



**INFORMAÇÃO Nº 002/2024-DDP**

Natal/RN, 15 de janeiro de 2024.

**Processo nº** : 4728/2022-TC.  
**Assunto** : DENÚNCIA.  
**Relator** : ANTONIO ED SOUZA SANTANA.  
**Interessado** : PM PEDRO AVELINO.  
**Ementa** : DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS. ALTO RISCO, RELEVÂNCIA E MATERIALIDADE. PROVIMENTO 002/2020 CORREG/TCE.

Ao Senhor Diretor,

1. Trata-se de Denúncia apresentada em face das supostas irregularidades presentes no Município de Pedro Avelino/RN.
2. Em síntese, o denunciante alega a existência de supostos processos seletivos fracionados e dirigidos entre 23/04/2021 e 18/10/2021 que teriam sido publicados no Diário Oficial dos Municípios do RN em 18/10/2021.
3. Alega ainda a existência da contratação com a COOPEDU (Cooperativa de Trabalho dos Profissionais da Educação do Estado do Rio Grande do Norte) que estaria proibida de contratar com o poder público em virtude da Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União (TCU). Ademais, informa que o contrato com a cooperativa foi publicada no Diário Oficial dos Municípios do RN em 02/06/2021, edição 2540, e teve por objeto a contratação de 56 funcionários, sem a realização de concurso, apesar de haver, naquele período, concurso público em plena validade executado pela FUNCERN. Por fim, o denunciante acrescenta matérias da imprensa as quais noticiam irregularidades em relação à contratação sem concurso público e nomeação de funcionários através da suposta prática ilegal de nepotismo direto e cruzado.
4. Dessa forma, requer o denunciante o recebimento da denúncia para que ao tomar ciência da grave situação, proceda esta Corte no sentido de efetivar as medidas necessárias, com a responsabilização do agente público responsável pelos atos supostamente ilegais. Tudo conforme peça denunciatória do Evento 1.
5. Convertido os autos em denúncia, o processo foi remetido para a Diretoria de Administração Municipal - DAM proceder com a Instrução Preliminar Sumária, na forma do art. 9.º, da Resolução n.º 16/2020-TCE c/c o art. 80, caput, e §1º, da Lei Complementar nº 464/2012, no intuito de verificar a existência de indícios suficientes de veracidade e a devida análise das irregularidades apontadas (Evento 3).
6. Em Informação Preliminar, a DAM constatou a publicação de seis processos seletivos simplificados os quais visam à contratação temporária de diversos cargos públicos (Anexo da Informação – Ev. 7, fl. 72-96), conforme denunciado. Verificou que as funções contratadas integram os serviços ordinários permanentes da municipalidade, não havendo, assim, o requisito básico do excepcional interesse público. Considerando tratar de matéria de competência relacionada à Diretoria de Despesa com Pessoal, sugeriu a remessa para esta Diretoria (Evento 7).



7. Acatando a sugestão do Corpo Técnico, o Conselheiro-Relator determinou a remessa dos autos à DDP, para análise dos processos seletivos simplificados, dos quais visariam à contratação temporária para diversos cargos públicos no âmbito da municipalidade, consoante sindicalizado pela DAM, tendo em vista o disposto no artigo 16, da Lei Complementar Estadual nº 411/2010.

8. **É o que importa relatar.**

9. Inicialmente, importante ressaltar a distinção de duas análises propostas por fontes diferentes: 1) análise dos processos seletivos simplificados que teriam sido fracionados e dirigidos, conforme disposto na Denúncia; 2) análise da situação da contratação temporária do município, conforme ampliação da temática conduzida pela DAM – mormente com relação à natureza das funções contratadas, que integram os serviços ordinários permanentes da municipalidade, desobedecendo, portanto, requisito constitucional para a lisura da Contratação Temporária.

