista que há em seus quadros funcionais docentes com estas atribuições já inseridas dentro das normas institucionais; **g)** que as ordenações de despesa são realizadas em um único documento visando economia e eficiência e que já foram acolhidas defesas idênticas quanto a este ponto em situações passadas; e **h)** quanto às defesas idênticas aceitas anteriormente em outros processos, requereu o mesmo tratamento, em virtude do princípio da isonomia.

24. Quanto aos argumentos de que as defesas aqui apresentadas já foram acolhidas em outros processos, devendo por questão de isonomia ser dado o mesmo tratamento ao presente caso, cumpre esclarecer que não há, via de regra, vinculação entre as decisões processuais, o que ocorre em casos excepcionais, tais como a edição de súmula, a ocorrência de prejulgado e congêneres, o que não ocorre neste caso, razão pela qual deve ser aplicado o livre convencimento motivado do julgador e ser mantida a decisão agravada.

25. Ademais, em nosso ordenamento jurídico é permitida a revisão de jurisprudência, o que significa dizer que os órgãos julgadores podem alterar seu entendimento a respeito de determinadas situações.

26. **A análise da desproporcionalidade do valor das multas em relação à renda do recorrente restou prejudicada**, uma vez que não juntou aos autos prova de



tal circunstância, conforme expressamente é determinado pelo RITCEMT.

27. **O prazo previsto para a inscrição de interessados em participar do processo seletivo é exíguo, violando o princípio do amplo acesso ao serviço público.** A alegação de que o prazo previsto de 05 (cinco) dias para as inscrições ocorreu por conta da urgência na contratação de professores temporários não deve prosperar, pois não houve comprovação e tal circunstância, além de que como regra de boa administração é dever do gestor ter conhecimento dos períodos em que o quadro funcional irá ficar desfalcado, além de que a criação de novas vagas não é medida que surge como surpresa para uma Universidade, tendo ela pleno e prévio conhecimento da situação, ocorrendo em verdade, falhas de gestão.

28. Ademais, conforme já exposto, o prazo mínimo para inscrição que se aplicava à época era de 10 (dez) dias úteis, conforme o art. 7, do Decreto Federal n. 4.748/03.

29. **Quanto ao argumento de que apesar de ter promovido o processo seletivo** já havia negociado com o Governo do Estado a realização de concurso público, verifica-se novamente uma falha na gestão, pois é ao concurso público que deve ser concedida prioridade, principalmente quando o fato ensejador da necessidade não surge como surpresa ao gestor, que principalmente no caso de criação de novas vagas tem pleno conhecimento que a necessidade irá surgir, inclusive, via de regra, as vagas são criadas por provocação do gestor.

30. Verifica-se, ainda, como bem apontou a equipe técnica o excesso na realização de processos seletivos em detrimento aos concursos públicos, verificando flagrantes violações à regra constitucional do concurso público para acesso aos cargos de natureza permanente.

31. Destaca-se que a necessidade de contratação de pessoal nesse caso não é



temporária, pelo contrário, trata-se de novas vagas criadas para provimento de cargos efetivos, o que demonstra uma necessidade permanente da administração pública, razão pela qual a realização de processo seletivo neste ponto também violou o princípio do concurso público.

32. **O argumento de que não foi expedida portaria designando a comissão de concurso**, pois as atribuições já constam nas normas de atribuição dos cargos não merece prosperar, pois trata-se de requisito obrigatório na realização de certames públicos não só para possibilitar o controle externo, mas para dar publicidade do ato à sociedade.

33. Ademais, apesar de ter sido encaminhada a portaria designando a comissão de concurso através do protocolo n. 154725 – D, não houve prova de que o referido ato administrativo foi publicado, sendo que a publicação é circunstância necessária para que o ato administrativo surta efeitos.

34. Por fim, **com relação à ausência de declaração do ordenador de despesas** informou o recorrente que esta é feita em um documento único, o que é prática irregular. É requisito para validade do ato administrativo que ele seja expedido na forma prevista pela lei, se existir esta previsão. No caso, a forma de emissão de ordenação de despesas existe e está disposta no Manual de Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

35. **Da análise geral das razões recursais verificou-se principalmente a contumácia do gestor em relação às irregularidades apontadas nestes autos**, tendo até mesmo citado decisões anteriores desta Corte de Contas em relação à UNEMAT sobre as mesmas irregularidades. Portanto, tendo o gestor conhecimento de que as situações são irregulares e mesmo assim as reitera na confiança de que o Tribunal de Contas vai julgar em seu favor a irregularidade, verifica-se o descaso do gestor com a coisa pública, o que não pode ser tolerado em uma república.



36. Sendo assim, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo conhecimento do presente recurso de agravo, e no mérito pelo seu desprovemento, mantendo-se integralmente o julgamento singular n. 1.301/JJM/2015, lavrado pela Excelentíssima Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

### III – CONCLUSÃO

37. À vista do exposto, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) preliminarmente, pelo **conhecimento** do Recurso de Agravo, em razão do preenchimento dos pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal;

b) no mérito, pelo **desprovemento do recurso de agravo**, mantendo-se incólume o Julgamento Singular n° 1301/JJM/2015, proferido pela Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen Marques, no sentido de aplicar multa ao Sr. Dionei José da Silva, **no valor total de 32 (trinta e duas) UPFsMT.**

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, em Cuiabá, 20 de Janeiro de 2016.

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
**Getúlio Velasco Moreira Filho**  
**Procurador de Contas**

<sup>1</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n° 11.419/2006.