

Processo: 1107636
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Débora Nogueira da Fonseca Almeida, vereadora da Câmara Municipal de Carmo do Cajuru
Representada: Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru
Responsável: Edson de Souza Vilela, prefeito de Carmo do Cajuru, à época
Procuradores: Aéliton Matos, OAB/MG 176.397; Camila Luísa Sampaio Magalhães, OAB/MG 204.215; Clarice de Almeida Teobaldo, OAB/MG 199.046; Eliane Maria Ferreira de Matos, OAB/MG 206.680; Heloisa Helena Teixeira Pagy, OAB/MG 177.066; João Pedro Barbabela Penna Amorim, OAB/MG 207.388; Laryssa Maria Leão Hallak, OAB/MG 181.199; Mary Ane Anunciação Ianque, OAB/MG 102.655; Samara Lopes, OAB/MG 192.936; Thayrine Rodrigues de Oliveira Amaya, OAB/MG 186.219
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

SEGUNDA CÂMARA – 24/10/2023

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. IRREGULARIDADES NAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. A contratação temporária prevista no art. 37, IX, da CR/1988, como exceção à regra do concurso público, somente é admitida para casos excepcionais previstos em lei, quando efetuada por um prazo determinado e com a finalidade de atender a uma necessidade temporária e de excepcional interesse público.
2. O STF, no julgamento do Tema n. 612 de sua Repercussão Geral, firmou a tese segundo a qual, “nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração”.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a representação e, com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica, aplicar multa ao Sr. Edson de Souza Vilela, prefeito do Município de Carmo do Cajuru à época, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), pelas contratações temporárias realizadas para a função de Advogado, em desacordo com o art. 37, II e IX, da CR/1988,

e com os princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade e moralidade;

- II) recomendar ao atual prefeito de Carmo do Cajuru que, caso ainda persistam as irregularidades apontadas nestes autos, adote as providências necessárias (1) à regularização do quadro de pessoal do Poder Executivo, em observância ao disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e aos princípios que regem a Administração Pública, devendo realizar, em regra, concurso público quando da admissão de funções típicas e permanentes do quadro de pessoal; (2) à adequação de vagas dos cargos públicos, cujo número previsto em lei seja inferior ao número de servidores admitidos, se for o caso; e (3) à adequação do disposto no art. 1º, I, II e III, da Lei municipal n. 1.796/1997, se for o caso, uma vez que os cargos comissionados de Médico PSF, Agente Comunitário de Saúde e Psicólogo, criados pela norma, não se destinam ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos exigidos no inciso V do art. 37 da CR/1988;
- III) determinar a intimação do responsável pelo controle interno da unidade jurisdicionada, advertindo-o de que deverá dar ciência a este Tribunal de Contas ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na admissão de pessoal, sob pena de responsabilidade solidária, a teor do disposto nos artigos 313 e 314 do Regimento Interno;
- IV) determinar o encaminhamento de cópia do acórdão à Superintendência de Controle Externo para que avalie a inclusão dos dados deste processo na matriz de risco, de modo a subsidiar futuras fiscalizações no Município de Carmo do Cajuru; e
- V) determinar, cumpridos os dispositivos regimentais, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de outubro de 2023.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 24/10/2023

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada por Débora Nogueira da Fonseca Almeida, vereadora à Câmara Municipal de Carmo do Cajuru, em razão de possíveis irregularidades ocorridas em contratações temporárias celebradas pela Prefeitura local, em detrimento do provimento de cargos efetivos por concurso público, conforme estabelecido no art. 37, II, da CR/1988. A título exemplificativo, citou o cargo de Advogado, cujas vagas não foram ofertadas pelo concurso público que estava em andamento. Apresentou, em anexo, cópia da relação do quadro de cargos do município referente ao mês de **maio de 2021** (peça 1).

A representação foi recebida em **14/9/2021** (peça 3), tendo sido autuada e distribuída a esta relatoria (peça 4).

Em relatório inicial, à peça 7, a unidade técnica entendeu pela procedência da representação, e sugeriu a citação do atual prefeito, sr. Edson de Souza Vilela (gestão: **2021 a 2024**), e do responsável pela gestão do período de **2017 a 2020**.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, à peça 13, opinou pela citação do prefeito Edson de Souza Vilela para apresentação de defesa, bem como pela sua intimação para complementação da instrução processual.

Devidamente citado, o sr. Edson de Souza Vilela, prefeito nos exercícios de 2017 a 2021, manifestou-se conforme certificado à peça 40.

Em reexame à peça 41, a unidade técnica concluiu pela aplicação de multa ao responsável em virtude da realização/manutenção de contratações temporárias sem a comprovação da ocorrência de fato excepcional de relevante interesse público que as autorizasse, em violação ao art. 37, IX, da CR/1988, bem como pelo provimento de cargos públicos para além do número de vagas previstas em lei, e pela sua inércia para regularizar tal situação. Recomendou, também, a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) com o município, haja vista a desproporção verificada entre o número de servidores efetivos e temporários, e a cientificação do gestor quanto à inconstitucionalidade da Lei Complementar municipal n. 1.796/1997.

Após, o Ministério Público de Contas, à peça 42, ratificou a análise técnica, opinando pela aplicação de multa ao responsável, tendo em vista a realização de contratações temporárias em afronta ao ordenamento constitucional, e o provimento de cargos além do quantitativo criado por lei.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, a vereadora Débora Nogueira da Fonseca Almeida, ora representante, comunicou a este Tribunal a existência de possíveis irregularidades nas contratações temporárias realizadas pela Prefeitura de Carmo do Cajuru, em afronta ao princípio constitucional do concurso público - art. 37, II, da CR/1988 (peça 1).

Em análise inicial, a unidade técnica verificou, em suma, que **(1)** tramitou neste Tribunal a **Denúncia n. 880041**, arquivada nos termos do acórdão de **1º/6/2017**, na qual foram noticiadas que, no **período de 2009 a 2012**, o número de servidores contratados era superior ao número de servidores efetivos, e não havia servidores efetivos no exercício da função de Advogado; **(2)**

