

**PREJULGADO DE TESE Nº 016, 15 de dezembro de 2015.****RESOLUÇÃO Nº 12.121****Processo nº 201515594-00**

**EMENTA:** CONSULTA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM – IPAMB. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE ATENDIDOS, CONFORME PREVISÃO DO ART. 1º, INCISO XVI, DA LEI COMPLEMENTAR 084/2012. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELÉM. MARCO TEMPORAL PARA DURAÇÃO DOS CONTRATOS. (ART. 37 CF/88 C/C ART. 13, § 2º DA LEI ORDINÁRIA Nº 7.453/89). PRAZO DE QUARENTENA APÓS O TÉRMINO DO CONTRATO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA** formulada em tese, e respondida nos termos do **Art. 1º, inciso XVI, da LC nº 84/2012 do TCM**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, à **unanimidade**, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão, Relatório, Voto e Resolução do Conselheiro Relator, às **fls. 04-11** dos autos, que passam a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM/PA a presente decisão constitui-se PREJULGADO DE TESE.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **15 de dezembro de 2015.**

Conselheiro Vice Presidente **Sérgio Leão**  
Presidente da Sessão

Conselheiro **Daniel Lavareda**  
Relator

**Presentes:** Conselheiros, Daniel Lavareda, Mara Lúcia, Antonio José Guimarães e Sérgio Leão; Conselheiros Substitutos, Sérgio Dantas e Adriana Oliveira; e Procuradora Geral Elisabeth Salame da Silva.



Publicado no D.O.E. Nº 33.047  
de 13.01.16, à pg. 57  
do \_\_\_\_\_ Caderno.

04  
118

ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

**RESOLUÇÃO Nº 12.121**

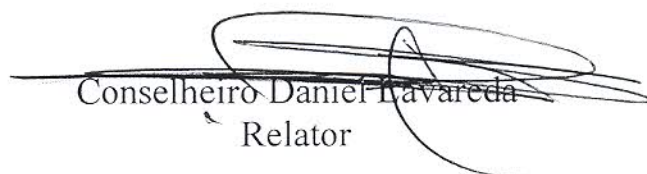
Processo : 201515594-00  
Origem : PMB / IPAMB  
Assunto : Consulta  
Responsável : Maurício Gil Castelo Branco  
Relator : Cons. Daniel Lavareda

*EMENTA: PMB / IPAMB. Consulta sobre contratações temporárias.*

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, por votação unânime, de conformidade com a ata da sessão e nos termos do relatório e voto do Conselheiro Relator, que passam a integrar esta decisão, em referir-se que a contratação temporária de servidores públicos no âmbito do município de Belém, deve ser adotado o ano civil enquanto marco temporal para a duração de contratos temporários; bem como, a utilização do Instituto da “quarentena”, deverá ser obrigatório relativamente aos contratos temporários que não sejam derivados de processo seletivo simplificado.

Sala das sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, 15 de dezembro de 2015.

  
Conselheiro Sérgio Leão  
Presidente da Sessão

  
Conselheiro Daniel Lavareda  
Relator

Presentes: Conselheiros Mara Lúcia, Antônio José e a Procuradora Elisabeth Massoud Salame.





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

05  
07

RESOLUÇÃO : 12.121  
PROCESSO Nº : 201515594-00  
ASSUNTO : CONSULTA  
INTERESSADO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - IPAMB  
INSTRUÇÃO : GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo Presidente do Instituto de Previdência e Assistência do município de Belém, Sr. Maurício Gil Castelo Branco, por meio da qual, elabora o seguinte questionamento, *in verbis*:

*" (...) com o intuito da necessidade de manter os serviços oferecidos ao público-alvo, especialmente na área da saúde, a realidade que estamos vivenciando, urge a adoção de providências, ante a vacância de alguns cargos temporários a ocorrer em dezembro próximo, salientando que o último concurso público realizado em 2011, além de não preencher todas as vagas ofertadas em diversas áreas a situação está se agravando face aos pedidos de aposentadoria de servidores, além de outros fatores que levam o gestor a necessariamente efetuar a contratação temporária para suprir a demanda interna do órgão (...)*

