Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 14/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/20992/2012/001
PROTOCOLO	**:** 1755130
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO em ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAURILÂNDIA
RECORRENTE	**:** EDSON STEFANO TAKAZONO
ADVOGADO	**:** JOÃO PAULO LACERDA DA SILVA – OAB/MS 12.723
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – PROFESSOR – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – NÃO REGISTRO – RAZÕES RECURSAIS – SÚMULA TCE/MS 52 – CARACTERIZAÇÃO DA EXCEPCIONALIDADE E DA NECESSIDADE – PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE – REGISTRO – EXCLUSÃO DAS MULTAS – PROVIMENTO – RECOMENDAÇÃO.

I – Comprovadas a excepcionalidade e a necessidade da contratação temporária para área educacional, que amparada, inclusive, pela Súmula TC/MS nº 52, afastando a irregularidade apontada, o ato merece ser registrado, assim como excluída a multa aplicada ao recorrente.

II – A multa imposta em razão do atraso do envio dos documentos ao Tribunal de Contas também merece ser excluída, diante da regularidade dos atos e da ausência de prejuízo, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, emitindo-se recomendação ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 35ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de novembro a 3 de dezembro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em **conhecer** e **dar provimento** ao Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Edson Stefano Takazono**, devendo alterar a Decisão Singular DSG - G.JRPC - 3924/2016, nos seguintes termos: pelo **registro** do ato de Admissão de Pessoal – Contratação Temporária da servidora, **Laiz Mayara Vieira Moreira,** para função de Professora e **excluir** a sanção de multa aplicada no item III, “a” e “b”, no valor total de 130 (cento e trinta) UFERMS, imposta pela descaracterização da necessidade temporária de excepcional Interesse público (100 UFERMS) assim como pela remessa intempestiva dos documentos (30 UFERMS)., com **recomendação** ao atual responsável para que observe, com maior rigor, os prazos para remessa de documentos obrigatórios a esta Corte de Contas.

Campo Grande, 3 de dezembro de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relato

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Tratam os autos de **Recurso Ordinário** interposto pelo Prefeito do Município de Anaurilândia – MS, **Sr. Edson Stefano Takazono**, CPF nº 204.868.041-00, em face da **Decisão Singular DSG - G.JRPC - 3924/2016**, que assim deliberou:

> "Diante do exposto, com fundamento nas regras do art 21, III, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e do art. 10, I, do Regimento Interno, **DECIDO:**
>
> **I.** pelo **NÃO REGISTRO** do Ato de Contratação da servidora LAIZ MAYARA VIEIRA MOREIRA – PROFESSORA, realizado pela Administração Municipal de Anaurilândia, contrariando as regras do art. 37, II e IX, da CF, o que faço com fundamento nas disposições do art. 34, I, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012;
>
> **II.** pela **RESCISÃO** do contrato celebrado, 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. EDSON STEFANO TAKAZONO - CPF: 204.868.041-00, Ex-Prefeito Municipal, nos valores equivalentes aos de: **a. 100 (cem) UFERMS,** pela irregularidade destacada no inciso I desta decisão; **b. 30 (trinta) UFERMS,** pela intempestividade relativa à remessa de documentos a este Tribunal de Contas;
>
> **IV.** dar como fundamento para os termos do inciso III, a e b, as regras dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, 45, I, e 46 da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2012, devendo os valores das multas 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;
>
> **V.** pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal, ou àquele que vier a sucedê-lo, para que encaminhe ao Tribunal de Contas, em processo autônomo, os documentos referentes ao Concurso Público de Provas e Títulos, oriundo do Edital nº 1/2011, em atendimento às regras do Anexo I, Capítulo II, Seção I, item 1.3, da Instrução Normativa n. 35, de 2011 (Manual de Peças Obrigatórias);
>
> **VI.** pela fixação do prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data da publicação desta Decisão no DOTCE/MS, para que o atual responsável pelo órgão comprove nos autos o cumprimento do que foi determinado nos incisos II e V desta decisão, sob pena de multa e ressarcimento ao erário das quantias pagas, com fundamento na regra do art. 190, IV, do Regimento Interno."

Notificado do julgamento proferido por esta Corte, o Senhor Edson Stefano Takazono apresenta Recurso requerendo a reforma da decisão prolatada.

Em apertada síntese, esclarece que a servidora em questão foi contratada temporariamente, alega que foi aprovada em concurso público realizado pelo município, no entanto, fora do número de vagas previstas no edital.

