ACÓRDÃO - AC00 - 1424/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/13932/2015/001
PROTOCOLO	**:** 1874596
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA RITA DO PARDO
RECORRENTE	**:** CACILDO DAGNO PEREIRA
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE PESSOAL – CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS – CONTRATAÇÕES SUCESSIVAS – NÃO REGISTRO – INTEMPESTIVIDADE DA REMESSA – MULTAS – IRREGULARIDADES NÃO AFASTADA – REDUÇÃO DA MULTA – ATRASO MODERADO – SUBSTITUIÇÃO DA SANÇÃO POR RECOMENDAÇÃO – CONHECIMENTO – PARCIAL PROVIMENTO.

1. Não afastadas as irregularidades das contratações temporárias, diante das prorrogações sucessivas do ato para o mesmo cargo, deve ser mantido o não registro e a multa aplicada, sendo, contudo, cabível a atenuação, conforme autorizado na Súmula 83 do TC/MS.

2. A incidência de penalidade pecuniária em face da extemporaneidade do encaminhamento de documentos a esta Corte é ato formal, que se perfectibiliza com a superação do prazo legalmente entabulado, mas em situações excepcionais, em observância ao atraso moderado (4 dias) e à regularidade dos atos praticados, é possível a substituição da penalidade por recomendação.

3. Parcial provimento para reduzir a multa aplicada pelo não registro das contratações e substituir a multa imposta pela remessa intempestiva por recomendação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 1° de setembro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** e **parcial provimento** do presente recurso ordinário formulado pelo Prefeito Municipal de Santa Rita do Pardo/MS, Sr. **Cacildo Dagno Pereira**, para reformar a Decisão Singular **DSG – G.JRPC – 8128/2017** nos seguintes termos: a) **reduzir a multa** aplicada em seu item II, “a”, para 50 (cinquenta) UFERMS, pelo não registro das contratações; b) **substituir a multa** aplicada no item II, “b”, por **recomendação**, consistente em maior rigor no cumprimento de prazos para a remessa de documentos ao Tribunal de Contas; c) **manter inalterados** os demais itens da Decisão Singular.

Campo Grande, 1° de setembro de 2021.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por Cacildo Dagno Pereira, Prefeito Municipal à época, em face da Decisão Singular DSG – G.JRPC – 8128/2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n.º 1612, do dia 21 de agosto de 2017, que decidiu:

> I. com fundamento nas disposições do art. 34, I, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2 de janeiro de 2012, pelo **NÃO REGISTRO** dos Atos de Contratação Temporária, que contrariaram a regra do art. 37, IX, da CF, das seguintes servidoras:

	Processo	Contratada	Função	Vigência
a)	TC/13932/2015	Cleunilde Ferreira de Freitas Leal	Profissional de Educação	28/07/2015-23/12/2015
b)	TC/13982/2015	Lindaura José dos Santos	Profissional de Educação	28/07/2015-16/12/2015
c)	TC/13948/2015	Iria de Fátima Modesto Corte	Profissional de Educação	28/07/2015-23/12/2015
d)	TC/14256/2015	Marly Bezerra Leite	Profissional de Educação	28/07/2015-23/12/2015
e)	TC/14315/2015	Adriana de Lima Calsavari Silva	Profissional de Educação	28/07/2015-23/12/2015
f)	TC/13942/2015	Erenir Ferreira da Costa Lima	Profissional de Educação	28/07/2015-23/12/2015
g)	TC/14262/2015	Tamires Miranda Truber	Profissional de Educação	28/07/2015-23/12/2015

> II. pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. CACILDO DAGNO PEREIRA- CPF: 847.424.378-53, Prefeito Municipal de Santa Rita do Pardo, nos valores equivalentes aos de:
>
> a) 350 (trezentos e cinquenta) UFERMS, resultante da aplicação individual de 50 UFERMS para cada contrato celebrado ilegalmente, conforme destacado no inciso I, “a” a “g”, desta decisão;
>
> b) 23 (vinte e três) UFERMS, que corresponde à soma dos dias de atraso na remessa, a este Tribunal, dos documentos relativos a cada um dos contratos celebrados, conforme os registros feitos no quadro demonstrativo integrante das razões desta decisão.

Em suas razões, alega, em síntese:

> (...)
>
> Como se vê, o aresto supratranscrito, de maneira muito direta, consigna que independe de ponderação a análise acerca da natureza da atividade a ser desempenhada no plano concreto, de maneira que, mesmo sendo ela, em

princípio, classificada como permanente e essencial dentro da administração pública, tal fator não deve ter tido como suficiente a ensejar a irregularidade de eventual contratação de servidor temporário para desempenhá-la.

