Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1089/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/7733/2019
PROTOCOLO	: 1985497
TIPO DE PROCESSO	: PEDIDO DE REVISÃO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELA VISTA
REQUERENTE	: DOUGLAS ROSA GOMES
ADVOGADOS	: BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS 18.848; ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO – OAB/MS 10.094.
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – IRREGULAR – SONEGAÇÃO DE QUAISQUER DADOS, INFORMAÇÕES OU DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTA – NÃO REGISTRO – NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO – RAZÕES INSUFICIENTES PARA REFORMA DA DECISÃO – IMPROCEDÊNCIA.

1. Não encaminhados os documentos capazes de alterar o julgamento proferido, para a verificação da legalidade da contratação temporária, mostram-se corretos o não registro do ato e a incidência da multa, uma vez flagrante a irregularidade face ao descumprimento de obrigação legal de remessa dos documentos e à infração decorrente da sonegação de documentos solicitados regularmente pelo Tribunal de Contas.
2. A ausência de elementos fáticos e de motivações suficientes, para desconstituir a decisão impugnada, motiva a improcedência do pedido de revisão.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 19 a 22 de julho de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** e **improcedência** do **Pedido de Revisão** interposto pelo Sr. **Douglas Rosa Gomes**, Ex-Prefeito do Município de Bela Vista/MS, mantendo inalterados os comandos proferidos na **Decisão Singular DSG-G.ODJ-11866/2018**, prolatada nos Autos **TC/23274/2016**.

Campo Grande, 22 de julho de 2021.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Tratam os Autos de Pedido de Revisão, interposto pelo Ex-Prefeito do Município de Bela Vista/MS, **Senhor Douglas Rosa Gomes** (CPF/MF 366.259.901-59), em face da **Decisão Singular DSG-G.ODJ-11866/2018,** que assim deliberou:

> *(...)*
>
> *1. Pelo não registro da convocação de Karem Danielli Figueiredo Magalhães, para exercer o cargo de professor, 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. 366.259.901-59, 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 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. 489.666.491-49, 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 42, IV da LCE n. 160/2012;*
>
> *(...)*

Notificado do julgamento proferido por esta Corte de Contas, o Senhor Douglas Rosa Gomes apresenta Pedido de Revisão (peça 01) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Ampara seu pedido no art. 73, incisos II e V da Lei Complementar 160/2012, fundado em violação de literal disposição de lei e em novos documentos.

Em apertada síntese, esclarece 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.

Ressalta ainda que a contratação em questão foi realizada por não haver pessoal concursado e habilitado para o cargo, sendo necessário realizar o Registro do Ato de Admissão, haja vista estar dentro das situações impostas para tanto.

Por fim, requer provimento total ao Pedido de Revisão em questão, registrando o ato de admissão e excluir toda a penalidade de multa imposta.

O presente Pedido de Revisão foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho DSP-GAB.PRES 26997/2019 (Peça 2).

A Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária, ao analisar o recurso em questão, emitiu a Análise ANA-DFAPP-10176/2020 (Peça 12), verificando que permanece a pendência de requisitos legais suficientes para uma análise regular, concluindo sentido de conhecer o presente Pedido de Revisão e sugerir pelo não provimento.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR-3ª PRC-13542/2020 (Peça 13), entendo que o presente pedido de revisão não deve ser provido haja vista que o requerente não trouxe os documentos necessários para rescindir a deliberação vergastada.

Ressalta, ainda, que não ficou caracterizada a hipótese legal para a contratação temporária de modo que a remessa da justificativa para a contratação é essencial para que se verifique o enquadramento da contratação temporária.

Ao final, opina pelo conhecimento e não provimento do Pedido de Revisão interposto por parte do Sr. Douglas Rosa Gomes para manter a r. Decisão Singular n. 11866/2018, proferida nos autos TC/23274/2016, nos termos em que foi posta.

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o breve relatório.

Passo as razões do voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Conforme relatório, a pretensão do Requerente, com a interposição do presente Pedido de Revisão requer a reformada da **Decisão Singular DSG-G.ODJ-11866/2018** (TC/23274/2016), para que seja julgado como regular e legal a referida Decisão, culminando no afastamento da multa imposta.

Compulsando os Autos e, nos termos da análise proferida pela Divisão de Fiscalização e pelo Ministério público de Contas, verifico que não assiste razão ao Requerente.

É de se destacar que o Pedido de Revisão tem respaldo no art. 73 da Lei Complementar nº 160/2012.

Pelo que se depreende dos Autos, o Requerente aduz ofensa aos incisos II e V do art. 73 da Lei Complementar nº 160/2012, senão vejamos:

> *Art. 73. Da decisão definitiva do Tribunal que julgar os atos sujeitos ao controle externo cabe pedido de revisão fundado em:*
>
> *(...)*
>
> *II - na superveniência de novos documentos que possam efetivamente ilidir prova anteriormente produzida, alterando o resultado do julgamento;*
>
> *(…)*
>
> *V - violação de literal disposição de lei.*

Analisando os Autos, verifico que os documentos apresentados pelo Requerente não são capazes de alterar o julgamento proferido, pelo simples fato de que em nada contribuem para que se possa promover qualquer alteração na deliberação ora questionada, motivo pelo qual entendo que não merece reforma a Deliberação, devendo a mesma ser mantida em toda sua integralidade.

