



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

**COMUNICADO UCCI Nº 003/05.**

**ÓRGÃO: Secretaria Municipal da Fazenda**

**ASSUNTO: Provimento do Cargo de FIEL DE TESOUREIRO.**

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, ao analisar a relação de funcionários em Desvio de Função, emitido pelo sistema de Folha de Pagamento, em 02/09/2005, constatou-se que uma servidora, desviada de sua função para o exercício do cargo de **Fiel de Tesoureiro**, retornou à sua função de origem ao requisitar a dispensa da função de desvio, ocasionando a vacância do cargo supracitado.

Diante do ocorrido, o Ilmo. Sr. Secretário Municipal da Fazenda, solicitou orientação desta UCCI para o devido provimento do cargo de Fiel de Tesoureiro, visando o auxílio ao cargo de Tesoureiro e a execução dos serviços contábeis e daqueles pertinentes à Tesouraria.

### **2 – DA LEGISLAÇÃO**

Lei Municipal Nº 2.717, de 29/10/1990 – Dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas dos Servidores da Prefeitura Municipal.

### **3 – DA PRELIMINAR**

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei nº 4.242, de 27/09/2001, no Decreto nº 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. 4º, § 5º, 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 da Secretaria Municipal da Fazenda que o cargo de **Fiel de Tesoureiro** compõe o Quadro dos Cargos de Provimento Efetivo, cujo provimento dar-se-á mediante **concurso público**, nos termos disciplinados no regime jurídico dos servidores do Município.

LEI N° 2.620, DE 27 DE ABRIL DE 1990.

*Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do Município e dá outras providências.*

(...)

#### **TITULO I**

##### **Disposições Preliminares**

*“Art. 3º Cargo Público é criado em lei, em número certo, com denominação própria, remunerado pelos cofres municipais, ao qual corresponde um conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a servidor público.*

(...)

*§ 2º Os cargos públicos serão de **provimento efetivo** ou em comissão, segundo a lei que os criar.*

(...)

*Art. 4º A investidura em cargo público depende de **aprovação prévia em concurso público** de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.”*

O cargo de Fiel de Tesoureiro vinha sendo ocupado, desde 1999, mediante a designação de servidor já pertencente ao quadro do Município, portanto, desviado de sua função de origem. Essa foi a alternativa encontrada pela Administração para o provimento do cargo até que fosse realizado o concurso público, em atendimento ao art. 4º, do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais e, sobretudo, ao art. 37, II, da Constituição Federal.

Porém, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, desde a Auditoria Ordinária Tradicional, referente ao exercício de 2003, vem apontando tal prática como desvio de função, uma vez que, sem fundamentação legal, a Administração efetuou o preenchimento de cargos públicos vagos, infringindo a exigência constitucional de provimento de cargos efetivos mediante prévia aprovação em concurso público.

Nesse sentido, esta UCCI, através do Comunicado N° 005/04, de 10/08/2004, que apresentava sugestões para a devida regularização das designações de servidores que caracterizam desvio de função, assim recomendou à Administração:

## “5 – RECOMENDAÇÕES

(...)

g) *Aguardar a realização do próximo concurso público, previsto – conforme informação verbal da Secretaria Municipal de Administração e Procuradoria Municipal – para o mês de outubro do corrente ano, e abrir inscrições para o provimento dos cargos, abaixo relacionados, pertencentes ao Quadro Geral de Pessoal, ocupados por servidores em desvio de função.*

(...)

- 01 Fiel de Tesoureiro.”

Lamentavelmente, a sugestão deste órgão de controle não fora considerada e, abertas as inscrições para o Concurso Público para provimento de cargos do Quadro de Pessoal, através do Edital N° 002/2004, o cargo de Fiel de Tesoureiro não constou da relação das áreas funcionais selecionadas, não existindo, portanto, Concurso Público válido, com candidatos aprovados para o seu devido provimento.

O Professor Diogenes Gasparini [1] explica em sua obra *Direito Administrativo* que “*não há razão alguma para se manter um cargo vago, isto é, sem titular, por tempo indefinido. Se não for para ser preenchido, não deve ser criado, e, se já existe, mas não há qualquer interesse no seu preenchimento, deve-se extingui-lo. Cargo sem titular é porta aberta para a prática de irregularidades, como ocorre com as designações*”.