o quadro de pessoal, enviado pela representante, retrata que constam 745 cargos, destes 334 são ocupados por servidores efetivos e 358 por servidores contratados, relacionando os cargos ocupados por servidores contratados; **(3)** o Município realizou concursos públicos – **Edital n. 01/2015**, cujo resultado final foi homologado em **21/12/2015**, e **Edital n. 01/2021**, retificado em **13/7/2021**, para os cargos ali relacionados, conforme pesquisa no site da Prefeitura e no sistema Fiscap – Módulo Edital; **(4)** tramita neste Tribunal o **Edital de Concurso Público n. 1098444**; **(5)** quanto aos cargos de Advogado: **(5.1)** existem 2 vagas para o cargo de Advogado 40H e 2 vagas para o cargo de Advogado 20H; **(5.2)** o cargo de Advogado 20H estava sendo ocupado por 2 servidores contratados; **(5.3)** foi realizado o concurso público regido pelo **Edital n. 01/2015**, com 1 vaga para o cargo de Advogado; **(5.4)** **Ana Flávia de Oliveira Amaral** ocupou o cargo de Advogado 40H no quadro de cargos efetivos entre **1º/5/2016 e agosto de 2017**, não constando a nomeação de nenhum outro servidor aprovado no concurso de **2015** para ocupar o cargo efetivo de Advogado, conforme consulta ao CAPMG; **(5.5)** a existência de **6 servidores temporários** durante os **exercícios de 2017 a 2021**, conforme consulta ao CAPMG: **Gabriela Caroline Camargos Fonseca** (Advogado de setembro a dezembro/2017, e de janeiro a março/2018; e Advogado 20H de abril/2018 a janeiro/2019); **Simone Mendes Almeida Pardini** (Advogado de setembro a dezembro/2017, e de janeiro a março/2018); **Tamires Dias e Silva** (Advogado 20H de julho/2018 a novembro/2020, e de janeiro a abril/2021); **Aline Conceição Guimarães** (Advogado 40H de setembro/2018 a fevereiro/2019; e de Advogado 20H de maio a dezembro/2019, e de janeiro a abril de 2021); **Priscielle de Sousa Soares** (Advogado/CREAS 40H de junho a dezembro/2019, e janeiro e fevereiro/2020); e **Marcelo dos Santos Silva** (Advogado/CREAS 40H em março e abril/2021); e **(6)** não foram apresentadas cópias das leis municipais de criação dos cargos, dos contratos de trabalho e termos aditivos, do plano de cargos e salários, e das leis que autorizaram as contratações temporárias por excepcional interesse público. Ao final, considerando que o Município de Carmo do Cajuru vem realizando contratações temporárias para funções de caráter permanente, as quais deveriam ser providas mediante concurso público, bem como que o cargo de Advogado não foi contemplado no concurso público regido pelo **Edital n. 01/2021**, manifestou-se pela procedência da representação, sugerindo a citação do sr. Edson de Souza Vilela, atual chefe do Poder Executivo (gestão: **2021 a 2024**), e do mandatário responsável pelo **período de 2017 a 2020** (peça 7).

Em manifestação preliminar, o Ministério Público de Contas opinou pela citação do prefeito Edson de Souza Vilela para apresentação de defesa, e pela sua intimação para complementação da instrução processual, com a remessa da relação dos cargos públicos de provimento efetivo e dos quantitativos de vagas criadas, ocupadas e atualmente disponíveis, com cópia das leis respectivas; e da relação dos agentes públicos contratados temporariamente, se houver, cujos contratos encontram-se atualmente em vigor, com cópia das leis municipais que autorizam as contratações temporárias por excepcional interesse público (peça 13).

Em suas razões de defesa, o prefeito Edson de Souza Vilela argumentou, em suma, que as contratações de pessoal por tempo determinado foram realizadas para atender a necessidade de excepcional interesse público na situação prevista no art. 62, VI, da Lei Complementar municipal n. 11/2014, qual seja, “*prejuízo na prestação de serviços públicos essenciais*”, nos termos do art. 37, IX, da CR/1988.

Alegou, ainda, que as contratações foram efetivadas após a realização de processo seletivo em atendimento aos dispositivos da Lei federal n. 8.745/1993, associado ao fato de que a Administração Pública não pode interromper a prestação de serviço essencial de modo a comprometer as atividades cotidianas dos cidadãos, sob pena do ente federativo ser responsabilizado objetivamente por eventuais danos causados aos administrados, nos termos do art. 37, § 6º, da CR/1988.

Afirmou, também, que uma vaga para o cargo de Advogado 40H foi provido por concurso público realizado em **2015 – Edital n. 01/2015**, porém, a servidora nomeada permaneceu no cargo somente **até agosto de 2017**, e que os profissionais posteriormente contratados não permaneceram muito tempo na função. Sendo que o cargo de Advogado foi contemplado no edital de **Processo Seletivo Simplificado n. 01/2021** para contratação de profissionais junto ao CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social, havendo, atualmente 3 servidores contratados exercendo essa função: **Gabriel Teixeira Cordeiro, Aline Conceição Guimarães e Marcelo dos Santos Silva**, sendo que o último foi contratado em 8/3/2022 e não no ano de 2021, conforme afirmado pelo órgão técnico.

Sobre a possibilidade de contratação temporária para programas do Governo Federal, citou as **Consulta n. 657277/2002 e 716388/2016**, respondidas por este Tribunal.

Informou que a realidade do município, em relação à falta de pessoal, deu ensejo inclusive a publicação pela Câmara Municipal do edital de **Processo Seletivo Simplificado n. 01/2022** visando à contratação de Auxiliar de Serviços Gerais.

Salientou que não há irregularidade nas contratações temporárias, uma vez que o provimento de vagas foi amplamente divulgado e os cargos não providos mediante o edital do **Concurso Público n. 01/2021** foram devidamente justificados. E, ainda, que o município observa regularmente os preceitos do concurso público, uma vez que foram devidamente nomeados 178 servidores efetivos em decorrência do concurso público realizado em **2015** e 62 servidores efetivos em decorrência do concurso público realizado em **2021** (peça 38).

Em anexo, o defendente apresentou os seguintes documentos:

(1) Relação de agentes públicos em **julho/2022**, sendo 8 agentes políticos, 75 concursados, 570 contratados e 20 comissionados (peça 20); (2) Relação de servidores efetivos empossados em decorrência do concurso público de **2015**, registrando o total de 178 (peça 21); (3) Relação de servidores efetivos ativos **até maio de 2022**, no total de 368 (peça 22); (4) Relação de servidores contratados ativos **até maio de 2022**, no total de 554 (peça 23); (5) **Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 01/2022** da Câmara Municipal (peça 24); (6) 89 termos de posse de servidores efetivos (peça 25); (7) Relação de servidores empossados em **abril de 2022**, no total de 59 (peça 26); (8) **Edital de Concurso Público n. 01/2021**, com resultado final (peça 27); (9) **Edital de Concurso Público n. 01/2015**, com resultado final (peça 28); (10) **Processo Seletivo Simplificado n. 01/2021**, com o resultado final (peça 29); (11) Relação do quadro de cargos do município em **maio de 2021**, registrando o total de 99 cargos, com 777 vagas, sendo 334 ocupadas por servidores efetivos e 396 por servidores contratados. Destacando 22 cargos de Programas Federais, com 63 vagas, sendo 51 ocupadas por servidores contratados; e 15 cargos comissionados, com 56 vagas, sendo 31 ocupadas por servidores contratados (peça 30); (12) **Lei n. 1.796/1997**, cria cargos no quadro de pessoal da Prefeitura (cargos comissionados de Médico do Programa Saúde da Família; Agente Comunitário de Saúde; Psicólogo); **Lei n. 2.029/2003**, estabelece o plano de carreira e remuneração dos profissionais da Educação Pública; **LC n. 11/2004**, dispõe do plano de cargos, carreiras e vencimentos do quadro de pessoal da prefeitura, não constando os anexos; **LC n. 14/2004**, altera o anexo IV da LC n. 11/2004, não constando o anexo; **LC n. 28/2009**, cria e extingue classes e cargos nos planos instituídos pela LC n. 11/2004 e pela Lei n. 2.029/2003; **LC n. 34/2010**, acresce número de cargo na LC n. 11/2004; **LC n. 2.306/2010**, acrescenta e dá nova redação à dispositivos da Lei n. 2029/2003; **LC n. 46/2011**, cria e extingue classes e cargos nos planos instituídos pela LC n. 11/2004 e pela Lei n. 2.029/2003; **LC n. 49/2011**, acresce número de cargos na LC n. 11/2004; **LC n. 59/2013**, trata do serviço autárquico de água e esgoto, reestruturação da autarquia municipal, revisão do plano de cargos e revogação da LC n. 18/2007; **LC n. 66/2015**, cria cargos no plano instituído pela LC n. 11/2004; **Leis n. 2.500/2015 e 2.530/2015**, alteram o

