Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 853/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/25728/2016/001
PROTOCOLO	**:** 1968563
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO em ATO DE PESSOAL
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE BELA VISTA
RECORRENTE	**:** DOUGLAS ROSA GOMES
ADVOGADO	**:** BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS 18.848
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE ADMISSÃO PESSOAL – CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM PREVISÃO NA LEI AUTORIZATIVA – DESCARACTERIZAÇÃO DA EXCEPCIONALIDADE DA CONTRATAÇÃO – APLICAÇÃO DE MULTA – NÃO REGISTRO – ENCAMINHAMENTO DE PARTE DOS DOCUMENTOS – ILEGALIDADE NÃO AFASTADA – AUSÊNCIA DA JUSTIFICATIVA E DO INSTRUMENTO CONTRATUAL CORRETO – INAPLICABILIDADE DAS SÚMULAS TC/MS 52 83 E 84 – GRADAÇÃO DA PENALIDADE ADEQUADA – DESPROVIMENTO.

1. Por mais que exista a possibilidade de realização de contratos por tempo determinado para atender necessidade de excepcional interesse público, em situações específicas previstas em lei especialmente voltadas diretamente para a área da educação e da saúde, a Súmula 52 deste Tribunal não serve de fundamentação para legalizar contratações ao arrepio da Lei e da Constituição.
2. É incabível a aplicação das Súmulas 83 e 84 desta Corte de Contas, para o fim de reunião de processos análogos em que figura o recorrente como jurisdicionado e da redução da penalidade imposta, no caso em que verificada a insistência no descumprimento do preceito legal em face do número de contratações ilegais formalizadas, bem como a gradação na aplicação da penalidade em valor justo, que visa desestimular a incidência da prática de infração.
3. A falta de previsão legal na Lei Autorizativa Municipal e a incompletude da documentação de remessa obrigatória a esta Corte, imprescindível para a apreciação da legalidade da admissão efetuada pelo Município, com base na exceção Constitucional contida no art. 37, IX, diante da ausência da justificativa da contratação e do instrumento contratual correto, deve ser mantida a decisão pelo não registro do ato e aplicação da multa, no *quantum* que se mostra adequado.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 21 a 24 de junho de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em **conhecer** e **negar provimento** ao **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. **Douglas Rosa**

Gomes, ex-Prefeito do Município de Bela Vista/MS, mantendo-se o inteiro teor da **Decisão Singular DSG-G.ICN–11929/2018**, proferida no processo **TC/MS 25728/2016**, em face da insubsistência das alegações.

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Vistos, etc...

Em exame o **Recurso Ordinário** interposto por *Douglas Rosa Gomes*, ex-Prefeito do Município de Bela Vista/MS, em face à Decisão Singular DSG-G.ICN-11929/2018, proferida no processo TC/MS 25728/2016, nos seguintes termos:

> 1- Pelo **NÃO REGISTRO** do ato de Admissão de Pessoal – Contratação Temporária fundamentada no artigo 37, IX da CF/88, relativamente à servidora abaixo relacionada:
>
> Nome: ELIANE CHUCARRO
>
> CPF: 023.563.541-31. Função: ATEND. DE SERVIÇOS DIVERSOS
>
> Lei autorizativa: 017/2006 Ato de Admissão: Contrato s/nº
>
> Vigência: Prejudicado. Valor Mensal: Prejudicado
>
> 2 - Pela **aplicação de multa** no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS ao Senhor Douglas Rosa Gomes, CPF/MF nº 366.259.901-59, Prefeito do Município de Bela Vista/MS, em face da contratação de servidor sem previsão na Lei autorizativa do município, bem como pela descaracterização da excepcionalidade da contratação, nos termos dos artigos 42, IX, 44, I e 45, I, todos da Lei Complementar Estadual n° 160/2012;
>
> 3 - Pela **concessão do prazo de 60 (sessenta) dias** para o responsável acima citado efetuar o recolhimento em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e no mesmo prazo, fazer a comprovação nos autos, nos termos do artigo 83, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 172, § 1°, I e II, da RITC/MS nº 76/2013;
>
> 4 - Pela **intimação dos interessados** acerca do resultado deste julgamento, em conformidade com o artigo 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com os artigos 96, I e 99, do Regimento Interno.

O Conselheiro Presidente desta Corte de Contas considerou o Recurso tempestivo e cabível, determinando sua distribuição a esta Relatoria conforme despacho às fls. 18.

