



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2619/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/21469/2012/001
PROTOCOLO	: 1721301
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ALVORADA DO SUL
RECORRENTE	: ARLEI SILVA BARBOSA
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – NÃO REGISTRO – SONEGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTAS – RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES – SANÇÃO EXCESSIVA – SÚMULA 84 – PROCESSOS ANÁLOGOS – REDUÇÃO DA MULTA – RECOMENDAÇÃO – PARCIAL PROVIMENTO.

Ausentes os requisitos para a contratação temporária, a decisão que não registrou o ato de admissão deve ser mantida.

É responsabilidade do gestor a organização administrativa e a adoção de medidas para o cumprimento das disposições normativas vigentes, cujo descumprimento legitima a aplicação de multa. Porém, existentes processos análogos em que o recorrente foi condenado ao pagamento da multa máxima pela intempestividade da remessa de documentos, considerando a Súmula nº 84 desta Corte e o Princípio da Razoabilidade, é cabível a redução da multa aplicada e a emissão de recomendação ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos de remessa de documentos obrigatórios ao Tribunal de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 29ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 16 de outubro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em **conhecer e dar provimento parcial** ao Recurso Ordinário pelo **Sr. Arlei Silva Barbosa**, Prefeito do Município de Nova Alvorada do Sul, para **unificar e reduzir** as multas impostas, reformando o item “III” da Decisão Singular **DSG - G.JD - 4354/2016**, prolatada nos autos do Processo TC/21469/2012, para que conste com a seguinte redação: pela aplicação de **multa de 90 (noventa) UFERMS** pela irregularidade destacada no inciso “I” desta decisão, bem como pela remessa intempestiva de documentos à esta Corte e pela sonegação das informações e documentos solicitados por este Tribunal, conforme certidão DSP-G.JRPC-18085/2016; concedendo **prazo de 60 (sessenta) dias** para seu recolhimento em favor do FUNTC e comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva e; **recomendar** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas.

Campo Grande, 16 de outubro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Tratam os Autos de Recurso Ordinário, interposto pelo **Senhor Arlei Silva Barbosa** (CPF/MF 176.485.991-04), em face da **Decisão Singular DSG - G.JRPC - 4354/2016**, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul nº 1344, em 10 de junho de 2016, que assim deliberou:

- I. Pelo NÃO REGISTRO do Ato de Contratação do servidor ANDERSON MEDEIROS DA SILVA – ENFERMEIRO, contratado pela Prefeitura Municipal de Nova Alvorada do Sul, contrariando as regras do art. 37, II e IX, da CF/88, e do art. 2º da Lei Complementar Municipal n. 44, de 2005, o que faço com fundamento nas disposições do art. 34, I, Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012;*
- II. pela RESCISÃO do contrato, se ainda vigente, com fundamento na regra do art. 61, II, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012;*
- III. pela APLICAÇÃO DE MULTA ao Sr. ARLEI SILVA BARBOSA - CPF: 176.485.991-04, Ex-Prefeito Municipal, nos valores equivalentes aos de:*
 - a. 100 (cem) UFERMS, pela infração decorrente da irregularidade destacada no inciso I desta decisão;*
 - b. 30 (trinta) UFERMS, pela infração relativa à remessa intempestiva a este Tribunal, dos documentos elencados na IN 35;*
 - c. 50 (cinquenta) UFERMS, pela sonegação das informações e documentos solicitados por este Tribunal, conforme certidão DSP-G.JRPC-18085/2016 (pç. 21, fls. 38);*
- IV. pela APLICAÇÃO DE MULTA ao Sr. JUVENAL DE ASSUNÇÃO NETO - CPF: 830.904.951-04, Prefeito Municipal, no valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS, pela falta de apresentação dos documentos solicitados por este Tribunal, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV, e 44, I, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2012, devendo os valores da multa ser pagos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), no prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação desta Decisão no DOTCE/MS, conforme as regras dos arts. 55, I, e 83 da Lei Complementar em referência, observado o disposto no art. 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno, sob pena de execução.*

Em apertada síntese, o recorrente aduz que a contratação em tela observou os pressupostos constitucionais necessários para sua validade, quais sejam, temporariedade da contratação e da função e excepcional interesse público.

Alega, ainda, que no caso em tela, a contratação temporária de servidores para função de enfermeiro decorreu do fato de o número de servidores efetivos não serem suficientes para suprir a demanda local.