(...)

Cleunilde Ferreira de Freitas Legal (TC/13932/2015)

(...)

No que se refere o excepcional interesse público, é induvidoso que tal requisito também se revela cumprido, principalmente, pela necessidade de substituição da servidora encarregada por tais atribuições à época, Sra. Cleonice Acácio de Souza Freitas, ter sido nomeada para responder por encargos junto à Coordenadoria Pedagógica na Escola Municipal Raimundo Candido de Araújo(...)

Neste mirante, incumbe ressaltar que há autorizativo expresso na norma aplicável em âmbito municipal no sentido de que é legítima a contratação de professores substitutos para suprir demanda, por consequência da nomeação do servidor efetivo para o exercício de funções de confiança.

(...)

No que abrange à intempestividade sancionada pelo Eminente Relator em seu expediente decisório, convém destacar que ela não merece ser mantida, tendo em vista que houve manifesto desacerto no que envolve a consideração do critério efetivamente aplicável à espécie, porquanto, ao contrário do que aduzia a Instrução Normativa n.º 35/2011, houve a contagem dos 15 (quinze) dias a partir da celebração do contrato (instrumento assinado no dia 28/07/2015), quando, na verdade, o ato normativo mencionado indicava que esses 15 (quinze) dias são contados do encerramento do mês da assinatura do contrato.(...)

Lindaura José dos Santos (TC/13982/2015)

(...)

No que se refere o excepcional interesse público, é induvidoso que tal requisito também se revela cumprido, principalmente pela instalação de novas salas de aula nas escolas municipais Raimundo Candido de Araujo; Santa Rita de Cássia – Salas Gildo Pezarini, Mateira e Mutum; Ruth Soillet; e Antônio Arcanjo dos Santos Júnior.

(...)

Neste mirante, incumbe ressaltar que há autorizativo expresso na norma aplicável em âmbito municipal no sentido de que é legítima a contratação de docentes para suprir demandas temporárias decorrentes da instalação de novas salas de aula, até a realização de concurso público (que, no caso concreto, foi realizado no ano imediatamente seguinte),(...)

No que tange a intempestividade sancionada pelo Eminente Relator em seu expediente decisório, mais uma vez, convém destacar que ela não merece ser mantida, tendo em vista que houve manifesto desacerto no que envolve à consideração do critério efetivamente aplicável à espécie, porquanto, ao

contrário do que aduzia a Instrução Normativa n. 35/2011, houve a contagem dos 15 (quinze) dias a partir da celebração do contrato (instrumento assinado no dia 28/07/2015), quando, na verdade, o ato normativo mencionado indicava que esses 15 (quinze) dias são contados do encerramento do mês da assinatura do contrato.(...)

Iria de Fátima Modesto Corte (TC/13948/2015)

(...)

No que se refere o excepcional interesse público, é induvidoso que tal requisito também se revela cumprido, principalmente pela necessidade de substituição temporária do profissional titular, restando lacunas a serem supridas sobre a docência desempenhada em favor do sistema EJA I e II.

(...)

No que abrange à intempestividade sancionada pelo Eminente Relator em seu expediente decisório, mais uma vez, convém destacar que ela não merece ser mantida, tendo em vista que houve manifesto desacerto no que envolve à consideração do critério efetivamente aplicável à espécie (...)

Marly Bezerra Leite (TC/14256/2015)

(...)

No que se refere o excepcional interesse público, é induvidoso que tal requisito também se revela cumprido, principalmente, pela necessidade de substituição da servidora efetiva encarregada por tais atribuições à época, Sra. Maria Lúcia Vicente Moreno, precisa ser readaptada para o exercício de novas funções no município em virtude de motivações médicas devidamente comprovadas (hipótese prevista no artigo 31, da LC 09/2007).

Neste mirante, incumbe ressaltar que há autorizativo expresso na norma aplicável em âmbito municipal no sentido de que é legítima a contratação de professores substitutos para suprir demanda, por consequência do afastamento ou concessão de licença obrigatória.

(...)

No que abrange à intempestividade sancionada pelo Eminente Relator em seu expediente decisório, mais uma vez, convém destacar que ela não merece ser mantida, tendo em vista que houve manifesto desacerto no que envolve à consideração do critério efetivamente aplicável à espécie (...)

