

OS TRIBUNAIS DE CONTAS E O PODER-DEVER DE APRECIAR CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

ALCINDO ANTONIO AMORIM BATISTA BELO*

À minha esposa, Giselle, e filhos, Felipe e Maria Luiza, pelo carinho e apoio de sempre.

RESUMO | A Contratação temporária, estatuída na Constituição da República, artigo 37, inciso IX, embora uma exceção à regra do concurso público, configura-se no presente como uma das principais formas de admissão de profissionais pela Administração Pública brasileira. Por esses breves apontamentos, posiciona-se o leitor a respeito do conceito desse instituto, bem assim discorre-se acerca da competência dos Tribunais de Contas - Carta Magna, artigo 71, III -, de exercerem o indeclinável controle sobre tais atos de admissão. Nesse diapasão, elabora-se uma crítica ao posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU de não apreciarem contratações temporárias quando exauridos os efeitos financeiros suportados pelo Erário. Adotou-se como metodologia a pesquisa da legislação vigente, doutrina e jurisprudência do TCU e do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Tribunal de Contas. Controle sobre atos de admissão de pessoal. Tribunal de Contas da União. Contratação temporária.

*Auditor das Contas Públicas do Tribunal de Contas de Pernambuco e assessor técnico do Gabinete do Conselheiro Valdecir Pascoal. Bacharel em Administração e Direito, ambos pela UFPE, e pós-graduado em Gestão Pública e Controle Externo pela FCAP/UPE. E-mail: alcindo@tce.pe.gov.br.

1 ATRIBUIÇÃO DE FISCALIZAR ATOS DE ADMISSÃO DECORRENTES DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS

Consoante reza a Carta Política de 1988, os Tribunais de Contas do país possuem o relevante mister de examinar todos os atos de contratação de pessoal realizados pela Administração Pública, *in verbis*:

Art. 71 - O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório.

O legislador originário, assim, não se descurou de determinar aos Tribunais de Contas o relevante papel de apreciar, entre outros atos de admissão, os das contratações temporárias, previstas na própria Constituição da República, artigo 37, inciso IX. Essa forma de arremetimento de profissionais, todavia, representa uma exceção ao concurso público, estatuído no artigo 37, inciso II, da Lei Maior, como a regra geral de admitir pessoal por força dos postulados da moralidade administrativa, isonomia e impessoalidade, conforme a transcrição a seguir:

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:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

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;

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

O gestor público deve, por conseguinte, promover um concurso público para contratar profissionais em respeito aos postulados da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade e eficiência. O ingresso sem concurso público é medida excepcional e o vínculo com profissionais mediante contratos temporários somente pode ocorrer se, de fato, estiver presente uma circunstância de necessidade temporária de excepcional interesse público. Note-se, ainda, que a contratação temporária, como a própria denominação esclarece, é por um período determinado, pois tem por escopo atender a uma necessidade efêmera de excepcional interesse público. Vejam-se, nesse sentido, os ensinamentos do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles:

[...] todo cargo tem função, mas pode haver função sem cargo. As funções do cargo são definitivas; as funções autônomas são, por índole, provisórias, dada a transitoriedade do serviço que visam a atender. Daí por que as funções permanentes da Administração devem ser desempenhadas pelos titulares de cargos, e as transitórias, por servidores designados, admitidos ou contratados precariamente (MEIRELLES, 2007).

Não é outro o apontamento de Alexandre de Moraes:

[...] três são os requisitos obrigatórios para a utilização dessa exceção, muito prestigiosa, como diz Pinto Ferreira, por tratar-se de uma válvula de escape para fugir à obrigatoriedade dos concursos públicos, sob pena de flagrante inconstitucionalidade: excepcional interesse público, temporariedade da contratação, hipóteses expressamente previstas em lei (MORAES, 2005).

Por fim, também cabe se reportar à explanação de Gasparini (2003, p. 149) sobre os servidores temporários: "que se ligam à Administração Pública, por tempo determinado, para atendimento de necessidades de excepcional interesse público, consoante definidas em lei".