anexo II da Lei n. 2.029/2003; **Lei n. 2.549/2016**, altera a tabela de vencimentos de Auxiliar de Serviços de Educação; **LC n. 88/2017**, cria cargos no plano instituído pela LC n. 11/2004; **Lei n. 2.884/2022**, concede revisão geral anual aos vencimentos dos servidores públicos municipais, exceto ACS e ACE; **Lei n. 2.891/2022**, institui o novo regime de Auxílio Indenizatório de Alimentação aos servidores municipais em efetivo exercício; **Lei n. 2.895/2022**, concede reajuste de vencimentos aos servidores do magistério; e **Lei n. 2.909/2022**, altera a Lei n. 2.029/2003, tratando de atribuições de cargos e de tabela de vencimento (peças 31 a 37); e **(13)** Contratos administrativos firmados pelo município para função de Advogado/ Advogado 20H/ Advogado/CREAS para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, com fulcro no art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004, firmados nos exercícios de **2014 a 2017** e de **2020 a 2022**, bem como termo de posse em **2016** de Ana Flávia de Oliveira Amaral, candidata aprovada em concurso público para o cargo de Advogado (peça 39).

Em reexame, a unidade técnica apontou, em síntese: **(1) quanto à não comprovação da ocorrência de fato excepcional de relevante interesse público que autorizasse as contratações temporárias: (1.1)** não há nos autos nenhuma comprovação de qual seria o fato de relevante interesse público ou qual seria a situação do quadro de pessoal do município que teria levado a realização das contratações temporárias; **(1.2)** os dispositivos da Lei Complementar n. 11/2004, que autorizaram as contratações, não foram indicados nos contratos celebrados para a prestação de serviços advocatícios; **(1.3)** o Supremo Tribunal Federal já pronunciou reiteradas vezes acerca do instituto das contratações temporárias, notadamente, no âmbito do **Recurso Extraordinário n. 658.026/MG**, cuja repercussão geral foi reconhecida; e **(1.4)** há um grande número de contratados para cargos rotineiros, como Auxiliar Administrativo (13), Auxiliar de Biblioteca (3), Atendente de Convênio (9), Auxiliar de Informática (2), Auxiliar de Secretaria (5) e Auxiliar Serviços Operacionais (16); **(2) quanto ao provimento de cargos públicos para além do número de vagas previstas em lei: (2.1)** a Administração municipal tem realizado contratações para cargos além do número de vagas previstas em lei para: Assistente Financeiro, Atendente de Convênio, Auxiliar Administrativo, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Enfermagem PSF, Auxiliar de Informática, Auxiliar Serviços Operacionais, Auxiliar Serviço Servente, Enfermeiro PSF, Engenheiro Civil, Farmacêutico, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Médico Plantonista, Médico PSF, Motorista D, Nutricionista, Oficial Administrativo, Oficial Esp. de Obras e Serviços, Oficial Financeiro, Operador de Motoniveladora, Pedagogo, Professor, Psicólogo, Servente Administrativo, Técnico de Farmácia, Técnico em Raio X, Advogado/CREAS, Agende de Combate Endemias e Técnico de Enfermagem CAPS; **(2.2)** a ocupação de cargos do quadro de pessoal somente é possível após a sua criação, a qual deve observar o devido processo legislativo; **(2.3)** os julgados deste Tribunal salientam a necessidade de que o regime jurídico dos servidores contratados para atuar em tais programas transitórios esteja disciplinado por lei municipal; **(2.4)** compete ao chefe do Poder Executivo a iniciativa exclusiva das leis que disponham sobre a criação, transformação ou extinção de cargos ou empregos públicos na administração direta ou indireta, bem como sobre o regime jurídico dos servidores, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (art. 61, § 1º, I e II, da CR/1988, e do art. 37, II e IV, da Lei Orgânica do Município¹); **(2.5)** a nomeação para cargo não criado por meio do processo legislativo configura violação direta aos mandamentos da Lei Orgânica municipal; e **(2.6)** a natureza das admissões excedentes é irrelevante, se contratações temporárias ou concessão de posse a candidato aprovado em concurso público, uma vez que, inexistentes os cargos, não se justifica seu provimento à

¹ Art. 37 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das Leis que disponham sobre: [...] II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta ou Indireta; [...] IV - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

margem do devido processo legislativo; **(3) quanto à desproporção entre servidores efetivos e temporários em âmbito municipal:** **(3.1)** o número de servidores temporários é superior ao número de servidores efetivos; **(3.2)** em **agosto de 2022**, de um total de 1042 cargos públicos existentes, 427 (41%) eram referentes a servidores efetivos e 561 (54%) eram referentes a servidores temporários, conforme análise no CAPMG; **(3.3)** a contratação por concurso público para o provimento de cargos efetivos é a regra, enquanto a contratação por tempo determinado é a exceção; e **(3.4)** as contratações temporárias tornaram-se regra no município; **(4) quanto à inconstitucionalidade da Lei Complementar municipal n. 1.796/1997:** **(4.1)** a criação dos cargos comissionados de Médico PSF, Psicólogo e Agente Comunitário de Saúde (ACS) pelo art. 1º, I, II e III, da Lei Complementar municipal n. 1.796/1997, está em flagrante oposição às determinações constitucionais constantes do art. 37, V, da CR/1988, uma vez que referido dispositivo legal estabelece que os cargos em comissão se destinam ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, sendo que as atribuições dos cargos criados são técnicos/burocráticos; **(4.2)** não cabe ao Tribunal de Contas declarar a inconstitucionalidade da lei sob análise; e **(4.3)** o presente caso não trata do uso irregular do instituto jurídico dos cargos comissionados. Ao final, concluiu pela aplicação de multa ao responsável pela realização de **contratações temporárias sem a comprovação da ocorrência de fato excepcional de relevante interesse público** que as autorizasse, em violação ao art. 37, IX, da CR/1988; e pelo **provimento de cargos públicos para além do número de vagas previstas em lei**, e sua inércia para regularizar essa situação. Recomendou, também, a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) para que o município possa redimensionar as suas reais necessidades em termos de recursos humanos, mobilizar-se em prol da criação de novos cargos/vagas e sanar as irregularidades apontadas, sem interromper a prestação de serviços essenciais à população, haja vista a **desproporção verificada entre o número de servidores efetivos e temporários**. Por fim, o gestor deve ser cientificado quanto à **inconstitucionalidade da Lei Complementar municipal n. 1.796/1997**, com o objetivo de melhor gerir o quadro de pessoal da prefeitura, evitando a aplicação da referida norma ou providenciando a sua revogação (peça 41).