Adriana de Lima Calvasari Silva (TC/14315/2015)

(...)

No que se refere ao excepcional interesse público, é induvidoso que tal requisito também se revela cumprido, principalmente, pela necessidade de substituição do servidor efetivo encarregado por tais atribuições à época, Sr. Vanderlei Parreira Gomes, visto que nomeado para responder por encargos junto à Coordenadoria Pedagógica na Escola Municipal Santa Rita de Cássia – Polo – Sala Mutum, restando lacunas a serem supridas sobre a docência

desempenhada em favor do 1º e 2º Ano do mesmo estabelecimento educacional.

(...)

No que abrange à intempestividade sancionada pelo Eminente Relator em seu expediente decisório, mais uma vez, convém destacar que ela não merece ser mantida, tendo em vista que houve manifesto desacerto no que envolve à consideração do critério efetivamente aplicável à espécie, porquanto, ao contrário do que aduzia a Instrução Normativa n.35/2011, houve a contagem dos 15 (quinze) dias a partir da celebração do contrato (instrumento assinado no dia 28/07/2015), quando, na verdade, o ato normativo mencionado indicava que esses 15 (quinze) dias são contados do encerramento do mês da assinatura do contrato.

Portanto, por questões lógicas, em nenhuma hipótese poderia se ter como critério para a remessa dos documentos necessários o dia 12 de agosto de 2015 – como equivocadamente constou – o que, por si só, já excluiria a contagem de 3 (três) dias de suposto atraso.

Nada obstante, também é possível inferir que os dias 15 e 16 de agosto do ano de 2015 se deram, respectivamente, no sábado e domingo, de modo que o prazo final para a remessa passaria a ser do próximo dia útil, qual seja, 17 de agosto (segunda-feira). Sendo assim, se a remessa ocorreu no dia 19 (dezenove) de agosto, a multa legal imputável deveria ser de apenas 2 (duas) UFERMS.

Erenir Ferreira de Costa Lima (TC/13942/2015)

(...)

No que se refere o excepcional interesse público, é induvidoso que tal requisito também se revela cumprido, principalmente, pela necessidade de substituição temporária do profissional titular, Sr. João Batista Pereira, uma vez que designado para lecionar na Escola Municipal Santa Rita de Cássia Polo – Sala Mutum, restando lacunas a serem supridas sobre a docência desempenhada em favor do 3º Ano da escola Raimundo Candido de Araujo.

Neste mirante, incumbe ressaltar que há autorizativo expresso na norma aplicável em âmbito municipal no sentido de que é legítima a contratação de professores substitutos para suprir demanda em substituição dos profissionais titulares.

(...)

No que abrange à intempestividade sancionada pelo Eminente Relator em seu expediente decisório, mais uma vez, convém destacar que ela não merece ser mantida, tendo em vista que houve manifesto desacerto no que envolve à consideração do critério efetivamente aplicável à espécie

(...)

Tamires Miranda Truber (TC/14262/2015):

(...)

No que se refere o excepcional interesse público, é induvidoso que tal requisito também se revela cumprido, principalmente, pela necessidade de substituição da servidora efetiva encarregada por tais atribuições à época, Sra. Katia Cristina da Silva, uma vez que nomeada para responder por encargos junto à Coordenadoria Pedagógica das Escolar Rurais do município, restando lacunas a serem supridas sobre a docência desempenhada em favor do 2º Ano da Escola Municipal Raimundo Candido de Araújo.

Neste mirante, incumbe ressaltar que há autorizativo expresso na norma aplicável em âmbito municipal no sentido de que é legítima a contratação de professores substitutos para suprir demanda, por consequência da nomeação do servidor efetivo para o exercício de funções de confiança.

(...)

No que abrange à intempestividade sancionada pelo Eminente Relator em seu expediente decisório, mais uma vez, convém destacar que ela não merece ser mantida, tendo em vista que houve manifesto desacerto no que envolve à consideração do critério efetivamente aplicável à espécie, porquanto, ao contrário do que aduzia a Instrução Normativa n.35/2011, houve a contagem dos 15 (quinze) dias a partir da celebração do contrato (instrumento assinado no dia 28/07/2015), quando, na verdade, o ato normativo mencionado indicava que esses 15 (quinze) dias são contados do encerramento do mês da assinatura do contrato.

Portanto, por questões lógicas, em nenhuma hipótese poderia se ter como critério para a remessa dos documentos necessários o dia 12 de agosto de 2015 – como equivocadamente constou – o que, por si só, já excluiria a contagem de 3 (três) dias de suposto atraso.

