Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1748/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/12731/2016/001
PROTOCOLO	: 2084304
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRILHANTE
RECORRENTE	: SIDNEY FORONI
ADVOGADO	: LUCAS RESENDE PRESTES – OAB/MS 19.864
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE PESSOAL – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – TRABALHADOR BRAÇAL – HIPÓTESE NÃO PREVISTA EM LEI AUTORIZATIVA – NÃO REGISTRO – MULTA – ILEGALIDADE DO ATO – INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 83 TC/MS – GRADAÇÃO DA PENALIDADE ADEQUADA – DESPROVIMENTO.

1. É incabível a aplicação da Súmula 83 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, diante da falta de indicação de tais processos e da comprovação de sua condição financeira.
2. A falta de previsão da hipótese na Lei Autorizativa Municipal e a ausência de elementos que demonstrem a legalidade das contratações por tempo determinado motivam a manutenção da decisão pelo não registro do ato e pela aplicação da multa, no *quantum* que se mostra adequado.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada de 27 de outubro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento e desprovimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Sidney Foroni,** mantendo-se o inteiro teor da Decisão Singular DSG-G.FEK–3665/2020, proferida no processo TC/MS 12731/2016, em face da insubsistência das alegações.

Campo Grande, 27 de outubro de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Vistos, etc...

Em exame o **Recurso Ordinário** interposto por *SIDNEY FORONI*, ex-Prefeito do Município de Rio Brilhante/MS, em face à Decisão Singular DSG-G.FEK-3665/2020, proferida no processo TC/MS 12731/2016, nos seguintes termos:

> *"**I** - declarar, com fundamento nas regras dos arts. 21, III, e 34, I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, e art. 11, I, do Regimento Interno, pelo não registro do ato de contratação do servidor Edimilson Dutra Gonçalves, CPF: 019.506.111-08, realizado pelo município de Rio Brilhante, para exercer o cargo de Trabalhador Braçal durante o período de 01/06/2016 a 16/12/2016, por não atender aos requisitos da excepcionalidade e temporalidade, previstos no art. 37, IX, CF;*
>
> ***II** - aplicar multa, nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I e 45, I, todos da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, ao Sr. Sidney Foroni, Prefeito Municipal de Rio Brilhante à época dos fatos (01/01/2013 a 31/12/2016), inscrito no CPF n. 453.436.169- 68, no valor correspondente ao de 30 (trinta) UFERMS, pela irregularidade descrita nos termos dispositivos do inciso I desta decisão;*
>
> ***III** - conceder prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis contado da data da intimação, para o apenado pagar os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, em conformidade com as disposições dos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, e dos arts. 99, parágrafo único, 185, § 1°, I e II, 203, XII, a, e 210 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98/2018).*

O Conselheiro Presidente desta Corte de Contas considerou o Recurso tempestivo e cabível, determinando sua distribuição a esta Relatoria conforme despacho às fls. 19.

De posse dos autos e diante da ausência de documentos, determinei a remessa ao Ministério Público de Contas para manifestação.

Em seu parecer, o i. *representante* do Ministério Público de Contas opinou pelo conhecimento e não provimento do Recurso Ordinário interposto pelo ex-Prefeito de Rio Brilhante/MS, Sr. *Sidney Foroni*, para que se mantenham integralmente os termos da Decisão Singular DSG-G.FEK – 3665/2020.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

A exordial visa combater a decisão publicada em 13 de maio de 2020, no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, n. 2.462, proferida pelo Ilustre Conselheiro Flávio Kayatt, no processo TC/MS n. 12731/2016.

Considerando os documentos colacionados nos autos, vislumbro que o presente recurso é cabível, adequado e tempestivo, do mesmo modo, quanto aos pressupostos subjetivos à admissibilidade, visto que foi interposto por Sidney Foroni, Autoridade Contratante e Prefeito do Município de Rio Brilhante 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. *Sidney Foroni* apresentou Recurso frente aos comandos da Decisão Singular DSG-G.FEK-3665/2020, que decidiu pelo **não registro** do Ato de contratação por tempo determinado do Sr. Edimilson Dutra Gonçalves, para exercer a função de Trabalhador Braçal e **aplicou multa** no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS por não atender aos requisitos da excepcionalidade e temporalidade, previstos no art. 37, IX, da CF.

Nas razões o recorrente aduziu, em síntese, que a contratação foi realizada por não haver pessoal concursado e habilitado para o concurso público e que havia autorização por meio do art. 2, IV, da Lei 1.676/2011, tendo em vista que o mencionado artigo possibilita a contratação para as áreas da saúde e assistência.

Ademais, fez menção ao art. 22 do Decreto Lei n. 4.657/1942, alterado pela Lei n. 13.655/2018 e pleiteou ao final à aplicação da Súmula 83 desta Corte de Contas.

É pacífico o entendimento de que havendo necessidade temporária de pessoal o Administrador Público pode utilizar a exceção disposta no art. 37, IX, da Constituição Federal, para que não seja paralisada uma atividade governamental, em respeito ao princípio da continuidade do serviço público, segundo o qual as funções essenciais ou necessárias à coletividade são ininterruptas.

