ACÓRDÃO - AC00 - 620/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/12644/2016/001
PROTOCOLO	: 2131129
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE BATAGUASSU
RECORRENTE	: PEDRO ARLEI CARAVINA
INTERESSADA	: NÁBILI MARIA ARAÚJO NICOLAU
ADVOGADOS	: SOUZA, FERREIRA & NOVAES SOCIEDADE DE ADVOGADOS – OAB/MS 488/2011; LUIZ FELIPE FERREIRA – OAB/MS 13.652; BRUNO OLIVEIRA PINHEIRO – OAB/MS 13.091 E OUTROS.
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE ADMISSÃO DE PESSOAL – CONTRATO TEMPORÁRIO – NUTRICIONISTA – NÃO REGISTRO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTAS – SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDOR ESTÁVEL – TEMPO DETERMINADO – PREVISÃO LEGAL – COMPROVAÇÃO – REGISTRO – ATRASO INCONTROVERSO – INEXISTÊNCIA DE JUSTIFICATIVA – EXCLUSÃO PARCIAL DAS MULTAS – PROVIMENTO PARCIAL.

1. Merece o registro a contratação temporária de nutricionista que realizada para substituir por tempo determinado servidor estável de licença, com respaldo na lei municipal autorizadora, o que permite o afastamento da multa decorrente da descaracterização da necessidade temporária de excepcional Interesse público.

2. Incontroverso o atraso na remessa da documentação a esta Corte de Contas e inexistente qualquer excepcionalidade que possa justificá-lo, deve ser mantida a reprimenda aplicada, que atende às disposições prescritas no *caput* do art. 46 da Lei Complementar n. 160/2012, ainda que não tenha havido desídia ou má-fé por parte do jurisdicionado.

3. Provimento parcial do recurso ordinário para reformar a decisão e registrar o ato de admissão de pessoal, excluindo a multa imposta pela irregularidade afastada, e manter a sanção imposta pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte Fiscal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 7ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 6 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do presente como **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. **Pedro Arlei Caravina**, Ex-Prefeito do Município de Bataguassu – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes do Regimento Interno e, no

mérito, pelo **provimento parcial** do recurso reformando a Decisão Singular **DSG - G.JD - 7489/2021**, prolatada nos autos do Processo TC/12644/2016, nos seguintes termos: **II.I-** Pelo **registro** do ato de Admissão de Pessoal – Contratação Temporária – com fundamento legal no inciso I, do artigo 34, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c os arts. 146 a 148, da Resolução nº 098/2018 da servidora **Nábili Maria Araújo Nicolau**, para exercer a função de Nutricionista; **II.II- excluir** a sanção de multa aplicada no item II, "a" no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, imposta pela descaracterização da necessidade temporária de excepcional Interesse público; **II.III- manter** a sanção de multa aplicada no item II, "b" no valor de 30 (trinta) UFERMS, imposta pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte Fiscal, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido.

Campo Grande, 6 de abril de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa - Relator

Vistos, etc.

Tratam os autos sobre o **Recurso Ordinário**, interposto pelo Ex-Prefeito do Município de Bataguassu – MS, **Sr. Pedro Arlei Caravina**, CPF nº 069.753.388-33, em face da **Decisão Singular DSG - G.JD - 7489/2021**, prolatada nos autos do processo principal **TC/12644/2016**, que assim deliberou:

> "Mediante o exposto, e de acordo com o entendimento da DFAPP e do Ministério Público de Contas, decido:
>
> I - **NÃO REGISTRAR** a contratação temporária de Nabili Maria Araujo Nicolau - CPF 053.671.381-28, nos termos do artigo 21, inciso III c/c o artigo 34, inciso I, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 e do artigo 187, § 3º, inciso II, alínea "b", do regimento Interno devido ao não enquadramento da contratação com a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, inciso IX;
>
> II – **APLICAR MULTA** ao responsável, Sr. Pedro Arlei Caravina, CPF 069.753.388-33, Prefeito Municipal de Bataguassu, nos seguintes valores:
>
> a) 50 (cinquenta) UFERMS, nos termos do artigo 44, inciso I e artigo 45, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 181, I, do Regimento Interno, devido ao não enquadramento da contratação nos casos previstos na Lei Municipal;
>
> b) 30 (trinta) UFERMS, de acordo com o artigo 46 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 170, §1º, do Regimento Interno TC/MS, pela intempestividade na remessa de documentação.
>
> III - **CONCEDER PRAZO REGIMENTAL** para que o responsável citado acima comprove o recolhimento da multa imposta junto ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, conforme o estabelecido no artigo 83, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o artigo 185, I, "b" e VI, §1º, I, do Regimento Interno, sob pena de execução;
>
> IV - **COMUNICAR** o resultado deste julgamento aos interessados nos termos do artigo 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 94 do Regimento Interno."

