

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DOS CAMPOS

PROCESSO Nº 06952e22

PARECER Nº 00735-22

CONCURSO PÚBLICO. REGRA GERAL. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. EXCEÇÃO. REQUISITOS. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PRUDENCIAL DO ÍNDICE DE GASTO COM PESSOAL DO PODER. APLICAÇÃO DAS VEDAÇÕES DISPOSTAS NO ARTIGO 22, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

1 - Nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal, o atendimento de necessidades permanentes da Administração deve ser prestado por pessoal integrante do quadro de servidores do Ente Municipal, admitidos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em Lei, mediante aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, devendo ser esta forma a regra. Excepcionalmente, admite-se a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, com fundamento no artigo 37, IX, da CF, que estabelece os seguintes requisitos para que tal contratação seja efetivada, a saber: a) existir previsão legal dos casos; b) a contratação for feita por tempo determinado; c) tiver como função atender a necessidade temporária; e d) quando a necessidade temporária for de excepcional interesse público.

2 - Os valores despendidos com as admissões sob enfoque não estão isentos da prestação de contas a este Tribunal, devendo ser computados no índice de pessoal do Ente. Com esteio no artigo 22, parágrafo único, incisos II e IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal, na hipótese de a despesa total com pessoal do Poder exceder o percentual de 95% (noventa e cinco por cento) do limite previsto, o Gestor não deve criar cargo, emprego ou função, bem como efetuar o provimento de cargo público, a admissão ou a

contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

O Prefeito do **MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DOS CAMPOS**, Sr. Tarcísio Torres Pedreira, por intermédio de expediente endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 06952e22, questiona:

“(...) acerca da legalidade e dos requisitos necessários para a realização de concurso público e/ou processo seletivo. Tendo em vista que, municipalizamos o trânsito e não temos em nosso quadro de funcionários agentes de trânsito, assim como precisamos contratar professores devido à escassez de profissionais no Município e a necessidade de suprir as vagas, e até o último quadrimestre de 2021 tem excedido o limite prudencial de gastos com pessoal em 56,73%.”

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, por força do quanto disposto nos artigos 3º, §4º, e 209, parágrafo único, III, do Regimento Interno deste Tribunal, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de caso concreto apresentado.**

Portanto, **as orientações lançadas neste opinativo são dissociadas da realidade vivenciada no âmbito do Município de São Gonçalo dos Campos.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou da Câmara, pode emitir pronunciamento discordante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, primeiramente, cumpre pontuar que, **nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal, o atendimento de necessidades permanentes da Administração deve ser prestado por pessoal integrante do quadro de servidores do Ente Municipal, admitidos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em Lei, mediante aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, devendo ser esta forma a regra.**

Excepcionalmente, admite-se a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, com fundamento no artigo 37, IX, da CF, que estabelece os seguintes requisitos para que tal contratação seja efetivada, a saber:

- a) existir previsão legal dos casos;
- b) a contratação for feita por tempo determinado;
- c) tiver como função atender a necessidade temporária; e
- d) quando a necessidade temporária for de excepcional interesse público.

Este Tribunal de Contas, visando disciplinar a matéria, no âmbito de sua competência, aprovou o Parecer Normativo nº 002/95, através do qual definiu suas ações para fiscalização de admissão de pessoal para cargo ou emprego público, nos termos do artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

“Nos precisos termos do artigo 37, II, da Constituição da República, dúvidas não se pode ter que a regra constitucional traduz-se na obrigatoriedade do concurso público, a fim de viabilizar a admissão de pessoal para cargo ou emprego público, em qualquer das esferas do Poder.

A exceção à regra nos é oferecida pelo mencionado dispositivo constitucional que ressalva as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Poder-se-á entender, em um primeiro momento, como uma outra exceção o previsto no artigo 31, IX, da Constituição.

Atente-se, não obstante, que a contratação de servidor por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, além de ser breve e autorizada por lei, NÃO EXCEPCIONA, INDEFINIDAMENTE, A REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO.