Todavia, para fazer uso do permissivo previsto no inciso IX do artigo 37 é necessário comprovar o preenchimento de pressupostos que levam em conta a determinabilidade do prazo da contratação, a temporariedade da carência e a excepcionalidade das situações de interesse público previamente delimitadas em lei.

A Lei Municipal n. 1.676/2011 regulamenta a contratação por tempo determinado no âmbito do Município de Rio Brilhante, pontuando, taxativamente, nos incisos do artigo 2º as situações consideradas como de excepcional interesse público, são elas:

> *"Art. 2º De conformidade com esta Lei são permissíveis as contratações destinadas a:*
>
> *I – atendimento de programas emergenciais decorrentes de situações*

imprevisíveis caracterizadas como calamidade pública;

II – serviços de natureza técnica especializadas, por profissional qualificado da área da saúde;

III– contratação de professor substituto;

IV– garantia de fornecimento de serviços e bens públicos à comunidade, especialmente, aqueles referentes a atividades de programas especiais de saúde, de assistência social e outros, tais como:

a) Programa de Saúde da Família (ESF);

b) Programa de Agentes Comunitários de Saúde (ACS);

c) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);

d) outros programas especiais que envolvam atividades essenciais que venham ser criados oficialmente com recursos provenientes do Estado ou da União."

Com base na lei acima, o ex-Prefeito de Rio Brilhante, Sr. Sidney Foroni, realizou a contratação do Sr. Edmilson Dutra Gonçalves, para exercer a função de Trabalhador Braçal. No entanto, a Lei Autorizativa do Município não traz, dentre as hipóteses ali delimitadas, previsão específica para à admissão da mencionada função. Outrossim, não pode se interpretar de forma genérica o cargo de trabalhador braçal, como faz crer o recorrente.

O ingresso no serviço público sem concurso é medida excepcionalíssima, assim é imprescindível a demonstração dos contornos fáticos que caracterizam a necessidade temporária de excepcional interesse público, bem como a adequação a umas das hipóteses previamente definidas em lei, dado que a contratação de agente público para desempenho de função pública tem de ser, conforme determina o art. 37, IX, da CF, *(a) por tempo determinado, (b) para atender à necessidade temporária, (c) deve esse tipo de necessidade ser de interesse público e, por fim, (d) o interesse público deve ser de caráter excepcional e ter previsão expressa em lei*. Sem essas quatro conotações a contratação é nula, ou pelo menos, anulável, rescindindo-se o acordo, conforme disposição do art. 37, § 2º, da Constituição Federal[1].

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[2], ao dispor que:

---

[1] ADI 1.500/ES, Rel. Min. Carlos Velloso. Cf., também, CRETELLA JR, José. Comentário à Constituição de 1988. Vol. IV. Forense, São Paulo: 1991, p. 2203.

[2] 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 por tempo determinado 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.

Os argumentos apresentados pelo recorrente não merecem proceder, pois não apresentou qualquer documento destinado a comprovar as justificativas apresentadas nas razões do recurso, limitou-se, apenas, a justificar que a contratação se deu por não haver pessoal concursado para o cargo e que havia possibilidade de contratação temporária de pessoal para as áreas de saúde e assistência.

No que se refere ao art. 22 da LINDB, o requerente não demonstrou nenhum eventual obstáculo e dificuldade pelos quais teria passado em sua gestão como Prefeito.

Entendo que a norma legal citada pelo requerente (art. 22, § 2º) não pode servir de escudo para os administradores relapsos ou negligentes. Verifica-se, do texto legislativo, preocupação excessiva com a defesa de certas posições administrativas, como se as esferas administrativa e judicial, na apreciação da regularidade das condutas, já não atentassem para as circunstâncias que impõem, limitam ou condicionam o comportamento dos agentes públicos.

O direito público possui vasto número de princípios próprios, muitos dos quais favoráveis ao administrador, tais como a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos e a supremacia do interesse público sobre o privado. Ademais, a boa aplicação do direito sempre exigiu que as especificidades de qualquer caso concreto, aí incluídos os relativos à gestão pública, fossem levadas em consideração quando da interpretação das normas incidentes.

Nos termos do art. 2º, da Lei n. 9.784/99, a Administração Pública deve respeito aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, cabendo, nos processos administrativos, a observância dos princípios da atuação conforme a lei e o direito e da adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público. Ademais, o *caput* do art. 37 da Constituição Federal impõe a observância

dos princípios já citados princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Quanto à aplicação da Súmula 83 desta Corte de Contas, posto o requerimento de 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, deve ser afastada, haja vista que o recorrente não indicou quais processos idênticos figura como parte e nem comprovou sua condição financeira.

Dessa forma, reitera-se que os argumentos apresentados na exordial não são capazes de ensejar a modificação de qualquer termo da Decisão Singular n. 3665/2020, frente à ausência de elementos que demonstrem a legalidade da contratação por tempo determinado de Edmilson Dutra Gonçalves, o que concluo pela manutenção *in totum* da referida Decisão Singular.

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.FEK–3665/2020, proferida no processo TC/MS 12731/2016, em face da insubsistência das alegações.

DECISÃO

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

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, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 27 de outubro de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

KBV/MSS/dssm