Após analisar os argumentos apresentados na exordial, a Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária (ANÁLISE ANA-DFAPGP-11338/2020) verificou ser impossível o registro do ato de admissão realizado, tendo em vista que até o presente momento não foi apresentada a justificativa para contratação e instrumento contratual apresentado não contém cláusula de vigência, remuneração e dentre outras, conforme se observa às f. 21-23.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, cujo i. *representante* opinou pelo conhecimento e não provimento do Recurso Ordinário

interposto pelo Ex-Prefeito de Bela Vista/MS, Sr. *Douglas Rosa Gomes*, para que se mantenham integralmente os termos da Decisão Singular DSG-G.ICN – 11929/2018.

Por fim, insta destacar que o presente feito esteve sobrestado neste Gabinete, em atendimento a determinação contida na Instrução Normativa n. 13/20, que regulamentou o programa para fins de adesão ao desconto de multas, instituídas pela Lei n. 5.454/2019, e demais instruções que prorrogaram o prazo de sobrestamento de processos com recurso e pedido de revisão, como no caso em tela, visando à adesão ao programa.

Decorrido o prazo de sobrestamento e não sendo certificado a adesão, vieram-me conclusos para proposta de julgamento.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

A exordial visa combater a decisão publicada em 11 de dezembro de 2018, no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, n. 1.916, proferida pelo Ilustre Conselheiro Iran Coelho das Neves, no processo TC/MS n. 25728/2016.

Considerando os documentos colacionados nos autos, vislumbro que o presente recurso é cabível, adequado e tempestivo, do mesmo modo, quanto aos pressupostos subjetivos, atesto a admissibilidade, visto que foi interposto por Douglas Rosa Gomes, Autoridade Contratante e Prefeito do Município de Bela Vista à época, por escrito perante o Presidente deste Tribunal de Contas.

Presentes, então, os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, o recurso em epígrafe deve ser conhecido.

Passo à análise do mérito.

Conforme informado, o Sr. Douglas Rosa Gomes apresentou Recurso frente aos comandos da Decisão Singular DSG-G.ICN – 11929/2018, que **não registrou** o Ato de Contratação Temporária da servidora Eliane Chucarro, realizado pelo Município de Bela Vista/MS, para exercer a função de Atendente de Serviços Diversos e **aplicou multa** no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS, em face da contratação não ter amparo legal na Lei Autorizativa.

A irresignação do Recorrente recai, portanto, sobre o não registro e aplicação de multa, onde em síntese, alegou ausência de irregularidade na admissão e que a contratação em questão foi realizada por não haver pessoal concursado e habilitado para o respectivo cargo e que o ato não causou prejuízo ao erário, pleiteando ao final à aplicação das Súmulas 52, 83 e 84, desta Corte de Contas.

Informou ainda, que sobre os documentos faltantes, estaria enviando parte deste em anexo, juntamente com o recurso.

Inicialmente cumpre ressaltar, que analisando toda a documentação juntada, verifiquei que o recorrente enviou apenas a Declaração de Inexistência de candidato habilitado em concurso público (fls. 12) e a Lei Municipal (fls. 13-16).

Nota-se, que as razões recursais não merecem prosperar, uma vez que para apreciar a legalidade da admissão efetuada pelo Município, com base na exceção Constitucional contida no art. 37, IX, esta Corte de Contas elencou na Instrução Normativa TC/MS n. 38/2012 (vigente à época) a documentação que o recorrente deveria encaminhar a esta Corte de Contas a fim de verificar se os pressupostos estabelecidos no permissivo Constitucional por ele utilizado (art. 37, IX, da CF).

No caso em tela, o recorrente não encaminhou todos os documentos necessários para a análise do processo, quais sejam: a justificativa da contratação e o ato de convocação ou instrumento contratual correto, sendo que os documentos acostados às fls. 03, 04, 05 e 06 do processo originário, trata-se de um contrato sem cláusulas de vigência, remuneração, dotação orçamentária e outras necessárias para a validade de um contrato, tendo em vista que para um contrato ter valor jurídico é fundamental a observância dos requisitos legais de validade do negócio jurídico.

Além de ser indispensável que o Gestor instrua os autos adequadamente, apresentando toda documentação elencada na Instrução Normativa n. 38/2012 (vigente à época); a contratação também tem que estar amparada pela legislação do Município (lei autorizativa), apontando especificamente a hipótese prevista na norma local.

Deste modo, o recorrente apenas juntou a Lei Municipal n. 017/2006, mas não apresentou o fundamento legal que subsidiou a formalização da contratação e tampouco a Justificativa, descrevendo minuciosamente os fatos que ensejaram a admissão.