Nesse caso, a contratação de pessoal, POR TEMPO DETERMINADO E BREVE, está condicionada ÀS NECESSIDADES TEMPORÁRIAS DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO, só podendo, por outro lado, SER EFETIVADA SE A ADMINISTRAÇÃO NÃO DISPUSER, EM SEUS QUADROS, DE PESSOAL QUE PARA TAL FIM POSSA SER REMANEJADO.

No âmbito federal, Lei nº 8.745/93, permite-se o ingresso de pessoas nos quadros funcionais de entidades da administração pública sem o requisito do concurso público para ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO, NOS CASOS DE CALAMIDADE PÚBLICA, COMBATE A

SURTOS EPIDÊMICOS, RECENSEAMENTO, ADMISSÃO DE PROFESSOR SUBSTITUTO E PROFESSOR VISITANTE, ADMISSÃO DE PROFESSOR E PESQUISADOR VISITANTE ESTRANGEIRO E ATIVIDADES ESPECIAIS NAS ORGANIZAÇÕES DAS FORÇAS ARMADAS PARA ATENDER A ÁREA INDUSTRIAL OU A ENCARGOS TEMPORÁRIOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA.

Ainda assim, nos termos do artigo 3º, da lei nº 8.745/93, É IMPRESCINDÍVEL O PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO SUJEITO A AMPLA DIVULGAÇÃO, INCLUSIVE ATRAVÉS DO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO.

O CONTRATO FIRMADO DE ACORDO COM A CITADA LEI, ARTIGO 12, EXTINGUIR-SE-Á SEM DIREITO A INDENIZAÇÃO.

(...)

Salientamos, por fim, em tendo a Administração admitido pessoal ao arrepio da Constituição, que o gestor terá cometido GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL, NA HIPÓTESE À CONSTITUCIONAL, havendo em consequência, proporcionado INJUSTIFICADO DANO AO ERÁRIO MUNICIPAL, DECORRENTE DE ATO DE GESTÃO INCONSTITUCIONAL, ILEGÍTIMO E NÃO RAZOÁVEL.” (grifos aditados)

Veja-se que a Carta Magna não outorgou ao Administrador Público a ampla discricionariedade para escolher livremente quando deverá contratar servidores por tempo determinado, valendo repisar, inclusive, que apenas com a superveniência de Lei regulamentadora os Entes da Federação poderão implementar tal contratação.

Cada Ente da Federação, conforme o caso, deve editar a respectiva Lei, que, por sua vez, estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, o prazo máximo de contratação, a possibilidade (ou não) de prorrogação do contrato, a remuneração, os direitos e deveres, a reserva de percentual de vagas para as pessoas portadoras de deficiência e a definição de critérios de sua admissão, etc..

Além disso, a mencionada Lei regulamentadora deve determinar parâmetros objetivos e impessoais de recrutamento dos contratados por tempo determinado, a exemplo de processo seletivo simplificado, sujeito à ampla divulgação, observada a dotação orçamentária específica.

No caso da União, por exemplo, essa Lei é a de nº 8.745/1993, que, dentre outros, fixa as hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público, a obrigação de realização de processo seletivo simplificado, os prazos máximos de contratação e a possibilidade de prorrogação.

Aqui no estado da Bahia, a regulamentação do mencionado artigo 37, inciso IX, da CF instaurou-se por intermédio da Lei nº 6.677/1994, que, no seu artigo 253, definiu, também, os casos de necessidade temporária de excepcional interesse público, o prazo máximo de duração do contrato, a possibilidade de prorrogação e o recrutamento mediante processo seletivo simplificado, nos casos ali estabelecidos.