Presume-se, pois, que podem acontecer circunstâncias que ensejem a admissão transitória de profissionais. A saída inesperada de profissionais imprescindíveis do quadro de pessoal de uma secretaria ou ministério, por exemplo, enseja a substituição célere para que não ocorra a descontinuidade dos serviços públicos. Mas, situações dessa natureza devem estar previstas em lei, bem assim restar configuradas para autorizar o gestor público a lançar mão de tal meio de admitir pessoal. Daí a importância de os Tribunais de Contas julgarem os atos de admissão decorrentes de contratações temporárias. Não pode

o administrador público se valer da exceção para torná-la a regra de admissão no serviço público, dada a simplicidade desse meio de contratação. Com efeito, há de haver uma atuação efetiva das Cortes de Contas no exercício do poder-dever de controle externo sobre admissões de caráter temporário.

Nesse sentido, cabe ainda ressaltar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que as contratações temporárias podem ocorrer não apenas para as atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional da entidade contratante, mas também para atividades regulares e permanentes. Todavia, considerou indispensável a configuração factual da circunstância necessidade temporária de excepcional interesse público. Apenas se configurada uma situação dessa índole o gestor público poderá arremeter pessoal por meio da contratação temporária, a fim de dar continuidade aos serviços públicos, consoante se extrai dos seguintes precedentes:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.843/04. SERVIÇO PÚBLICO. AUTARQUIA. CADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO POR TEMPO DETERMINADO. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DA ATIVIDADE ESTATAL. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, IX, DA CB/88. 1. O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente. 2. A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal. 3. Ação direta julgada improcedente (ADI 3068/DF. Relator p/ Acórdão: Min. Eros Grau. DJ 24-02-2006).

A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional (ADI 2.229. Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-2004, Plenário, DJ de 25-6-2004).

Sob esse prisma, configura-se que o concurso público representa a forma mais democrática de acesso à Administração Pública com a

implementação de um sistema meritório de provimento de cargos públicos em observância a princípios constitucionais, notadamente os da igualdade, moralidade, eficiência e impessoalidade no trato com a coisa pública.

As contratações temporárias constituem, de outra senda, embora uma exceção, um importante instrumento disponibilizado aos gestores públicos para admitir pessoal sempre que necessidade excepcional enseje o interesse público de contratar, de modo transitório, profissionais. De relevo ainda assinalamos o pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre contratações temporárias, que, segundo o jurista, destinam-se a circunstâncias a:

Ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarem da normalidade das situações e presumam admissões provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concurso) (MELLO, 2009).

Nessa sistemática, relevante tarefa outorgou-se às Cortes de Contas no sentido de apreciarem se os atos de admissão foram realizados observando as regras traçadas na Carta Magna e legislação infra constitucional para admitir pessoal.

2 CRÍTICA AO POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Mesmo com os supracitados dispositivos emanados da Lei Maior atribuindo às Cortes de Contas o papel de apreciarem as contratações temporárias realizadas pelo Poder Público, o Tribunal de Contas da União, segundo vários precedentes atuais, passou a entender que a análise de mérito dos atos de admissão por meio de contratações temporárias resta prejudicada por perda de objeto, quando, devido ao desligamento dos interessados, não restarem mais efeitos financeiros suportados pelo erário. Observe-se a seguinte deliberação, a título ilustrativo:

ATOS DE ADMISSÃO. DESLIGAMENTO DOS SERVIDORES. EXAME DE MÉRITO PREJUDICADO POR PERDA DE OBJETO. ARQUIVAMENTO.

Com base na aplicação, de forma análoga, do art. 7º da Resolução do TCU nº 206/2007, considera-se prejudicado, por perda do objeto, o exame de mérito dos atos de admissão cujos efeitos financeiros tenham se esaurido antes do seu processamento por esta Corte, em razão do desligamento do servidor (Acórdão nº 3318/2010. Ministro-Relator: Augusto Nardes. Processo: 012.010/2009-3).