*Em que pese sabermos que o Tribunal de Contas dos Municípios não é órgão consultivo, mas tem adotado uma postura pedagógica no sentido de orientar os gestores, que muitas vezes cometem impropriedades em razão de interpretações equivocadas, rogamos de V; Exa., orientar de forma didática, no que concerne ao início e fim desses contratos temporários, ou seja, quando começa a fluir o prazo de vigência e respectivo término, pois esta Autarquia vem adotando até então o exercício financeiro e não o ano civil, o que em nosso modesto entendimento está incorreto, pois somos filiados a corrente que o lapso temporal de vigência desses contratos deve obedecer a última hipótese (ano civil). (grifo nosso)*

*No mesmo sentido, convém esclarecer, como vem decidindo essa Egrégia Corte de Contas, no tocante ao período em que o servidor deve permanecer de "quarentena" a quando do término do contrato de 02 (dois) anos, pois é fato que pode acontecer da administração investir e capacitar o servidor e quando está na plenitude da sua capacidade intelectual e produtiva, ocorrer o distrato do contrato de trabalho, perdendo a administração pública mão de obra de qualidade para a iniciativa privada."*

É o relatório.



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

06  
9

RESOLUÇÃO : **12 - 121**  
PROCESSO Nº : 201515594-00  
ASSUNTO : CONSULTA  
INTERESSADO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - IPAMB  
INSTRUÇÃO : GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

VOTO

Preliminarmente, cumpre analisar a regularidade da presente consulta, a qual se confirma, dado o atendimento integral das formalidades insculpidas no artigo 1º, inciso XVI, da LC nº 084/2012, tendo sido formulada por autoridade competente e suscitada em dúvida na aplicação de dispositivos legais, de competência fiscalizatória deste TCM-PA.

Com efeito, antes de manifestar meu posicionamento a respeito da questão específica suscitada pelo consulente, necessário se faz tecer algumas breves considerações:

A Carta Magna de 1988, através de seu art. 37, II, estabeleceu de forma clara a exigência rígida de que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, ocasionando a nítida moralização no serviço público e por via de consequência, passando a cobrar o planejamento e programação das contratações de pessoal, pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública em todas as suas esferas.

Nesse contexto, a exigência constitucional do concurso público passou a exercer importante papel como alicerce do regime jurídico dos agentes públicos civis no direito brasileiro, podendo-se afirmar, com segurança, que ocupa lugar de destaque entre os mais importantes fundamentos do direito administrativo nacional.

Não obstante, em razão da natureza das funções exercidas ou do tempo de efetivo exercício na função pública quando do advento da Constituição de 1988, o Constituinte estabeleceu algumas exceções ao princípio do concurso público. Uma delas é justamente a **possibilidade de contratação temporária** em virtude de **excepcional interesse público (art. 37, inciso IX)**. Nestas situações, a Administração Pública poderá contratar pessoal para atender à situação emergencial sem que seja necessária realização de concurso público.

Nesse tocante, é dever do administrador e do intérprete do direito utilizar a medida excepcional contida no **inciso IX do art. 37** nos estritos limites estabelecidos pelo Constituinte, de maneira a prestigiar sempre a igualdade de acesso aos cargos públicos e o princípio da eficiência na Administração.





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

07  
9

RESOLUÇÃO : 12 - 121  
PROCESSO Nº : 201515594-00  
ASSUNTO : CONSULTA  
INTERESSADO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - IPAMB  
INSTRUÇÃO : GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

Por conseguinte, em face do estabelecido pelo regramento constitucional, destaca-se que a contratação temporária caracterizada pelo consulente, deverá ser precedida dos preenchimento dos seguintes itens:

a) Previsão legal nos termos do inciso IX, do art. 37 da Constituição Federal de 1988, onde as contratações deverão obrigatoriamente estar regulamentadas em lei do ente público contratante, de modo a estabelecer as condições, hipóteses e durações das admissões temporárias excepcionais;

b) Atender necessidade temporária e excepcional devidamente caracterizada em face do interesse público, onde denota-se que a contratação de agentes para resguardar o interesse público em casos excepcionais, nos termos do art. 37, IX, da Constituição, deverá ocorrer somente **“por tempo determinado para atender a necessidade temporária”**, devendo ainda ser **imprescindível da fundamentação do ato de forma a demonstrar o excepcional interesse público justificador da contratação temporária.**

Do contrário, ou seja, configurando-se a **ausência de motivação do ato, torna-se nula a contratação por se tratar de admissão de pessoal ao serviço público sem realização de concurso de provas e títulos** (art. 37, inciso IX da CF/88, bem como o art. 3º, III, “b” da IN nº 05/2003-TCM/PA).

