



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DE ALTO GARÇAS-MT.

Ref. Inquérito Civil nº 8/2010 (GEAP nº 000561-045/2010).

RESUMO ESTRUTURADO: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS REALIZADAS SEM CONCURSO PÚBLICO FORA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONALMENTE PERMITIDAS – INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS AUTORIZADORES DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – INEXISTÊNCIA DE NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO PARA JUSTIFICAR AS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS - DESCUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO – CARACTERIZAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE LESIVO AO ERÁRIO PÚBLICO.

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso, por intermédio do Promotor de Justiça subscritor da presente exordial, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no disposto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, bem como com arrimo no art. 5º da Lei 7.347/85 e nas disposições da Lei nº 8.429/92, ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

contra:

Roland Trentini, brasileiro, casado, Prefeito Municipal de Alto Garças, com domicílio necessário na Prefeitura Municipal de Alto Garças,



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

em virtude dos fundamentos fáticos e jurídicos doravante expostos:

I) Da Sinopse Fática:

No ano de 2010, o demandado, Roland Trentini, no exercício do cargo de Prefeito Municipal, realizou 107 (cento e sete) contratações temporárias sem concurso público.

Consta do incluso inquérito civil que foram efetuadas as seguintes contratações temporárias sem concurso público:

I) para a Secretaria Municipal de Educação: 29 professores, 1 monitor, 1 técnico administrativo educacional, 4 auxiliares de serviços gerais e 5 pessoas para “apoio administrativo educacional” (fl. 44);

II) para a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos: 9 garis, 3 motoristas, 2 operadores de máquinas pesadas e 1 auxiliar de serviços gerais;

III) para a Secretaria Municipal de Assistência Social: 5 auxiliares de serviços gerais e 1 guarda municipal;

IV) para a Secretaria Municipal de Administração: 1 telefonista, 1 auxiliar de serviços gerais e 1 agente administrativo;



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

V) para a Secretaria Municipal de Saúde: 8 auxiliares de enfermagem, 7 agentes de saúde ambiental, 15 agentes comunitários de saúde, 9 auxiliares de serviços gerais, 1 motorista e 3 guardas municipais.

As aludidas contratações temporárias foram autorizadas pelas Leis Municipais 811, 812 e 813, todas publicadas no ano de 2010, as quais consubstanciam evidente afronta à Constituição Federal.

Logrou-se apurar, no bojo do inquérito civil supramencionado, que, em relação a vários contratados (fls. 14 e 15), o Município de Alto Garças tem efetuado o pagamento de remuneração superior à percebida pelos servidores públicos efetivos que exercem cargo, emprego ou função equivalentes a dos servidores contratados temporariamente sem concurso público.

Vale registrar que a relação contendo o nome de todas as pessoas contratadas temporariamente sem concurso público, pelo Município de Alto Garças, no ano de 2010, encontra-se encartada a fls. 43 a 49 do incluso Inquérito Civil.

Além disso, é oportuno consignar que os contratos temporários em questão foram colacionados a fls. 50 e seguintes do inquérito civil referenciado.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

II) Dos Fundamentos Jurídicos:

II-A) No tocante ao desrespeito à exigência constitucional de realização de concurso público:

As contratações temporárias acima mencionadas não possuem caráter ocasional nem emergencial.

Em verdade, no que tange a todas as aludidas contratações, verifica-se que existe uma necessidade contínua do Município de Alto Garças em contar com esse quadro de pessoal, razão pela qual o Município deveria ter realizado concurso público, conforme determina o seguinte preceito constitucional:

“Art. 37 - 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”.

A respeito do tema, é oportuno trazer à baila a valorosa doutrina de **Celso Antônio Bandeira de Mello**¹:

¹Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, 15ª edição, ano 2002, página 261.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

“A Constituição Federal prevê que a lei (entende: 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 desgarrem 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 quê não haverá 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”.

Discorrendo a respeito dos requisitos constitucionais necessários para autorizar a contratação temporária, sem concurso público, de agente público, o renomado



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

José dos Santos Carvalho Filho leciona²:

“...O primeiro deles é a determinação 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, em que a regra consiste na indeterminação do prazo da relação de trabalho. Constitui, porém evidente simulação a celebração de contratos de locação de serviços como instrumento para recrutar servidores, ainda que seja do interesse de empresas públicas e sociedades de economia mista³.