10. Considerando a fase processual – Instrução Preliminar Sumária – aqui serão demonstradas indícios suficientes de veracidade da denúncia e análise de Materialidade, Risco e Relevância.

11. Com relação à existência de Processos Seletivos Simplificados e fracionados estes foram identificados no Anexo da Informação Preliminar da DAM – Ev. 7, fl. 72-96. No entanto, não é da competência dessa DDP verificar se essas contratações foram direcionadas, sendo tema voltado à competência da Diretoria de Atos de Pessoal – DAP, tendo em vista o disposto no artigo 8º da Lei Complementar Estadual nº 411/2010. Ressalta-se, no entanto, que a denúncia não enunciou de que forma as contratações foram direcionadas, quem foram os favorecidos, quais meios utilizados. Nesse aspecto a denúncia é demasiadamente genérica, o que, na visão dessa Diretoria, é tema que não merece prosperar, levando ao arquivamento dessa matéria.

12. Já com relação a situação da Contratação Temporária da Prefeitura de Pedro Avelino/RN, em consulta à folha de pagamento de outubro de 2023, inserida no SIAI-DP verifica-se a seguinte composição de tipo de vínculos no município.

TIPO DE VÍNCULO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
EFETIVO	324	58,80%
CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO	112	20,33%
COMISSIONADO	74	13,43%
PENSÃO	19	3,45%
ESTÁGIO REMUNERADO (BOLSITAS, ESTÁGIO DE GRADUAÇÃO, ESTÁGIO PÓS GRADUAÇÃO)	15	2,72%
CONSELHO TUTELAR	5	0,91%
AGENTE POLÍTICO	2	0,36%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>551</b>	

13. Verifica-se que atualmente 20% da folha de pagamento da Prefeitura é composta de contratados temporários. Foi verificado também quais cargos estão sendo contratados de forma excepcional. Vejamos a lista dos cargos contratados de forma temporária:



ASG	16
MOTORISTA HAB. D	10
GARI	7
TÉCNICO DE ENFERMAGEM	7
VIGIA	5
ENFERMEIRO	4
OPERADOR DE MAQUINA	4
RECEPCIONISTA	4
MOTORISTA HAB. B	3
OPERADOR DE DESSALINIZADOR	3
PEDREIRO	3
PORTEIRO	3
TÉCNICO DE RAIO-X	3
VISITADOR DO PROG. CRIANÇA FELIZ	3
AUX. CONSULT. DENTÁRIO	2
ENFERMEIRO PSF	2
FACILITADOR DE MÚSICA	2
MEDICO - PSF	2

PODADOR	2
AGENTE DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL	1
AGENTES DO PACS	1
ASSISTENTE JURIDICO	1
ASSISTENTE SOCIAL PROCAD	1
ATENDENTE DE FARMÁCIA	1
AUXILIAR DE LABORATORIO	1
BIÓLOGO	1
BIOMEDICA	1
BORRACHEIRO	1
COORDENADOR DE AGENDAMENTO DE CONSULTA E EXAMES	1
COORDENADOR(A) ACADEMIA DE SAUDE	1
COORDENADOR(A) DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	1
COORDENADORA DE EQUIPE	1

MULTIDISCIPLINAR	
COVEIRO	1
DIRETOR(A) CENTRO DE ESPECIALIDADES	1
ENFERMEIRO(A) PSF	1
ENTREVISTADOR DO CADASTRO UNICO	1
FARMACEUTICO/BIOQUIMICO	1
GERENTE DE ENFERMAGEM	1
MÉDICA GINECOLOGISTA	1
MEDICO CARDIOLOGISTA	1
MÉDICO PSIQUIATRA	1
MÉDICO(A) PEDIATRA	1
MOTORISTA HABIL. C	1
NUTRICIONISTA	1
ODONTÓLOGO(A)	1
ORTOPEDISTA	1

14. Tratam-se, em sua maioria, de cargos que desempenham funções corriqueiras e típicas da Administração Pública, como: ASG, motorista, Gari, Técnico de Enfermagem, Vigia que deveriam estar sendo preenchidas por servidores efetivos. Chama a atenção que outros contratados desempenham funções de direção, chefia e assessoramento, como coordenadores e diretores. Estes casos deveriam observar o art. 37, V da Constituição Federal, sendo destinado para Funções de Confiança e Cargos Comissionados.