A fundamentação dessas decisões reside na aplicação analógica do artigo 7º da Resolução do TCU nº 206/2007, *in verbis*:

Art. 7º O Tribunal poderá considerar prejudicado, por perda de objeto, o exame dos atos de concessão cujos efeitos financeiros tenham se exaurido antes de seu processamento pela Corte, seja pelo falecimento dos favorecidos, seja pelo advento do termo final das condições objetivas necessárias à manutenção do benefício.

Entendem os ministros do TCU que esse dispositivo, embora se refira apenas a atos de concessão de aposentadoria, também pode ser aplicado, de forma análoga, aos atos de admissão decorrentes de contratações temporárias, em razão da similaridade das hipóteses de incidência, quando, antes da apreciação pelo tribunal, seus efeitos financeiros se exaurirem em virtude do desligamento do profissional do quadro de pessoal.

Em suma, entende o TCU que se deve julgar pela perda do objeto se os contratos temporários, na época do julgamento, não produzirem mais efeitos financeiros. Todavia, tal entendimento não se coaduna com a ordem legal vigente, haja vista ser indeclinável, inafastável e indisponível o poder-dever de os TCs exercerem o controle externo sobre a Administração Pública, em particular quanto aos atos de admissão de pessoal sob qualquer título – artigo 71, *caput*, e inciso III, c/c artigo 75 da Carta Magna.

É possível conjecturar que as decisões do TCU ocorreram em virtude de grave questão de estoque de processos sobremaneira exacerbado, consoante destacam relatórios dos técnicos da Corte de Contas federal citados nas deliberações dos ilustres ministros. Todavia, não se pode inobservar a norma em que os próprios TCs se fundam – a Constituição democrática brasileira - sob o pretexto de celeridade nos julgamentos. O controle externo outorgado aos Tribunais de Contas deve ser exercido dentro do que a moldura legal permite. Nesse ponto, apenas se houvesse alteração promovida pelo poder constituinte derivado se poderia albergar a aplicação de tal hipótese de desapreciação dos aludidos atos de admissão de pessoal quando encerradas as conseqüências financeiras, jamais pela aplicação por analogia de uma resolução emitida pelo próprio órgão federal de controle.

Nesse diapasão, importante notar que o Ministério Público de Contas (MPCO) junto ao TCU possui entendimento dissonante ao dos ministros. Entende o MPCO que o fim dos efeitos financeiros das contratações temporárias não afasta o poder-dever de as Cortes de Contas examinarem as contratações temporárias. Há que se destacar, exemplificativamente, o parecer do parquet mencionado no Acórdão nº 2053/2010:

[...] 4. O Ministério Público discorda da unidade técnica.

[...]

6. Prescindir do exame de tais atos de admissão é negar o exercício da atribuição constitucional outorgada a este Tribunal, especialmente quando se tem verificado com elevada frequência a negativa de registro desse tipo de ato por esta Corte, em razão de diversas ilegalidades cometidas contra a Lei 8.745/1993. As irregularidades são diversas, a título de exemplos, citamos:

- ausência de concurso público ou do processo seletivo simplificado (Acórdãos: 16/2003, 2ª Câmara; 17/2003, 2ª Câmara; 132/2005, 2ª Câmara; 323/2005, 1ª Câmara; 724/2006, 1ª Câmara; 2457/2005, 2ª Câmara; 2566/2006, 2ª Câmara; 2568/2006, 2ª Câmara; 2569/2006, 2ª Câmara; 2570/2006, 2ª Câmara; 2847/2006, 2ª Câmara; 2848/2006, 2ª Câmara; 3207/2006, 2ª Câmara; 3332/2007, 2ª Câmara; 2228/2007, 2ª Câmara; 3376/2008, 1ª Câmara; 3029/2009, 2ª Câmara; 3916/2009, 2ª Câmara; 5871/2009, 1ª Câmara; 738/2010, 2ª Câmara);

- nomeação fora do prazo de validade do concurso (Acórdãos: 406/2004, 1ª Câmara; 1982/2004, 1ª Câmara; 996/2006, 2ª Câmara; 1796/2007, 2ª Câmara; 5446/2008, 2ª Câmara; 313/2009, 2ª Câmara; 626/2009, 2ª Câmara; 1039/2009, 2ª Câmara; 3917/2009, 2ª Câmara; 4388/2009, 2ª Câmara);

