

TERMO DE OCORRENCIA

Processo TCM nº 12536e20

Denunciante: **DAP**

Denunciado(a): **Jorge Porto Cheles - PREFEITO**

Exercício Financeiro de **2020**

Prefeitura Municipal de **POTIRAGUA**

Relator **Cons. José Alfredo Rocha Dias**

ACÓRDÃO

I. RELATÓRIO

Trata-se de Termo de Ocorrência lavrado pela **DAP - DIRETORIA DE CONTROLE DE ATOS DE PESSOAL**, autuado em 28/08/2020, contra atos de gestão do Sr. **JORGE PORTO CHELES, Prefeito de Potiraguá**, relativo a irregularidades presentes na contratação de pessoal por prazo determinado, no exercício de 2020, para atendimento das demandas relativas à pandemia de COVID-19, conforme peça vestibular e documentos anexados.

Destaca a peça vestibular que, em resposta a questionário da Área Técnica, teria o Gestor afirmado que realizara contratações temporárias em função da pandemia de COVID-19, mesmo não havendo lei específica naquele ente federativo estabelecendo os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público e sem que fosse dada publicidade a qualquer instrumento de seleção ou convocação/chamamento público.

Aponta que, ao consultar o Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA), teria restado evidenciada a não inserção de dados declaratórios acerca de atos de admissão de pessoal, referentes a Contratação Temporária, não sendo realizado o lançamento de nenhum dado a respeito do processo seletivo, seja em razão da Pandemia ou qualquer outra motivação.

Por fim, registram os técnicos que, por meio do protocolo interno (ISIPRO), verificou-se que, a despeito do gestor informar o envio, **não teria havido o ingresso de nenhum Processo Seletivo Simplificado (APE.PSS) ou Contratação Temporária Direta/Emergencial (APE.CTD) concernente às contratações questionadas.**

Distribuído o feito conforme Resolução TCM nº 1.365/18, fora notificado o Gestor através do **Edital nº 607/2020**, publicado no DOETCM de 10/09/2020 e pelo Ofício da Presidência nº 3039/2020.

Consoante petição protocolada como Processo TCM nº 14907e20, o Prefeito apresentou a **defesa**, sustentando a legalidade dos atos praticados sob os seguintes fundamentos: i) existe norma local estabelecendo os casos de

contratação temporária no Município de Potiraguá (Lei Municipal nº 002/2013); ii) não teria havido processo seletivo simplificado, diante do permissivo contido no art. 3º, §1º, da Lei nº 8.745/93; iii) os dados referentes à contratação do pessoal teriam sido informados no SIGA, com os respectivos documentos que acompanham a contratação.

Encaminhados os autos para a apreciação do douto **Ministério Público Especial de Contas** deste Tribunal, ponderou este que *“em que pese a própria Lei nº 02/2013 prever que a contratação dos servidores temporários ‘será precedida de processo seletivo simplificado, na forma disciplinada em Edital, com publicação no Diário Oficial do Município’, o gestor informa que não houve processo seletivo simplificado, uma vez que o art. 3º, §1º, da Lei nº 8.745/1993, dispensa a referida seleção, em situações excepcionais. De acordo com a defesa, ‘diante da situação emergencial e calamitosa, a realização de prévio processo seletivo simplificado seria improfícuo, não havendo aqui também tempo para a tramitação (edital, inscrição, prova, aviso de chamamento, convocação) - a própria urgência da contratação seria incompatível com a demora do procedimento”*.

Com isto, reconhecendo que a Lei federal nº 8.745/1993 de fato dispensa a realização de processo seletivo para os casos de calamidade pública e emergência em saúde pública, concluiu a Manifestação MPC nº 1.666/2020 (Doc. 16 do e-TCM) requerendo que se notificasse novamente o Gestor para:

- a) juntar aos autos a cópia do procedimento administrativo que lastreou as referidas contratações (*“mesmo que não tenha ocorrido processo seletivo simplificado, é cediço que, na Administração Pública, os atos de um processo devem ser praticados por escrito, conforme dispõe o art. 22, § 1º, da Lei nº 9.784/1999”*);
- b) comprovar que as atribuições dos servidores contratados guardam estrita pertinência com o enfrentamento da pandemia;
- c) comprovar que as contratações foram precedidas de critérios objetivos, respeitando-se, mesmo num contexto de pandemia, o princípio da impessoalidade;
- d) providenciar a imediata inserção dos atos de admissão de pessoal no sistema SIGA desta Corte de Contas.