Notificado do julgamento proferido por esta Corte de Contas, o Senhor Pedro Arlei Caravina apresenta Recurso (peça nº 02) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Em apertada síntese, o recorrente esclarece que a contratação foi realizada com fundamento na Lei Municipal nº 1.454/2006, onde prevê a contratação por tempo determinado referente a atividades de Programas Especiais de Saúde, de Assistência Social.

Alega portanto que a contratação da servidora Sra. Nabili Maria Araújo Nicolau, encontra respaldo na Lei nº 1.454/2006, tendo exercido a função de nutricionista junto à Secretaria Municipal de Saúde, especificadamente atuando no Núcleo de Atenção à Saúde da Família – NASF.

Justifica que, como o NASF criado pelo Município de Bataguassu contava com uma nutricionista, a contratação da Servidora em estudo se deu com intuito em garantir o fornecimento de serviços públicos essências à comunidade.

Em relação à remessa intempestiva de documentos, o recorrente pleiteia a redução da multa aplicada, em atenção aos postulados da proporcionalidade e razoabilidade.

Evidencia o uso do art. 22 da LINDB, na interpretação de normas sobre a gestão pública, e ressalta as reais dificuldades e obstáculos do gestor, arrazoa que a remessa intempestiva dos documentos não causou prejuízo ao erário nem tão pouco existiu erro gravemente cometido pelo gestor.

Por fim, em face das razões sustentadas, requer o recebimento do Recurso Ordinário bem como a reforma da Decisão Singular DSG - G.JD - 7489/2021, declarando o registro da contratação e pugnando pela exclusão ou redução da multa.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, no Despacho **DSP - GAB.PRES. - 29362/2021**.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer **PAR - 2ª PRC - 12339/2021**, onde opinou pelo **conhecimento** e **provimento parcial**, para tornar **regular** o registro da Servidora Nabili Maria Araújo Nicolau, extinguindo por tanto a multa no valor de 50 UFERMS, e mantendo a sanção de 30 UFERMS empregue pela remessa intempestiva de documentos.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa - Relator

I – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e nos artigos 161 e seguintes do Regimento Interno.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

II – MÉRITO

No presente caso, a questão discutida se restringe na manutenção ou não da

multa aplicada pelo não registro da contratação por tempo determinado bem como pela remessa intempestiva de documentos.

Com a interposição recursal em face da Decisão, os autos foram submetidos à análise do Ministério Público de Contas, que concluiu pelo conhecimento e provimento parcial do Recurso, opinando pelo registro da contratação, consequentemente a exclusão da multa de 50 UFERMS por entender que o Gestor logrou êxito em demonstrar o excepcional interesse público da contratação direta, e manutenção da sanção pela remessa intempestiva.

Sendo assim, acompanho, *in totum*, tal posicionamento por perceber que, de fato, o recorrente logrou êxito em afastar parcialmente a impropriedade apontada no que diz respeito à excepcionalidade da contratação temporária. Vejamos.

- Da Comprovação do Excepcional Interesse Público

Sobre o assunto, necessário nos atentar ao que a Carta Magna dispõe:

> **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:
>
> (...)
>
> **IX -** a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Como visto, o texto constitucional estabelece a competência de cada Ente Público para promover a regulamentação das contratações temporárias, no âmbito do Município de Bataguassu, a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, regula-se na Lei Municipal nº 1.454/2006.

Para tanto, da atenta análise do texto da Lei mencionada, em seu artigo 2º estabelece a permissibilidade legal das contratações por tempo determinado:

> **Art. 2º -** De conformidade com esta Lei são permissíveis as contratações destinadas à garantia de fornecimento de serviços públicos essenciais à comunidade e aqueles referentes a atividades de Programas Especiais de Saúde, de assistência Social e:
>
> [...]
>
> **V - Programa de Saúde da Família (PSF);**
>
> [...]
>
> **XII - Programa de Agentes de Profilaxia Pública para Prevenção de Endemias;**
>
> [...]

> **XXIII – Outros Programas Especiais que envolvam atividades essenciais que venha a ser criados oficialmente, com recursos provenientes de outras esferas de governo;** (g.n)

Dessa forma, o dispositivo citado, oferece o devido respaldo para a contratação temporária destinada ao atendimento de atividades essenciais e ainda, como no caso, para atuação na área de saúde pública e assistência social, determinando uma série de programas específicos que justifiquem a realização da contratação.