“Depois, temos o pressuposto da temporariedade da função: a necessidade desses serviços deve ser sempre temporária. Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes. Está, por isso, descartada a admissão

²Manual de Direito Administrativo, Editora *Lumen Juris*, 19ª edição, ano 2008, páginas 544 e 545.

³Grifos nossos.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

de servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se tal ocorrer, porém, haverá indisfarçável simulação, e a admissão será inteiramente inválida. Lamentavelmente, algumas administrações, insensíveis (para dizer o mínimo) ao citado pressuposto, tentam fazer contratações temporárias para funções permanentes, em flagrante tentativa de fraudar a regra constitucional. Tal conduta, além de dissimular a ilegalidade do objeto, não pode ter outro elemento mobilizador senão o de favorecer alguns apaniguados para ingressarem no serviço público sem concurso, o que caracteriza inegável desvio de finalidade⁴.

“O último pressuposto é a excepcionalidade do interesse público que obriga ao recrutamento. Empregando o termo excepcional para caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o

⁴Grifos nossos.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

chamamento desses servidores⁵. Portanto, pode dizer-se que a excepcionalidade do interesse público corresponde à excepcionalidade do próprio regime especial. Algumas vezes, o Poder Público, tal como sucede com o pressuposto anterior e em regra com o mesmo desvio de poder, simula desconhecimento de que a excepcionalidade do interesse público é requisito inafastável para o regime especial.

“Sensível a esse tipo de evidente abuso – no mínimo ofensivo ao princípio da moralidade administrativa, o STF julgou procedente ação direta e declarou a inconstitucionalidade de lei estadual que permitia o recrutamento de servidores pelo regime especial temporário, calcando-se em dois fundamentos: 1º) falta de especificação das atividades de excepcional interesse público; 2º) ausência de motivação quanto à real necessidade temporária das funções a serem exercidas⁶. A decisão é de

⁵Grifos nossos.

⁶Grifos nossos.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

todo louvável e registra acertado controle sobre esse tipo de admissão de servidores em desconformidade com o parâmetro constitucional.

“Lamentavelmente, a contratação pelo regime especial, em certas situações, tem servido mais a interesses pessoais do que ao interesse administrativo. Por intermédio desse regime, têm ocorrido contratações 'temporárias' com inúmeras prorrogações, os que as torna verdadeiramente permanentes⁷”.

Dessarte, à luz dos ensinamentos dos juristas supramencionados, resta clarividente que as contratações em questão, travestidas sob a máscara de “contratos de prestação de serviços”, configuram, em verdade, contratação temporária de agentes públicos para o exercício de funções permanentes, as quais foram realizadas sem concurso público, fora das hipóteses admitidas constitucionalmente, uma vez que as contratações temporárias só são admitidas pela Carta Constitucional Brasileira “para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX).

⁷Grifos nossos.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

Impende argumentar que a responsabilidade pelas aludidas contratações temporárias, inconstitucionalmente efetuadas, recai sobre o demandado, Roland Trentini, o qual, na qualidade de Prefeito Municipal, autorizou as referidas contratações e assinou os contratos de prestação de serviços em questão.

A respeito do tema em questão, os **Tribunais Pátrios** sedimentaram o seguinte **posicionamento**:

“TJ/MG” - Número do processo:
1.0000.08.479112-8/000(1) - Numeração Única:
4791128-77.2008.8.13.0000.

Relator: ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL.

Data do Julgamento: 09/09/2009.

Data da Publicação: 27/11/2009.