Deferido por esta Relatoria o requerimento, fora publicado novo **Edital nº 778/2020**, no DOETCM de 10/11/2020, e respectivo ofício (Docs. 18 e 20 do e-TCM). Todavia, mesmo ciente e obtendo cópias dos autos, o Gestor não atendera à determinação contida na mencionada diligência, deixando transcorrer o prazo fixado pela Relatoria.

Retornados os autos ao **MPEC/TCM**, opinou este pelo conhecimento e procedência da Denúncia, conforme trecho a seguir extraído da Manifestação MPC nº 738/2021 (com nossos destaques):

Diante do exposto, este MPC opina pelo conhecimento parcial deste Termo de Ocorrência e, no mérito, pela **procedência parcial**, com aplicação de **multa ao gestor**.

Além disso, deve ser determinada a remessa dos processos administrativos de contratação dos servidores temporários ao TCM para efeito de registro, bem como deve ser determinado o preenchimento dos dados no SIGA.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se, como visto, de apontamento feito pela Área Técnica deste Tribunal de Contas acerca de irregularidade na **realização de contratações temporárias sem atendimento as formalidades legais impostas para a abertura de exceção ao princípio constitucional do concurso público, nem comprovação da existência de motivação e observância das formalidades para tanto impostas, na hipótese de contratação em caráter excepcional e realização de processo seletivo**.

Destaca-se, de logo, que, a partir de **diversas consultas efetuadas por gestores públicos quanto à possibilidade de contratação de pessoal por tempo determinado em face da Pandemia de Covid-19**, a douta Assessoria Jurídica desta Corte resolveu tornar públicas diversas respostas encaminhadas aos gestores, justamente para orientar e ajudar a sanar eventuais dúvidas dos jurisdicionados deste TCM/BA, cujos arquivos se encontram, desde a época respectiva, disponibilizados no site deste Tribunal¹.

Por meio da orientação devidamente divulgada, o Controle Externo ressaltou a existência do entendimento sedimentado nos diversos pareceres citados.
Cumpre aqui destacar trechos das manifestações referidas, que possuem relação direta com o objeto aqui discutido.

Ab initio, é salientada a **imprescindibilidade da comprovação de que a aplicação da verba pública teria visado, de fato, a adoção de medidas necessárias ao efetivo combate da Pandemia de Covid-19**. Ou seja, necessário que se demonstre a correlação dos cargos com o combate à dita Pandemia, sua especificação e funções, bem assim as remunerações e jornadas de trabalho, prazo total do ajuste pactuado e comprovação da qualificação dos contratados para a finalidade específica da celebração das avenças, qual seja, o atendimento urgente da gravidade e imprevisibilidade da referida ocorrência.

Cumpre lembrar que a Constituição Federal estabelece a regra do concurso público para a contratação de servidores, excetuando-se a nomeação para cargos

1 <https://www.tcm.ba.gov.br/aviso-post/tcm-orienta-gestores-sobre-procedimentos-em-tempos-de-covid-19/> (consultada efetuada em 03/02/2021)

em comissão e funções de confiança, de livre nomeação e exoneração (art. 37, inciso V, da CF) e a **contratação por tempo determinado para atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público, previstas em lei, conforme também disciplinado pelo texto constitucional (art. 37, inciso IX), verbis:**

“Art. 37. [...]

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

Neste sentido, doutrina e jurisprudência são unânimes que a licitude da contratação temporária está condicionada ao preenchimento dos seguintes requisitos constitucionais:

- 1) previsão legal das hipóteses de contratação temporária;
- 2) realização de processo seletivo simplificado;
- 3) contratação por tempo determinado;
- 4) atender necessidade temporária;
- 5) presença de excepcional interesse público.

Não preenchido **qualquer** desses requisitos, a Administração Pública não poderá utilizar esta modalidade de contratação, sob pena de **ofensa à obrigatoriedade do concurso público**, implicando na nulidade do ato e na aplicação de sanções ao administrador público, consoante § 2º do artigo 37 da Carta Magna².

A Área Técnica havia apontado que as contratações em tela haviam sido feitas mesmo não havendo lei específica do ente federativo prevendo tal possibilidade. Contudo, a defesa apresentou a Lei Municipal nº 002/2013, publicada em 25 de março de 2013, que autoriza tais contratações. Além disso, sustentou o Gestor que o Município decretara Estado de Calamidade através do Decreto Municipal nº 242, de 16 de abril de 2020.

Analisando o conteúdo das referidas normas, devidamente anexadas aos autos, o Órgão Ministerial reconheceu que o art. 2º da Lei nº 002/2013³ dá suporte para as contratações, por prever expressamente as atividades de Saúde Pública como uma daquelas autorizadas ao procedimento adotado pela Administração do Denunciado.