No presente caso, não restou demonstrado à necessidade temporária de excepcional de interesse público e nem previsão na Lei Autorizativa Municipal, pois a função de Atendente de Serviços Diversos não está compreendida nas hipóteses autorizadas da mencionada Lei.

A autorização em lei específica é imposição constitucional e, portanto, pressuposto de validade da contratação pela via de exceção (art. 37, IX da CF). Não existindo autorização em lei para a contratação temporária, deverá ser observada a regra geral de ingresso na função pública por concurso público.

A doutrina majoritária também nos ensina sobre a necessidade de previsão em lei autorizativa para validar o ato de contratação, conforme palavras de Hely Lopes Meirelles[1], ao dispor que:

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14ª Ed. São Paulo : Malheiros, 2006. p. 584

> *"A previsão legal consubstancia-se na necessidade de elaboração de lei específica pelos Municípios, das situações e atividades de relevo capazes de ensejar a contratação temporária, sempre de acordo com suas necessidades e peculiaridades locais. Inexistindo tal regulação da matéria em lei, o Município somente poderá admitir servidores mediante prévia aprovação em concurso público"*

Assim, somente pode haver contratação temporária em situações que veicule uma necessidade do aparelho administrativo na prestação de seus serviços à comunidade, devendo ficar nitidamente comprovado a presença da excepcionalidade desse interesse, da temporariedade da contratação e a submissão à previsão em norma local específica, que, notadamente pela imprevisibilidade e extraordinariedade da situação, impossibilita que a Administração Pública preencha o cargo vago com meios próprios e ordinários de seu quadro de recursos humanos.

Com relação aplicação da Súmula 52 deste Tribunal, onde o recorrente alega que a contratação seria regular e legal ante o entendimento consubstanciado na referida Súmula, tal solicitação não tem cabimento, uma vez que mencionada Súmula, somente possibilita a realização de contratos por tempo determinado para atender necessidade de excepcional interesse público, em situações específicas previstas em lei especialmente voltadas diretamente para a área da educação e da saúde ou profissional de segurança, o que não ocorre no caso em tela. Ademais, a Súmula 52 não garante ou serve de fundamentação para perpetuar a legalizar contratações ao arrepio da Lei e da Constituição, visto que foi editado há muito tempo e em outro contexto.

Assim, ante a falta de previsão legal na Lei Autorizativa Municipal e a ausência de documentos imprescindíveis para a análise da contratação, visto que a remessa é obrigatória para à comprovação dos requisitos estabelecidos no art. 37, IX, da Constituição Federal e à legalidade da admissão (temporária) apreciada nos presentes autos, impede o registro do ato e caracteriza infração passível de multa, conforme disposição do art. 42, IX, IV e art. 44, I, ambos da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

Outrossim, restou demonstrado que o recorrente sonegou documentos solicitados regularmente por esta Corte de Contas, pois foi devidamente intimado e deixou transcorrer *in albis* o prazo apontado para apresentação dos documentos solicitados por este Tribunal de Contas, consoante despacho de fls. 09, do processo originário.

É válido lembrar ainda, que o art. 41 da Lei Complementar n. 160/2012, ensina que responsabilidade por infração independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato.

Quanto à aplicação das Súmulas 83 e 84 desta Corte de Contas, onde o recorrente requereu a reunião de todos os processos análogos em que figura como jurisdicionado e aplicação de multa única e a redução da penalidade imposta ante a menor gravidade da infração, também devem ser afastadas, haja vista a insistência

do recorrente em descumprir preceito legal em face do número de contratações ilegais formalizadas e a gradação na aplicação da penalidade, visa desestimular a incidência de prática como esta e que entendo ser justo o valor da multa fixada no presente caso.

Dessa forma, os argumentos apresentados na exordial não são capazes de ensejar a modificação de qualquer termo da Decisão Singular n. 11929/2018, que não registrou a contratação temporária de Eliane Chucarro, em razão da contratação não estar prevista na Lei Autorizativa Municipal e a multa de 30 (trinta) UFERMS mostra-se legal e regular, pois está de acordo com o estabelecido no artigo 45 da Lei Complementar nº 160/2012, não havendo reparo a ser feito.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso Ordinário, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, e no mérito pelo **DESPROVIMENTO,** mantendo-se o inteiro teor da Decisão Singular DSG-G.ICN–11929/2018, proferida no processo TC/MS 25728/2016, em face da insubsistência das alegações.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e negar provimento ao Recurso Ordinário.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 24 de junho de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

MSS / VAB/dssm