Inobstante, ao preenchimento dos requisitos acima descritos, a contratação excepcional deve também ser precedida da realização de processo seletivo simplificado, de modo a cumprir com os princípios constitucionais da isonomia e impessoalidade insculpidos no caput do art. 37 de nossa Carta Magna e conforme posicionamento jurisprudencial de nossa Corte Máxima, *in verbis*:

“O respeito efetivo à exigência de prévia aprovação em concurso público qualifica-se, constitucionalmente, como paradigma de legitimação ético-jurídica da investidura de qualquer cidadão em cargos, funções ou empregos públicos, ressalvadas as hipóteses de nomeação para cargos em comissão (CF, art. 37, II). A razão subjacente ao postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, vedando-se, desse modo, a prática inaceitável de o Poder Público conceder



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

RESOLUÇÃO : 12 - 121  
PROCESSO Nº : 201515594-00  
ASSUNTO : CONSULTA  
INTERESSADO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - IPAMB  
INSTRUÇÃO : GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

privilégios a alguns ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros.  
(ADIN. (MC) Nº 2.364, REL. MINISTRO CELSO DE MELLO, DJ DE 14.12.01)."

Assim, ultrapassada a questão conceitual do instituto da contratação temporária, passo a discorrer a respeito dos esclarecimentos suscitados pelo consulente, os quais sinteticamente são os seguintes:

a) Em relação a duração dos contratos temporários, deve-se adotar enquanto marco temporal o ano civil ou exercício financeiro?

b) Como se deve proceder relativamente a exigência ao período em que o servidor, após o término da contratação temporária por 02 (dois) anos, deve permanecer de "quarentena", para ser contratado novamente pela Administração Pública?

No tocante ao primeiro questionamento, qual seja, "*utilização do marco temporal do ano civil ou exercício financeiro em relação a duração dos contratos temporários*", esclareço que seguindo regramento constitucional, o ente político local interessado em se valer do presente instituto, deverá por meio de lei, regular os casos de contratação temporárias, estabelecendo suas hipóteses e condições, podendo ainda adotar prazos diferenciados de acordo com as situações excepcionais vivenciadas.

Desse modo, constato que as contratações temporárias no âmbito do município de Belém, são reguladas pela Lei Ordinária nº 7.453/1989, a qual através de seu art. 13, § 2º, assim disciplina sobre o assunto:

Art. 13 - Administração Municipal poderá admitir pessoal temporário, por tempo determinado, para atender necessidade de excepcional interesse público, de conformidade com art. 37, IX, da Constituição Federal, nos casos de:

§ 2º - A contratação não poderá ultrapassar o ano civil, permitida a renovação por mais um período, não superior a doze meses, caso persistam os motivos originários do ato. (grifo nosso)

Por esse turno, da leitura do transcrito acima entende-se com clareza solar que as contratações temporárias no âmbito municipal, deverão ocorrer levando em consideração o "ano civil",





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

09  
09

RESOLUÇÃO : **12 - 121**  
PROCESSO Nº : 201515594-00  
ASSUNTO : CONSULTA  
INTERESSADO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - IPAMB  
INSTRUÇÃO : GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

destacando-se sua prorrogação por mais um período não superior a 12 (doze) meses.

Nesse ponto, para que não paire nenhuma dúvida sobre a questão, faço remissão a Lei Federal nº 810/1949, a qual define o ano civil:

Art. 1º - Considera-se ano o período de doze meses contado do dia do início ao dia e mês correspondentes do ano seguinte. *(grifo nosso)*

Art. 2º - Considera-se mês o período de tempo contado do dia do início ao dia correspondente do mês seguinte.

Art. 3º - Quando no ano ou mês do vencimento não houver o dia correspondente ao do início do prazo, este findará no primeiro dia subsequente.

Assim sendo, no que concerne ao primeiro questionamento do consulente, entende-se, diante do exposto, que a contratação temporária de servidores públicos no âmbito do município de Belém, deverá adotar o ano civil, enquanto marco temporal para a duração de seus contratos, razão pela qual, a adoção do critério “exercício financeiro” mostra-se inadequado frente a norma legal que rege a matéria.