Com relação aos requisitos autorizadores da contratação por tempo determinado ora analisada, insta trazer a lume os ensinamentos de Celso Antônio Antônio Bandeira de Mello, em “Curso de Direito Administrativo”, 27ª edição, Malheiros Editores, página 285:

“A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de *necessidade temporária de excepcional interesse público* (art. 37, IX). 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 concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é *temporária*, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato *suprimento temporário de uma necessidade* (neste sentido, “necessidade temporária”), *por não haver tempo hábil para realizar concurso*, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar.” (destaques no original)

No particular, merece ser reproduzido pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, vazado nos seguintes termos:

“1) A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição da República não pode servir à burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público. 2) O concurso público, posto revelar critério democrático para a escolha dos melhores a desempenharem atribuições para o Estado, na visão anglo-saxônica do merit system, já integrava a Constituição Imperial de 1824 e deve ser persistentemente prestigiado. 3) Deveras, há circunstâncias que compelem a Administração Pública a adotar medidas de caráter emergencial para atender a necessidades urgentes e temporárias e que desobrigam, por permissivo constitucional, o administrador público de realizar um concurso público para a contratação temporária. 4) A contratação temporária, consoante entendimento desta Corte, unicamente poderá ter lugar quando: 1) existir previsão legal dos casos; 2) a contratação for feita por tempo determinado; 3) tiver como função atender a necessidade temporária, e 4) quando a necessidade temporária for de excepcional interesse público. 5) In casu, o Plenário desta Corte entendeu a inconstitucionalidade de toda a Lei nº 4.599 do Estado do Rio de Janeiro que disciplina a contratação temporária, dado o seu caráter genérico diante da

ausência de uma delimitação precisa das hipóteses de necessidade de contratação temporária. Restou ressalvada a posição vencida do relator, no sentido de que apenas o art. 3º da norma objurgada conteria preceito inconstitucional, posto dúbio e dotado de trecho capaz de originar uma compreensão imprecisa, inválida e demasiado genérica, no sentido de que a própria norma por si só estaria criando os cargos necessários à realização da atividade, o que é juridicamente inviável, uma vez que referida providência dependeria de lei específica a ser aprovada diante de uma superveniente necessidade, nos termos do que previsto no art. 61, §1º, II, alínea “a”, da Constituição da República. 6) É inconstitucional a lei que, de forma vaga, admite a contratação temporária para as atividades de educação pública, saúde pública, sistema penitenciário e assistência à infância e à adolescência, sem que haja demonstração da necessidade temporária subjacente. 7) A realização de contratação temporária pela Administração Pública nem sempre é ofensiva à salutar exigência constitucional do concurso público, máxime porque ela poderá ocorrer em hipóteses em que não há qualquer vacância de cargo efetivo e com o escopo, verbi gratia, de atendimento de necessidades temporárias até que o ocupante do cargo efetivo a ele retorne. Contudo, a contratação destinada a suprir uma necessidade temporária que exsurge da vacância do cargo efetivo há de durar apenas o tempo necessário para a realização do próximo concurso público, ressoando como razoável o prazo de 12 meses. 8) A hermenêutica consequencialista indicia que a eventual declaração de inconstitucionalidade da lei fluminense com efeitos ex tunc faria exsurgir um vácuo jurídico no ordenamento estadual, inviabilizando, ainda que temporariamente, a manutenção de qualquer tipo de contratação temporária, o que carregaria um periculum in mora inverso daquele que leis como essa, preventivas, destinadas às tragédias abruptas da natureza e às epidemias procuram minimizar, violando o princípio da proporcionalidade – razoabilidade. 9) Ex positis, e ressalvada a posição do relator, julgou-se procedente a ação declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 4.599, de 27 de setembro de 2005. 10) Reconhecida a necessidade de modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para preservar os contratos celebrados até a data desta sessão (28/05/2014), improrrogáveis após 12 (doze) meses a partir do termo a quo acima.” (ADI 3649, Relator: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014; grifos aditados)

Tem-se, pois, que a contratação de pessoal, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, além de ser breve e autorizada por LEI, não excepciona, indefinidamente, a regra constitucional da realização de concurso público.