Cabe, então, a esta UCCI, diante da necessidade de preenchimento do cargo de Fiel de Tesoureiro e da inexistência de candidatos aprovados em concurso público, analisar a possibilidade da contratação de pessoal por prazo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da CF), afastando, dessa forma, a reincidência nos casos de designações irregulares, ou seja, desvios de função.

O mestre Hely Lopes Meirelles[2] disciplina que “*além dos servidores públicos concursados ou nomeados em comissão, a Constituição Federal permite que a União, os Estados e os Municípios editem lei que estabeleçam “os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX). Obviamente, essas leis deverão atender aos princípios da razoabilidade e da moralidade. Dessa forma, só podem prever casos que efetivamente justifiquem a contratação. Esta, à evidência, somente poderá ser feita sem processo seletivo quando o interesse público assim permitir*”.

Portanto, a Administração deve buscar atender e definir, para legitimar a contratação, situações emergenciais e/ou de necessidades temporárias e, para tal, oferecemos o apoio doutrinário[3] que segue:

*“Sobre o alcance da expressão necessidade temporária de excepcional interesse público, a doutrina abriu duas correntes, não totalmente divergentes.*

*A primeira, que é amplamente majoritária, diz que a necessidade da contratação deve ser sempre para função temporária. Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através do concurso público, via normal de acesso. Portanto, está descartada a contratação para admissão de servidores temporários para o exercício de funções permanentes. Neste sentido: JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO (4); ADILSON ABREU DALLARI (5); CELSO RIBEIRO BASTOS (6) e JOSÉ CRETELLA JÚNIOR (7).*

*A outra corrente entende que a contratação temporária tem lugar tanto para fazer frente a serviços de caráter temporário, como, e em circunstâncias especiais, a serviços de natureza permanente. Neste último caso, sustenta-se que a situação tem que ser deveras excepcional, como, por exemplo, vários funcionários de um determinado hospital pedem aposentadoria em massa, deixando o serviço público totalmente descoberto. Em casos que tais, a contratação seria válida somente pelo tempo necessário para um novo recrutamento via concurso público. Neste sentido: CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (8).*

*Percebe-se, em uma ou outra corrente, que, independente da natureza transitória ou permanente do serviço, é indispensável a comprovação do excepcional interesse público, da ingente necessidade, da situação incomum e inesperada por que passa a Administração.*

*Ou seja, interpretando o alcance da expressão legitimadora da contratação temporária, a doutrina encontra total convergência no entender que essa admissão só tem razão de ser perante situações realmente excepcionais, não de "normal interesse público", pois "excepcional" significa situações anômalas, de exceção, de repercussões imprevisíveis." (grifamos).*

Diante do exposto, ficará a Administração sujeita a apresentar, como **justificativa** para o provimento do cargo de Fiel de Tesoureiro através de contratação temporária, a **situação incomum e inesperada** por que passa, quando **não existem candidatos aprovados em concurso público para o referido cargo**.

Ressalta-se que **tal justificativa não pode servir**, basicamente, **de válvula de escape para todo o tipo de contratação**, sempre que demonstrada a carência de pessoal, ficando, a Administração no **compromisso de abrir concurso público**, durante o prazo de vigência do contrato, para o devido provimento do cargo, **sob pena de ser acusada de estar abrindo uma porta à fraude sistemática ao concurso público**. Não se pode esquecer que a regra é o concurso público.

## **5 – RECOMENDAÇÕES**

Sugere-se que seja observado o Projeto de Lei, em anexo, elaborado em atendimento à solicitação do Sr. Secretário Municipal da Fazenda.

É o comunicado, s.m.j.

Controle Interno, em Sant'Ana do Livramento, 03 de outubro de 2005.

*Teddi Willian Ferreira Vieira*

Técnico de Controle Interno – Matr. F-1875

*Sandra Helena Curte Reis*

Técnico de Controle Interno – Matr. F-1878

*Autoriza a contratação de pessoal, em caráter emergencial e de interesse público, para o Cargo de Fiel de Tesoureiro.*

WAINER VIANA MACHADO, PREFEITO MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO.