Ementa:

ADMINISTRATIVO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE BERILO - LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZOU A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL EM CARÁTER TEMPORÁRIO - HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO PREVISTA CONSTITUCIONALMENTE PARA



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

ATENDER SITUAÇÕES INCOMUNS, EXCEPCIONAIS E DE RELEVANTE INTERESSE PÚBLICO - NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS INTRÍNSECOS - TEMPORARIEDADE E EXCEPCIONALIDADE NÃO COMPROVADOS - DESVIRTUAMENTO DO ALCANCE DA NORMA LEGAL NO CASO PRESENTE - ABUSO DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS ADMITIDAS - PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. O sistema constitucional vigente prevê como regra que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (art.37, II da Constituição Federal). Entretanto, revelando-se verdadeira exceção à regra do concurso público, tem-se a norma permissiva da contratação temporária, prevista no artigo 37, inciso IX da Carta Federal que dispõe que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. - No caso em exame, a Lei Municipal prevê, em alguns de seus normativos, a contratação temporária de



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

peçoal para a realização de atribuições e funções comuns e permanentes, usualmente desempenhadas pelos servidores públicos efetivos, em nada atendendo aos pressupostos intrínsecos à legitimidade da contratação por tempo determinado prevista no ordenamento pátrio vigente, quais sejam, a determinação temporal, a temporariedade e a excepcionalidade da contratação, revelando-se cogente a sua retirada do mundo jurídico, com o consequente acolhimento desta representação. V.V.P”.

**“TJ/MG - Número do processo:
1.0481.07.077671-3/001(1) - Numeração Única:
0776713-09.2007.8.13.0481.**

Relator: BELIZÁRIO DE LACERDA

Data do Julgamento: 29/09/2009

Data da Publicação: 16/10/2009

Ementa:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. NÃO-OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. ILEGALIDADE. A contratação temporária de servidores para funções permanentes sem a



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

observância dos seus requisitos e do caráter de excepcionalidade do interesse público, é prática vedada pelo ordenamento pátrio”

“TJ/RS - TIPO DE PROCESSO:

Ação Direta de Inconstitucionalidade NÚMERO: 70007502479.

Inteiro Teor .

RELATOR: Armínio José Abreu Lima da Rosa.

EMENTA: CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS. SUCESSIVAS LEIS ESTADUAIS E PRORROGAÇÃO, BEM COMO RENOVAÇÃO DE CONTRATOS ASSIM ROTULADOS. ART. 19, IV, CE/89 E ART. 37, IX, CF/88. HIPÓTESES ESTRANHAS À EXCEÇÃO CONSTITUCIONAL. BURLA AO COMPETITÓRIO PARA INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO. ART. 20, CE/89, E 37, II, CF/88. FIXAÇÃO DO MOMENTO DE EFICÁCIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Afigura-se inconstitucional a lei estadual, naquilo em que ainda não está superada pelo decurso do prazo de vigência, ao reiterar a renovação de supostas contratações emergenciais, quanto a



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

hipóteses de todo estranhas à excepcionalidade com que a Constituição Estadual, assim como a Federal, admitem tal forma de ingresso no serviço público, terminando por incidir em verdadeira burla à regra básica do competitivo, fixando-se a eficácia da declaração de inconstitucionalidade em consonância com o art. 27, Lei n.º 9.868/99, para momento em que se evite o descalabro em serviços essenciais. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70007502479, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 10/05/2004).

“TJ/SP - VOTO Nº 23.953 - ADIN N. 994.09.225514-3 (183.715-0/0), DE SÃO PAULO. COMARCA: SÃO PAULO.

REQUERENTE: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA.

REQUERIDO: PREFEITO MUNICIPAL DE ARAÇATUBA E OUTRO.

Visto. Ação Direta de Inconstitucionalidade - Leis



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

Complementares n°s 13/94 e 127/03; artigo 4o, parágrafo único da Lei n° 6.103/02 e art. 2° da Lei n° 6.349/03, do Município de Araçatuba - Contratação temporária de servidor público - Não se tratando de contratação em regime de urgência, imprescindível a realização de concurso público, consoante determina o art. 37, II, da Constituição Federal - Genéricas alterações introduzidas na legislação municipal que acarretaram indevida ampliação do leque de contratações temporárias, seja no que concerne às funções apontadas, seja no que respeita ao excessivo tempo deferido para que os contratados permanecessem no serviço público - Ofensa aos artigos 111 e 115, X, da Constituição Estadual - Procedência da ação”.

Ante o exposto, é possível concluir que as contratações em comento (fls. 50 e seguintes do inquérito civil) foram efetuadas em desconformidade com a Constituição Federal.