- contratação por prazo determinado sem a observância do lapso temporal entre o termo final de uma contratação e o início de outra (Acórdãos: 106/2004, 1ª Câmara; 6010/2009, 1ª Câmara);

- admissão em emprego diverso ao do concurso realizado (Acórdão: 677/2004, 1ª Câmara);

- contratação temporária sem a existência de cargos vagos (Acórdãos: 2564/2004, 2ª Câmara; 2693/2009, 2ª Câmara);

- contratação temporária sem a devida publicidade dos certames (Acórdãos: 2849/2006, 2ª Câmara; 1526/2007, 2ª Câmara; 2856/2007, 2ª Câmara; 1314/2008, 2ª Câmara; 3044/2008, 2ª Câmara; 5447/2008, 2ª Câmara; 1176/2009, 2ª Câmara; 3495/2009, 2ª Câmara; 4608/2009, 2ª Câmara; 4943/2009, 2ª Câmara; 156/2010, 2ª Câmara);

- contratações temporárias em data anterior à homologação do processo seletivo e/ou início das atividades sem respaldo contratual (Acórdãos:

1983/2008, 1ª Câmara; 1775/2008, 1ª Câmara; 1944/2008, 2ª Câmara; 2552/2008, 1ª Câmara; 2868/2008, 1ª Câmara; 1032/2009, 2ª Câmara);

- acumulação indevida de cargos públicos e/ou incompatibilidade de horários (Acórdãos: 83/2003, 2ª Câmara; 155/2005, 2ª Câmara; 231/2006, 2ª Câmara; 54/2007, 2ª Câmara; 371/2007, 2ª Câmara; 1447/2007, 2ª Câmara; 1582/2007, 2ª Câmara; 1136/2008, 1ª Câmara; 2205/2008, 1ª Câmara; 2439/2008, 1ª Câmara; 2974/2008, 1ª Câmara; 3044/2008, 2ª Câmara; 3528/2008, 1ª Câmara; 4329/2008, 2ª Câmara; 556/2009, 1ª Câmara; 2229/2009, 2ª Câmara);

- contratações temporárias em desacordo com várias exigências contidas nas Leis 8.745/1993 e 9.849/1999 (Acórdãos: 808/2008, 2ª Câmara; 985/2008, 2ª Câmara; 1225/2008, 1ª Câmara; 1313/2008, 2ª Câmara; 1639/2008, 2ª Câmara; 2622/2008, 2ª Câmara; 3335/2008, 2ª Câmara; 2975/2008, 1ª Câmara; 91/2009, 2ª Câmara; 310/2009, 2ª Câmara; 311/2009, 2ª Câmara; 312/2009, 2ª Câmara; 791/2009, 2ª Câmara; 1456/2009, 2ª Câmara; 1695/2009, 2ª Câmara; 1880/2009, 2ª Câmara; 2067/2009, 2ª Câmara; 2388/2009, 2ª Câmara; 2392/2009, 2ª Câmara; 2393/2009, 2ª Câmara; 4402/2009, 2ª Câmara; 5833/2009, 2ª Câmara; 6355/2009, 2ª Câmara; 183/2010, 2ª Câmara; 160/2010, 2ª Câmara; 1443/2010, 1ª Câmara; 1383/2010, 2ª Câmara; 1497/2010, 2ª Câmara).

7. Em face de tantas e tão repetidas irregularidades nas admissões e tendo em conta que o registro desses atos (ou sua negativa) nem sempre ocorre de forma célere, deixar o TCU de examinar as admissões nas quais os servidores já se desligaram dos cargos e empregos representará verdadeiro incentivo à contratação temporária contra os ditames da lei e o retardamento do envio de tais atos a este Tribunal.

8. Com efeito, cientes de que o TCU passou a considerar que nos processos de exame de admissão houve perda de objeto quando já ocorrido o desligamento do cargo, não faltarão gestores mal intencionados a promover todo tipo de contratação ilegal (com nepotismo, apadrinhamento, sem concurso público, sem observar os demais requisitos legais etc.), bastando, para que não sejam sequer incomodados pelo TCU, que somente enviem o ato para exame pela Corte após o desligamento do titular do cargo ou emprego público.

