



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

## DENÚNCIA

**PROCESSO TCM 15784-13**

**DENUNCIANTE:** Sr. Cecílio Almeida Matos

**DENUNCIADO:** Sr. Regivaldo Coriolando da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Paulo Afonso

**ASSUNTO:** Contratação de servidores temporários em número excessivo, em confronto com os princípios constitucionais e irregularidades referentes a avenças celebradas para a prestação de serviços

**EXERCÍCIO:** 2013

**RELATOR:** Conselheiro José Alfredo Rocha Dias

### RELATÓRIO / VOTO

O Sr. Cecílio Almeida Matos autuou, em 21/10/2013, denúncia contra o Sr. Regivaldo Coriolando da Silva, ex-Presidente da Câmara Municipal de Paulo Afonso, no período de 2012 a 2013, acusando-o, fundamentalmente, de haver contratado excessivo número de servidores comissionados no âmbito do Poder Legislativo. Discorreu o denunciante: “A Câmara de Vereadores de Paulo Afonso (BA), tem demonstrado ser um sorvedouro de dinheiro público, causando prejuízo ao erário, com contratos de servidores comissionados em número de quase 90% (praticamente a integralidade dos servidores, são comissionados), promovendo despesas NÃO ESPECIFICADAS, realizando contratos de apadrinhados que inclusive percebem vantagem tanto na Câmara de Vereadores quanto na Prefeitura da cidade de Santa Brígida, (É O CASO DA SRA. BÁRBARA CARVALHO DE ALMEIDA) esta esposa de um juiz local, em Paulo Afonso.” (fl.01 SIC). Foram anexados à peça vestibular os documentos de fls.05/08.

A douta Assessoria Jurídica, instada a se manifestar acerca da admissibilidade da denúncia, opinou para que fosse saneada irregularidade, uma vez que o denunciante não colacionou aos autos cópia dos seus documentos pessoais. (fl.10)

Em petição de fl.13, o denunciante atendeu à diligência referida no parágrafo anterior juntando o documento reclamado, bem como cópia do ofício n.2718, de 25/11/2013, deste Tribunal e dirigido à Exma. Sra. Mariella Ferraz de Arruda Pollice Nogueira, Juíza Auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça - CNJ informando a constituição do processo nº **83966/13** - Termo de Ocorrência com vistas a apuração de irregularidade acerca dos dois empregos públicos da Sra. Bárbara Carvalho de Almeida, em conformidade com o “Pedido de Providências nº 0004968-49.20132.00.0000. (fl.14)

Efetivado regular sorteio, na mesma data determinou-se a notificação do Denunciado, em atenção ao disposto no inciso LV do art. 5º da Carta Federal, providência efetivada mediante a publicação do Edital nº 014/2014, na edição do Diário Oficial do Estado do dia 07/02/2014 e expedição do ofício da Presidência desta Corte, de nº 256 - fls. 18 e 20.

Em 24/04/2014, esta Relatoria encaminhou os autos à CCE, consoante despacho de fl 20-v, para que fosse instruído, uma vez que a peça acusatória não especificou quais seriam os cargos efetivos e comissionados existentes na Câmara, **bem como em razão da parte denunciada ter deixado transcorrer “in albis” o prazo para apresentação**.

**de defesa, restando caracterizada a revelia, o que impõe a aplicação da pena de confesso.**

Às fls.21/22 a 1ª CCE, em atenção ao despacho de fl.20v, informa a existência na Câmara Municipal de Paulo Afonso de **157 (cento e cinquenta e sete) cargos comissionados e 09 (nove) cargos efetivos**, conforme registros efetivados pela mesma no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA. Acrescenta a informação que a funcionária, Sra. Bárbara Maria C. de Almeida teria prestado serviços como Secretária Parlamentar na Câmara de Paulo Afonso e Assistente de Procuradoria na Prefeitura Municipal de Santa Brígida. E, por fim, informou que teria sido lavrado Termo de Ocorrência n.83966/13 em relação a esta última matéria. (fl.21/22)

Analisado o Termo supra referido, confirma-se que o mesmo é específico em relação a suposta acumulação de cargos por parte da Sra. Bárbara Maria Carvalho Almeida, razão pela qual esta matéria não será aqui apreciada, e sim naqueles autos.