Nada obstante, também é possível inferir que os dias 15 e 16 de agosto do ano de 2015 se deram, respectivamente, no sábado e domingo, de modo que o prazo final para a remessa passaria a ser do próximo dia útil, qual seja, 17 de agosto (segunda-feira). Sendo assim, se a remessa ocorreu no dia 18 (dezoito) de agosto, a multa legal imputável deveria ser de apenas 1 (uma) UFERMS.

DOS CONCURSOS PÚBLICOS INFRUTÍFEROS E SUCESSIVIDADE DE ALGUMAS CONTRATAÇÕES

(...)

Neste diapasão, reforçando de maneira cabal o argumento acima assentado, cabe salientar que realizamos concursos públicos nos dois últimos exercícios (2016 e 2017 – resultado recentemente homologado), para o preenchimento de vagas de docentes não ocupadas, sendo que, no primeiro, houve 107 (cento e sete) inscritos com apenas 26 (vinte e seis) aprovados ao final – indicativo pertinente apenas à prova-teste e referente a todos os níveis da educação básica.

(...) se inscreveram apenas 29 (vinte e nove) candidatos no certame, sendo que, deste número, **apenas 2 (duas) candidatas**, quais sejam, Indianara Marlucci Felicia da Silva e Maria Elaine Louveira Fagundes Silva não figuraram na lista de

> inscritos do concurso realizado no ano passado, ou seja, fica nitidamente materializado que o município apenas contrata de maneira consecutiva os mesmo servidores a cada seleção temporária, tendo em conta que, por questões infraestruturas, ou mesmo de pouca diversidade de profissionais, sempre as mesmas pessoas são credenciadas na região para o exercício de tais encargos, de maneira que, não se mostraria razoável a não admissão de tais profissionais, prejudicando de maneira irreversível o ensino dos alunos, pelo simples fato de que o município não conta com um número vasto de pessoas diversas que detêm a qualificação necessária.
>
> (...)
>
> ... o concurso público realizado neste exercício conforme situação já narrada alhures, foram aprovados somente 3 (três) profissionais dos 29 (vinte e nove) candidatos efetivamente inscritos – número abaixo dos cargos postos em disputa, repise-se – o que, novamente, indica que a investidura de servidores aos cargos públicos pela via ordinária no município não tem acontecido por circunstâncias alheias à vontade da administração.

Ato contínuo, o processo foi remetido a Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária, peça 6, e ao Representante do Ministério Público de Contas, peça 7, que concluíram pelo parcial provimento, a fim de que seja mantido o não registro das contratações, devido a não comprovação da necessidade e excepcionalidade, com a exclusão da multa aplicada pela intempestividade, por ter sido aplicada equivocadamente.

Vieram os autos a esta Relatoria para Voto.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

O presente recurso preenche os requisitos legais e regimentais para sua admissibilidade e consequente conhecimento.

Todavia, quanto ao **MÉRITO,** acompanha-se, em parte, o entendimento do órgão de apoio e do Ministério Público de Contas, pelas razões a seguir expostas.

A contratação temporária de profissional de educação é situação prevista em lei municipal, desde que devidamente justificadas.

Nota-se que nos casos analisados, durante o processo principal, o Responsável enviou a este Tribunal justificativas genéricas para as referidas contratações. Para mais, em alguns casos, foram constatadas contratações

sucessivas, o que realmente não configura a excepcionalidade do interesse público.

Na fase recursal, o recorrente trouxe aos autos argumentações específicas de cada contratação, alegando que os respectivos contratos ocorreram para substituir servidores efetivos, estando à hipótese devidamente prevista na legislação municipal. Ainda assim, a maioria das portarias juntadas aos autos que designaram os servidores efetivos se refere à data anterior a contratação de fato, o que demonstra incompatibilidade de períodos da efetiva substituição, já que as contratações ocorreram de julho a dezembro de 2015, não podendo ser consideradas (veja-se: fl. 23, portaria n.º 103/15 de 19/02/2015; fl.27, portaria n.º 106/15 de 19/02/2015; fls. 31, portaria n.º 106/13, de 25 de janeiro de 2013; fl. 38, portaria n.º 109/15 de 19 de fevereiro de 2015).

No que se refere às contratações sucessivas, verifica-se que nos casos de alguns servidores ocorre há anos, como é o caso da Sra. Cleunilde, Iria e Tamires, o que se encontra irregular, por violar o prazo máximo estabelecido em lei.

