Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 1957/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/02595/2016/001
PROTOCOLO	: 2013253
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE
RECORRENTE	: SIDNEY FORONI
ADVOGADOS	: BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS Nº 18.848; ANTÔNIO DELFINO PEREIRA NETO – OAB/MS 10.094.
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL – AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – CONTRATAÇÕES SUCESSIVAS – NÃO REGISTRO – MULTA – NÃO PREENCHIMENTO DO REQUISITO DA TEMPORARIEDADE – INOBSERVÂNCIA AOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS – INAPLICABILIDADE DA SÚMULA TC/MS 83 – DESPROVIMENTO.

1. Por mais que exista a possibilidade de realização de contratos por tempo determinado para atender necessidade de excepcional interesse público, não há que se falar em registro do contrato no qual resta prejudicado o requisito da temporariedade pela sucessividade de contratações do mesmo servidor para exercer a mesma função.
2. 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, em razão da falta de indicação de tais processos.
3. O não preenchimento dos requisitos legais motiva a manutenção da decisão pelo não registro do ato de admissão e pela aplicação da multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada de 24 de novembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **Conhecimento e Desprovimento** do Recurso Ordinário, interposto por **Sidney Foroni** mantendo-se o inteiro teor da Decisão Singular DSG-G.WNB–9651/2019, proferida no processo TC/MS 02595/2016, em face da insubsistência das alegações.

Campo Grande, 24 de novembro 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 da Decisão Singular DSG-G.WNB-9651/2019, proferida no processo TC/MS 02595/2016, nos seguintes termos:

> *"**I -** pelo **NÃO REGISTRO** da contratação temporária de **EDINEIA DA SILVA**, inscrita no CPF sob o nº 026.756.751-05, efetuada pelo **Município de Rio Brilhante,** para exercer a função de Agente Comunitário de Saúde, por não se enquadrar nas hipóteses estabelecidas no art. 37, IX, da Constituição Federal, e na Lei Municipal nº 1.676/2011, nos termos dos arts. 21, III, e 34, I, da Lei Complementar nº 160/2012;*
>
> ***II -** pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor correspondente **a 20 (vinte) UFERMS,** sob a responsabilidade do ordenador de despesas à época dos fatos, **Sr. Sidney Foroni**, CPF nº 453.436.169-68, em face da descaracterização da necessidade temporária da contratação, e pela grave infração a norma legal e regulamentar, atraindo a incidência dos arts. 21, X, 42, IX, e 45, I, todos da Lei Complementar nº 160/2012;*
>
> ***III -** pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 60 (sessenta)** dias para os responsáveis nominados no item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;*
>
> ***IV - RECOMENDAÇÃO** ao atual responsável para que observe atentamente a regra constitucional de obrigatoriedade de Concurso Público para o provimento dos cargos e empregos públicos (CF, 37, II), bem como as restritas hipóteses que caracterizam a excepcionalidade das contratações por prazo determinado (CF, 37, IX), nos termos do art. 59, §1º, II da Lei Complementar nº 160/2012;*
>
> ***V –** pela **REMESSA** dos autos ao Cartório para **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012 e encaminhamentos de que trata o art. 187, § 2º e § 3º, II, "b", do RITC/MS."*

O Conselheiro Presidente desta Corte de Contas considerou o Recurso tempestivo e cabível, determinando sua distribuição a esta Relatoria conforme despacho às fls. 11.

O recorrente obteve deferimento no Pedido de Redução de Multas (Processo TC/1005/2020), entretanto, após o decurso dos prazos previstos no inciso I, alíneas “a, b, e c” do art. 3º, da supramencionada lei, não foi quitada, conforme Termo de Certidão (fls.12).

De posse dos autos e diante da ausência de documentos, determinei a remessa ao Ministério Público de Contas, cujo *i. representante* manifestou por meio do Parecer n. 8629/2021 (fls. 14-15) em que opinou pelo conhecimento e improvimento do Recurso Ordinário interposto pelo ex-Prefeito de Rio Brilhante/MS, Sr. *Sidney Foroni*, para que se mantenham integralmente os termos da Decisão Singular n. 9651/2019.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

A exordial visa combater a decisão publicada em 18 de setembro de 2019, no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, n. 2.206, proferida pelo Ilustre Conselheiro Waldir Neves Barbosa, no processo TC/MS n. 02595/2016.