Em parecer conclusivo, o *Parquet* de Contas ratificou a manifestação técnica, opinando **(a)** pela procedência da representação; **(b)** pela aplicação de multa ao responsável, em razão das irregularidades referentes às contratações temporárias realizadas em desrespeito ao art. 37, IX, da CR/1988, e ao provimento de cargos além do quantitativo criado por lei; **(c)** pela celebração de TAG a fim de o município dimensionar a sua necessidade de servidores, regularizar a legislação correlata e corrigir seu quadro de pessoal, devendo atender, ainda, às seguintes determinações: envio de Projeto de Lei à Câmara Municipal, com o propósito de regulamentar a matéria afeta ao quantitativo de cargos; envio de Projeto de Lei à Câmara Municipal para regularizar a criação dos cargos de Médico PSF, Psicólogo e Agente Comunitário de Saúde (ACS), os quais não podem ter natureza de provimento em comissão; anular as contratações temporárias irregulares, com efeitos *ex nunc*, sustando as respectivas execuções, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CR/88); e encaminhar a esta Corte de Contas a comprovação das referidas anulações; e **(d)** na hipótese de não comprovação do cumprimento da determinação deste Tribunal quanto à anulação e sustação dos contratos, pela intimação do presidente do Legislativo cajuruense para ciência desta decisão e adoção das providências cabíveis (peça 42).

Feitas tais considerações, passo ao exame das irregularidades apontadas.

1. Contratações temporárias sem a comprovação da ocorrência de fato excepcional de relevante interesse público

No tocante às **contratações temporárias para cargos que deveriam ser providos mediante concurso público** existentes em **maio de 2021**, incluindo as contratações para a função de

Advogado nos **exercícios de 2017 a 2021** (peça 7), em desacordo com o art. 37, II e IX, da CR/1988, verifica-se que a Prefeitura realizou **dois concursos públicos** para o provimento de cargos de seu quadro de pessoal nos **exercícios de 2015 e 2021**, bem como informou a realização de **um processo seletivo simplificado no exercício de 2021**.

O concurso público realizado no **exercício de 2015** foi regulamentado pelo **Edital n. 01/2015** (peça 28).

Do exame do aludido edital, constata-se que **vários cargos cujas funções estavam sendo desempenhadas por servidores contratados em maio de 2021 foram ofertados no certame realizado em 2015**, quais sejam: Assistente Financeiro, Assistente Social, Auxiliar Administrativo, Auxiliar Secretaria, Auxiliar Serviços Operacionais, Auxiliar Obras e Serviços, Auxiliar Serv. Educação, Auxiliar Serviço Servente, Bioquímico, Enfermeiro 12x36, Engenheiro Civil, Farmacêutico, Fiscal de Rendas, Fiscal Sanitário-Nível Superior, Fisioterapeuta, Mecânico, Médico Plantonista, Médico Veterinário, Motorista D, Nutricionista, Oficial Esp. de Obras e Serviços, Oficial Obras e Serviços, Oficial de Motoniveladora, Pedagogo, Professor, Professor de Educação Física, Psicólogo, Recepcionista, Servente Administrativo, Técnico em Raio X e Vigia 12x36.

O concurso público realizado no **exercício de 2021** e regulamentado pelo **Edital n. 01/2021** (peça 27) foi apreciado e julgado regular por este Tribunal, na sessão da Segunda Câmara de **26/5/2022 – Processo n. 1098444²**, *in verbis*:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) julgar regular o Edital de Concurso Público n. 1/2021, promovido pela Prefeitura Municipal de Carmo de Cajuru, em consonância com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas e diante da fundamentação desta decisão, e, conseqüentemente, declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, conforme art. 71, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal;

II) recomendar ao prefeito que, nos futuros concursos públicos a serem realizados pela Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru, sejam levados em consideração os apontamentos apresentados pela Unidade Técnica nestes autos, em especial quanto à publicidade de todos os atos atinentes ao concurso, nos termos da Súmula n. 116 deste Tribunal de Contas;

III) determinar que seja submetido à consideração do conselheiro-presidente, para a adoção das medidas cabíveis, nos termos do art. 19, inciso XL, da Lei Complementar n. 102/2008, acrescido pela Lei Complementar n. 120/2011 c/c art. 218, §1º, da Resolução n. 12/2008, o requerimento do Ministério Público de Contas de revisão da Súmula n. 116 deste Tribunal, para que seja avaliada a supressão, no texto sumular, da exigência da publicação do edital e de suas retificações em jornal de grande circulação, haja vista que, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas, a publicação do instrumento convocatório nesse meio vem se mostrando cada vez mais inapta para garantir a publicidade almejada, face ao desenvolvimento dos meios eletrônicos de comunicação, bem como a facilidade de acesso por parte dos cidadãos à internet;

IV) determinar a intimação do responsável pelo DOC e por via postal e do Ministério Público de Contas na forma regimental;

V) determinar, após a adoção das medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, IV, do Regimento Interno.

² Disponível em: <<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/>>.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Do referido edital, verifica-se que **vários cargos cujas funções estavam sendo desempenhadas por servidores contratados em maio de 2021 também foram ofertados no certame realizado no mesmo ano**, quais sejam: Assistente Financeiro, Auxiliar Administrativo, Auxiliar Enfermagem, Auxiliar Informática, Auxiliar Secretaria, Auxiliar Serviços Operacionais, Auxiliar Serviço de Saúde, Auxiliar Obras e Serviços, Auxiliar Serv. Educação, Auxiliar Serviço Servente, Farmacêutico, Fiscal de Rendas, Fiscal Sanitário-Nível Superior, Mecânico, Médico Veterinário, Motorista D, Oficial Esp. de Obras e Serviços, Oficial Financeiro, Oficial de Motoniveladora, Professor, Recepcionista, Servente Administrativo, Técnico de Laboratório e Vigia 12x36.

Já o processo seletivo simplificado realizado no **exercício de 2021** foi regulamentado pelo **Edital n. 01/2021** (peça 29).

Do aludido edital, constata-se que **apenas dois cargos cujas funções estavam sendo desempenhadas por servidores contratados em maio de 2021 foram previstos no processo seletivo realizado no mesmo ano**, porém, para cadastro de reserva, com fundamento no art. 37, IX, da CR/1988, quais sejam: Auxiliar Administrativo e Servente Administrativo.

Ademais, o defendente informou que as contratações temporárias realizadas estavam embasadas no **art. 62, VI, da Lei Complementar municipal n. 11/2014**, para manutenção da prestação de serviços públicos essenciais, *in verbis*:

Art. 62. Para atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público poderão ser efetivadas contratações de pessoal por tempo determinado, **limitado às seguintes situações**:

I - combater surtos endêmicos e epidêmicos;

II - fazer recenseamento (cadastramento);

III - atender situações de calamidade pública;

IV - campanhas de saúde pública;

V - permitir a execução de serviços técnicos especializados, por servidor ou profissional liberal, detentor de notória especialização, ou empresas licitadas por carta convite, nas hipóteses previstas na lei de licitações.

