ACÓRDÃO - AC00 - 1037/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/28768/2016/001
PROTOCOLO	: 1988410
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE BELA VISTA
RECORRENTE	: DOUGLAS ROSA GOMES
INTERESSADO	: MELISSA SENA RODRIGUES
ADVOGADOS	: ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO OAB/MS 10.094, BRUNO ROCHA SILVA OAB/MS 18.848.
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA IRREGULAR – NÃO REGISTRO – FUNÇÃO DE AUXILIAR DE SERVIÇOS SOCIAIS – DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO LEGAL DE REMESSA DE DOCUMENTOS – AUSÊNCIA DE PREVISÃO EXPRESSA NA LEI MUNICIPAL AUTORIZATIVA – TERMOS CONTRATUAIS NÃO ATENDEM A LEGISLAÇÃO – AUSÊNCIA DA JUSTIFICATIVA – REUNIÃO DE PROCESSOS ANÁLOGOS E UNIFICAÇÃO DE MULTAS – IMPOSSIBILIDADE – CONHECIMENTO – DESPROVIMENTO.

1. É mantida a decisão de não registro da contratação temporária para exercer a função de auxiliar de serviços sociais, com a multa decorrente, em razão da ausência de previsão expressa na lei municipal autorizativa, da falha na própria confecção ou teor do instrumento contratual sem elementos e cláusulas mínimas e necessárias, segundo o disposto no art. 55 da Lei nº 8.666/1993, e da ausência da justificativa, em desacordo com o disposto no Capítulo II, Seção I, 1.5.B.2, da Instrução Normativa TC/MS nº 38/2012, vigente na época dos fatos.

2.É incabível a reunião de processos análogos, para julgamento conjunto e unificação de multa, com lastro na Súmula TC/MS nº 83 em sede recursal.

3.Conhecimento e desprovimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 25 a 28 de setembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, **por unanimidade** nos termos do voto do Relator pelo **conhecimento** das razões do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Douglas Rosa Gomes**, Prefeito Municipal de Bela Vista, na época dos fatos; e pelo **desprovimento** ao presente Recurso Ordinário mantendo na íntegra o teor da **Decisão Singular DSG – G.ODJ – 12782/2018**, por considerar que os termos contratuais não atenderam à legislação autorizativa para contratações temporárias, o contrato de prestação de serviços celebrado não cumpriu seus requisitos, cláusulas mínimas e necessárias, segundo o disposto no art. 55 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, restando ainda, o envio

da justificativa da contratação temporária, conforme disposto no Capítulo II, Seção I, 1.5.B.2, da Instrução Normativa TC/MS nº 38, de 28 de novembro de 2012, vigente na época dos fatos.

Campo Grande, 28 de setembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** - Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Referem-se estes autos ao **Recurso Ordinário** interposto por **Douglas Rosa Gomes**, Prefeito Municipal de Bela Vista, na época dos fatos em face da Decisão singular DSG-G.ODJ-12782/2018 (peça 20, fls. 33-34), prolatado nos autos TC/28768/2016, nos seguintes termos:

> 1. pelo **não registro** da contratação temporária de Melissa Sena Rodrigues, para exercer o cargo de auxiliar de serviços sociais, nos termos do art. 34, I, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 10, I, e o art. 173, I, "b", ambos do RITC/MS;
>
> 2. pela **aplicação de multa de 15 (quinze) UFERMS** ao Sr. **Douglas Rosa Gomes**, inscrito sob o CPF n. ***, prefeito municipal à época, em virtude de contratação temporária irregular face ao descumprimento de obrigação legal de remessa dos documentos, com fulcro no art. 44, I c/c o art. 42, IX da LCE n. 160/2012;
>
> 3. pela **aplicação de multa de 15 (quinze) UFERMS** ao **Sr. Reinaldo Miranda Benites**, inscrito sob o CPF n. ***, prefeito municipal, em virtude da sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas, com fulcro no art. 44, I c/c o art. 42, IV da LCE n. 160/2012;

Ressalto que a decisão objurgada, refere-se à aplicação de multa correspondente ao valor de 15 (quinze) UFERMS aplicada ao Sr. Douglas Rosa Gomes pelo não registro da admissão da servidora Melissa Sena Rodrigues para exercer a função de auxiliar de serviços sociais, devido à ausência do instrumento contratual, da justificativa da contratação e da declaração de inexistência de candidato habilitado em concurso público. E mais 15 (quinze) UFERMS aplicada ao seu sucessor Sr. Reinaldo Miranda Benites pela sonegação de dados e informações.

Houve a quitação da multa no valor correspondente a 15 (quinze) UFERMS pago somente pelo gestor Sr. Reinaldo Miranda Benites, conforme certidão de quitação (peça 33, fls. 48-53, TC/28768/2016), subsistindo a multa de 15 UFERMS correspondente ao Sr. Douglas Rosa Gomes que, como dito, interpõe o seu presente recurso.

