



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO**  
"Palácio Moisés Viana"  
Unidade Central de Controle Interno

**COMUNICADO UCCI Nº 003/2010**

**ÓRGÃO: Gabinete do Prefeito**

**ASSUNTO: SIAPES – Contratações por Prazo Determinado**

**C/cópia eletrônica: Gabinete do Vice-Prefeito**

**Secretaria Municipal de Administração – Diretoria de Serviços de Pessoal;**

**Câmara de Vereadores – Departamento de Pessoal;**

**Departamento de Água e Esgotos – DAE – Departamento de Pessoal;**

**Sistema de Previdência Municipal – SISPREM – Departamento de Pessoal;**

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei 4.242, de 27 de setembro de 2001, no Decreto 3.662, de 21 de maio de 2003, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, e visando a orientar o Administrador Público, expedimos a seguir nossas considerações:

## **1 – DOS FATOS**

Ocorre que, em 24/08/2010, os membros desta UCCI participaram do **Curso de Auditoria para Agente de Controle Interno – Módulo I – Contratos por Prazo Determinado**, promovido pelo TCE/RS e coordenado pela Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena, realizado nesta cidade junto à Unipampa.

Segundo informações da referida escola – ESGC, o curso foi realizado com o objetivo de desenvolver nos agentes de controle interno dos municípios as competências de análise das **admissões mediante contratos por prazo determinado**.

O curso tratou, especificamente, das alterações promovidas através da **Resolução Nº 887/2010**, bem como da **Instrução Normativa nº 014/2010**, que dispõem sobre a remessa ao TCE/RS dos dados necessários à apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal, relativos às **Contratações por Prazo Determinado**, para fins de registro, através do **SIAPES – Sistema Informatizado de Auditoria de Pessoal**.

Em reunião realizada no Gabinete do Prefeito, em 01/09/2010, presentes os Exmos. Srs. Prefeito e Vice-Prefeito, os Secretários Municipais de Administração e de Educação, a Sra. Procuradora Municipal, o Sr. Diretor da Diretoria de Serviços de Pessoal, a Secretária Executiva da Saúde e os membros desta Controladoria Municipal (Chefia e Assessoria Jurídica), ficou determinada a emissão deste documento, visando esclarecer aos órgãos ou entidades da administração direta e indireta municipal sobre a necessária manifestação da Unidade Central de Controle Interno acerca das Contratações por Prazo Determinado.

## 2 – DA LEGISLAÇÃO DO SIAPES

Resolução N° 887/2010;

Resolução N° 787/2007;

Instrução Normativa N° 014/2010;

Instrução Normativa N° 016/2007.

## 3 – DA PRELIMINAR

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei n° 4.242, de 27/09/2001, no Decreto n° 3.662, de 21/05/2003 e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, consideramos que a matéria *sub examine* merece atenção dessa Unidade de Controle Interno, lembrando o art. 4°, § 5°, do Decreto supracitado que diz do documento destinado a relatar e/ou orientar os administradores sobre os atos de gestão, apresentando proposta, quando couber, para regularização ou melhoria. Desse modo, visando a orientação do Administrador Público, mencionamos, a seguir, os pontos anotados no curso dos exames que entendemos convenientes destacar, para informação e providências julgadas necessárias.

## 4 – DO MÉRITO

A intenção primeira desta UCCI é levar ao conhecimento dos órgãos jurisdicionados do TCE/RS as alterações na sistemática de entrega e nas datas de remessa dos respectivos dados através do SIAPES, apresentadas no **Curso de Auditoria para Agente de Controle Interno – Módulo I – Contratos por Prazo Determinado**.

### **RESOLUÇÃO n° 887/2010 que altera a RESOLUÇÃO n° 787/2007:**

*“Art. 1º Esta Resolução altera e insere dispositivos na Resolução n° 787, de 05 de setembro de 2007.*

*Art. 2º O caput e o § 2º do art. 1º da Resolução n° 787/2007 passam a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 1º Os responsáveis pelos órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios deverão enviar a este Tribunal de Contas os dados necessários ao exame da legalidade de atos originários de admissão em cargo ou emprego público, bem como os que configuram formas derivadas de provimento.*

*“§ 1º [...]*

*“§ 2º Os dados em meio informatizado deverão ser remetidos ao Tribunal de Contas via Internet, no endereço <http://www.tce.rs.gov.br>, mediante a utilização do programa TCENet, a partir dos dados previamente gravados em meio magnético, conforme descrito no “Manual Técnico” referido no § 1º do art. 3º.”*

*Art. 3º Ficam acrescentados o § 3º e seus incisos I a III ao art. 1º e o parágrafo único e seus incisos I a II ao art. 2º, todos da Resolução n°787/2007, com a seguinte redação:*

“Art. 1º [...]”