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 ex-Prefeito do Município de Rio Brilhante, 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.WNB-9651/2019, que decidiu pelo **não registro** do ato de contratação por tempo determinado da servidora Edineia da Silva, para exercer a função de Agente Comunitário de Saúde e **aplicou multa** no valor correspondente a 20 (vinte) UFERMS, em razão da não demonstração da necessidade temporária da contratação e pela grave infração a norma legal.

Nas razões o recorrente aduziu, em síntese, que as contratações anteriores foram analisadas nos seus respectivos autos, o que pressupõe que a contratação em análise não pode ser considerada irregular. Alegou ainda, que foi efetivada porque a prestação do serviço não poderia ser interrompida, por ser cargo da área

da saúde e que não havia pessoal habilitado em concurso público para o respectivo cargo, bem como o ato de admissão merece registro por estar dentro das situações impostas para tanto.

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.

O recorrente discorreu acerca dos requisitos estabelecidos no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, que caracterizam a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

Contudo, o que se discute aqui não é a natureza da atividade, se permanente, contínuo ou rotineira da administração, mas sua transitoriedade que deve ser ocasionada por situação temporária que fuja ao ordinário e que tal hipótese esteja previamente delimitada na norma autorizativa local.

A contratação foi realizada com base na Lei Municipal n. 1.676/2011, que regulamenta a contratação por tempo determinado no âmbito do Município de Rio Brilhante. O artigo 2º, pontua, taxativamente, 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."*

A função de Agente Comunitário de Saúde encontra-se regularmente prevista na legislação municipal. Contudo, a contratação por tempo determinado exige a temporariedade da relação jurídica, que no presente caso deixou de ser observada, pois conforme informação prestada pela equipe técnica (fls.12) do processo

originário, a servidora vem prestando serviços ao município, ocupando a mesma função, desde o ano de 2014, ou seja, 03 (três) anos consecutivos, infringindo, o art. 6º da Lei Municipal Autorizativa, vejamos:

> *"Art. 6º O prazo de contratação pelo regime desta Lei, será definido no termo de contrato, não podendo ser superior a 12 (doze) meses renovável uma única vez, se necessário, por igual período."*

Nos termos do mencionado artigo, considera-se como temporária somente as contratações que não ultrapassem o período total de 24 (vinte e quatro) meses, situação distinta da ora analisada, ensejando o reconhecimento da ilegalidade da contratação.

Desta forma a alegação de que *"trata-se do cargo da área da saúde, atividade considerada essencial, sendo a sua finalidade (saúde) um dos direitos sociais básicos a serem providos pelo Estado",* por si só não atribui legalidade ao ato, já que a utilização do instituto previsto no inciso IX do artigo 37 está atrelado aos requisitos ali impostos, os quais são cumulativos, ou seja, um não subsiste sem os demais.

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, independente da forma de provimento do cargo.

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.

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 que ser, conforme determina o art. 37, IX, da CF.

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. No caso em questão, não ocorreu o requisito da temporariedade.

No que se refere ao art. 22 da LINDB, o requerente não demonstrou documentalmente no recurso, quais foram os obstáculos e dificuldades que 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.

No que se refere 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, entendo que deve ser afastada, haja vista que o recorrente não indicou quais processos idênticos figura como parte.

Os argumentos apresentados pelo recorrente não merecem prosperar, uma vez que para valer do permissivo constitucional disposto no inciso IX do artigo 37, da CF, deve haver a comprovação de que a situação que acarretou o desfalcamento do quadro de pessoal foi prevista em lei, caracterizando, assim, o excepcional interesse público, e de que a utilização do instituto se deu por tempo determinado, o que não ocorre no presente caso frente à sucessividade das contratações com a mesma servidora para exercer a mesma função.

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.WNB–9651/2019, proferida no processo TC/MS 02595/2016, 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 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 e Marcio Campos Monteiro, e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos (em Substituição Legal do Conselheiro Flávio Kayatt).

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

Campo Grande, 24 de novembro de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

KBV/VAB/dssm