Neste sentido, a sanção imposta atende aos princípios estabelecidos na legislação Estadual, nos termos do art. 45 da Lei Complementar 160/2012[1], logo, não houve ofensa, nem tampouco violação, a nenhuma norma Constitucional ou legal, conforme aduziu o Requerente em seu Pedido de Reconsideração.

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[2], 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.

---

[1] Art. 45. As multas decorrentes de infrações apuradas pelo Tribunal devem observar, como limites máximos, os valores correspondentes a:
I - mil e oitocentas Unidades Fiscais Estaduais de Referência de Mato Grosso do Sul (UFERMS), relativamente à infração que não resulte dano ao erário;
II - cem por cento do valor do dano, relativamente à infração que resulte dano ao erário.

[2] 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.

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, 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.

O Município editou a Lei Complementar nº 017/2016, a qual dispõe sobre o Dispõe sobre o Regime Especial de Contratação por Prazo Determinado no âmbito do Município de Bela Vista/MS.

Ressalto que 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 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.* **(Grifei)**

Nestas condições, o presente Pedido de Revisão não tem chances de êxito, haja vista que o entendimento proferido pela Decisão ora recorrida está em harmonia com os ditames constitucionais e com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que, para contratação temporária, faz-se necessário o estabelecimento específico dos critérios de tempo e hipótese fática. Nesse sentido, confiram-se os seguintes precedentes:

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

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI AMAPAENSE N. 765/2003. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO DE PESSOAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PERMANENTES: SAÚDE; EDUCAÇÃO; ASSISTÊNCIA JURÍDICA; E, SERVIÇOS TÉCNICOS. NECESSIDADE TEMPORÁRIA E EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO NÃO CONFIGURADOS. DESCUMPRIMENTO DOS INCISOS II E IX DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (ADI 3.116, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Plenário, DJe 24/5/2011). (Grifei)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL CAPIXABA QUE DISCIPLINOU A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS DA ÁREA DE SAÚDE. POSSÍVEL EXCEÇÃO PREVISTA NO INCISO IX DO ART. 37 DA LEI MAIOR. INCONSTITUCIONALIDADE. ADI JULGADA PROCEDENTE. *I -* ***A contratação temporária de servidores sem concurso público é exceção, e não regra na Administração Pública****, e há de ser regulamentada por lei do ente federativo que assim disponha. II - Para que se efetue a contratação temporária, é necessário que não apenas seja estipulado o prazo de contratação em lei, mas, principalmente, que o serviço a ser prestado revista-se do caráter da temporariedade. III - O serviço público de saúde é essencial, jamais pode-se caracterizar como temporário, razão pela qual não assiste razão à Administração estadual capixaba ao contratar temporariamente servidores para exercer tais funções. IV - Prazo de contratação prorrogado por nova lei complementar: inconstitucionalidade. V - É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de não permitir contratação temporária de servidores para a execução de serviços meramente burocráticos. Ausência de relevância e interesse social nesses casos. VI - Ação que se julga procedente. (ADI 3.430, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Plenário, DJe 3/10/2009).* **(Grifei)**

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. *I. -* ***A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: C.F., art. 37, II****. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37 e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público: C.F., art. 37, IX.* ***Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público excepcional.*** *II. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ADI 1.500/ES, 2.229/ES e 1.219/PB, Ministro Carlos Velloso; ADI 2.125-MC/DF e 890/DF, Ministro Maurício Corrêa; ADI 2.380-MC/DF, Ministro Moreira Alves; ADI 2.987/SC, Ministro Sepúlveda Pertence. III. - A lei referida no inciso IX do art. 37, C.F., deverá estabelecer os casos de contratação temporária. No caso, as leis impugnadas instituem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência, atribuindo ao chefe do Poder interessado na contratação estabelecer os casos de contratação: inconstitucionalidade. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade*

julgada procedente. (ADI 3.210, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Plenário, DJ 3/12/2004). **(Grifei)**

No que diz respeito à contratação por tempo determinado, o Supremo Tribunal Federal também já se manifestou:

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. 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) **(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.

Com efeito, à parte recorrente cabe o dever de enfrentar o que fundamentou a decisão, abarcando razões suficientes para provar que a referida decisão deve ser reformada ou anulada, não sendo suficiente sua manifestação ao simples inconformismo e a vontade de recorrer, já que se faz necessário impugnar todos os fundamentos do julgado recorrido, demonstrando de maneira discursiva por que o mesmo merece ser modificado.

Considerando as razões acima apresentadas, o presente Pedido de Revisão deve ser conhecido, porém, no mérito, ter negado seu provimento.

DISPOSITIVO

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

I- ***Conhecer*** do presente **Pedido de Revisão** interposto por **Douglas Rosa Gomes** (CPF/MF 366.259.901-59), Ex-Prefeito do Município de Bela Vista/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos art. 73 da Lei Complementar nº 160/2012;

II- No mérito, ***pela improcedência*** do Pedido de Revisão, mantendo inalterados os comandos proferidos na **Decisão Singular DSG-G.ODJ-11866/2018**, prolatada nos Autos TC/23274/2016.

Determino a **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 95 do RITC/MS (Resolução TCE/MS nº 98 de 05 de dezembro de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e improcedência do Pedido de Revisão.

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 José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 22 de julho de 2021.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

MSS / VAB/dssm