“§ 3º Os órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta municipal deverão **entregar em meio físico**, na mesma periodicidade da remessa dos dados em meio informatizado, as **informações** a seguir listadas, **relativas às Contratações por Prazo Determinado** do respectivo período, devidamente **assinadas** pelo responsável pelos dados enviados **e pelo responsável pelo órgão de controle interno**:

“I – sobre a **conformidade ou não, à legislação** vigente, dos atos de admissão decorrentes de contratos por prazo determinado, em modelo a ser disponibilizado por este TCE;

“II – se as **leis que embasaram as contratações por prazo determinado foram enviadas à base de legislação municipal do TCE**, nos termos da Resolução nº 843/2009 e suas alterações, em modelo a ser disponibilizado por este TCE;

“III – se houve **processo seletivo simplificado** para a definição do preenchimento dos atos de admissão decorrentes de contratos por prazo determinado.

“Art. 2º [...]”

“Parágrafo único. Os órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta municipal, **por intermédio do seu órgão de controle interno, devem prestar as seguintes informações em meio físico**, juntamente com os documentos tratados no § 3º do art. 1º, na mesma periodicidade da remessa dos dados em meio informatizado, em modelo a ser disponibilizado por este TCE:

“I – se existem ou não pendências quanto à extinção de vínculos contratuais, relativas aos atos de admissão decorrentes de contratação por prazo determinado, cujos prazos tenham expirado no período examinado ou que tenham sido considerados não conformes à legislação vigente pelo órgão de controle interno;

“II - se houve ou não pagamentos por prestações posteriores à data formal de extinção de vínculo.”

**Art. 4º** Revogam-se as disposições em contrário.

**Art. 5º** Esta Resolução entra em vigor na data de **1º de setembro de 2010**.

## **INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 14/2010 que altera a INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 16/2007**

**Art. 1º** Esta Instrução Normativa altera e introduz dispositivos na IN nº 16, de 10 de outubro de 2007.

**Art. 2º** Os **caput** dos artigos 1º e 4º da Instrução Normativa nº 16/2007 passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Esta Instrução Normativa tem por objeto a regulamentação da Resolução nº. 787, de 05 de setembro de 2007, que dispõe sobre a remessa que os responsáveis pelos órgãos ou entidades da Administração Direta e Indireta do Estado e dos Municípios devem fazer a este Tribunal de Contas dos dados necessários à apreciação da legalidade de atos de admissão de pessoal, para fins de registro e dos atos administrativos derivados de pessoal.

*“Art. 4º Para cumprimento do previsto no art. 3º desta Instrução Normativa, os responsáveis deverão efetuar a remessa de dados até o último dia útil do mês seguinte ao término de cada bimestre ou semestre, conforme o caso.”*

*Art. 3º Ao art. 2º da Instrução Normativa nº 16/2007 é acrescentado o parágrafo único, com a seguinte redação:*

*“Parágrafo Único. Os órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta municipal deverão entregar, **em meio físico**, na mesma periodicidade da remessa dos dados em meio informatizado, **as informações relativas às Contratações por Prazo Determinado** do respectivo período, nos termos previstos no § 3º do art. 1º e no parágrafo único do art. 2º, ambos da Resolução nº 787/ 2007.”*

*Art. 4º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de 1º/09/2010.*

## **CARACTERÍSTICAS DAS CONTRATAÇÕES**

\_ O regime jurídico do pessoal recrutado para essa finalidade deverá originar a criação de um vínculo entre os contratados e a administração de natureza essencialmente transitória;

No referido curso, o APE Ivan Carlos Almeida dos Santos, do Serviço de Apoio e Suporte Operacional e Técnico – SASOT, do TCE/RS, esclareceu que as contratações por prazo determinado devem ser realizadas através de “Contrato Administrativo”, uma vez que se trata de função pública a ser provida.

O Parecer nº 7/2007, no entanto, orienta a contratação pelo “regime celetista”, precedido de processo seletivo, para os fins dos Programas Temporários de Governo, como o Primeira Infância Melhor – PIM, uma vez que se trata de programas cuja duração é indeterminada e desde que tenham vinculação às Ações e Serviços Públicos de Saúde previstos na EC nº 51/2006. Nesse sentido é, também, o Parecer Coletivo nº 4/2008 daquela Corte de Contas, até a decisão definitiva da ADIn nº 2.135-4, pelo STF.