II-B) No que tange ao enquadramento das contratações temporárias em questão na Lei de Improbidade Administrativa:



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

Como asseverado anteriormente, as contratações temporárias supramencionadas, travestidas sob a roupagem de “contratos de prestação de serviços”, configuram afronta ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, que exige a realização do concurso público para o provimento de cargos, funções e empregos públicos.

Além de configurarem ofensa à Carta Constitucional, **em virtude de caracterizarem transgressão aos princípios da legalidade, da eficiência e da moralidade**, as referidas contratações temporárias caracterizam a prática do ato de improbidade administrativa previsto no *caput* do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, *in verbis*:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições “.

É nesse sentido o entendimento firmado pelo **Egrégio Superior Tribunal de Justiça:**



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

**“STJ - ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE
SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.
AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO.”**

1. *A lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei nº 8.429/92, em princípio, não exige dolo ou culpa na conduta do agente nem prova da lesão ao erário público. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. Caso reste demonstrada a lesão, o inciso III do art. 12 da Lei nº 8.429/92 autoriza seja o agente público condenado a ressarcir o erário.*

2. A conduta do recorrente de contratar e manter servidores sem concurso público na Administração amolda-se ao caput do art. 11 da Lei nº 8.429/92, ainda que o serviço público tenha sido devidamente prestado.

3. *Não havendo prova de dano ao erário, não há que se falar em ressarcimento, nos termos da primeira parte do inciso III do art. 12 da Lei 8.429/92. As demais penalidades, inclusive a multa civil, que não ostenta feição indenizatória, são perfeitamente compatíveis com os atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei 8.429/92*



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

(lesão aos princípios administrativos).

4. Acórdão reformado para excluir a condenação ao ressarcimento de danos e reduzir a multa civil de dez para três vezes o valor da última remuneração recebida no último ano de mandato em face da ausência de prejuízo ao erário.

5. Recurso especial provido em parte. (REsp 737279/PR, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/05/2008, DJe 21/05/2008)”.

Aliás, Excelência, para fazer prova de que a conduta ímproba do demandado Roland Trentini estava permeada de dolo, basta anotar que a equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no relatório atinente às contas do ano de 2006, chamou a atenção do Município para o fato de que o Município de Alto Garças estava efetuando contratações temporárias sem concurso público fora das hipóteses admitidas constitucionalmente. Além disso, depois da citada ocasião, o Tribunal de Contas, em reiteradas ocasiões, chamou novamente a atenção do Município para a inconstitucionalidade das referidas contratações.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

Para fazer prova dessa assertiva, transcrevo parte do relatório da equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, atinente às contas do Município de Alto Garças do ano de 2006:

“7.4.1.Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física – 3.1.90.36 (R\$806.285,76).

“Os cargos relacionados a seguir, que foram incluídos no cálculo da despesa com pessoal, fazem parte do quadro de pessoal conforme a Lei Municipal nº 493/00, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Subsídios dos Servidores Municipais e suas alterações (fls. 329/342 TC).

“Essas contratações ferem completamente o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. Não obstante elas estarem autorizadas pela Lei Municipal nº 658/06 (fls. 343 TC), a verdade é que não estão presentes os requisitos constitucionais que as autorizem. Não há necessidades temporárias nos contratos realizados, mas sim necessidades permanentes;



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

assim como não há excepcional interesse público, mas sim interesse público constante, que demandam servidores concursados.

“Portanto, o provimento de servidores deve ser realizado através de concurso público, conforme determina o artigo 37, inciso II da CF . A contratação temporária deve ser utilizada apenas em situações excepcionais, devidamente configuradas, além de estar autorizada por lei, na qual se prevejam os casos específicos cabíveis nessa modalidade de contratação. Enfim, a exceção não pode ser tratada como regra, como tem ocorrido no Executivo Municipal”.

Assim, percebe-se que, mesmo após a equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no relatório acima transcrito, que se refere às contas do ano de 2006, ter apontado a ilicitude das contratações temporárias que vinham sendo realizadas pelo Município de Alto Garças sem concurso público, o demandado continuou realizando novas contratações temporárias sem concurso público fora das



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

hipóteses admitidas pela Constituição, razão pela qual o requerido não poderá se socorrer de eventual alegação de inexistência de dolo no tocante à prática das condutas ímprobas em questão.