No seu recurso ordinário alegou como tese principal *que estaria sendo enviado os documentos faltantes, e que a contratação teria se dado em decorrência da excepcionalidade do interesse público por não haver pessoal concursado, in verbis:*

> - Estamos enviando em anexo parte da documentação descrita como faltante. Tais documentos foram fornecidos pela atual administração. Do mesmo modo, estamos enviando o requerimento protocolado, demonstrando que os documentos foram solicitados.
> - Salientamos que no momento em que foi firmado o contrato, não era possível esperar a realização de concurso público, pois havia necessidade de contratação.

> Assim, se estava diante da excepcionalidade do interesse público. De mais a mais, a contratação em questão foi realizada por não haver pessoal concursado e habilitado para o respectivo cargo. Desta forma, se faz necessário realizar o Registro do Ato de Admissão, haja vista estar dentro das situações impostas para tanto.
>
> - Frisamos também que a contratação em questão foi realizada por não haver pessoal concursado e habilitado para o cargo. Desta forma, se faz necessário realizar o Registro do Ato de Admissão, haja vista estar dentro das situações impostas para tanto.

Clamou, ademais, *pela aplicação das Súmulas TC/MS nº 52 e 83 pelo fato de já terem tidos julgamentos favoráveis em casos análogos*:

> - Por fim, caso não acatado os argumentos acima, requer-se a reunião de todos os processos análogos em que figuram como jurisdicionado o recorrente, conforme lista anexa, com aplicação de uma única multa, bem como a redução da penalidade imposta, ante a menor gravidade da infração e a condição financeira do recorrente, aplicando as Súmulas do TCE/MS n° 83 e 84.

E ao final requereu a concessão do efeito suspensivo, conhecimento e provimento, com a reunião de outros processos para julgamento com multa única e a redução da multa imposta:

> - Conhecer o Recurso interposto visto estarem presentes os pressupostos processuais e de admissibilidade pertinentes à legalidade, interesse e tempestividade, na forma dos artigos 68 e 69 da lei complementar 160/2012 e artigo 151, inciso II, art. 152, §1 da Resolução normativa 76/2013, recebendo-o nos efeitos suspensivo e devolutivo;
>
> - Dar provimento total ao recurso em questão, para reforma da decisão, culminando no REGISTRO da contratação temporária, bem como para EXCLUIR toda a penalidade de multa imposta ao recorrente

O Conselheiro-Presidente desta Corte de Contas, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o recurso tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas nos arts. 149, 150 e 151 do Regimento Interno, recebendo-o em seu efeito suspensivo e determinando a sua distribuição a esta Relatoria, conforme despacho DSP – GAB.PRES. – 31393/2019 (peça 3, fl. 27).

A seguir no meu Despacho DSP – G.FEK – 35748/2019 (peça 5, fl. 29), determinei a sua remessa à Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária.

O respectivo órgão na sua Análise ANA – DFAPP – 8128/2021 (peça 6, fls. 30-32) concluiu pelo desprovimento do presente recurso ordinário, o que foi ratificado também pelo Ministério Público de Contas no seu Parecer – PAR – 2º PRC – 10254/2021 (peça 7, fls. 33-35).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, conheço do presente recurso ordinário interposto por Douglas Rosa Gomes na forma que admitido pela Presidência, fazendo-se presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade, nos termos do art. 69 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012).

Ademais, tenho que o feito está adequadamente instruído, motivo pelo qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento deste recurso ordinário, nos termos dos arts. 4º, III, ***b***, e 164 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018).

Como já dito, o recurso ordinário visa combater a Decisão Singular DSG – G.ODJ – 12782/2018, a qual decidiu pelo não registro da contratação da servidora Melissa Sena Rodrigues para exercer a função de auxiliar de serviços sociais, pela ausência de previsão expressa na Lei Complementar (municipal) nº 17, de 17 de agosto de 2006 (peça 18, fls. 28-31 TC/28768/2016).

Ao se analisar o caso concreto verifico que houve falha na própria confecção ou teor do instrumento contratual (peça 5, fl. 6 TC/28768/2016), vez que sequer teriam elementos mínimos e necessários, como: objeto, valor e a sua duração.

Em outras palavras, impossível aferir por quanto tempo duraria o contrato, qual seria a renda, jornada de trabalho, prestação de serviço, rubrica orçamentária, direitos e obrigações, causas de rescisão, dentre outros. Em suma não foram observadas as cláusulas necessárias do art. 55[1] da Lei nº 8.666, de 1993.

---

[1] Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
I - o objeto e seus elementos característicos;
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
VIII - os casos de rescisão;
IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

Tal omissão, das cláusulas mínimas do contrato, por si só já seriam suficientes para o não registro na contratação do servidor.

Quanto à função exercida pela Sra. Melissa Sena Rodrigues como auxiliar de serviços sociais, devidamente lotado na Secretaria Municipal de Educação, a Lei Complementar (municipal) nº 017, de 17 de agosto de 2006 (peça 18, fls. 28-31, TC/28768/2016) não prevê expressamente a contratação de servidor para tal cargo específico.