15. Além do mais, corrobora com a possível burla à Primazia do Concurso Público inscrita no art. 37, II da Constituição Federal e má utilização da Contratação Temporária o fato de mais da metade (59) desses agentes públicos terem sido admitidos em 2021, desvirtuando a temporalidade do instituto.

16. Isso demonstra a utilização equivocada do instituto da Contratação Temporária, nos moldes como foi desenhada pelo art. 37, IX da Constituição Federal.

17. Em se tratando de matéria relacionada à Contratação Temporária, importante salientar que a Constituição Federal estabeleceu como regra, em seu art. 37, inc. II<sup>1</sup>, as

<sup>1</sup>**Constituição Federal**, art. 37, 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 cargo ou emprego,



admissões de pessoal no âmbito da Administração Pública sejam precedidas de concurso público, com vistas a garantir o amplo acesso a cargos e empregos públicos e efetivar valores de igualdade, impessoalidade e eficiência.

18. **Tal diretriz, como se evidencia, deve ser excepcionada somente nas estritas hipóteses previstas na própria Constituição.** Dentre as exceções constitucionais à regra da admissão de pessoal mediante concurso público está a **possibilidade de contratação por tempo determinado para atender a necessidade de excepcional interesse público**, prevista no art. 37, inc. IX<sup>2</sup>.

19. Debruçando-se sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento, com repercussão geral, de que **cinco requisitos devem ser observados para que as contratações temporárias sejam constitucionalmente válidas**<sup>3</sup>, são eles: a) **previsão em lei** dos casos considerados excepcionais; b) o **prazo de contratação seja predeterminado**; c) a **necessidade seja temporária**; d) o **interesse público seja excepcional**; e) a contratação seja indispensável, isto é, **não haja meios de suprir a necessidade** com remanejamento de pessoal ou redobrado esforço dos servidores já existentes, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários e/ou permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração, cuja previsibilidade permitiria ao gestor a criação e o preenchimento de cargos públicos de forma planejada e mediante a realização de concurso público.

20. Com efeito, a partir do texto constitucional tem-se o critério orientador que permite a contratação temporária e, como sua própria denominação explícita, ela só deve ocorrer de modo excepcional. Nesse sentido, a eventual **desvirtuação das contratações temporárias** pelos gestores públicos representa uma **burla ao instituto constitucional do concurso público**; e, a contratação de pessoal temporário em quantitativo superior ao quadro de efetivos **atenta contra os princípios da razoabilidade e proporcionalidade**<sup>4</sup>.

21. A Constituição Federal não permite que a Administração se sirva das contratações temporárias para suprir atividades públicas de natureza permanente ou necessidades decorrentes da omissão ou da má gestão pública: a contratação temporária deve fundar-se em necessidade excepcional e transitória.

22. Além disso, é imprescindível que cada ente federativo edite lei em sentido formal que delimite concretamente as hipóteses de contratação temporária, sendo inconstitucionais aquelas que se limitam a trazer situações genéricas e abrangentes.

23. É de se registrar que várias municipalidades apresentam legislação específica autorizando a realização de contratações temporárias por excepcional interesse público. Entretanto, a norma em questão não se trata de um "cheque em branco" para admitir pessoal, mas

---

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

<sup>2</sup>**Constituição Federal**, art. 37, IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

<sup>3</sup>STF, RE 658026, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014.