Ademais, salienta que a profissional foi contratada respeitando a ordem de classificação do concurso, por isso argumenta que não se pode dizer que a servidora deveria ter sido convocada para tomar posse do concurso, uma vez que não existia vaga pura para a sua nomeação, o que comprova a excepcionalidade e a temporariedade da contratação.

Destaca que o contrato de trabalho por tempo determinado com a servidora e o município no ano de 2012 já teve o seu prazo expirado, conforme documentos juntados, por esse motivo não há o que se falar em rescisão desse ajuste.

Por fim, em face das razões sustentadas, requer o recebimento do Recurso Ordinário bem como a reforma da Decisão Singular DSG - G.JRPC - 3924/2016, declarando legal o registro do ato da contratação pugnando pela exclusão das multas aplicadas.

O recurso foi recebido por meio do Despacho DSP - GAB.PRES. - 19309/2017.

A Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Previdência, por meio da análise **ANA - DFAPP - 5769/2020,** concluiu pelo conhecimento e não provimento do recurso interposto, opinando pela manutenção da desentença devendo ser mantida integralmente a decisão objurgada.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer **PAR - 4ª PRC - 7915/2020,** opina pelo conhecimento e improvimento do presente recurso, de modo que a r. decisão recorrida seja mantida em sua integralidade.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

I – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e arts. 149 a 151 da Resolução Normativa n° 76/2013, vigente à época da interposição.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

II – MÉRITO

Com a interposição recursal em face da Decisão, os autos foram submetidos à análise da Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Previdência e do Ministério Público de Contas, que concluíram pela manutenção dos comandos do *decisum* por

entender que argumentação do recorrente em nada contribuiu para alterar o juízo formado nos autos.

Todavia, deixo de seguir o entendimento dos órgãos de apoio, pelas razões a seguir expostas.

Podemos afirmar que a contratação foi embasada no permissivo constitucional do art. 37, IX, bem como na Legislação Municipal autorizativa, seno que foi cumprido o requisito legal ante LC – 012/2009 que instituiu nova redação ao Art. 24 da Lei Complementar nº 07/2002:

> **Art. 1° -** O Art. 24 da Lei nº 007/2002, passa a ter a seguinte redação:
>
> **Art. 24. Convocação - é atribuição da função docente em caráter temporário, prioritariamente, a professor do magistério municipal, e quando ficar comprovado não ser possível á adoção dessa medida, a docente sem vinculo com o poder público municipal.**

Posto isso, do exame da documentação juntada, dos argumentos apresentados pelo gestor e da justificativa, podemos constatar a caracterização da excepcionalidade e necessidade da contratação, uma vez tratar-se de contratação para área educacional.

Ademais, não se pode olvidar, no que tange a argumentação apresentada pelo Gestor, de que a vaga ocupada pela servidora não era vaga pura, pois se tratava de vaga decorrente de designação de outra professora efetiva para as funções de direção e coordenação escolar.

Razão pela qual a servidora não poderia ser convocada a tomar posse no concurso público, já que não havia vaga pura para tal, premissa que justificaria a contratação temporária e excepcional.

A constituição Federal, em seu art. 37, II, dispõe que, a investidura em cargo ou emprego público, depende de prévia aprovação em Concurso Público de provas e títulos, ressalvados as nomeações para os cargos em comissão.

O inciso IX, do referido artigo, por sua vez, prevê que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, como podemos observar, *"in verbis":*

> **"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:
>
> **(**...)
>
> **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".

É uníssono o entendimento de que existindo necessidade temporária de pessoal, o Administrador Público pode utilizar-se da exceção disposta no art. 37, IX, da Constituição Federal, para fatos que fujam do ordinário e que possam inviabilizar a prestação de serviços administrativos, causando prejuízos à população e a própria administração pública.

Soma-se a isso o fato de que o Superior Tribunal de Justiça já emitiu entendimento de que a Constituição Federal autoriza contratações de servidores, sem concurso público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente, *desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público*. MS 20.335-DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 22/4/2015, DJe 29/4/2015.

No caso, a contratação também se encontra amparada por meio da aplicabilidade da SÚMULA TC/MS nº 52, que versa a respeito das contratações temporárias voltadas para as áreas de **Educação,** Saúde e Segurança, conforme demonstrado:

SÚMULA TC/MS Nº 52

"São legítimas e indispensáveis às contratações temporárias para atendimento a situações que, apesar de não bem definidas em lei específica, coloquem em risco setores de saúde, **educação** e segurança, dada a relevância das respectivas funções para a comunidade, em face à obrigação do poder público de assegurar ao cidadão aqueles direitos" (grifo nosso).