2 Art. 37. [...]

§ 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

3 Art. 2º Para os efeitos desta lei, considerar-se-á necessidade temporária, de excepcional interesse público, os serviços e atividades abaixo especificados:

I - Serviço de Saúde Pública; (...)

Desta forma, entendemos que o item relativo à alegada **ausência de lei prévia** deve ser julgado **improcedente**.

Com relação ao alegado descumprimento dos princípios da *impessoalidade* e *publicidade* em vista da não publicação de edital ou chamamento público para seleção dos candidatos, o douto **MPC/TCM** pondera que a inicial do Termo de Ocorrência não permite uma conclusão objetiva sobre esta irregularidade, uma vez não ter listado quais as contratações temporárias que estão sendo especificamente avaliadas neste processo. Em outras palavras, não teria havido uma avaliação prévia se o objeto das contratações temporárias de fato se destinavam ao atendimento de demandas da Covid 19, limitando-se a Área Técnica a apontar o descumprimento de requisitos formais, como a ausência de Lei autorizadora e de processo seletivo simplificado.

Pela adequação e propriedade, cumpre transcrevermos os seguintes trechos do opinativo em referência, com destaques do original:

“Ocorre que, para avaliar a regularidade, ou não, destas contratações, o TCM deve analisar os processos de contratação, pois, a título de exemplo, **se for confirmada a destinação destes servidores para o enfrentamento da pandemia decorrente do COVID 19, não se faz necessária, a princípio, a realização de processo seletivo simplificado**.

Apesar do gestor ter se mantido silente diante da diligência ministerial solicitando tais documentações, **é cabível que esta Corte de Contas efetue a análise devida destas contratações, para avaliar se estas se destinaram ao atendimento de demandas relacionadas ao combate do COVID 19, para então avaliar se foram cumpridos, ou não, os requisitos legais. Estas análises devem ser feitas no processo de registro de ato de pessoal**.

Diante do exposto, este MPC opina pelo não conhecimento da irregularidade relativa à ausência de processo seletivo simplificado.

De fato, uma vez reconhecido que houve cumprimento do requisito formal da prévia existência de lei específica, restaria a necessidade de verificação quanto à **destinação adequada da mão de obra**, análise que passa, necessariamente, pelo exame dos contratos e demais elementos da contratação.

Conforme já advertido pelo Plenário desta Corte em processos desta natureza, toda e qualquer contratação de pessoal feita sob justificativa de combate aos efeitos da Pandemia e em atenção às necessidades oriundas desta, **deve ser objeto de comprovação da dita correlação por meio da disponibilização da documentação e das informações relativas às avenças** – inclusive, de forma pública, como mencionado supra.

A omissão do Gestor no que diz respeito à diligência promovida por esta Relatoria poderá repercutir na dosimetria da pena ao final estabelecida, mas não resultar, necessariamente, na conclusão pela irregularidade da alocação dos servidores temporários, já que esta Corte ainda analisará os respectivos atos de pessoal na forma regimental.

Assim sendo, acolhendo expressamente a sugestão ministerial, **deixa-se de conhecer** da imputação de ausência de processo seletivo ou de desrespeito aos princípios da *impeccabilidade e publicidade*, nos termos postos acima.

Por outro lado, em relação aos achados concernentes ao não preenchimento ou preenchimento incorreto dos dados das contratações no SIGA, bem como a não comprovação do encaminhamento a este Tribunal da respectiva documentação pelo e-TCM, é de se ter como **procedente a acusação, no particular.**

Ademais, em respeito ao princípio da publicidade, tais informações deveriam ser disponibilizadas para consulta pública nos sistemas da Administração Municipal.

A não realização de seleção simplificada, ainda que com suporte em Lei Municipal, não implica a dispensa da remessa dos contratos firmados a este Tribunal de Contas, nem da inserção dos dados no SIGA. Portanto, a documentação referente a tais contratações deveria ter sido encaminhada a este Tribunal, com as comprovações das justificativas de cada uma destas para possibilitar a análise e julgamento, no prazo de 30 dias da entrada em exercício dos contratados, em atendimento ao art. 3º, II, da Resolução TCM nº 167/90. **A omissão, necessariamente, enseja a aplicação de sanção de pecuniária**, nos moldes do art. 3º da Resolução TCM nº 1.060/2005.