\_ Segundo a doutrina, a escolha do pessoal, nesses casos, deve ser feita mediante **processo seletivo simplificado**, o qual observe a especificação de critérios objetivos e salogue a observância dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade;

### **Processo Seletivo Simplificado**

A União, a título de exemplo, editou a Lei Federal nº 8.745/1993, com validade e aplicação para aquela esfera, onde fez constar no art. 3º, o que segue:

*“Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público.*

*§ 1º A contratação para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública, de emergência ambiental e de emergências em saúde pública prescindirá de processo seletivo.*

Devido à autonomia conferida aos Municípios pela CF/88, estes podem ter uma lei similar à lei da União. Em não tendo, cada uma das leis autorizadas das contratações temporárias deve explicitar como deve ser o processo seletivo simplificado: com provas simplificada, com títulos, com currículos.

\_ O regramento, a forma de seleção e o regime jurídico das contratações temporárias, devem ser estabelecidos, preferencialmente, em lei reguladora municipal;

\_ Caberia à lei específica caracterizar a situação de excepcional interesse público, definir o número de contratações para cada função e o período de duração do contrato, de modo que fique comprovada, de forma clara e insofismável, a urgência e a temporariedade da contratação;

\_ Salieta-se que, constando em lei a expressão “*prorroga as contratações...*”, a matéria deve ser tratada como prorrogação e não como nova admissão, salvo se tratar-se de admissão não analisada anteriormente e houver comprovada a desconstituição da primeira.

## **CASOS DE EXCEPCIONALIDADE**

\_ Algumas circunstâncias se prestam para afastar ou caracterizar a excepcionalidade de que trata o inciso IX do art. 37 da Carta.

\_ Afastam-na, por exemplo:

### **Afastamento da Excepcionalidade (não regular a contratação)**

1. **Possibilidade de previsão da situação.** É sabido que invariavelmente o ano letivo inicia no mês de março. Logo, o Administrador, por cautela, deverá, em tempo, providenciar o ingresso dos servidores pela forma constitucional, que é o concurso público;

2. **Sucessivas contratações.** Trata-se de realidade que indica que a necessidade é permanente, não se justificando a contratação, mas, sim, o concurso público;

3. **Inércia da administração na realização de concurso público.** A contratação por prazo determinado estará tão de acordo com o texto constitucional quanto mais o administrador demonstrar sua diligência. Assim, exemplificando, o contrato para uma função cujo concurso público para provimento do cargo ou emprego análogo está sendo providenciado tem maiores chances de ser cancelado do que o ajuste celebrado perante a inação do administrador, neste particular;

4. **Contratação para desempenho de funções de caráter permanente.** Por vezes a própria natureza da função desautoriza seu provimento por contrato. A saúde, a segurança e o ensino são, em princípio, necessidades permanentes da coletividade. É claro que, conforme a situação excepcional que se apresente, mesmo as funções vinculadas à necessidade permanente, poderão ser providas com base no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, conforme a hipótese concreta que se apresente;

5. **Excessivo distanciamento entre a contratação e a edição da respectiva lei.** Se o administrador aprova a legislação, mas somente após longo período realiza as contratações é porque a situação não se caracteriza pela emergencialidade ou excepcionalidade; com efeito, a excepcionalidade quase sempre carrega consigo a urgência;

6. **Existência de concursados.** É difícil caracterizar situação excepcional se houver candidatos aprovados para cargos ou emprego para a função a ser suprida pela contratação temporária.

### **Caracterizam a Excepcionalidade**

1. **Troca de administração.** A situação pode justificar uma contratação temporária. Todavia, a hipótese ficará tão mais de acordo com o art. 37, inciso IX, da Constituição Federal quanto mais rápido o Administrador providenciar o concurso público. Em outras palavras, a constitucionalidade da contratação temporária fica mais caracterizada quando já providenciado o certame;

2. **Situação emergencial cabalmente comprovada.** Casos fortuitos, força maior, catástrofes ou outras ocorrências drásticas e inesperadas podem justificar a contratação temporária;

3. **Substituição de servidor em gozo de licença concedida mediante ato vinculado.** Se ao administrador não é facultado indeferir licenças para tratamento de saúde ou gestante, por exemplo, poderá, em tese, suprir tal carência mediante contratação temporária;

## **ADMISSÕES SEM FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

\_ Essa espécie de admissão caracteriza-se pela total ausência de embasamento legal para a investidura de servidor em cargo ou emprego público. De regra, essas admissões são passíveis de negativa de registro.

\_ Devem ser relacionadas sob esse título as contratações que excederam o número de funções autorizadas legalmente.

## **VERIFICAÇÕES A SEREM FEITAS**

\_ Se todas as leis autorizadas, pertinentes ao período sob exame, foram relacionadas no SIAPES;

\_ Se as demais informações prestadas conferem com os documentos dos quais se originaram;

\_ Se os contratados possuem a habilitação necessária para o exercício da profissão;

\_ Se, para a efetivação da contratação temporária, houve prévia edição de lei específica autorizadora, definindo:

- a) o número de contratações para cada função;
- b) o prazo de duração dos contratos;
- c) a necessidade temporária;
- d) o interesse público;
- e) o excepcional interesse.