VI - **Prejuízo na prestação de serviços públicos essenciais**; (g.n.)

Ressalta-se que o defendente apresentou somente algumas cópias de contratos firmados pelo município para a função de Advogado.

Quanto às **contratações temporárias para a função de Advogado**, verifica-se que:

- **Gabriela Caroline Camargos Fonseca** teria sido contratada para a função de Advogado de **setembro a dezembro/2017** e de **janeiro a março/2018**; e de Advogado 20H de **abril/2018 a janeiro/2019**, conforme análise técnica inicial (peça 7). Não houve comprovação de que foi contratada mediante processo seletivo simplificado.

O defendente apresentou cópia de contrato firmado com a servidora para prestação de serviços da função de Advogado/CREAS 20H, com prazo de vigência de **agosto a dezembro de 2020**, amparado no art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004 (peça 39), não abrangendo os períodos apontados inicialmente.

- **Simone Mendes Almeida Pardini** teria sido contratada para a função de Advogado de **setembro a dezembro/2017** e de **janeiro a março/2018**, conforme análise técnica inicial (peça 7). Não houve comprovação de que foi contratada mediante processo seletivo simplificado.

O defendente apresentou cópia de contrato administrativo firmado com a servidora para prestação de serviços de função de Advogado, com fundamento no art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004, e vigência de **setembro/2017 a março/2018** (peça 39), abrangendo o período apontado inicialmente.

- **Tamires Dias e Silva** teria sido contratada para a função de Advogado 20H de **julho/2018 a novembro/2020** e de **janeiro a abril/2021**, conforme análise técnica inicial (peça 7). Não houve comprovação de que foi contratada mediante processo seletivo simplificado.

O defendente apresentou cópia de contrato administrativo firmado com a servidora para prestação de serviços de função de Advogado 20H, com fundamento no art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004, e vigência de **julho/2021 a janeiro/2022** (peça 39), não abrangendo os períodos apontados inicialmente.

- **Aline Conceição Guimarães** teria sido contratada para a função de Advogado 40H de **setembro/2018 a fevereiro/2019**; e de Advogado 20H de **maio a dezembro/2019** e de **janeiro a abril de 2021**, conforme análise técnica inicial (peça 7). Não houve comprovação de que foi contratada mediante processo seletivo simplificado.

O defendente apresentou cópia de contrato administrativo firmado com a servidora para prestação de serviços de Advogado 20H, com fundamento no art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004, vigente de **janeiro a julho/2022** (peça 39), não abrangendo os períodos apontados inicialmente.

- **Priscielle de Sousa Soares** teria sido contratada para a função de Advogado/CREAS 40H de **junho a dezembro/2019** e **janeiro e fevereiro/2020**, conforme análise técnica inicial (peça 7). Não houve comprovação de que foi contratada mediante processo seletivo simplificado.

O defendente apresentou cópia de contrato administrativo firmado com a servidora para prestação de serviços de função de Advogado/CREAS, com fundamento no art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004, e vigência de **janeiro a julho/2021** (peça 39), não abrangendo os períodos apontados inicialmente.

A servidora consta, ainda, do resultado final do **Processo Seletivo Simplificado n. 01/2021** para a função de Advogado/CREAS 20H (peça 29).

- **Marcelo dos Santos Silva** teria sido contratado para a função de Advogado/CREAS 40H em **março e abril/2021**, conforme análise técnica inicial (peça 7).

O defendente, embora afirme que o servidor não foi contratado no ano de **2021**, apresentou cópia de solicitação de contratação do servidor datada de **5/3/2021** (peça 19), referente ao período apontado inicialmente.

Apresentou, também, cópia de contrato administrativo firmado com o servidor para prestação de serviços de função de Advogado/CREAS 20H, com fundamento no art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004, vigente de **março a setembro/2022** (peça 39), não abrangendo o período apontado inicialmente.

O servidor consta, ainda, do resultado final do **Processo Seletivo Simplificado n. 01/2021**, porém, para a função de Advogado/CREAS 20H (peça 29), havendo divergência quanto à carga horária prevista no edital para a função contratada.

Em consulta ao CAPMG – Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais³, verifica-se que o servidor consta do quadro da prefeitura nos meses de **março e abril de 2021**, conforme apontado pela unidade técnica.

Cumpra ressaltar que o defendente também apresentou contratos de outros servidores para prestação de serviços da função de Advogado 20H e de Advogado/CREAS 20H, com a mesma fundamentação legal, para os períodos de **agosto/2014 a janeiro/2015; dezembro/2014 a maio/2015; fevereiro a julho/2015; agosto/2015 a janeiro/2016; fevereiro a julho/2016; fevereiro a julho/2017; e fevereiro a julho/2022** (peça 39).

Observa-se que os contratos administrativos firmados pelo município fazem menção ao art. 62 da Lei Complementar n. 11/2004, porém, não especificam qual a situação de excepcional interesse público prevista em lei para a contratação das funções de Advogado.

Não houve indicação também da norma local que regulamenta as contratações temporárias de profissionais para prestar serviços nos programas sociais resultantes de políticas nacionais, a exemplo da função de Advogado/CREAS 20H/40H.

Evidencia-se, ainda, que, embora as sucessivas contratações temporárias demonstrem a necessidade permanente de serviços na **função de Advogado 20H**, o município não ofertou nenhuma vaga para o respectivo cargo nos concursos públicos realizados em **2015 e 2021**.

E que, embora tenha realizado concurso público em **2015**, prevendo uma vaga para o **cargo de Advogado 40H**, o município contratou a **sra. Aline Conceição Guimarães** para essa função no período de **setembro/2018 a fevereiro/2019**, após o desligamento da servidora efetiva **Ana Flávia de Oliveira Amaral** em **agosto de 2017**.

Entretanto, não se pode afirmar que a contratação temporária ocorreu em detrimento dos outros candidatos aprovados no concurso público de **2015**, por ausência de elementos probatórios suficientes, ante a ausência nos autos de análise quanto à vigência do **Edital n. 01/2015**.

Ademais, não há comprovação de que as contratações temporárias para função de Advogado inicialmente apontadas tenham sido realizadas mediante processo seletivo simplificado, a exceção do servidor **Marcelo dos Santos Silva**.

Em consulta ao CAPMG, verifica-se que, em **julho de 2023**, persistiam as irregularidades, uma vez que constavam 3 (três) contratações temporárias para função de Advogado: **Aline Conceição Guimarães** na função de Advogado 20H, com ingresso em **4/1/2021**; **Marcelo dos Santos Silva** na função de Advogado/CREAS 20H, com ingresso em **8/3/2021**; e **Gabriel Teixeira Cordeiro** na função de Advogado 20H, com ingresso em **1º/2/2022**.

Insta salientar que o **sr. Edson de Souza Vilela** é o responsável pela gestão da Prefeitura do Município de Carmo do Cajuru desde o **exercício de 2017 até a presente data**, conforme informação registrada no Sicom/Consulta.

