



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

REPRESENTAÇÃO N.º 08 /2014-MP-EFC

Urstoris do Ministério Público Junto ao  
TCE/AM

RECEBIDO

Em: 04/02/14 Horas 11:24

Por: [Assinatura]

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio de seus procuradores signatários, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e a fiscalização de sua execução, no uso de suas atribuições constitucionais e legais e com base no disposto nos artigos 54, I e 288 da Resolução n. 04/2002-TCE/AM, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO** em face da Fundação de Apoio ao Idoso Dr. Thomas, em decorrência da realização de Processo Seletivo Simplificado para a contratação de profissionais na função de Auxiliar de Serviços Municipais para exercerem a atividade de cuidadores de idosos (publicação no Diário Oficial do Município em 12/12/2013, anexo), em vez de provimento de cargos efetivos e concurso público.

[Assinatura]



A Exma. Diretora Presidente da Fundação de Apoio ao Idoso Dr. Thomas – em exercício, Sra. Charmênia Pereira Sahdo, por meio do Edital n.º 001-2013, lançou novo processo seletivo simplificado para contratação temporária de profissionais na função de Auxiliar de Serviços Municipais para exercerem a atividade de cuidadores de idosos, conforme publicação no Diário Oficial do Município em 12/12/2013.

Através do Ofício n.º 145/2013/MP-EFC, este *Parquet* de Contas requisitou justificativas e documentos no sentido de evidenciar a razão jurídica pela qual a referida Fundação encontra-se realizando Processo Seletivo Simplificado, em vez de provimento de cargos efetivos e concurso público.

Em resposta, a Exma. Diretora Presidente da Fundação de Apoio ao Idoso Dr. Thomas – em exercício, Sra. Charmênia Pereira Sahdo, afirmou que “a realização de Processo Seletivo Simplificado para atividade de Cuidador de Idosos trata-se de uma necessidade excepcional de interesse público, pois objetivos o bem maior – a vida dos idosos”.

Nota-se que a contratação abrange precipuamente atividade-fim da referida fundação, do que decorre a necessidade de apuração de possível burla ao princípio do concurso público, por meio da utilização da contratação por tempo determinado.

Com o advento da Constituição Republicana de 1988, a investidura em cargos públicos efetivos deve ser realizada através de Concurso Público, admitindo-se contratações temporárias unicamente em circunstâncias excepcionais de interesse público e, ainda, temporariamente.

As contratações temporárias são excepcionalidades, visto que em regra as admissões de pessoal, seja pelo Regime Celetista, seja pelo Estatutário, devem ser promovidas por **concurso público** (artigo 37, inciso II, da CR/1988). Destaca-se que em



virtude do princípio da simetria constitucional, o dispositivo acima citado foi repetido na Constituição do Estado do Amazonas de 1989 (artigo 108, § 1º).

Como se vê, a contratação de acordo com as regras estabelecidas pela norma do art. 37, IX, da CR/88, deve atender a necessidades excepcionais, nas quais o interesse público exige medidas céleres da Administração, razão por que é inviável a realização de concurso público em tais oportunidades. Neste sentido, traz-se à baila o entendimento de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO<sup>1</sup>:

A Constituição prevê que a lei (entende-se, federal, estadual ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade *temporária de excepcional interesse público*. Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concurso) (art.37, IX).

Importa ressaltar, com base nos dispositivos constitucionais sobreditos, que, além da exigência de realização de teste seletivo, os vínculos estabelecidos entre a Administração e os particulares contratados nessa modalidade são de natureza precária, mesmo nos casos em que tenham sido realizados por meio de teste seletivo. Isso porque essa seleção não substitui nem elimina a obrigatoriedade de concurso público, nem pode ser considerada fonte de direitos à permanência no desempenho. Tal seleção é comum, por exemplo, nos casos de magistério, quando, vagos alguns cargos, são selecionados, precária e rapidamente, alguns candidatos, sobrevivendo, então, o regular concurso público, do qual aqueles devem participar, se desejarem disputar o cargo.

Não se pode, todavia, admitir que, sob a suposta alegação de existência de situações excepcionais, utilize-se a excepcionalidade como regra, desvirtuando a finalidade precípua da norma constitucional (art. 37, IX, CR/88), que é suprir

<sup>1</sup> Curso de Direito Administrativo. 9.ed. Malheiros: São Paulo, 1997, p. 165.



necessidades temporárias. Neste diapasão, traz-se a lição de FREDERICO JORGE GOUVEIA DE MELO<sup>2</sup>:

As necessidades temporárias de pessoal devem ser satisfeitas para que não seja paralisada uma atividade governamental ou deixe outra de ser implementada por ausência de agentes para tal finalidade. A temporariedade será caracterizada, v.g., na contratação de pessoal para implantação de programa específico de combate e erradicação de doenças ou mesmo para suprimento urgente de necessidade surgida com falecimento, exoneração ou inativação de servidor com impossibilidade de sua substituição por outro do quadro de pessoal permanente, entre outras situações.

**Fica claro que a urgência não deve decorrer da omissão da Administração, pelo contrário, é necessário que tenha sido provocada por situação imprevisível. (...) (grifo nosso).**

Também deverá estar presente ainda situação de excepcional interesse público, isto é, não basta que a necessidade seja pública, é imprescindível que seja absolutamente relevante.