Este Conselheiro tem feito constantes advertências aos gestores acerca da necessidade de fiel cumprimento da **Resolução TCM nº 1.282/09**, que disciplina o mencionado sistema SIGA, já que a falta de dados dificulta o exercício tanto do Controle Externo quanto do Controle Social, este por meio da Transparência Pública.

Trata-se de sistema implementado há mais de uma década por este TCM/BA, não havendo mais justificativas para que a alimentação correta e tempestiva dos dados não faça parte de rigorosa rotina da Administração das Comunas. Em relação a este aspecto, deve-se **advertir o Controle Interno da Prefeitura de Potiraguá para atuar com mais diligência a este respeito.**

Por fim, cumpre registrar que a análise e sanção aqui aplicada quanto à falha de alimentação do SIGA é relativa estritamente aos fatos descritos neste Termo de Ocorrência, não impedindo que, quando do julgamento das contas anuais, avalie-se o regular cumprimento da Resolução TCM nº 1.282/09 em relação a todos os demais atos administrativos.

III. DISPOSITIVO

Desta sorte, vistos, detidamente analisados e relatados, e considerando-se que:

- a) a lavratura do presente Termo se deu em vista das respostas dadas pelo próprio Gestor Municipal ao “Questionário Covid-19”;
- b) a defesa apresentada pelo gestor sana o aspecto formal relativo à necessidade de prévia lei municipal autorizando a contratação temporária, conforme detalhado supra;
- c) a inexistência de elementos nos autos relativos à destinação da mão de obra, de forma a apurar a necessidade ou não de processo seletivo simplificado;
- d) por outro lado, a falta de informações no SIGA quanto às contratações e a não remessa dos respectivos documentos a este TCM representam omissões que devem ser objeto de reprimenda e sanção por esta Corte, conduta agravada pelo não atendimento à diligência determinada pela Relatoria no despacho de 04/11/2020 (Doc. 17 do e-TCM);
- e) o quanto contido no parecer do douto Ministério Público de Contas, aqui acolhido integralmente como parte das razões de decidir;
- f) e tudo mais que dos autos consta.

Votamos, com lastro no artigo 1º, inciso XX, da Lei Complementar nº 06/91, combinado com os artigos 3º e 10º, §1º da Resolução TCM nº 1.225/06, pelo **conhecimento parcial** do Termo de Ocorrência constante do processo **TCM nº 12536e20**, e na parte conhecida, pela sua **procedência parcial**, razão pela qual adota-se as seguintes medidas:

Aplicar multa no valor de **R\$3.000,00** (três mil reais) ao **Sr. JORGE PORTO CHELES, Prefeito de Potiraguá**, exercício de **2020**, com base no art. 71, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte. A pena pecuniária deverá ser recolhida aos cofres da Comuna, com recursos pessoais do Gestor, no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar do trânsito em julgado deste pronunciamento, na forma da Resolução TCM nº 1.124/05, sob pena de a sua não efetivação ensejar o comprometimento do mérito das contas do exercício correspondente. Adverte-se, de logo, que o tardio recolhimento da multa impõe a sua correção e atualização, bem assim que eventual parcelamento deve respeitar o disposto na Resolução respectiva da Corte, também com atualização do valor das prestações.

Determinar que a **Administração Municipal**, sob a gestão do **Prefeito reeleito**, faça a inserção dos dados no SIGA e a remessa de todos os documentos das

contratações nos moldes estabelecidos nos regramentos desta Corte (Atos de Pessoal), no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação desta decisão, na medida em que é **necessária a verificação da regularidade de cada contratação, nos termos da Resolução TCM nº 167/90, sob pena de também responder por prejuízos causados aos cofres públicos, além de lhe ser aplicada a pena prevista no art. 71, inciso IV, da LC nº 06/91, ressalvadas as providências decorrentes.**

Cumprir à **SGE**:

I - Dar ciência aos interessados e a área técnica da Corte, esta em face das ponderações contidas no pronunciamento do douto Ministério Público de Contas e **acompanhamento do contido na determinação acima;**

II - Juntar cópia deste pronunciamento às contas dos exercícios 2020 e 2021 da Prefeitura de Potiraguá, de forma a que seu Relator possa verificar as repercussões, o cumprimento ou não das determinações e o recolhimento da sanção pecuniária imposta;

III - Arquivar, após o trânsito em julgado.

SESSÃO ELETRÔNICA DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, em 20 de julho de 2021.

Cons. José Alfredo Rocha Dias
Relator

Cons. Mário Negromonte – Presidente em exercício

Cons. José Alfredo Rocha Dias – Relator

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste, vá na página do TCM em www.tcm.ba.gov.br e acesse o formato digital assinado eletronicamente.