ACÓRDÃO - AC00 - 2144/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/16765/2017/001
PROTOCOLO	: 1935647
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ANTÔNIO JOÃO
RECORRENTE	: SELSO LUIZ LOZANO RODRIGUES
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATAÇÕES POR TEMPO DETERMINADO – SERVIÇOS DE APOIO AO EDUCADOR MOTORISTA E AUXILIAR DE APOIO TÉCNICO OPERACIONAL – AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – MULTAS – NÃO REGISTRO – NECESSIDADE TEMPORÁRIA – EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO – DESCARACTERIZAÇÃO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTO – NÃO PROVIMENTO.

1. A falta de preenchimento dos requisitos necessários impostos no art. 37, IX, da Constituição Federal, nas contratações por tempo determinado, em razão da ausência de autorização em lei específica para os cargos almejados (Serviços de Apoio ao Educador, Motorista e Auxiliar de Apoio Técnico Operacional), impossibilita o registro dos atos.
2. A aplicação de multa decorrente do envio intempestivo da documentação a esta Corte de Contas independe da ocorrência ou não de prejuízo ou da boa-fé do gestor, considerando que a imposição da sanção ocorre com base em critério objetivo, conforme estabelece o art. 46 da Lei Complementar Estadual n° 160/2012, a qual deve ser mantida, diante da inexistência de qualquer excepcionalidade que possa justificar o atraso superior a 1 (um) ano no caso, e no *quantum* que se mostra adequado, conforme os requisitos legais.
3. Não provimento do recurso, mantendo-se inalterada a Decisão, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 6 a 9 de dezembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do presente como Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Selso Luiz Lozano Rodrigues**, Ex-Prefeito do Município de Antônio João – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e

seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013, vigente à época; e no mérito, pelo **não provimento** do recurso, mantendo-se inalterada a Decisão Singular **DSG - G.JD - 1743/2018**, prolatada nos autos do processo TC/16765/2017, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido.

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Tratam os autos de **Recurso Ordinário**, interposto pelo Ex-Prefeito do Município de Antônio João – MS, **Sr. Selso Luiz Lozano Rodrigues**, CPF nº 254.559.901-87, em face da **Decisão Singular DSG - G.JD - 1743/2018**, prolatada nos autos do processo principal **TC/16765/2017**, que assim deliberou:

> "Mediante o exposto, e de acordo com o entendimento da ICEAP e do Ministério Público de Contas, decido:
>
> **I. NÃO REGISTRAR** o Ato de Admissão – Contratação, dos servidores abaixo relacionados, com fundamento no art. 34, I, Lei Complementar Estadual nº 160, de 02 de janeiro de 2012 c/c o art. 10, I, do Regimento Interno TCE/MS;
>
> *Enilda Dias da Silva* CPF. 056.343.171-77
>
> *Laudemir Echeverria Martin* CPF 004.086.881-81
>
> *Michael Alberto Coene Irala* CPF 022.696.661-51
>
> *Rosalina Vilhalva* CPF 022.909.531-30
>
> **II. APLICAR MULTA** ao Sr. Selso Luiz Ozano Rodrigues – CPF 254.559.901-87, ex-Prefeito de Antônio João equivalente ao valor de:
>
> **a)- 30 (trinta) UFERMS**, pela intempestividade relativa à remessa de documentos a este Tribunal de Contas, nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2012;
>
> **b)- 100 (cem) UFERMS** nos termos do artigo 44, inciso I e artigo 45, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 170, da Resolução Normativa nº 076/2013, devido ao não enquadramento da contratação nos casos previstos na Lei Municipal, contrariando a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, inciso IX;
>
> **III. CONCEDER PRAZO REGIMENTAL**, para que o responsável citado acima comprove o recolhimento da multa imposta, junto ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, conforme o estabelecido no artigo 83, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o artigo 172, § 1º, incisos I e II, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, sob pena de execução;
>
> **IV. COMUNICAR** o resultado aos interessados, conforme as disposições do art. 50, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 02 de janeiro de 2012 e art. 94 do Regimento Interno TC/MS."

Notificado do julgamento proferido por esta Corte de Contas, o Senhor Selso Luiz Lozano Rodrigues interpôs Recurso (peça nº 01) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Em apertada síntese, esclarece que as contratações foram efetuadas para atender necessidades urgentes da Secretaria Municipal de Educação como um todo, alega que o quadro de pessoal não estava preparado para atender as necessidades dos serviços contratados.

Argumenta que, em relação ao excepcional interesse público, assunto tratado na Decisão recorrida, que em seu mandato foi editado e materializado Edital de Concurso Público com vagas expressamente destinadas à Secretaria Municipal de Educação, porém tal ato foi judicializado e restou infrutífero.