\_ Se foi aplicada prova seletiva, nos casos em que era possível tal procedimento;

\_ Se foram realizadas contratações temporárias com a finalidade de cedência dos admitidos a outros órgãos / entidades;

\_ Se o pessoal admitido exerce(u) atividades correspondentes às funções para as quais foram temporariamente contratados;

\_ Se o número de servidores admitidos excede(u) a quantidade legalmente autorizada;

\_ Se ocorreram sucessivas contratações e/ou prorrogações para as mesmas funções caracterizando burla ao concurso público, e se incidiram sobre a mesma pessoa;

\_ Se houve a correspondência entre o regime jurídico aplicado às contratações temporárias e o definido na legislação municipal.

\_ Confrontar as admissões do período, constantes da folha de pagamento, com as informações no SIAPES.

## **PRINCIPAIS INCONFORMIDADES CONSTATADAS**

\_ Quando houver inércia da administração na realização de concurso público / processo seletivo;

\_ Quando inexistir lei específica;

\_ Contratação sem identificação da função a que se destina;

\_ Inexistência de seleção pública, nos casos em que era possível;

\_ Contratação de inabilitados;

\_ Contratação decorrente de lei autorizadora que não estipulou o prazo da contratação e/ou o número de servidores;

\_ Contratação em desacordo com a lei autorizadora:

a) por contrariar o prazo definido na lei autorizadora;

b) por caracterizar admissão para função diversa da prevista na lei autorizadora.

## **PROCEDIMENTOS DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO**

\_ Conferir todos os dados cadastrados no SIAPES, a partir da documentação acessória, normalmente arquivada na área de recursos humanos do órgão e, a efetiva remessa eletrônica da lei municipal à base de legislação do TCE – BLM;

\_ Analisar a **manifestar-se quanto à conformidade, ou não**, das contratações por prazo determinado à legislação vigente, em formulário disponível no próprio SIAPES;

\_ Realizar procedimentos de auditoria de rotina, produzindo relatórios de modo a amparar suas manifestações junto ao SIAPES / TCE;

\_ Remeter os relatórios elaborados a quem de direito, dentro da estrutura organizacional do órgão municipal, a fim de que o(s) responsável(is) tome(m) ciência das manifestações feitas pelo órgão de controle interno, bem como possa(m) tomar as medidas saneadoras sugeridas no respectivo relatório, quando for o caso;

\_ O relatório sugerido, ou outra forma adotada pelo órgão de controle interno, bem como correspondências internas buscando cientificar de forma mais imediata a necessidade de providências por parte do(s) responsável(is), deve(m) ser mantido(s) e repassadas cópias do(s) mesmo(s) à equipe de auditoria do TCE, por ocasião da auditoria “in loco” a ser realizada no referido município.

## **5 – RECOMENDAÇÕES**

Sugere-se que sejam adotadas as medidas necessárias para adequação da Administração às circunstâncias ora apresentadas, como forma de dar cumprimento à legislação pertinente, bem como de neutralizar as discrepâncias que podem ser identificadas, quando

somente o critério político for observado na escolha dos profissionais contratados emergencialmente.

a) Incluir na BLM a justificativa da lei que autoriza as Contratações por Prazo Determinado;

b) Promover estudo, envolvendo a Diretoria de Serviços de Pessoal e a Procuradoria Jurídica, para revisar e propor as alterações necessárias na Lei Municipal 2.656/1990, que estabelece normas para a contratação de pessoal por tempo determinado, a exemplo da Lei Federal N° 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal;

c) Criar legislação municipal que, a exemplo da Lei Federal N° 8.745/1993, determine a realização do processo seletivo simplificado, quando da necessidade de contratação emergencial, explicitando as regras do referido processo com critérios objetivos;

d) Criar, através da atuação da Procuradoria Jurídica e da Diretoria de Serviços de Pessoal, minuta do “Contrato Administrativo” que estabelecerá o vínculo entre a Administração Municipal e os contratados por prazo determinado, conforme sugestão do TCE/RS;

e) Observar a rotina de acompanhamento dos Contratos por Prazo Determinado pela Unidade Central de Controle Interno, criada e implementada através de Instrução Normativa, exarada por esta Controladoria Municipal, em parceria com a área de Recursos Humanos dos entes jurisdicionados do TCE/RS no Município.

É o comunicado.

Controle Interno, em Sant’Ana do Livramento, 23 de setembro de 2010.

Adm. **Sandra Helena Curte Reis** – CRA/RS 19.515  
Técnico de Controle Interno – Matr. F-1878  
**Chefe da UCCI**