<sup>4</sup>Há quem aponte, inclusive, a ocorrência de uso indevido do permissivo constitucional para atender a interesses pessoais e políticos, em nítida afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Nesse sentido, conferir SILVA JÚNIOR, Arnaldo. Dos Servidores Públicos Municipais. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 118.



tão somente possibilita a utilização de tal modalidade contratual quando comprovadas as situações de excepcionalidade.

24. Com efeito, a mera existência de lei municipal autorizando a realização da contratação não legitima, por si só, todas as avenças; no caso, **é essencial a presença dos requisitos constitucionais para a contratação e é um dever do gestor evidenciar os pormenores da situação fática que a ensejou**, ou seja, os motivos que conduziram a escolha desta ferramenta contratual.

25. Em suma, dos requisitos postos pela Constituição Federal e delineados pelo Supremo Tribunal Federal, extrai-se que **a contratação temporária é (ou deveria ser) medida excepcional e de uso restrito pelos gestores**.

26. Por todo o exposto, nos termos do art. 14 do Provimento nº 002/2020 – CORREG/TCE<sup>5</sup> esta Diretoria propõe:

I) Admitir a Denúncia com relação à utilização fora dos parâmetros constitucionais do instituto da Contratação Temporária pelo jurisdicionado. E ainda, considerando se tratar de Denúncia com temas diversos, cujos tópicos abarcam mais de uma Diretoria, esta Diretoria sugere que a demanda da Contratação Temporária seja instruída em processo apartado do presente processo principal - de apuração da contratação de convênios nos termos dos parágrafos 3 e 5, cuja competência cabe à DAM;

II) Indeferir os demais temas denunciados – relacionados à existência de Processos Seletivos Simplificados e fracionados, em razão da denúncia ter sido demasiadamente genérica não explicitando de que forma as contratações foram direcionadas, quem foram os favorecidos, quais meios utilizados, conforme abordado no parágrafo 11 dessa informação;

III) a ação fiscalizatória que absorverá o procedimento de fiscalização será a de Código 3.06.2023.038.000<sup>6</sup>

<sup>5</sup> **Provimento nº 002/2020 – CORREG/TCE**, art. 14. Caso o resultado da instrução preliminar sumária indique, além da subsistência de indícios suficientes de veracidade dos fatos tratados na denúncia ou na representação, a existência de alto risco, alta materialidade ou alta relevância, a unidade técnica proporá ao Relator: I – admitir a denúncia ou representação; II – a adoção ou indeferimento de medida cautelar, nos termos do Título VII, da Lei Complementar Estadual no 464, de 2012; III – no caso de tratamento no Plano de Fiscalização Anual vigente, determinar: a) a identificação da ação fiscalizatória que absorverá o procedimento de fiscalização e a citação dos responsáveis, quando o estado do processo assim o permitir; ou b) a proposição de alteração do plano de fiscalização em curso para inclusão de ação que contemple o procedimento; c) em qualquer das hipóteses, quando cabível, a adoção de providências necessárias para desenvolvimento de procedimento de fiscalização, inclusive a notificação do jurisdicionado para apresentar informações ou documentos necessários à conclusão da apuração. IV – no caso de tratamento em plano de fiscalização futuro, determinar a inclusão no cadastro de demanda fiscalizatória.

<sup>6</sup> CÓDIGO 3.06.2023.038.000 - Instrução preliminar sumária das denúncias e representações sobre matérias que tratem de atos ou procedimentos administrativos relacionados à folha de pagamento, ao quadro de pessoal e à gestão dos Regimes Próprios de Previdência em curso e/ou pretéritos.



IV) determinar a citação do atual gestor da Prefeitura Municipal para tomar ciência do processo instaurado e apresentar suas razões de justificativa, particularmente explicitando a base legal das referidas contratações, a precisa demonstração das justificativas de motivação excepcional e do interesse público subjacente que arrimam as contratações temporárias realizadas.

À consideração superior.

---

**Luiz Henrique da Silva Freitas**

Consultor Jurídico

Matrícula nº 10.086-2