Desta sorte, este Tribunal de Contas, decidiu em caso análogo:

CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. ART. 37, INCISO IX DA CF/88 PREVISÃO NA LEI AUTORIZATIVA E COMPROVAÇÃO DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO**. SÚMULA 52 DO TCE/MS. REGISTRO**. INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DOS DOCUMENTOS. MULTA. **A imprescindibilidade na prestação de serviços dessa natureza pelo poder público aos cidadãos já foi objeto de análise por este Tribunal e resultou na edição da Sumula 52 do TC/MS que estabelece que "são legítimas e indispensáveis as contratações temporárias para atendimento a situações que, apesar de não bem definidas ou estabelecidas em lei específica, coloquem em risco os setores de saúde, educação e segurança, dada a relevância das respectivas funções para a comunidade, e face à obrigação do Poder Público de assegurar ao cidadão aqueles direitos". Isto posto, a contratação da servidora em análise encontra amparo legal e preenche os requisitos estabelecidos no art. 37,IX da CF/88, não padecendo de qualquer irregularidade que impossibilite o seu registro.**

(DECISÃO SINGULAR – DSG - G.RC - 2903/2017 - TC/00044/2016 - CONS.

RONALDO CHADID - Campo Grande/MS, 07 de abril de 2017 – TCE/MS)

EMENTA. **ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL**. **CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PARA O EXERCÍCIO DOS CARGOS NA ESFERA ADMINISTRATIVA** – SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDORES EM GOZO DE LICENÇA – **CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO - ARTIGO 37, INCISO IX**, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI MUNICIPAL N. 908/2013. **NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL. INTERESSE PÚBLICO. APLICAÇÃO DA SUMULA 52 TCE/MS. REGISTRO.**

(DECISÃO SINGULAR DSG - G.ICN - 11566/2018 - TC/08324/2017 - Cons. IRAN COELHO DAS NEVES - Campo Grande/MS, 26 de novembro de 2018 – TCE/MS)

Portanto, é entendimento comum consoante Súmula nº 52 desta Corte, o registro nos casos em contratações temporárias que importem em excepcional interesse público.

É oportuno consignar ao falarmos sobre interesse público, o artigo 6º da Constituição Federal:

> "**Art. 6º São direitos sociais a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (grifo nosso).

A propósito, o art. 205 da Carta Magna, aponta para o estrito dever do estado e interesse público frente à educação:

> "**Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado** e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (grifo nosso).

Cumpre ressaltar, que a administração pública rege-se por alguns princípios, dentre eles a exemplo do caso estudado, os princípios da eficiência e o da continuidade para atividades essenciais ao bom funcionamento da Administração Pública.

Volvendo nossa atenção aos autos do processo originário, tanto no parecer primeiro (PAR-MPC - GAB.7 DR.JAC-6684/2014, fls. 42-43, peça 07) quanto no segundo, e após as repostas do gestor a respeito da admissão, o D. Ministério Público de Contas sugeriu pelo Registro da contratação valorando a função de necessidade e excepcionalidade, enfatizando o amparo na Súmula 52 desta Corte Fiscal, reparemos:

> Retornam-se aos atos, após a juntada de documentos pelo responsável às peças n. 18 e 20, porém, tais documentos não modificam o nosso parecer acerca do ato de admissão de pessoal contratado.
>
> Ante o exposto, este Ministério Público de Contas ratifica integralmente os termos do Parecer Conclusivo n. 6684/2014 (peça 7), onde sugerimos o Registro

> da contratação em apreço. (PARECER PAR - MPC - GAB.6 DR.JAC - 12996/2015, fl.133, peça 22, dos autos do processo originário)

Por fim com base na análise ANA-7ICE-2177/2014 (peça 06, fls. 38-41) verificamos o atraso na remessa dos documentos a esta Corte Fiscal, descumprindo o que é estabelecido no Anexo I, Capítulo II, Seção I, item 1.3, letra A, da IN/TC/MS nº 35/2011.

Prazo: 15 dias a contar da data da assinatura do contrato.