9. Além disso, cumpre destacar outra diferença que nos parece crucial em relação à prática adotada pelo TCU para os exames de processos atinentes à concessão de aposentadoria ou reforma. Tem entendido o TCU que

tais processos perdem objeto se já falecido o interessado. Nesses processos, contudo, verifica-se, para a quase totalidade dos casos, que a aposentadoria ou reforma não examinada pelo TCU dá ensejo à concessão de pensão ao cônjuge sobrevivente e aos filhos menores ou inválidos, razão por que eventual ilegalidade na composição dos proventos de aposentadoria ou reforma serão examinadas pelo TCU no exame da pensão dela decorrente, de modo que a competência constitucional outorgada ao TCU resta implementada, ainda que de modo indireto, pois pelo exame da pensão se examina também o ato de aposentadoria ou reforma.

10. Tal já não ocorrerá no caso das admissões. Sobrevindo a declaração de perda de objeto, nada mais será feito. Ademais, a sistemática que o TCU adotou em relação às aposentadorias e reformas não oferece em relação a elas o mesmo risco de abusos e descontrole que tal sistemática dará ensejo se adotada em relação às admissões.

11. Por essas razões, com todas as vênias à Sefip, que certamente assim propõe visando à melhor alocação dos escassos recursos de que dispõe, entende o Ministério Público que esta Corte de Contas deve cumprir de forma plena a competência que lhe foi outorgada pela Constituição Federal de 1988, artigo 71, inciso III.

12. No caso concreto, o controle interno sugere a ilegalidade das admissões e afirma que as contratações não preenchem os requisitos estabelecidos no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei 8.745, de 9 de dezembro de 1993.

[...]

14. Os srs. Flávio Lúcio Vaz Pereira e Francisco José Gonçalves Gomes foram contratados, em 2008, na vigência das Leis 8745/1993 e 9.849, de 1999, no cargo de Professor de 1º e 2º Graus, sem que fosse observada a exigência prevista no artigo 2º, parágrafo 1º, da Lei 8.745/1993, conforme assegura o controle interno.

15. Ora, a contratação de pessoal para o cargo de Professor de 1º e 2º graus, por prazo determinado, sem que haja a necessidade das substituições previstas no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei 8.745/1993, é procedimento incabível, totalmente irregular, não encontra amparo legal.

16. A admissão para o cargo de Professor de 1º e 2º Graus para ocupar vaga autorizada na forma da lei, conforme consta do campo 26 de fls. 2 e 4, deveria se dar em caráter efetivo, por meio de concurso público,

na forma prevista na Constituição Federal de 1988 e na Lei 8.112/1990.

[...]

19. As irregularidades consignadas nos subitens 4.4 e 4.5, acima, estão presentes nas admissões agora em exame. Assiste razão ao controle interno ao sugerir a ilegalidade das admissões.

20. Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público pela ilegalidade das admissões dos srs. Flávio Lúcio Vaz Pereira e Francisco José Gonçalves Gomes [...].

Apesar desse opinativo de robustos fundamentos, os ministros do TCU adotaram posicionamento diametralmente oposto, o que vai de encontro ao preceito da Carta Maior de determinar aos Tribunais de Contas o exame de atos de admissão a qualquer título, mormente para tutelarem postulados em que a República é inculpida – isonomia, impessoalidade e moralidade.

Pela intelecção pouco feliz dos eminentes ministros do TCU, não se pode mais, por exemplo, apreciar ato de admissão em que o gestor, por meio de contratação temporária e ao arrepio de princípios basilares da República, admitisse sumariamente parentes e amigos e ainda que não enviasse ou enviasse após o fim do prazo contratual os atos de admissão ao respectivo Tribunal de Contas. Uma vez que restasse caracterizado o término dos efeitos financeiros dos contratos antes da apreciação desses órgãos de controle de índole constitucional, restaria impune, então, o gestor público infrator.