Acrescente-se que, independente de ser o serviço de natureza transitória ou permanente, deve ficar comprovado o excepcional interesse público e a urgente necessidade, encontrando-se a Administração em situação incomum e imprevisível.

Frise-se que a expressão “excepcional interesse público” se refere apenas aos casos que fogem da normalidade, do comum, do dia a dia, do que foi previamente planejado, àquelas situações emergenciais, cuja demora na prestação pelo poder público poderá

ocasionar prejuízos irreparáveis aos administrados, como, por exemplo, calamidade pública, combate a surtos endêmicos, realização de recenseamentos, etc..

Imperioso consignar que o Edital de convocação do Processo Seletivo deverá conter a quantidade de vagas a serem preenchidas e respectivas funções, a carga horária, o período da contratação, as localidades de atuação dos contratados, a remuneração, a reserva de percentual das vagas para pessoas portadoras de deficiência, a definição de critérios de sua admissão, etc..

Vale anotar que o contrato firmado apenas poderá ser prorrogado na forma e pelo tempo previstos na Lei autorizativa e no Edital de convocação do Processo Seletivo, sob pena de desvirtuamento da contratação temporária.

Saliente-se, porque oportuno, que, realizada a contratação, seja nos moldes dispostos no inciso II ou no inciso IX da CF, o Gestor, além de observar todos os requisitos anteriormente citados, deve ser encaminhado a este Tribunal de Contas os atos de admissão de pessoal, a fim de que seja procedida a apreciação da sua legalidade, para fins de registro, conforme artigo 1º da Resolução nº 167/1990 desta Corte, a seguir transcrito:

“Art. 1º - Os atos de admissão dos servidores municipais, a qualquer título, inclusive a modalidade de que trata o art.37, inciso IX da Constituição Federal, da administração direta, indireta e fundacional, excetuadas as nomeações para cargos em comissão, observado, para estes, o disposto no art. 14, parágrafo 2º da Constituição do Estado, deverão ser remetidos ao Tribunal de Contas dos Municípios, para efeito de apreciação da legalidade e registro.” (grifos aditados)

Ademais, por se tratarem de recursos públicos, os valores despendidos com as admissões sob enfoque não estão isentos da prestação de contas a este Tribunal, devendo ser computados no índice de pessoal do Ente.

No particular, os artigos 18 a 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF traçam diretrizes relativas à definição e aos parâmetros das despesas com pessoal, as quais equivalem ao:

“(...) somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis,

militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.” (artigo 18, caput, da LRF)

Compete ao Gestor Público respeitar o limite máximo de gastos disposto especificamente nos artigos 19 e 20, que, no âmbito municipal, está fixado em 54% (cinquenta e quatro por cento) da receita corrente líquida para o Poder Executivo e em 6% (seis por cento) para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas dos Municípios.

Receita corrente líquida, de acordo com o quanto disposto no artigo 2º, IV, da LRF corresponde ao:

“(…) somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar no 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.”

O artigo 19, § 1º, da LRF exclui do cômputo do índice de pessoal as seguintes despesas:

“§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos.”

Com efeito, a verificação do percentual disposto na mencionada legislação ocorrerá ao final de cada quadrimestre, conforme dispõe o seu artigo 22. Constatado que tal despesa excedeu a 95% (noventa e cinco por cento) do limite previsto, não poderá o Poder ou órgão referido no artigo 20 adotar as medidas dispostas no parágrafo único do artigo 22 da LRF. Confira-se:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.” (grifos adotados)

Daí se extrai que, na hipótese de a despesa total com pessoal do Poder exceder o percentual de 95% (noventa e cinco por cento) do limite previsto, o Gestor não deve criar cargo, emprego ou função, bem como efetuar o provimento de cargo público, a admissão ou a contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

Alcançado o limite prudencial, cabe ao Gestor Público eliminar nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, o percentual excedente do limite legal previsto para a despesa total com pessoal, conforme preceitua o artigo 23 da LRF, sob pena de serem suspensos imediatamente “(...) todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites” (dicção do artigo 169, §2º, da Constituição Federal).