Com efeito, não se pode olvidar que a **regra estabelecida na Constituição Federal é a realização de concurso público** para investidura de cargo ou emprego público, constituindo-se em exceção a contratação de pessoal por tempo determinado, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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

³ Disponível em: <<https://capmg.tce.mg.gov.br/>>.

cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Sobre a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos, ressalta-se a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal – Tema 612⁴:

Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a **contratação temporária** de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de **contratação** seja predeterminado; c) a necessidade seja **temporária**; d) o interesse público seja excepcional; e) a **contratação** seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração. (Redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015). (Recurso Extraordinário n. 658026/MG. Tribunal Pleno. Sessão de 9/4/2014. Publicação em 31/10/2014)

Em relação à **contratação temporária para função pública de caráter permanente**, este Tribunal já se manifestou na **Consulta n. 724031/2007**⁵ pela possibilidade, enquanto não criado ou satisfeito o quadro de pessoal permanente, em razão da inviabilidade da conclusão de concurso público. Estando, nessa hipótese, comprovada a situação de excepcional interesse público face à imprescindibilidade dos serviços essenciais e ao prejuízo do atendimento das demandas da população. A par disso, porém, destacou a obrigatoriedade do administrador em promover as medidas necessárias à abertura e realização de concurso público, conforme segue:

[...]

Assentadas as considerações acima destacadas, passo à apreciação dos quesitos formulados pelos Consulentes.

1. A excepcionalidade, permitida pelo art. 37 da Carta Maior, para a contratação de servidores desprovidos de aprovação em concurso público, pode prestar-se para o preenchimento de qualquer cargo e função no âmbito da administração municipal?

Inicialmente, cabe sublinhar, consoante destacado alhures, que, no âmbito do serviço público, o provimento das funções de caráter permanente deve, em regra, respeitar o princípio constitucional do concurso público, com vistas a consagrar os desígnios do Estado Democrático de Direito.

Portanto, as leis infraconstitucionais, regulamentadoras do art. 37, IX, da CR/88, devem afastar a contratação por tempo determinado, de forma genérica e abrangente, sem o devido concurso público, para cargos típicos de carreira, bem como para funções burocráticas ordinárias e permanentes. O que se subtrai do comando normativo é que as atividades contínuas ou previsíveis devem ser desempenhadas por servidores públicos admitidos pela via do concurso público.

Todavia, enquanto não ultimado o concurso público para o provimento dos cargos e empregos de natureza permanente, entendo lícita a adoção do instituto da contratação temporária, uma vez comprovada a situação de excepcional interesse público, face à imprescindibilidade dos serviços e ao prejuízo do atendimento das demandas da população.

⁴ Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur282780/false>>.

⁵ Disponível em: <<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/>>.

Cabe registrar entendimento similar proferido pela Suprema Corte, nos termos do julgamento da ADI 3068 (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.

No entanto, caberá ao administrador, *pari passu*, promover as medidas necessárias para a abertura e a realização do concurso público, sob pena de configuração de crime de responsabilidade tipificado no art. 1º, inciso XIII, do Decreto-lei 201/67, o qual configura como conduta ilícita nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei.

[...]

Em relação à **contratação temporária de profissionais para prestar serviços junto a programas sociais resultantes de políticas nacionais**, este Tribunal, também, já se manifestou positivamente nas **Consultas n. 657277/2002, 716388/2006, 835918/2011, 838498/2019, 839888/2019, 838720/2019, 851533/2019, 851872/2019 e 887736/2019**⁶, desde que a contratação seja excepcional, esteja prevista na legislação local, seja precedida de processo seletivo simplificado e não haja prejuízo ao atendimento da população local, senão vejamos:

Consultas n. 838498/2019, 839888/2019, 838720/2019, 851533/2019, 851872/2019 e 887736/2019:

CONSULTA. ADMISSIBILIDADE PARCIAL. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. PROFISSIONAIS DE SAÚDE. CONTRATAÇÃO. CARGO OU EMPREGO PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. ENTIDADES PRIVADAS. CONVÊNIOS. CONTRATOS. [...]. 1. Os Municípios que mantiverem a Estratégia de Saúde da Família, mesmo após eventual descontinuidade dos repasses financeiros intergovernamentais da União, devem realizar a contratação dos profissionais de saúde para integrar as equipes de Saúde da Família por meio de concurso público. 2. **Excepcionalmente, podem os municípios contratar profissionais de saúde para atuar no PSF por meio de contratação temporária, desde que: (I) a referida modalidade admissional seja prevista na legislação local; (II) a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado e (III) não haja prejuízo ao atendimento da população local.** 3. Alternativamente, podem os Municípios podem firmar convênios ou contratos com entidades privadas, preferencialmente sem fins lucrativos, inclusive com Consórcios Municipais de Saúde, para a execução do PSF, desde que observado o caráter necessariamente complementar da participação da entidade privada e respeitadas as normas que regem essa complementação no âmbito do SUS, notadamente a Portaria n. 1.034/2010 do Ministério da Saúde. [...] (g.n.)

Assim, a contratação temporária, como exceção à regra do concurso público, somente é admitida para casos excepcionais previstos em lei, quando efetuada por um prazo determinado e com a finalidade de atender a uma necessidade temporária e de excepcional interesse público. Devendo ser indispensável, quando não há tempo hábil para a realização de concurso sem prejuízo do interesse público, bem como ser precedida de processo seletivo simplificado, em

⁶ Disponível em: <<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/>>.

observância aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade e moralidade, conforme a Lei federal n. 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação temporária de excepcional interesse público, estabelecendo, em seu art. 3º, que “o recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público”.

Vale frisar que a prática reiterada de contratações temporárias para o desempenho de funções permanentes, essenciais ou previstas no quadro de pessoal, sem demonstração das medidas necessárias para o provimento dos respectivos cargos mediante concurso público, denotam a necessidade de o município rever a sua gestão de pessoal, evitando a utilização da contratação temporária como regra na admissão de pessoal, em detrimento da realização de concurso público.

Entretanto, verifica-se que **as contratações temporárias não foram objeto de análise específica de forma individualizada**, à exceção dos seis servidores contratados para função de Advogado, haja vista a ausência da relação nominal dos servidores contratados, com as respectivas funções e datas admissionais em **maio de 2021**, mês e ano de referência da relação do quadro de cargos da Prefeitura de Carmo do Cajuru (peça 1), que instruiu a presente representação, além da ausência dos respectivos contratos firmados.

Logo, a instrução processual precária impede a realização de uma análise segura da legalidade dos atos administrativos municipais em questão.

Já em relação às **contratações temporárias** de Gabriela Caroline Camargos Fonseca, Simone Mendes Almeida Pardini, Tamires Dias e Silva, Aline Conceição Guimarães, Priscielle de Sousa Soares e Marcelo dos Santos Silva para a **função de Advogado**, nos **exercícios de 2017 a 2021**, considerando que não foram demonstradas a necessidade temporária e a situação de excepcional interesse público prevista em lei; que há evidência nos autos da necessidade permanente do exercício da função de Advogado na Prefeitura de Carmo do Cajuru, haja vista as sucessivas contratações realizadas, sem a previsão de vagas para o cargo de Advogado no **Edital de Concurso Público n. 01/2021**; e, ainda, que não foi comprovada a realização de processo seletivo simplificado para a admissão dos referidos servidores, à exceção de Marcelo dos Santos Silva, estando em desacordo com o art. 37, II e IX, da CR/1988, e com os princípios que regem à Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade e moralidade, **entendo pela irregularidade**, com a determinação de **aplicação de multa pessoal** ao responsável, **sr. Edson de Souza Vilela**, no valor de **R\$2.000,00 (dois mil reais)**, com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal.