Logo, não se encontra no ordenamento jurídico brasileiro nem na jurisprudência do guardião constitucional, Supremo Tribunal Federal (STF), guarida para os TCs se absterem de exercer o controle externo sobre as contratações temporárias. Para se restringir o exercício do controle externo dos atos de admissão sob qualquer título, artigo 73, III, da Carta Magna, teria de ocorrer alteração do texto constitucional ou entendimento inovador da Corte Constitucional do país no sentido de mitigar competências dos TCs, que a Lei Maior estatuiu.

E o que somente o Supremo Tribunal Federal tem entendido, quanto à prescrição administrativa que influencia as deliberações dos Tribunais de Contas sobre atos de admissão, diz respeito às decisões do TCU que impugnam atos após cinco anos da publicação desses, em aplicação analógica dos termos da Lei do Processo Administrativo federal a respeito de prescrição. No entanto, os magistrados do STF fazem a apropriada ressalva de que tal aplicação dessa norma somente pode ser empregada nos casos em que não houver dano, uma vez que são imprescritíveis as ações de ressarcimento – artigo 37, parágrafo 5º, da

Constituição da República. Citam-se, nesse diapasão, alguns precedentes da Corte Constitucional do país:

EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. Funcionário. Aposentadoria. Cumulação de gratificações. Anulação pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Inadmissibilidade. Ato julgado legal pelo TCU há mais de cinco (5) anos. Anulação do julgamento. Inadmissibilidade. Decadência administrativa. Consumação reconhecida. Ofensa a direito líquido e certo. Respeito ao princípio da confiança e segurança jurídica. Cassação do acórdão. Segurança concedida para esse fim. Aplicação do art. 5º, inc. LV, da CF, e art. 54 da Lei Federal nº 9.784/99. Não pode o Tribunal de Contas da União, sob fundamento ou pretexto algum, anular aposentadoria que julgou legal há mais de 5 (cinco) anos (MS 25963 / DF. Relator: Min. Cezar Peluso. DJe 20-11-2008).

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA DE MAGISTRADO. NÃO PREENCHIMENTO DA TOTALIDADE DOS REQUISITOS PARA A OBTENÇÃO DA VANTAGEM PREVISTA NO ART. 184, INC. II, DA LEI Nº 1.711/1952. INAPLICABILIDADE DO ART. 250 DA LEI N. 8.112/1990. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE SALÁRIOS NÃO CONFIGURADAS. 1. O direito à aposentação com a vantagem prevista no inciso II do art. 184 da Lei nº 1.711/1952 exige que o Interessado tenha, concomitantemente, prestado trinta e cinco anos de serviço (no caso do magistrado impetrante, trinta anos) e sido ocupante do último cargo da respectiva carreira. O impetrante preencheu apenas o segundo requisito em 13.7.1993, quando em vigor a Lei n. 8.112/1990. 2. A limitação temporal estabelecida no art. 250 da Lei n. 8.112/1990 para a concessão da vantagem pleiteada teve aplicação até 19.4.1992, data em que o impetrante ainda não havia tomado posse no cargo de juiz togado do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. 3. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento de que, sendo a aposentadoria ato complexo, que só se aperfeiçoa com o registro no Tribunal de Contas da União, o prazo decadencial da Lei nº 9.784/99 tem início a partir de sua publicação. Aposentadoria do impetrante não registrada: inoccorrência da decadência administrativa. 4. A redução de proventos de aposentadoria, quando concedida em desacordo com a lei, não ofende o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes. 5. Segurança denegada (MS 25552/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. DJe 29-05-2008).

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada (MS 26210 / DF. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. DJe-192 DIVULG 09-10-2008).