No que se refere ao segundo questionamento do consulente, *“relativamente a exigência ao período em que o servidor, após o término da contratação temporária por 02 (dois) anos, deve permanecer de quarentena, para ser contratado novamente pela Administração Pública”*, reforço o entendimento abordado anteriormente a respeito do qual, a lei local definirá as hipóteses e condições das contratações temporárias.

E nesse tocante, levando-se em consideração que o § 2º do art. 13 da Lei Ordinária nº 7.453/1989, aduz que as contratações temporárias poderão ser renovadas por mais um período, não superior a doze meses, caso persistam os motivos originários do ato, se poderia concluir pela obrigatoriedade do cumprimento da “quarentena” enquanto requisito substancial para validade do ato da Administração que queira recontratar temporariamente profissional que já tenha mantido vínculo por 02 (dois) anos com o Poder Público Municipal.

Não obstante, é preciso destacar que esta Corte de Contas há tempos solidificou o entendimento acerca da necessidade da contratação de servidor público a título precário ser precedida da



ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

10  
27

RESOLUÇÃO : 12.121  
PROCESSO Nº : 201515594-00  
ASSUNTO : CONSULTA  
INTERESSADO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - IPAMB  
INSTRUÇÃO : GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

realização do processo seletivo simplificado, a fim de assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais norteadores da administração pública.

Daí porque, a exigência legal da aplicação da “*quarentena*” aquele profissional que já tenha mantido vínculo laboral com a administração pública por mais de 24 (vinte e quatro reais) meses, mostra-se totalmente incabível quando esta contratação derivar da realização do processo seletivo simplificado, pois que se assim ocorresse, se cercearia a ampla concorrência ao certame, e por conseguinte, afrontaria aos postulados constitucionais da isonomia e impessoalidade prescritos no *caput* do art. 37 de nossa Carta Magna.

Assim sendo, considero pertinente o uso do instituto da “*quarentena*”, apenas aquelas contratações temporárias que não sejam derivadas da realização do processo seletivo simplificado.

Ademais, considero justo e necessário reforçar o entendimento de que em função da Constituição Federal caracterizar a contratação temporária enquanto uma das medidas excepcionais de admissão de pessoal pela Administração, deve o Administrador tomar todas as providências durante o curso dos vínculos/contratações temporárias, de modo a realização de concurso público, de maneira a prestigiar sempre a igualdade de acesso aos cargos públicos.

Doutro modo, caso se configure a omissão, frente aos princípios da eficiência e da continuidade do serviço público, será admissível a contratação temporária quando envolver atividades de excepcional interesse público, cuja sua sustação atinja diretamente os maiores interessados, in casu, os cidadãos, os quais por não guardarem qualquer relação com a omissão ou falta de planejamento administrativo, não poderão ser prejudicados em face da inércia do Poder Público.

Nesse sentido, urge referendar que o Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da ADI 3.068-0, decidiu que “a alegada inércia da administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal”.

Por fim, com vistas à formulação de uma resposta mais didática ao consulente, trago a baila os seguintes detalhamentos quanto as indagações propostas:





ESTADO DO PARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
5ª CONTROLADORIA/CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA REIS

RESOLUÇÃO : 12 - 121  
PROCESSO Nº : 201515594-00  
ASSUNTO : CONSULTA  
INTERESSADO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM - IPAMB  
INSTRUÇÃO : GABINETE CONSELHEIRO DANIEL LAVAREDA

No que se refere ao primeiro questionamento do consulente, qual seja, *“utilização do marco temporal do ano civil ou exercício financeiro em relação a duração dos contratos temporários”*, com base na legislação municipal, entende-se que a contratação temporária de servidores públicos no âmbito do município de Belém, deverá adotar o ano civil, enquanto marco temporal para a duração de seus contratos.

Com relação ao segundo questionamento do consulente, relativamente *“a exigência ao período em que o servidor, após o término da contratação temporária por 02 (dois) anos, deve permanecer de quarentena, para ser contratado novamente pela Administração Pública”*, considero pertinente o uso do retrocitado instituto, apenas aquelas contratações temporárias que não sejam derivadas da realização do processo seletivo simplificado, por ser medida mais adequada ao cumprimento dos postulados constitucionais regedores da Administração Pública.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Belém, 15 de dezembro de 2015.

  
**Luís Daniel Lavareda Reis Júnior**  
Conselheiro