Justifica que as referidas contratações temporárias se deram para atender programas dos Governos Federal e Estadual.

Em relação à remessa intempestiva de documentos o recorrente aduz que restou prejudicada em razão das constantes inconsistências e incompatibilidades do Sistema Informatizado do Município bem como a recepção nesta Corte de Contas.

Por fim, em face das razões sustentadas, requer o recebimento do Recurso Ordinário bem como a reforma da Decisão Singular DSG - G.JD - 1743/2018, declarando a legalidade dos registros das contratações, pugnando pela exclusão das multas aplicadas.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, no Despacho DSP - GAB.PRES. - 5643/2019.

A Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Previdência, por meio da Análise **ANA - DFAPP - 2408/2021**, manifestou-se pelo conhecimento do recurso e no mérito, pelo seu não provimento.

No mesmo sentido o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer **PAR - 4ª PRC - 8236/2021**, onde opinou pelo conhecimento e manutenção da decisão recorrida, em face da insubsistência das alegações ofertadas.

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 TCE/MS nº 76/2013. Vigente à época do encaminhamento.

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 DFAPP e do Ministério Público de Contas, que concluíram pelo conhecimento e não provimento do Recurso, mantendo-se integralmente a decisão recorrida.

O Ministério Público de Contas profere o entendimento no sentido de que, a argumentação apresentada pelo Recorrente, em nada contribuiu para alterar o juízo formado nos autos, não existindo esclarecimentos acerca das contratações nem respaldo no art. 37, IX da CF, ainda pondera que a intempestividade noticiada viola as determinações contidas nas normas regimentais desta Corte de Contas.

Sendo assim, acompanho tal posicionamento por perceber que, de fato, o recorrente não logrou êxito em afastar as impropriedades apontadas no que diz respeito à excepcionalidade da contratação temporária, bem como na questão da intempestividade na remessa de documentos.

É de salientar que a relação laboral com a Administração Pública ocorreu ao arrepio da exigência do concurso público, em desconformidade com o mandamento constitucional[1], e tinha o propósito de atender "necessidade temporária de excepcional interesse público".

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.

Importante esclarecer que a Constituição Federal não possibilita exceções para que existam contratações pelo simples fato de haver necessidade temporária, esta deve de fato estar fundamentada em real excepcional interesse público.

Vale destacar o que leciona Gustavo Alexandre Magalhães:

---

[1] 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;
(...)
§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

> ”A interpretação correta da expressão excepcional interesse público deve ser aquela que comporte solução para problemas reais. Deveras, não é de crê que a lei Magna haja expressado comando que se pretendeu cego a dificuldades concretas com que a Administração pode se defrontar e que a deixariam num beco sem saída, com prejuízo dos administrados (MAGALHAES, 2005, p.87)[2].”

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, § 13, a Constituição Federal (redação da EC nº 20/98), elucida os 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.

No caso em tela, de acordo com a documentação juntada nos autos do processo principal as contratações foram alicerçadas com amparo na Lei Municipal nº 809/2006 que regulamenta a contratação por tempo determinado no âmbito do Município de Antônio João – MS, assinalando, taxativamente, nos incisos do artigo 2º as situações consideradas como de excepcional interesse público, vejamos:

> “**Art. 2º** De conformidade com esta Lei são permissíveis as contratações destinadas à garantia de fornecimento de serviços públicos essenciais à comunidade e aqueles referentes a atividades de Programas Especiais de Saúde, de Assistência Social e outros:
>
> **I –** Situações de calamidade pública;
>
> **II –** Combate a surtos endêmicos;
>
> **III –** Admissão de professor em caráter de suplência;
>
> **IV –** Profissionais da Área da Saúde com registro em Conselho de Classe;
>
> **V -** Programa de Saúde da Família (PSF);
>
> **VI -** Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS);
>
> **VII –** Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;

[2] MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. Contratação temporária por excepcional interesse público: aspectos polêmicos. 1 ed. São Paulo; Ltr, 2005.

> **VIII –** Programa de Atenção Integral à Família (PAIF);
>
> **IX –** Pactuação Programa da Integração de Vigilância em Saúde (PPI)
>
> **X -** Programa Sentinela;
>
> **XI -** Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);
>
> **XII –** Outros Programas Especiais que envolvam atividades essenciais que venham a ser criados oficialmente, com recursos provenientes de outras esferas do governo;
>
> **XIII –** Atendimento das garantias constitucionais de saúde e educação à população indígena acampada e aldeada."

Ocorre que a lei em questão em nenhum dos incisos, dispõe sobre contratações temporárias para os cargos almejados (Serviços de Apoio ao Educador, Motorista e Auxiliar de Apoio Técnico Operacional).