**Da análise dos elementos contidos no presente processo, devemos destacar:**

I – A delação diz respeito a irregularidades que teriam sido praticadas na gestão do Sr. **Regivaldo Coriolando da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Paulo Afonso**, com destaque para a existência de exagerado número de servidores ocupantes de cargos comissionados, em detrimento do Quadro de Servidores Efetivos, bem como acumulação de cargos por parte da Sra. Bárbara Maria Carvalho de Almeida;

II – Apesar de devidamente notificado (fls.18 e 20), o referido Gestor não se manifestou acerca do processo, caracterizada a revelia, a impor a pena de confesso;

III – Conforme se depreende das informações prestadas pela 1ª CCE deste Tribunal, a pedido da Relatoria, a existência de **157 (cento e cinquenta e sete) cargos comissionados e apenas 09 (nove) cargos efetivos**, o que, por si, demonstra a manifesta desproporcionalidade da Casa Legislativa quanto à distribuição equitativa dos cargos públicos, violando os princípios da administração pública, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência;

V - Consoante orientação contida no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal: “**Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: 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, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;**”

VI - Portanto, a regra é a realização de concurso público. A exceção é a nomeação, independente deste, que ocorre em hipóteses específicas, a exemplo do provimento de cargos em comissão, declarados em lei como de livre nomeação e exoneração. A dispensa, neste particular, deve-se à natureza de tais cargos, de confiança do Gestor. De igual sorte, é facultado ao administrador público dispensar a realização de concurso no

recrutamento de servidores temporários para atender os requisitos do artigo 37, inciso IX da Constituição, sempre que ocorrer necessidade temporária de excepcional interesse público, desde que precedida de lei municipal autorizando o procedimento;

VII - No presente processo, repise-se, houve o preenchimento de cargos da Administração através da nomeação de servidores, por tempo indeterminado, sem que fosse realizado prévio certame seletivo;

VIII - Na lição do Professor José dos Santos Carvalho Filho, in Manual de Direito Administrativo, 18ª edição, o regime especial: **“visa disciplinar uma categoria específica de servidores: os servidores temporários. Como visto anteriormente, o recrutamento desse tipo de servidores tem escora no art. 37, IX, da CF, mas algumas observações devem ser feitas em relação ao regime especial.”**. Acrescenta o eminente doutrinador que o referido regime deverá atender a três pressupostos: **“O primeiro deles é a determinabilidade temporal da contratação, ou seja, os contratos firmados com esses servidores devem ter sempre prazo determinado, contrariamente, aliás, do que ocorre nos regimes estatutário e trabalhista...”**. Além disto, destaca a necessidade do preenchimento do requisito da temporariedade da função, ao afirmar: **“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 tal ocorrer, porém haverá simulação, e a admissão será inteiramente inválida.”** (n.grifos).

IX - Não havendo sido colacionado ao presente processo qualquer prova no sentido da ocorrência de contratação por excepcional interesse público, uma vez que foram aplicados os efeitos da revelia, tudo leva a crer que as referidas contratações pela Câmara Municipal de Paulo Afonso o foram sob o regime da CLT;

XI – O renomado Professor José dos Santos Carvalho Filho, ao comentar a controvérsia, leciona: **“Ressalte-se, todavia, que a Justiça Trabalhista vem entendendo que tais contratações são nulas, uma vez que realizadas sem prévio certame seletivo, só gerando para o empregado o direito à percepção de salários e dos valores relativos ao FGTS. Senão veja-se o seguinte trecho, transcrito da obra mesma do autor supracitado, *verbis*: “Questão que tem gerado funda polêmica consiste na usual contratação por entes públicos (normalmente Municípios) de servidores sem prévia aprovação em concurso público. Seja qual for a hipótese, é certo que semelhante recrutamento se reveste de ilegalidade e, portanto, deve sujeitar-se à invalidação. Nessas situações, o regime jurídico do servidor deve ser considerado o regime trabalhista, já que este se configura como o regime geral dos trabalhadores, tendo, por isso, caráter residual; o contrato de trabalho, aliás, independe de formalização do vínculo e, por essa razão, é que a lei trabalhista admite o contrato escrito, verbal e tácito. Admissões efetuadas pretensamente sob regime estatutário ou especial (servidores temporários) devem enquadrar-se no regime trabalhista. Entretanto, formou-se, no âmbito da Justiça do Trabalho, entendimento pelo qual a contratação sem concurso é nula e só gera para o empregado o direito a salários e aos valores relativos ao FGTS”** (Manual de Direito Administrativo, 18ª edição, revista, ampliada e atualizada. Editora Lumens Juris, 2007);