Conclui-se, portanto, que as contratações temporárias sob discussão caracterizam a prática do ato de improbidade administrativa causador de prejuízo ao erário, previsto no *caput* do artigo 10 da Lei nº 8.429/92, razão pela qual deverão ser aplicadas, em desfavor do demandado, as sanções gravadas no inciso II do art. 12 da aludida *Lex*.

Todavia, caso Vossa Excelência conclua que as condutas ímprobas do demandado não se amoldam ao disposto no artigo 10 da Lei nº 8.429/92, ainda assim, não poderia ser olvidado que as referidas condutas ímprobas representam graves transgressões aos princípios da legalidade e da moralidade pública, podendo, nesse caso, ser enquadradas no disposto no seguinte preceito legal:

“Lei nº 8.429/92 -

“Artigo 11. Constitui ato de improbidade



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente”.

Deveras, realizar contratações temporárias em descompasso com as normas constitucionais caracteriza inequívoca afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, razão pela qual, caso Vossa Excelência entenda que as condutas ímprobas em questão não caracterizam a prática de ato de improbidade causador de prejuízo ao erário (art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa), nessa hipótese, seria cabível a responsabilização do demandado com fundamento no artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92.

Isso porque, como leciona Marino Pazzaglini Filho⁸, “em síntese, pode-se dizer que a norma do art. 11 constitui soldado de reserva (expressão do saudoso jurista Nelson Hungria), configurando-se pelo resíduo na hipótese de a conduta ilegal do agente público não se enquadrar nas duas outras categorias de improbidade”.

⁸Lei de Improbidade Administrativa Comentada, Editora Atlas S.A., página 101.



Ministério Público do Estado de Mato Grosso
Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

III) Considerações Necessárias:

Urge consignar que, em se tratando de atos de improbidade administrativa causadores de prejuízo ao erário, além de ser instado a ressarcir integralmente o dano causado ao erário, o agente ímprobo deve ser condenado em, pelo menos, uma das sanções previstas no artigo 12, II, da Lei nº 8.429/92, uma vez que o ressarcimento não pode ser considerado tecnicamente como sanção, sob pena de haver indevido estímulo à perpetuação de atos de improbidade desse jaez e violação ao disposto no artigo 12 da Lei de Improbidade, consoante entendimento sedimentado no Egrégio Superior Tribunal de Justiça, a seguir reproduzido:

“STJ - Informativo nº 0409

Período: 28 de setembro a 2 de outubro de 2009.

Segunda Turma.

IMPROBIDADE. MULTA. RESSARCIMENTO.

“Trata-se de ação civil pública ajuizada contra prefeito em razão da prática de improbidade administrativa consistente na contratação temporária de merendeiras sem o



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

devido concurso público. É certo que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não deve ser considerado como propriamente uma sanção, mas sim uma consequência imediata e necessária do próprio ato combatido. Desse modo, não há como excluí-lo a pretexto de resguardo à proporcionalidade das penas aplicadas apregoadas no art. 12 da Lei n. 8.429/1992 (LIA). Esse mesmo artigo de lei prevê a aplicação concomitante de diversas sanções e do ressarcimento, que, pelo que se entende de “ressarcimento integral do dano”, deve compreender unicamente os prejuízos efetivamente causados ao Poder Público, sendo providência de índole rígida, que sempre se impõe. Ao contrário, as sanções de caráter elástico podem levar em consideração outras coisas que não a própria extensão do dano, tais como a gravidade da conduta ou a forma pela qual foi praticado o ato ímprobo. Elas podem ou não ser aplicadas e, caso o sejam, expõem-se à mensuração. A única exceção feita à elasticidade das sanções é que pelo menos uma delas deve acompanhar o dever de ressarcimento. Essa diferenciação faz-se necessária porque, na seara da improbidade administrativa, há duas consequências que possuem cunho pecuniário: a multa e o ressarcimento. Enquanto a primeira sanciona o agente ímprobo, a segunda cauciona o prejuízo do ente público. No caso, a sentença impôs, entre outras sanções, a condenação