Verifica-se, que as contratações não se tratam de excepcional interesse público, haja vista tratar-se de atividade corriqueira, que sempre será essencial para o bom funcionamento do órgão.

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 público[3], 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**

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

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. 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 Toffoli) (g.n)

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.

Com relação ao argumento do recorrente de que teria realizado concurso público, mas foi impugnado judicialmente, esclarece-se que não foi juntado nenhum documento demonstrando a referida alegação.

No que diz respeito à intempestividade na remessa de documentos a essa Corte de Contas, há de salientar que o recorrente alegou que ocorreu devido as constantes inconsistências e incompatibilidades do Sistema Informatizado do Município, devendo a Decisão Singular ser reformada, com Registro do ato de Admissão e exclusão da multa arbitrada.

No entanto com base na análise ANA - ICEAP - 39822/2017, peça 09, fls. 13-16, TC/16765/2017, verificamos que a remessa dos documentos a esta Corte Fiscal foi realizada intempestivamente, não atendendo o estabelecido no Anexo I, Capítulo II, Seção I, item 1.5, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011 (vigente à época), para melhor compreensão, vejamos:

Nome: ENILDA DIAS DA SILVA	Autorização: Lei nº 809/2006
Período: 01/03/2016 a 15/12/2016	Função Serviços de Apoio ao Educador
Prazo para Remessa: 15/04/2016	**Remessa: 31/07/2017 - Intempestivo**

Nome: LAUDEMIR ECHEVERRIA MARTIN	Autorização: Lei nº 809/2006
Período: 01/03/2016 a 15/12/2016	Função: Motorista
Prazo para Remessa: 15/04/2016	**Remessa: 31/07/2017 - Intempestivo**

Nome:MICHAEL ALBERTO COENE IRALA	Autorização: Lei nº 809/2006
Período: 01/03/2016 a 15/12/2016	Função: Motorista
Prazo para Remessa: 15/04/2016	**Remessa: 31/07/2017 - Intempestivo**

Nome: ROSALINA VILHALVA	Autorização: Lei nº 809/2006
Período: 01/03/2016 a 15/12/2016	Função: Auxiliar de Apoio Técnico Operacional
Prazo para Remessa: 15/04/2016	**Remessa: 31/07/2017 - Intempestivo**

Conforme demonstrado a remessa eletrônica dos documentos em todas as contratações foi realizada de forma intempestiva, com o prazo extrapolado em **mais de 01 (um) ano.**

O recorrente apenas se limita a suplicar pela compreensão e reforma do *decisum* para excluir a aplicação legal da multa imposta, ao argumento de que o envio a destempo ocorreu devido as constantes inconsistências e incompatibilidades do Sistema Informatizado do Município, mas não trouxe nenhum documento comprovando as afirmações.

Note-se que, inexistindo qualquer excepcionalidade que possa justificar a

ausência de remessa tempestiva, permanece o dever de prestar contas dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização[4].

A mera insatisfação com o resultado do *decisum* recorrido não se mostra suficiente para concluir que a administração tenha atuado conforme os preceitos legais. Ainda que não tenha havido desídia ou má fé por parte do gestor jurisdicionado, não basta para recorrer, manifestar o simples inconformismo.

No caso, o *quantum* da medida de sanção arbitrada foi embasada na Lei Complementar nº 160/2012[5] e mostra-se adequada e corretamente aplicada, uma vez que observou o número de dias em atraso e **não ultrapassou o limite máximo de trinta (30) UFERMS previsto.**

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

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acordando com o parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do presente como **Recurso Ordinário** interposto por **Selso Luiz Lozano Rodrigues**, CPF nº 254.559.901-87, Ex-Prefeito do Município de Antônio João – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 149 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013, vigente à época;

II – No mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso, mantendo-se inalterada a **DECISÃO SINGULAR DSG - G.JD - 1743/2018**, prolatada nos autos do processo TC/16765/2017, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido;

III – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

---

[4] **Art. 41.** Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infração qualificada nesta Lei Complementar independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato, observado, todavia, o disposto nos §§ 1º e 2º.
§ 1º A responsabilidade por infração pode ser excluída se a ação ou omissão do agente ou do responsável decorrer de:
I - situação de emergência ou estado de calamidade pública;
II - efetiva inviabilidade de acesso ou de obtenção tempestiva de documentos ou dados, em virtude de impedimentos ou obstáculos criados por terceiros.

[5] **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.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e não 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, Flávio Kayatt e o Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel (em Substituição Legal do Conselheiro Marcio Campos Monteiro).

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

Campo Grande, 9 de dezembro de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

ARN/MSS/dssm