XII - Desta sorte, resta clara a necessidade da Câmara Municipal de Paulo Afonso de realizar certame seletivo para preenchimento dos cargos necessários efetivamente ao seu regular funcionamento, mantendo um mínimo indispensável de cargos comissionados, de sorte a regularizar a matéria e respeitar os princípios regedores da Administração Pública.

**Desta sorte, vistos, detidamente analisados e relatados, tomando em consideração :**

a) que a denúncia autuada sob o n.15784-13, reputando ao gestor o cometimento de diversas irregularidades, especificamente a contratação direta de servidores para ocupar diversos cargos na estrutura da Casa Legislativa, todos sem a realização de concurso público, bem como a existência de irregular acúmulo de cargos por parte da Sra. Bárbara Carvalho de Almeida, matéria esta que não será aqui apreciada, em face de ser objeto de Termo de Ocorrência específico, mencionado no Relatório que antecede o voto;

b) que restou comprovada a existência, naquele Legislativo, de **157** (cento e cinquenta e sete) **cargos comissionados e apenas 09** (nove) **cargos efetivos**, em situação efetivamente anômala, reveladora do desatendimento aos princípios da administração pública, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência;

c) que houve regular notificação ao denunciado, todavia, este manteve-se inerte, sendo aplicado os efeitos da revelia;

d) o silêncio do Denunciado, abrindo mão do direito de defesa, resulta no convencimento da ausência da excepcionalidade exigida por lei para as contratações temporárias, para atendimento a necessidade de excepcional interesse público, e sim que, de fato, a Câmara tem exagerado, de maneira expressiva, na utilização de cargos comissionados, em detrimento do cumprimento da Carta Federal no que pertine a realização de concurso público;

**g) tudo o mais que consta dos autos.**

Votamos, com lastro no art. 1º, inciso XX, da Lei Complementar nº 06/91, combinado com as disposições da Resolução pertinente deste Tribunal, pelo **conhecimento e procedência** da denúncia contida no processo TCM nº **15784-13**, para, em decorrência, adotar as seguintes providências:

a) Com supedâneo no inciso II, do art. 71 da Lei Complementar Estadual n.006/91, aplicar multa no valor de **R\$5.000,00** (cinco mil reais), ao denunciado Sr. Regivaldo Coriolando da Silva, Presidente da Câmara Municipal de **Paulo Afonso**, a ser recolhida ao erário municipal no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do trânsito em julgado deste decisório, na forma da Resolução específica desta Corte;

b) Determinar ao atual gestor da Câmara Municipal de Paulo Afonso a adoção de providências de regularização da matéria, inclusive com a aprovação de Quadro de Pessoal necessário ao regular funcionamento do Poder Legislativo, com cargos a serem supridos mediante a realização de concurso público, restringindo os cargos comissionados ao mínimo indispensável ao desempenho da atividade parlamentar,



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

apresentando a esta Corte a comprovação das providências adotadas, no prazo máximo de **120 (cento e vinte) dias a contar do trânsito em julgado desta decisão.**

Ciência aos interessados.

Cópia às contas de 2013 e 2014 da Câmara Municipal de Paulo Afonso.

Cópia ao atual Prefeito Municipal de Paulo Afonso, a quem compete a adoção de providências de cobrança da cominação aqui posta, na hipótese do seu inadimplemento, inclusive na via judicial, advertindo-o que a omissão pode caracterizar renúncia de receita e cometimento de ato de improbidade administrativa, a justificar a formulação de representação ao douto Ministério Público e comprometimento do mérito de suas contas anuais.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**, em 03 de julho de 2014.

Conselheiro 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](http://www.tcm.ba.gov.br) e acesse o formato digital assinado eletronicamente.