O jurisdicionado se defende, ainda, alegando que se trata de município pequeno e que o número de habitantes com as devidas qualificações também é escasso, porém não comprova tal alegação.

Apesar da realização do concurso público no ano de 2016 e 2017, constando vagas para professor, cabe esclarecer que o recorrente foi Prefeito do Município desde o ano de 2013, e, portanto, poderia ter realizado concurso público anteriormente, evitado sucessivas contratações.

Assim, é possível verificar que não houve a apresentação de nenhum fundamento capaz de modificar o julgamento da irregularidade constatada no processo principal.

Contudo, a sanção aplicada carece de atenuação, aplicando-se, ao caso, o estabelecido na Súmula 83 do TC/MS, que declara:

> Em processos análogos do mesmo órgão, com as mesmas irregularidades e presente o mesmo ordenador de despesas, é facultado ao relator, face a ocorrência do Princípio da Conexão e a 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 aplicada no processo considerado principal.

No que se refere à intempestividade, acolho os argumentos apresentados, tendo em vista que houve um equívoco quanto à contagem do prazo para a remessa, devendo ser considerado o prazo final o 15º dia do mês subsequente da assinatura do contrato, sendo que por não cair em dia útil foi prorrogado.

O correto então seria aplicar: 1 UFERMS referente à remessa dos documentos da servidora Marly Bezerra Leite; 2 UFERMS referente à servidora Adriana de Lima Calvasari Silva; e 1 UFERMS referente à servidora Tamires Miranda Truber, totalizando 4 UFERMS.

Nota-se que os atrasos pela intempestividade ocorreram apenas em um e dois dias, totalizando 4 dias de atraso, o que não trouxe prejuízo à analise dos autos.

A despeito da violação ser ato formal, a jurisprudência desta Casa tem admitido, em situação excepcionais, a substituição da penalidade por recomendação, nas hipóteses de atraso não exagerado.

Em observância expressa ao princípio da razoabilidade, repousa o entendimento interno, *verbis:*

> TERMO DE CREDENCIAMENTO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS – TERMOS ADITIVOS – FORMALIZAÇÃO – DISPOSIÇÕES LEGAIS – REMESSA INTEMPESTIVA – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – ATRASO MODERADO – REGULARIDADE – RECOMENDAÇÃO.
>
> (...) A remessa intempestiva de documentos contraria a norma regimental, todavia, em homenagem ao princípio da razoabilidade e em observância ao atraso moderado e a regularidade dos atos praticados, é possível aplicar recomendação ao atual gestor para que observe com maior rigor os prazos para a remessa de documentos obrigatórios ao Tribunal de Contas. (TC/MS/6765/2018, AC01 – 261/2020, Cons. Rel. Waldir Neves Barbosa)
>
> PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DIVERSOS – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMO ADITIVO– FORMALIZAÇÃO – REGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – RECOMENDAÇÃO.
>
> O procedimento licitatório e a formalização do contrato administrativo e de seu termo aditivo, que evidenciam o cumprimento da legislação pertinente, são julgados regulares, porém, o atraso moderado no envio dos documentos ao Tribunal, utilizando-se do princípio da razoabilidade, resulta recomendação ao atual ordenador para maior atenção quanto aos prazos de remessa da documentação ao Tribunal de Contas. (TC/MS/9011/2018, AC01 – 343/2020, Cons. Rel. Waldir Neves Barbosa)

É justamente o caso dos autos, dado o reduzido decurso de tempo ultrapassado entre a data limite e a data do efetivo encaminhamento dos documentos de remessa obrigatória.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

I – pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso Ordinário por obedecer aos ditames legais e regimentais;

II – no mérito, pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso formulado pelo Prefeito Municipal de Santa Rita do Pardo/MS, Cacildo Dagno Pereira, para reformar a Decisão Singular DSG – G.JRPC – 8128/2017 nos seguintes termos:

a) reduzir a multa aplicada em seu item II, “a”, para 50 (cinquenta) UFERMS, pelo não registro das contratações;

b) substituir a multa aplicada no item II, “b”, por recomendação, consistente em maior rigor no cumprimento de prazos para a remessa de documentos ao Tribunal de Contas;

c) manter inalterados os demais itens da Decisão Singular.

III – por **INTIMAR** o interessado do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n. 1602012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e parcial provimento ao Recurso Ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 1° de setembro de 2021.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GLX / VAB/dssm