Outrossim, reputo necessária a expedição de **recomendação ao atual prefeito de Carmo do Cajuru** para que adote as providências necessárias à regularização do quadro de pessoal do Poder Executivo, em observância ao disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e aos princípios que regem à Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade e moralidade.

2. Provimento de cargos públicos para além do número de vagas previstas em lei

Compulsando os autos, verifica-se que a unidade técnica apontou, em sede de reexame (peça 41), possível irregularidade no provimento de cargos públicos para além do número de vagas previstas em lei, não tendo sido objeto do devido contraditório e da ampla defesa.

Além disso, observa-se que não houve análise técnica da legislação pertinente para a devida averiguação do quantitativo de vagas criadas para os cargos em questão.

Por tais razões, considerando o decurso de mais de dois anos da ocorrência da eventual irregularidade apontada, frise-se, referente ao quadro de cargos do mês de maio de 2021, entendendo não haver razoabilidade para se determinar a reinstrução probatória neste momento processual.

Entretanto, considerando que há indícios de que a Administração Pública municipal tem realizado contratações de servidores para cargos além do número de vagas previstas em lei, proponho a **recomendação ao atual prefeito** para que adote as providências necessárias à adequação das vagas dos cargos públicos, cujo número previsto em lei seja inferior ao número de servidores admitidos, se for o caso.

3. Desproporção verificada entre o número de servidores efetivos e temporários

Compulsando os autos, verifica-se que as informações inerentes ao quadro de cargos de **maio de 2021** (peça 1), que instruiu a presente representação, demonstra que o número de servidores contratados (**358**) era superior ao número de servidores efetivos (**334**).

Observa-se, porém, que tais dados divergem daqueles registrados na relação do quadro de cargos do mês de **maio de 2021** enviada pelo defendente (peça 30), o qual indica **447** servidores contratados (incluindo 51 contratados para cargos de programas federais) e **334** servidores efetivos.

Em consulta ao CAPMG, constata-se que, em **maio de 2021**, havia, na Prefeitura de Carmo do Cajuru, **331** servidores efetivos, **0** servidores temporários, **475** servidores em outros tipos de cargo. Sendo que, pelas relações do quadro de cargos referentes ao mesmo mês e ano de referência (peças 1 e 30), há indícios de que os servidores em outros tipos de cargos se referem a servidores contratados.

Embora haja divergência quanto ao quantitativo de servidores municipais, observa-se que as três fontes de informação apontam para a **existência de um número maior de servidores contratados desempenhando funções públicas tidas por permanentes**, quais sejam Advogado 20H, Assistente Financeiro, Assistente Social, Auxiliar Administrativo, Auxiliar Biblioteca, Auxiliar Enfermagem, Auxiliar Informática, Auxiliar Secretaria, Auxiliar Serviços Operacionais, Auxiliar Serviço de Saúde, Auxiliar Obras e Serviços, Auxiliar Serv. Educação, Auxiliar Serviço Servente, Biólogo, Bioquímico, Enfermeiro, Enfermeiro 12x36, Engenheiro Civil, Farmacêutico, Fiscal de Rendas, Fiscal de Serviços, Fiscal Sanitário-Nível Superior, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Jornalista, Mecânico, Médico Plantonista, Médico Veterinário, Motorista C, Motorista D, Nutricionista, Oficial Administrativo, Oficial Esp. de Obras e Serviços, Oficial Financeiro, Oficial Obras e Serviços, Oficial de Motoniveladora, Orientador Social, Pedagogo, Professor, Professor de Educação Física, Professor de Música, Psicólogo, Recepcionista, Servente Administrativo, Técnico de Farmácia, Técnico de Laboratório, Técnico em Raio X e Vigia 12x36 (peça 7).

Importa mencionar que a situação ora evidenciada na Prefeitura de Carmo do Cajuru já foi objeto de apontamento na **Denúncia n. 880041**⁷, referente às gestões de **2005/2008** e de **2009/2012**. Dentre os fatos denunciados em face do sr. Geraldo César da Silva, prefeito à época, constava a “*contratação de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, sem a precedência de Processo Seletivo Público, nos moldes da Emenda Constitucional n° 51/2006*”; “*o número de servidores contratados é superior ao de efetivos*”, e “*todos os advogados do município são contratados; não existem servidores efetivos no exercício dessa função*”.

⁷ Disponível em: <<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/>>.

Em relação à questão apontada pelo denunciante quanto ao “o número de servidores contratados é superior ao de efetivos”, entendeu-se, quando do julgamento, na sessão da Segunda Câmara de 1º/6/2017, que “o fato noticiado, em si, não é suficiente para aferir sobre a irregularidade das supostas contratações, como salientou o Órgão Técnico”. Quanto às demais questões, houve o reconhecimento de irregularidade, *in verbis*:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** julgar parcialmente procedente a Denúncia e as irregularidades dos fatos noticiados, apreciados nos itens II.1 e II.7 da fundamentação; **II)** aplicar multa ao Sr. Geraldo Cesar da Silva, Prefeito Municipal de Carmo do Cajuru – Gestões: 2005/2008 e 2009/2012, no valor total de R\$6.000,00 (seis mil reais), com fulcro no inciso II do art. 318 da Resolução nº 12/2008, em face das irregularidades praticadas, conforme indicado a seguir: 1) R\$4.000,00 (quatro mil reais) pela contratação direta e sistemática de servidores para o exercício dos cargos de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate a Endemias, celebradas durante todo o período da gestão do Prefeito Municipal, configurando grave infração às normas constitucionais incisas nos incisos II e IX da Carta da República; 2) R\$2.000,00 (dois mil reais) pelo Procedimento Licitatório de Inexigibilidade nº 01/2005, em face da ausência de elementos suficientes que justificassem a contratação por inexigibilidade de licitação, de modo a demonstrar a singularidade objeto do Contrato nº 102/2009, celebrado entre o Município de Carmo do Cajuru e a empresa “JMPM - José Peixoto de Miranda”; **III)** determinar a intimação do responsável e do denunciante, para que tomem ciência desta decisão; **IV)** determinar, também, a intimação do atual Prefeito, com fulcro no inc. II do § 1º do art. 166 do Regimento Interno, ao qual recomendo que promova as medidas necessárias a correção da irregularidade indicada no item 1 acima, atentando para o fato de que os cargos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate a Endemias, pertencentes ao quadro permanente de pessoal do Órgão, devem ser providos, em regra, por concurso público, nos moldes do inc. II do art. 37 da CR/88 e que só podem ser celebradas contratações de pessoal, com fundamento no inc. IX, do referido dispositivo constitucional, se comprovadas as situações de excepcional interesse público, emergenciais e transitórias, cujas hipóteses deverão estar fundamentadas na lei local; **V)** determinar à Secretaria da Segunda Câmara que encaminhe cópia das notas taquigráficas à Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal para que verifique o cumprimento da presente decisão em futura inspeção ordinária; **VI)** determinar o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 364 do Regimento Interno, após o trânsito em julgado da decisão sem o recolhimento do débito; **VII)** determinar o arquivamento dos autos, ultimadas as providências cabíveis, nos termos do art. 176, inciso I do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão. Declarada a suspeição do Conselheiro Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Posteriormente, no **Recurso Ordinário n. 1015625**, interposto pelo prefeito à época, o Tribunal Pleno, na sessão de 14/4/2021, deu provimento parcial, no mérito, para afastar a multa referente à contratação, por inexigibilidade de licitação, do escritório de advocacia JMPM – José Peixoto de Miranda, haja vista a possibilidade de contratação de serviços advocatícios mediante inexigibilidade de licitação, com base em nova orientação fixada por este Tribunal, à luz da Lei de Introdução ao Código Civil e da Lei federal n. 14.038/2020, que reconheceu a singularidade dos serviços de profissionais de advocacia e de contabilidade, cuja decisão transitou em julgado em 14/5/2021. Senão vejamos:

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DE COMBATE A ENDEMIAS.

CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRESCRIÇÃO AFASTADA. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Considerando que os atos objeto da ação de controle externo consistiram em contratos cujos efeitos se perpetuaram no tempo, não se reconhece a prescrição da pretensão punitiva.
2. A contratação de agentes comunitários de saúde e de combate a endemias deve ser precedida do devido processo seletivo público, nos termos do art. 198, § 4º, da CRFB e dos arts. 9º e 16 da Lei Federal nº 11.350/2006.
3. Na contratação decorrente de processo de inexigibilidade de licitação, o requisito “singularidade” se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição.
4. Reconhece-se a possibilidade de contratação de serviços advocatícios mediante inexigibilidade de licitação, com base em nova orientação fixada por este Tribunal, à luz da Lei de Introdução ao Código Civil e da Lei Federal nº 14.038/2020, que reconheceu a singularidade dos serviços de profissionais de advocacia e de contabilidade.

No caso que ora se examina, trata-se de contratação temporária para função de Advogado e não de contratação por inexigibilidade de licitação.

Além disso, a unidade técnica competente verificou, em consulta ao CAPMG, que, em **agosto de 2022**, ainda existiam na Prefeitura mais servidores contratados (**561**) do que servidores efetivos (**427**).

A propósito, em nova consulta ao CAPMG, constata-se, que, em **julho de 2023**, ainda permanece um elevado número de contratações temporárias na Prefeitura, haja vista o registro de **459** servidores contratados e **493** servidores efetivos.

Não obstante a desproporção verificada entre o número de servidores efetivos e temporários, **entendo que o exame da legalidade das contratações temporárias deve ser realizado de forma individualizada** para que seja possível aferir o cumprimento das normas legais e constitucionais pertinentes à matéria.

Entretanto, considerando que há indícios de irregularidade na admissão de pessoal, proponho a **recomendação ao atual prefeito** para que observe o princípio constitucional do concurso público preconizado no inciso II do art. 37 da CR/1988, como regra na admissão de funções típicas e permanentes da Administração Pública municipal.

4. Inconstitucionalidade da Lei Complementar municipal n. 1.796/1997

Compulsando os autos, verifica-se que a unidade técnica competente apontou, em sede de reexame (peça 41), possível inconstitucionalidade da **Lei Complementar municipal n. 1.796/1997**, em razão da criação dos cargos comissionados de Médico PSF, Agente Comunitário de Saúde e Psicólogo – **art. 1º, I, II e III**, em desacordo com o inciso V do art. 37 da CR/1988, não tendo sido objeto do devido contraditório e da ampla defesa.

Além disso, o estudo técnico apontou que o uso irregular do instituto jurídico de cargos comissionados não foi verificado nos presentes autos.

Desse modo, não cabe a este Tribunal de Contas⁸ apreciar, em tese, a inconstitucionalidade da lei, cuja competência originária pertence à Suprema Corte, nos termos da CR/1988 (art. 102, I, “a”).

⁸ RITCEMG: Art. 26. Compete, ainda, ao Tribunal Pleno: [...] V - apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público.

Entretanto, considerando a possibilidade de eventual aplicação de norma municipal em desacordo com a Constituição Federal, proponho a **recomendação ao atual prefeito** para que adote as providências necessárias à sua adequação, se for o caso, uma vez que os cargos comissionados de Médico PSF, Agente Comunitário de Saúde e Psicólogo, criados pelo dispositivo legal, não se destinam ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos exigidos no inciso V do art. 37 da CR/1988.

Ressalte-se, na oportunidade, que a norma municipal em referência se constitui em **lei ordinária** e não em lei complementar, conforme cópia à peça 37.

Por fim, entendo, ainda, pela **intimação do responsável pelo controle interno da unidade jurisdicionada**, advertindo-o de que deverá dar ciência a este Tribunal de Contas ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na admissão de pessoal, sob pena de responsabilidade solidária, a teor do disposto nos artigos 313 e 314 do Regimento Interno.

E, também, pelo **encaminhamento de cópia do acórdão à Superintendência de Controle Externo** para que avalie a inclusão dos dados deste processo na matriz de risco, de modo a subsidiar futuras fiscalizações no Município de Carmo do Cajuru.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **entendo** pela procedência parcial da representação e, com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica, pela aplicação de multa ao sr. Edson de Souza Vilela, prefeito do Município de Carmo do Cajuru à época, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), pelas contratações temporárias realizadas para função de Advogado, em desacordo com o art. 37, II e IX, da CR/1988, e com os princípios que regem à Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade e moralidade.

Outrossim, expeça-se recomendação ao atual prefeito de Carmo do Cajuru para que, caso ainda persistam as irregularidades apontadas nestes autos, adote as providências necessárias (1) à regularização do quadro de pessoal do Poder Executivo, em observância ao disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e aos princípios que regem à Administração Pública, devendo realizar, em regra, concurso público quando da admissão de funções típicas e permanentes do quadro de pessoal; (2) à adequação de vagas dos cargos públicos cujo número previsto em lei seja inferior ao número de servidores admitidos, se for o caso; e (3) à adequação do disposto no art. 1º, I, II e III, da Lei municipal n. 1796/1997, se for o caso, uma vez que os cargos comissionados de Médico PSF, Agente Comunitário de Saúde e Psicólogo, criados pela norma, não se destinam ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos exigidos no inciso V do art. 37 da CR/1988.

Entendo, ainda, pela intimação do responsável pelo controle interno da unidade jurisdicionada, advertindo-o de que deverá dar ciência a este Tribunal de Contas ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na admissão de pessoal, sob pena de responsabilidade solidária, a teor do disposto nos artigos 313 e 314 do Regimento Interno.

E, também, pelo encaminhamento de cópia do acórdão à Superintendência de Controle Externo para que avalie a inclusão dos dados deste processo na matriz de risco, de modo a subsidiar futuras fiscalizações no Município de Carmo do Cajuru.

Cumpridos os dispositivos regimentais, arquivem-se os autos.

* * * * *