No que diz respeito ao não encaminhamento de documentos e/ou justificativas, esclarece que por diversas vezes protocolou junto à Prefeitura solicitações de documentos para o atendimento das diligências do Tribunal de Contas, porém, tais so-



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

licitações não foram atendidas pela gestão 2013/2016, a qual não encaminhava a documentação solicitada e realizava a cobrança de R\$ 0,25 (vinte e cinco centavos) por folha, referente ao custo de reprodução gráfica, para o recorrente ter acesso à documentação solicitada.

Alega, ainda, que não foi sua intenção sonegar informações a esta Corte de Contas, mas se encontra impedido de prestá-las, pois a Administração que lhe sucedeu criou empecilhos para acesso do Recorrente às informações necessárias para o atendimento das diligências deste Tribunal de Contas.

Por fim, requer o provimento do presente recurso, reformando a Decisão Singular nº 4354/2016, com o intuito de anular a multa imposta ao Recorrente, e seja efetivado o registro do ato de contratação do servidor Anderson Medeiros da Silva.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho DSP – GAB.PRES 1641/2017.

A Inspeção de Controle Externo de Atos de Pessoal, ao analisar o recurso em questão, conclui que razões apresentadas no recurso são insuficientes a reformar a decisão impugnada, se manifestando no sentido de conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR - 2º PRC - 21341/2018, aduz que os argumentos apresentados pela parte recorrente permitem concluir pela ausência de motivos capazes de alterar o juízo de julgamento formado no presente feito e que a decisão recorrida se mostra hígida, não sendo a hipótese de reforma ou anulação.

Ao final opina pelo conhecimento e não provimento do presente recurso, de modo que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade.

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Presentes os pressupostos e condições recursais, **conheço do Recurso** e passo à análise de seus fundamentos.

Para se utilizar da contratação por tempo determinado, em consonância com o art. 37, inciso IX, da Carta Magna, faz-se imprescindível a existência concomitante de três requisitos autorizadores: situação de excepcional interesse público, temporariedade da necessidade e hipótese prevista em lei.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Ademais, é de competência do respectivo ente a edição de lei para regulamentar a norma constitucional, a qual deve dispor, entre outros, sobre as hipóteses e condições em que poderão ser realizadas admissões temporárias de pessoal para atender a necessidade de excepcional interesse público, o prazo máximo de contratação, a viabilidade de prorrogação ou não do contrato e sua limitação, bem como sobre a possibilidade de nova contratação da mesma pessoa, carga horária, remuneração, regime a que se submete a contratação, a obrigatoriedade de vinculação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), em face do art. 40, § 13º, da Constituição Federal (redação da EC nº 20/98), direitos e deveres dos contratados, a forma e condições de admissão, critérios de seleção, a definição das funções que poderão ser objeto de contratação temporária, o número limite de admissões temporárias; os procedimentos administrativos para a efetivação das contratações.

A contratação temporária é modalidade que mitiga a necessidade de realização de concurso público. Por isso, latentes tem que ser o caráter excepcional e a temporariedade da situação, o que não restou demonstrado pelo Recorrente.

A necessidade temporária de excepcional interesse público deve estar caracterizada para que se possa contratar por tempo determinado na Administração Pública, não podendo ser o instituto utilizado para a satisfação de necessidades permanentes do serviço público¹, senão vejamos:

*A necessidade a ser atendida, além de temporária, há de ser de **excepcional interesse público**. Este não há de ser **relevantíssimo**, mas tão-só **revelador de uma situação de exceção, de excepcionalidade**, que pode ou não estar ligado à imperiosidade de um atendimento urgente. [...] O que não nos parece possível é o aproveitamento dessa faculdade para o atendimento de situações novas, tal qual a instituição e exploração de um serviço público ou a ampliação do já existente, vez que uma e outra decorrem de metas perfeitamente avaliadas a tempo, que inclusive permitem a promoção do competente concurso para a admissão dos servidores necessários à execução. (Grifo do autor)*

Ainda, com relação à contratação por tempo determinado, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no seguinte sentido:

EMENTA

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da Constituição Federal. Recurso processado pela Corte Suprema, que dele conheceu. Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. Descumprimento dos requisitos constitucionais. Recurso provido. Declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Modulação dos efeitos.