Especificação	Mês/Data
Data da assinatura do contrato	18/06/2012
Prazo para entrega	03/07/2012
Remessa	**24/08/2012**

Sobretudo, constatamos que apesar do lapso, não trouxe qualquer prejuízo ao erário, constituindo impropriedade de natureza meramente formal, ressaltando que o atraso foi **inferior a 06 meses.**

Conquanto a legislação estabeleça a aplicação de multa nos casos em que os documentos são enviados extemporaneamente ao Tribunal para a análise dos atos praticados, atualmente, sobretudo com as alterações ocorridas na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, Lei nº 12.376/2010, por meio da Lei nº 13.655/2018, que acrescentou os artigos 20 a 30, deve-se ponderar cada situação antes de impor multa, conforme se verifica pela redação do art. 22:

> "**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.
>
> **§ 1º** Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
>
> **§ 2º** Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.
>
> **§ 3º** As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato."

Cominando com tal dispositivo legal, se faz necessário observar o disposto no art. 170, § 5º, II, da Resolução Normativa nº 76/2013, vigente à época da fixação da sanção:

> **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;

Com efeito, considera-se a regularidade dos atos efetuados para o registro da admissão (nessa oportunidade também analisados), sucedendo o atraso no envio dos documentos a esta Corte de Contas, sem, contudo, ter acarretado prejuízo, fato que deve ser considerado, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Ademais, este Tribunal já proferiu decisão neste sentido:

> **RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO – ATO DE PESSOAL – REGISTRO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕES RECURSAIS – LEGALIDADE DO ATO – PROVIMENTO.**(...) diante da legalidade dos atos em exame, entendo que tal irregularidade deve ser relevada, aplicando, como medida suficiente ao caso concreto, a recomendação ao gestor do órgão para que observe com maior rigor as normas regimentais que tratam do envio de documentos a esta Corte de Contas. (TC/1538/2014/001, Relator Cons. Osmar Domingues Jeronymo, Deliberação AC00 -251/2019, DOE/TCE/MS nº 2065 de 13/05/2019).
>
> **RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE ADMISSÃO – CONTRATO TEMPORÁRIO –REGISTRO – DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS – NÃO REMESSA – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕES RECURSAIS – REGULARIDADE DOS ATOS –RECURSO PROVIDO – EXCLUSÃO DA MULTA.**No mérito, entendo que a decisão recorrida deve ser reformada, porquanto, independentemente do tempo da remessa, a este Tribunal, dos documentos relativos ao Contrato de Trabalho por Tempo Determinado da Sra. Renata Nabuco Bueno, é certo que os atos praticados atingiram os objetivos constitucionais, legais e regulamentares estabelecidos, conforme os termos da Decisão Singular declaratória da regularidade dos atos do gestor municipal, ora recorrente. (TC/00467/2015/001, Relator Cons. Flávio Kayatt, Deliberação AC00 -287/2019, DOE/TCE/MS nº 2045 de 26/04/2019).

Portanto, analisadas as peças que instruem os autos, concluo que o ato de admissão atendeu aos ditames legais e regimentais pertinentes, merecendo seu registro, isentando o Gestor da multa aplicada no valor de 100 (cem) UFERMS bem como a exclusão da multa regimental pelo atraso na remessa dos documentos no valor de 30 (trinta) UFERMS.

DISPOSITIVO

Diante disso, divergindo do Ministério Público de Contas, formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

I – CONHECER do presente como **Recurso Ordinário** interposto por **Edson Stefano Takazono,** CPF nº 204.868.041-00, Prefeito do Município de Anaurilândia – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e

seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013;

II – No mérito, **DAR PROVIMENTO** ao Recurso formulado pelo Prefeito municipal de Anaurilândia – MS, **devendo alterar a Decisão Singular DSG - G.JRPC - 3924/2016,** nos seguintes termos:

II.I – Pelo **REGISTRO** do ato de Admissão de Pessoal – Contratação Temporária – com fundamento legal no art. 37, IX da CF/88 e LC – 012/2009 que instituiu nova redação ao Art. 24 da Lei Complementar nº 07/2002 da servidora, **Laiz Mayara Vieira Moreira,** CPF nº 023.006.261-01, para função de Professora;

II.II – EXCLUIR a sanção de multa aplicada no **item III, "a"** e **"b",** no valor total de **130 (cento e trinta) UFERMS,** imposta pela descaracterização da necessidade temporária de excepcional Interesse público (100 UFERMS) assim como pela remessa intempestiva dos documentos (30 UFERMS).

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 do art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

IV – INTIMAR os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe p art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário.

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, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 3 de dezembro de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

MSS/dssm