FAÇO saber, em cumprimento ao disposto no art. 102, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art.1º - Fica o Executivo Municipal autorizado a contratar, em caráter emergencial, por tempo determinado, para atender necessidade de excepcional interesse público, com salário idêntico ao do servidor municipal integrante do respectivo cargo, a saber:

01 (um) – Fiel de Tesoureiro – Tesouraria – Secretaria Municipal da Fazenda.

Art. 2º - A contratação de que trata o artigo anterior será por tempo determinado de até 12 meses, podendo ser prorrogado, uma vez, por igual ou inferior período.

§ 1º - Considera-se a contratação de excepcional interesse público em função de que o cargo se encontra vago e as atribuições deste são, direta e fundamentalmente, ligadas ao auxílio do Tesoureiro, bem como à escrituração e organização das contas do Município.

§ 2º - As atribuições do cargo são as elencadas no Anexo II, da Lei 2.717/90, na qual estão estipulados o padrão de vencimentos, a carga horária e a exigibilidade de que o ocupante tenha conhecimentos contábeis.

§ 3º - O contratado deverá guardar sigilo sobre todas as informações a que tiver acesso em razão de suas funções.

Art. 3º - O contrato de que trata esta lei será de natureza administrativa, por tempo determinado, condicionado a posterior realização de concurso público, dentro do prazo de contratação, ficando assegurados os seguintes direitos trabalhistas ao empregado:

- a) Remuneração nos termos desta Lei;
- b) Jornada de trabalho conforme carga horária estabelecida nesta Lei;
- c) Hora extra, repouso semanal remunerado;
- d) Férias proporcionais, ao término do contrato, nos termos desta Lei;
- e) Inscrição no Regime Geral de Previdência Social;

Art. 4º - O contratado, nos termos desta lei, não poderá receber atribuições, funções ou encargos não previstos no Anexo II, devendo, quando for o caso, substituir o Tesoureiro

nos seus afastamentos legais.

Art. 5º - O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta lei, será feito mediante processo seletivo simplificado, sujeito, obrigatoriamente, à ampla divulgação, inclusive no diário oficial local ou jornal de grande circulação do Município.

Parágrafo Único – Embora prescindindo de concurso público, a seleção será realizada por um Técnico, cujo procedimento será definido em Decreto do Poder Executivo, de forma a dar cumprimento aos Princípios da Administração Pública.

Art. 6º - As infrações disciplinares atribuídas ao contratado, nos termos desta lei, serão apuradas mediante sindicância e/ou inquérito administrativo, concluídos no prazo de trinta dias, assegurada a ampla defesa.

Art. 7º - O contrato, firmado de acordo com esta lei, extinguir-se-á, sem direitos a indenizações:

I - pelo término do prazo contratual;

II - por iniciativa do contratado;

III - por ineficiência apurada em inquérito administrativo.

§ 1º - A extinção do contrato, nos casos do inciso II, será comunicada com a antecedência mínima de trinta dias;

§ 2º - A extinção do contrato, por iniciativa da Administração Municipal, decorrente de conveniência administrativa, importará no pagamento, ao contratado, de indenização correspondente a metade do que lhe caberia referente ao restante do contrato.

§ 3º - No caso de extinção do contrato, nos termos do inciso III, deste artigo, o contratado não terá direito a qualquer indenização.

Art.11 – Revogadas as disposições em contrário, esta Lei Ordinária entrará em vigor na data de sua publicação.

Sant'Ana do Livramento, .....de.....de .....

WAINER VIANA MACHADO

Prefeito Municipal

Registre-se e Publique-se:

JOÃO ALBERTO DER MELLO CARRETS

Secretária Municipal de Administração

[1] GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 9ª edição. São Paulo. Editora Saraiva, 2004.

[2] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29ª edição. São Paulo. Malheiros Editores, 2004.

[3] QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. *A contratação temporária, o Supremo Tribunal Federal e o alcance da expressão "necessidade temporária de excepcional interesse público"*. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 559, 17 jan. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6193>>. Acesso em: 03 out. 200503 out. 2005.