Em outras palavras, objeto da contratação não se enquadra em qualquer das modalidades descritas pela norma local autorizativa, por tratar-se de função comum e permanente que deve integrar o quadro de servidores efetivos e, portanto, a ser provido após regular aprovação em Concurso Público

Observo, ademais, que os documentos que instruíram o presente recurso (peça 1 fls. 3-25) foram os mesmos anteriormente juntados quando na resposta a intimação (peça 18, fls. 25-31, TC/28768/2016) e que ***não traz em nenhum deles a justificativa da contratação***, tornando-se incompleta o envio da documentação necessária a este Tribunal, conforme disposição do Capítulo II, Seção I, 1.5.B.2[2], da Instrução Normativa TC/MS nº 38, de 28 de novembro de 2012, vigente na época dos fatos.

Referente ao pedido de reunião de processos análogos para julgamento conjunto e unificação de multa, conforme disposto na Súmula TC/MS nº 83[3], verifico que tal pedido no estágio que se encontra, ou seja, recurso ordinário não teria mais cabimento.

Ressalto que por força da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, o instituto da conexão, art. 55, § 1º[4], só seria possível caso não houvesse uma sentença, ou nos moldes do processo administrativo uma decisão, o que já fora há tempos proferida, portanto, descabido.

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

[2] 1.5. ADMISSÃO DE PESSOAL CONTRATADO TEMPORARIAMENTE
(...)
B) DOCUMENTOS:
(...)
2. Justificativa da contratação

[3] Súmula TC/MS nº 83: Em processos análogos do mesmo órgão, com as mesmas irregularidades e presente o mesmo ordenador de despesas, é facultado ao Relator, face à ocorrência do princípio da conexão e à omissão do Regimento Interno no trato dessa circunstância, determinar a sua reunião
para apreciação e julgamento simultâneo, possibilitando o arbitramento criterioso da multa em um só montante, a ser aplicado no processo considerado principal.

[4] Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.
§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

Cito aqui um ementário jurisprudencial, *in verbis:*

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – RAZÕES RECURSAIS – SERVIÇO DE ENVIO DE ARQUIVOS – FALHAS NA EMPRESA CONTRATADA – PEDIDO SUBSIDIÁRIO – PROCESSOS ANÁLOGOS – UNIFICAÇÃO DAS MULTAS – IMPOSSIBILIDADE – FASE RECURSAL – SANÇÃO EXCESSIVA – REDUÇÃO DA MULTA – PROVIMENTO PARCIAL.
>
> A alegação do recorrente de que a intempestividade da remessa ocorreu por falhas da empresa contratada para realizar o serviço de envio, pelo que não houve má-fé, não prospera, ao verificar que independe da ocorrência de prejuízo ou de intenção, bem como, a responsabilidade pela organização dos serviços administrativos é do ordenador de despesas, que deve agir para evitar a perda de prazo. A alegação quanto à suposta falha no sistema depende de prova, cuja ausência demonstra a permanência da infração.
>
> *É incabível a reunião de processos na fase recursal, pelo que o pedido subsidiário do recorrente para a unificação das multas não prospera.*
>
> É cabível a aplicação do entendimento disposto na Súmula nº 84, do Tribunal, para a redução da multa aplicada, ao estar demostrado que a sanção foi excessiva, em razão de análoga penalização em outros processos. (Processo TC/15596/2014/001, AC00 - 384/2019, Relator Cons. Waldir Neves Barbosa, 27/03/2019)

Destarte quanto ao pedido de reunião de processos para unificação de multa com lastro na já citada Súmula TC/MS nº 83 *não merece ser acolhido por ser incabível a sua reunião posterior em sede recursal.*

DISPOSITIVO

Sendo assim, venho com fundamento na regra do art. 66 e seguintes, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **VOTAR** nos seguintes termos:

I – conheço as razões do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Douglas Rosa Gomes**, Prefeito Municipal de Bela Vista, na época dos fatos;

II – nego provimento ao presente Recurso Ordinário mantendo na íntegra o teor da Decisão Singular **DSG – G.ODJ – 12782/2018** (peça 20, fls. 33-34, TC/28768/2016), por considerar que os termos contratuais não atenderam à legislação autorizativa para contratações temporárias , o contrato de prestação de serviços celebrado não cumpriu seus requisitos, cláusulas mínimas e necessárias, segundo o disposto no art. 55 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, restando ainda, o envio da justificativa da contratação temporária, conforme disposto no Capítulo II, Seção I, 1.5.B.2, da Instrução Normativa TC/MS nº 38, de 28 de novembro de 2012, vigente na época dos fatos;

III – determinar a intimação do resultado do julgamento ao requerente, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 99 do Regimento Interno deste Tribunal.

DECISÃO

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

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro, a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos e os Conselheiros-Substitutos Celio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 28 de setembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MRLOS/ARP