APOSENTADORIA - REGISTRO - REVISÃO - ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - LEI Nº 9.784/99 - ADEQUAÇÃO. Em se tratando de ato do Tribunal de Contas da União a alterar situação administrativa constituída, incide o prazo quinquenal previsto no artigo 54 da Lei nº 9.784/99. APOSENTADORIA - REGISTRO - GLOSA - OPORTUNIDADE. Não havendo transcorrido, entre o registro da aposentadoria e a glosa do Tribunal de Contas da União, o prazo de cinco anos estabelecido no artigo 54 da Lei nº 9.784/99, descabe cogitar de preclusão administrativa. APOSENTADORIA - REGISTRO - REVISÃO - DIREITO DE DEFESA. Surgindo do processo notícia sobre a ciência do beneficiário do registro da aposentadoria revisto, tem-se como observado o devido processo administrativo. APOSENTADORIA - TEMPO DE TRABALHO RURAL. Sendo o sistema de aposentadoria contributivo, cabe exigir, relativamente ao tempo de serviço rural, a comprovação do recolhimento das contribuições (MS 26872 / DF. Relator: Min. Marco Aurélio. DJe- 05-08-2010).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Perante as simples digressões aqui expostas e considerando os fundamentos jurídicos mencionados, a doutrina abalizada e a jurisprudência do Pretório Excelso, vislumbra-se a relevância da matéria atinente às contratações temporárias no serviço público e do papel dos Tribunais de Contas de exercerem o controle externo sobre tais atos de admissão. Nesse sentido, consubstancia-se que a Constituição da República, quando trata do Estado e dos agentes que desempenham as funções estatais, buscou evitar a personificação do Estado, assegurando por meio do concurso público o acesso universal aos cargos e empregos

públicos e, quando necessário, a mitigação desse acesso.

Nesse prisma, cumpre às instituições de controle sobre a Administração Pública a missão de fazer valer as regras formuladas pelo constituinte originário e impedir a admissão de profissionais transitórios de modo banalizado, de forma a comutar a contratação temporária para ser a regra e o regular concurso público, a exceção. Conforme leciona Adilson Abreu Dallari:

Essa pequena abertura deixada pelo texto constitucional, apenas para admissão de pessoal temporário, foi enormemente alargada, servindo para burlar e contornar a exigência de concurso público de ingresso e sendo largamente utilizada para admissão de pessoal permanente (DALLARI, 1990, p.123).

Portanto, devem os Tribunais de Contas, entre o plexo de atribuições emanadas da Constituição Federal, apreciar as contratações temporárias independentemente de ocorrer o exaurimento dos efeitos financeiros, porquanto, ao prever o contrato temporário, a Carta Magna, por um lado, não outorgou ampla discricionariedade para o gestor público, mas sim estabeleceu uma hipótese extraordinária de admissão que visa atender necessidade temporária de excepcional interesse público e, de outra parte, estatuiu o poder-dever de as Cortes de Contas exercerem o controle externo sobre os atos de admissão, notadamente a fim de garantir a observância dos postulados basilares da República – legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade e eficiência.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 1 set. 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.229. Relator: Min. Carlos Velloso. Brasília, DF, 9 jun. 2004. **Diário da Justiça**, 25 jun. 2004, p.3. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375355>>. Acesso em: 10 set. 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3068/DF. Relator: Min. Eros Grau. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363299>>. Acesso em: 10 set. 2010.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 3318/2006**.

Relator: Augusto Nardes. *Diário Oficial da União*, 21 nov. 2006, p. 112. Disponível em: < <http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=112&data=29/11/2006>>. Acesso em: 10 set. 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Resolução nº 206/2007**. Disponível em: < <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarAtoNormativo/ConsultarAtoNormativo.faces>>. Acesso em: 10 set. 2010

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 25.552. Relatora: Min. Cármen Lúcia. **Diário da Justiça**, 29 maio 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=530427>>. Acesso em: 10 set. 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 26.210. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. **Diário da Justiça**, 9 out. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=553769>>. Acesso em: 10 set. 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 26.872. Relator: Min. Marco Aurélio. **Diário da Justiça**, 5 ago. 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612982>>. Acesso em: 10 set. 2010.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2053/2010. Relator: Benjamin Zymler. **Diário Oficial da União**, 27 ago. 2010, p. 128. Disponível em: < <http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=128&data=27/08/2010> >. Acesso em: 10 set. 2010.

DALLARI, Adilson Abreu. Regime constitucional dos servidores públicos. **Revista dos Tribunais**, 1990.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2007.