Nesse sentido, cumpre reproduzir também o artigo 23, §§ 3º e 4º, da LRF, vejamos:

“Art. 23. (...)

(...)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

(...)”

Observe-se, porque oportuno, que o artigo 66 da LRF disciplina que o prazo estipulado no supracitado artigo 23 será flexibilizado na hipótese de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres, vejamos:

“Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro trimestres.”

De mais a mais, deve atentar-se o Gestor para o fato de que, mesmo na hipótese do artigo 66, *caput*, é obrigatória a observância do quanto disposto no aludido artigo 22 da LRF, que não possui o benefício do prazo duplicado.

No intuito de orientar o Administrador Público no que concerne ao cumprimento dos limites legalmente fixados, a Constituição Federal, no artigo 169, §§ 3º, 4º, 5º, 6º e 7º, traça as seguintes diretrizes:

“Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no *caput*, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos.

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º.”

Acrescente-se, porque necessário, que, acaso o Gestor Público deixe de “(...) ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo” (artigo 5º, IV, da Lei nº 10.028/2000), será penalizado com multa de trinta por cento dos seus vencimentos anuais, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal (sanção processada e aplicada por esta Corte de Contas, conforme artigo 5º, § 2º, da Lei nº 10.028/2000).

Além disso, a mencionada irregularidade (não eliminação do excesso de gastos com pessoal), assim como a realização de despesa com pessoal acima dos percentuais fixados nos artigos 19 e 20 da LRF, em face do grau de relevância, nível de incidência e pela frequência verificada, bem como pela extensão e a gravidade dos prejuízos por elas causados ao erário ou ao interesse público, poderão também motivar a rejeição de contas municipais, conforme estabelece o artigo 2º, IX e X, da Resolução TCM nº 222/1992, a seguir transcrito:

“Art. 2º - São consideradas irregularidades que, pelo grau de relevância, pelo nível de incidência e pela frequência verificada, bem como pela extensão e a gravidade dos prejuízos por elas causados ao erário ou ao interesse público, poderão motivar a rejeição de contas municipais, aquelas a seguir especificadas:

(...)

IX - a realização de despesa total com pessoal em percentuais superiores àqueles calculado sobre a receita corrente líquida, definidos pelos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/00;

X – a não eliminação no prazo estabelecido pelo o art. 23 da Lei Complementar nº 101/00, do percentual excedente aos limites definidos no art. 20 do aludido diploma, para a despesa total com pessoal;

(...)” (grifos aditados)

Diante de todo o exposto, conclui-se que:

1 - Nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal, o atendimento de necessidades permanentes da Administração deve ser prestado por pessoal integrante do quadro de servidores do Ente Municipal, admitidos, de acordo com a

natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em Lei, mediante aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, devendo ser esta forma a regra. Excepcionalmente, admite-se a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, com fundamento no artigo 37, IX, da CF, que estabelece os seguintes requisitos para que tal contratação seja efetivada, a saber: a) existir previsão legal dos casos; b) a contratação for feita por tempo determinado; c) tiver como função atender a necessidade temporária; e d) quando a necessidade temporária for de excepcional interesse público; e

2 - Os valores despendidos com as admissões sob enfoque não estão isentos da prestação de contas a este Tribunal, devendo ser computados no índice de pessoal do Ente. Com esteio no artigo 22, parágrafo único, incisos II e IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal, na hipótese de a despesa total com pessoal do Poder exceder o percentual de 95% (noventa e cinco por cento) do limite previsto, o Gestor não deve criar cargo, emprego ou função, bem como efetuar o provimento de cargo público, a admissão ou a contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

Salvo melhor juízo, essa é a orientação da Assessoria Jurídica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, formulada de acordo com as normas vigentes à época deste Pronunciamento.

É o Parecer.

À consideração superior.

Salvador, 26 de abril de 2022.

Thayana Pires Bonfim
Assessora Jurídica