*In casu*, fomentou-se contratação temporária para o preenchimento de funções permanentes, fato este cotidianamente rejeitado pela doutrina e jurisprudência dos Tribunais. Acerca do tema, informa JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO<sup>3</sup> que o regime especial deve atender a três pressupostos inafastáveis:

O primeiro deles é a **determinabilidade temporal** da contratação, ou seja, os contratos firmados com esses servidores deve ter sempre prazo determinado, contrariamente, aliás, do que ocorre nos regimes estatutário e trabalhista, em que a regra consiste na indeterminação do prazo da relação de trabalho.

Depois, temos o pressuposto da **temporariedade** da função: a necessidade desses serviços deve se sempre temporária. **Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes. Está, por isso, descartada a admissão de servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se**

<sup>2</sup> Admissão de Pessoal no Serviço Público. Procedimentos Restrições e Controles. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 67.

<sup>3</sup> Manual de Direito Administrativo. 15 ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2006. P.500



**tal ocorrer, porém, haverá indisfarçável simulação e a admissão será inteiramente inválida.** Lamentavelmente, algumas Administrações, insensíveis (para dizer o mínimo) ao citado pressuposto, tentam fazer contratações temporárias para funções permanentes, em flagrante tentativa de fraudar a regra constitucional. Tal conduta, além de dissimular a ilegalidade do objetivo, não pode ter outro elemento mobilizador senão o de favorecer a alguns apaniguados para ingressarem no serviço público sem concurso, o que caracteriza inegável desvio de finalidade. (grifamos)

O último pressuposto é a **excepcionalidade** do interesse público que obriga ao recrutamento. Empregando o termo excepcional para caracterizar o interesse público do Estado, a **Constituição deixou claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores. Portanto, pode dizer-se que a excepcionalidade do interesse público corresponde à excepcionalidade do próprio regime especial.** Algumas vezes o Poder Público, tal como sucede com o pressuposto anterior e em regra com o mesmo desvio de poder, simula desconhecimento de que a excepcionalidade do interesse público é requisito inafastável para o regime especial. (grifos não constantes do original).

Este também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme se infere dos julgados abaixo:

Servidor público: contratação temporária excepcional (CF, art. 37, IX): **inconstitucionalidade de sua aplicação para a admissão de servidores para funções burocráticas ordinárias e permanentes.** (ADI 2.987, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 02/04/04) (grifamos)

A Administração Pública direta e indireta. Admissão de pessoal. Obediência cogente à regra geral de concurso público para admissão de pessoal, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional. Interpretação restritiva do artigo 37, IX, da Carta Federal. Precedentes. **Atividades permanentes. Concurso Público. As atividades relacionadas no artigo 2º da norma impugnada, com exceção daquelas previstas nos incisos II e VII, são permanentes ou previsíveis. Atribuições passíveis de serem exercidas somente por servidores públicos admitidos pela via do concurso público.** (ADI 890, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 06/02/04) (grifamos)

A regulamentação, contudo, não pode autorizar contratação por tempo determinado, de forma genérica e abrangente de servidores, sem o devido concurso público (CF, artigo 37, II), **para cargos típicos de carreira,**



tais como aqueles relativos à área jurídica” (ADI 2.125-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 29/09/00) (grifamos)

No caso em exame, deve-se proceder aos questionamentos sobre a contratação excepcional, considerando que a administração indireta municipal previu o preenchimento de seus quadros em contrariedade ao princípio do concurso público.

Sendo assim, ao Tribunal de Contas cabe averiguar minuciosamente a possível ilegalidade da contratação.

Portanto, o Ministério Público de Contas REQUER:

1. A **citação da representada** para apresentar defesa, mediante apresentação de documentos e/ou justificativas (art. 1º, XII e parágrafo único e art. 5º, I e XI, da Lei 2423/96<sup>4</sup>);
2. Determinar a **célere apuração do fato** pelo órgão técnico, com emissão de relatório conclusivo, sobre a contratação temporária;
3. Caso verificada a procedência e persistência da situação desconforme, **ordenar** a realização do concurso público pertinente (art. 37, II, da CF/88), sob pena do julgamento pela ilegalidade das admissões decorrentes do processo seletivo simplificado.

<sup>4</sup> Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, órgão destinado à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, auxiliar dos Poderes Legislativos Estadual e Municipais, no controle externo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete: XII - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade; Parágrafo único: Ao Tribunal de Contas do Estado, no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder regulamentar, podendo, em consequência, expedir atos e instruções normativas sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade.

Art. 5º - A jurisdição do Tribunal abrange: I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o Art. 1º, inciso II, desta lei, e que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado e Municípios respondam, ou que, em nome deles, assumam obrigações de natureza pecuniária; XI - os que lhe devam prestar contas, ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei.



4. Seja dada ciência a este Ministério Público acerca dos encaminhamentos e resultados adotados.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, em Manaus, 03 de fevereiro de 2014.

  
**Evelyn Freire de Carvalho**  
Procuradora de Contas