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

à multa (com parâmetro no valor da remuneração percebida pelo agente), mas com o equivocado fim de ressarcir o erário. Já o Tribunal a quo apenas impôs o ressarcimento, considerando-o como tal, mas mantendo o parâmetro da remuneração para fixá-lo. Para a solução dessa confusão de conceitos, deve-se considerar que pelo menos o ressarcimento deve estar presente, visto que é medida imediata e necessária à condenação, ao contrário da multa civil, que é opcional. Daí que, tanto o acórdão quanto a sentença enganaram-se ao fixar o valor a ser ressarcido em montante superior ao dano efetivamente suportado. Diante disso, poder-se-ia até cogitar que haveria certo benefício ao recorrente, pois seria condenado apenas ao dever de ressarcir. Como isso não é aceito pelo art. 12 da LIA nem pela jurisprudência do STJ, mostra-se viável manter a condenação pecuniária total imposta (cinco vezes a remuneração do prefeito), entendendo-a como ressarcimento integral do dano, mas, se ele for menor que o montante fixado, o que restar de saldo deve ser considerado como condenação à multa civil. Precedentes citados: REsp 664.440-MG, DJ 8/5/2006, e REsp 1.019.555-SP, DJe 29/6/2009. REsp 622.234-SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 1º/10/2009⁹”.

⁹Os grifos são do “Parquet”,



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

À luz do exposto, resta clarividente que o demandado praticou ato de improbidade administrativa, que acarretou prejuízo ao erário público municipal, devendo, portanto, ressarcir integralmente o dano ao erário, além de se sujeitar às sanções previstas no artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92.

Vale acrescentar, ainda, que, na aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade, o Magistrado não pode perder de vista que a incidência das penas tem um caráter pedagógico, devendo ser capaz de configurar um fator inibidor da perpetuação dos atos de improbidade administrativa.

IV) Das Provas:

O Ministério Público provará o alegado mediante a produção de todas as provas em direito admitidas, em especial com a realização do depoimento pessoal do requerido, bem como mediante a oitiva de testemunhas e com a juntada de prova documental, inclusive a que acompanha a presente exordial.

V) Dos Pedidos:

Ante o exposto, o Ministério Público requer:

A) a notificação do requerido para, querendo, oferecer manifestação prévia por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias (artigo 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92);



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

B) o recebimento da inicial, transcorrido o prazo descrito na alínea anterior;

C) seja determinada a ulterior citação do réu, no endereço constante do preâmbulo, para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de revelia e confissão ficta quanto à matéria fática;

D) o deferimento da produção das provas anteriormente indicadas;

E) em virtude da realização das 107 (cento e sete) contratações temporárias efetuadas em desconformidade com a Constituição Federal (fls. 50 e seguintes do inquérito civil), a condenação do requerido nas seguintes sanções do inciso II do artigo 12 da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa): ressarcimento integral do dano em valor a ser apurado em liquidação de sentença, o qual corresponde ao valor a maior pago aos contratados temporariamente sem concurso público, quando efetuada a comparação entre a remuneração paga aos contratados temporários e os vencimentos pagos aos servidores efetivos que exercem cargos, empregos ou funções equivalentes aos deles no serviço



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

público municipal), perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

F) ainda em virtude da realização das 107 (cento e sete) contratações temporárias efetuadas em desconformidade com a Constituição Federal (fls. 50 e seguintes do inquérito civil), caso este Juízo repute que as referidas condutas ímprobas do demandado não se amoldam ao disposto no artigo 10 da Lei nº 8.429/92, a título de pedido sucessivo (art. 289 do C. P.C.), a condenação do requerido nas seguintes sanções do inciso III do artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa: ressarcimento integral do dano (em valor a ser apurado em liquidação de sentença, o qual corresponde ao valor a maior pago aos contratados temporariamente sem concurso público, quando efetuada a comparação entre a remuneração paga aos contratados temporários e os vencimentos pagos aos servidores efetivos que exercem cargos, empregos ou funções equivalentes aos



Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Promotoria de Justiça de Alto Garças.

Missão: defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

deles no serviço público municipal), perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos;

G) sejam declarados nulos os contratos acostados a fls. 50 e seguintes do incluso inquérito civil (107 contratações temporárias);

H) seja o demandado condenado ao pagamento das custas processuais.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

Alto Garças, 18 de novembro de 2010.

Márcio Florestan Berestinas,
Promotor de Justiça.