¹ Diógenes Gasparini. Direito Administrativo. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Págs. 161-162



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

1. O assunto corresponde ao Tema nº 612 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, “à luz dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal, [d]a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos”.
2. Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente.
3. **O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.**
4. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a Constituição Federal. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência. Deve-se, como em outras hipóteses de reconhecimento da existência do vício da inconstitucionalidade, proceder à correção da norma, a fim de atender ao que dispõe a Constituição Federal.
5. Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de “la culture de gestion”, a cultura de gestão (terminologia atualmente ampliada para ‘cultura de gestão estratégica’) que consiste na interiorização de um vetor do progresso, com uma apreensão clara do que é normal, ordinário, e na concepção de que os atos de administração devem ter a pretensão de ampliar as potencialidades administrativas, visando à eficácia e à transformação positiva.
6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito “ex nunc”, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social. (Recurso Extraordinário 658.026 Minas Gerais, Rel. Min. Dias Tóffoli) **(Grifei)**

Nesse contexto, a unidade jurisdicionada deve observar com rigor as normas relativas ao instituto da contratação por tempo determinado, considerando a sua excepcionalidade e os princípios que regem a Administração Pública e o instituto do concurso público, e desde que atendidas às condições de temporariedade, excepcional interesse público e contratação por prazo determinado.

Ademais, a realização de concurso público para preenchimento das vagas ociosas é imprescindível para a Administração Pública.

Neste sentido, não vejo argumentos no presente Recurso que possam alterar o mérito da irregularidade da contratação temporária.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Entretanto, no presente caso, entendo que o *quantum* da medida de sanção arbitrada com esquite na Lei Complementar nº 160/2012² mostra-se elevada, motivo pelo qual, poderá ser reduzida.

Embora seja de responsabilidade do gestor a organização administrativa e a adoção de medidas para o cumprimento das disposições, dentre elas a remessa dos documentos para este Tribunal dentro do prazo estabelecido, o que não foi cumprido, verifica-se que existem vários processos análogos, nesta Relatoria, em que o Recorrente foi condenado ao pagamento da multa máxima pela intempestividade. Vide: TC/17984/2012, TC/73100/2011, TC/22135/2012.

Assim, entendo que pode ser reduzida a multa aplicada no item III da r. Decisão, com base na Súmula nº 84 desta Corte, *in verbis*:

Súmula nº 84

Merece provimento recurso que pede a reconsideração de decisão cominatória de multa considerada excessiva pelo recorrente, com a redução de seu valor, tendo em vista igual penalização em outros processos análogos, a menor gravidade da infração e a condição financeira do recorrente devidamente comprovada. (grifei)

Cominando com tal dispositivo legal, se faz necessário observar o disposto no art. 170, § 5º, inc. II da Resolução Normativa nº 76/2013, *in verbis*:

Art. 170. As sanções previstas no art. 44 da Lei Complementar n. 160, de 2012, serão aplicadas pelo Tribunal consoante os seguintes critérios:

§ 5º Na fixação da multa o Tribunal levará em conta, dentre outros fatores:

II - a relevância da falta; (Grifei)

Ademais, em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial. A LINDB renovada abusa de termos como “necessidade e adequação da medida imposta” (Parágrafo único do art. 20), “modo proporcional e equânime” (Parágrafo único do art. 21) ou “natureza e gravidade da infração” e “circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente” (§ 2º do art. 22).

Especificamente o *caput* do art. 22 da LINDB oferta um parâmetro de realidade relevantíssimo em matéria de hermenêutica, qual seja:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

² **Art. 46.** A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, **dados ou documentos** ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS. **(grifei)**



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Desta forma, com base nos dispositivos acima transcritos, entendo cabível a reforma do item “III”, da **Decisão Singular DSG - G.JRPC - 4354/2016**, a fim de dar novos contornos às penalidades aplicadas.

Neste sentido, julgo pelo **PROVIMENTO PARCIAL** deste recurso.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, divergindo do parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO** no seguinte sentido:

I- Conhecer do presente como **Recurso Ordinário** interposto por **Senhor Arlei Silva Barbosa** (CPF/MF 176.485.991-04), Prefeito do Município de Nova Alvorada/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução nº 76/2013;

II- No mérito, DAR PROVIMENTO PARCIAL ao pedido formulado, de modo a unificar e reduzir as multas impostas, reformando o item “III” da Decisão Singular DSG - G.JD - 4354/2016, prolatada nos autos do Processo TC/21469/2012, para que o mesmo conste com a seguinte redação:

a) Pela aplicação de multa de 90 (noventa) UFERMS ao Sr. Arlei Silva Barbosa (CPF nº 176.485.991-04) pela infração decorrente da irregularidade destacada no inciso “I” desta decisão, bem como pela remessa intempestiva de documentos à esta Corte e pela sonegação das informações e documentos solicitados por este Tribunal, conforme certidão DSP-G.JRPC-18085/2016, concedendo prazo de 60 dias para seu recolhimento em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas -FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica.

III- RECOMENDAR ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas, nos termos art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, IV, do RITC/MS;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar provimento parcial ao recurso, com recomendação ao atual responsável.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 16 de outubro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GAB/ARB
SETAC/BFJV //DSSM