Ademais, o recorrente demonstra em suas razões, que a contratação teve por escopo a substituição de servidora estável que ocupava o cargo, Sra. Juliana Thais Alves Lopes, devido ao seu afastamento concedido por meio de Licença para tratamento de interesse particular, conforme estabelece a Portaria nº 017/2016 (documentação anexa).

Importante esclarecer, que a contratação foi realizada no período de 04/04/2016 a 31/12/2016, e de acordo com "termo de rescisão do contrato de trabalho" o retorno da servidora estável ocorreu antes mesmo do período previsto, sendo o contrato em análise rescindido antecipadamente em 16/12/2016.

Por tudo exposto, entendo que o ato de admissão por tempo determinado da Servidora Sra. Nábili Maria Araújo Nicolau, para exercer a função de Nutricionista, merece o seu **registro**, e consequentemente a **exclusão** da multa imposta no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**.

- Da intempestividade na remessa de documentos

Há de salientar que o recorrente alegou que a remessa intempestiva dos documentos não causou prejuízo ao erário e nem prejudicou a análise da contratação em estudo.

Porém, necessário destacar que se discute no presente caso é a única e tão somente remessa intempestiva a esta Corte de Contas dos documentos, fato esse incontroverso, conforme consta da decisão recorrida.

Nesse sentido com base na análise **ANA - DFAPP - 1837/2020**, peça 7, TC/12644/2016, verificamos que a remessa dos documentos referente ao Ato de Admissão de Pessoal – foi realizada **intempestivamente**, não atendendo o estabelecido na Resolução TC/MS nº 54/2016 (vigente à época).

Note-se que, inexistindo qualquer excepcionalidade que possa justificar a ausência de remessa tempestiva, **permanece o dever de prestar contas dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização**[1].

[1] **Art. 41.** Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infração qualificada nesta Lei Complementar independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato, observado, todavia, o disposto nos §§ 1º e 2º.
§ 1º A responsabilidade por infração pode ser excluída se a ação ou omissão do agente ou do responsável decorrer de:
I - situação de emergência ou estado de calamidade pública;
II - efetiva inviabilidade de acesso ou de obtenção tempestiva de documentos ou dados, em virtude de impedimentos ou

Cumpre assegurar que o Controle Interno deve ser empregado de forma eficaz, uma vez que se trata de instrumento de assessoramento fundamental para dar suporte operacional com a finalidade de evitar falhas, como a remessa intempestiva de documentos ao Órgão Fiscalizador.

A mera insatisfação com o resultado do *decisum* recorrido não se mostra suficiente para concluir que a administração tenha atuado conforme os preceitos legais. Ainda que não tenha havido desídia ou má fé por parte do gestor jurisdicionado, não basta para recorrer, manifestar o simples inconformismo.

No caso, o *quantum* da medida de sanção arbitrada com base na Lei Complementar nº 160/2012[2] mostra-se adequada e corretamente aplicada, uma vez que observou o número de dias em atraso e **não ultrapassou o limite máximo de trinta (30) UFERMS previsto.**

Cumpre salientar, aliás, que o entendimento e a interpretação das normas passam por constantes mudanças, de acordo com o período em que são analisadas. Ademais, sabe-se que o Princípio da Segurança Jurídica é fundamental ao correto delinear da aplicação das normas a fim de evitar-se qualquer surpresa ao jurisdicionado.

Neste ínterim, em relação à imposição de multa pela intempestividade na remessa de documentos, com o intuito de melhor atender à sociedade, equilibrando o Princípio da Razoabilidade, da Proporcionalidade e da Segurança Jurídica, busca-se à unificação da jurisprudência nos órgãos fracionários, motivo pelo qual necessário se faz a constante evolução na interpretação do julgar, acompanhando, deste modo, as transformações da sociedade.

Assim, ainda que este Conselheiro em outras oportunidades tenha se manifestado de maneira diversa, não está adstrito a um entendimento imutável, mormente porque almeja como dito, decidir em harmonia entre a intenção do legislador e a realidade social.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consentindo com o parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do presente como **Recurso Ordinário** interposto por **Pedro Arlei Caravina**, CPF nº 069.753.388-33, Ex-Prefeito do Município de Bataguassu – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes do Regimento Interno;

---

obstáculos criados por terceiros.

[2] **Art. 46.** A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS.

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso **REFORMANDO** a **Decisão Singular DSG - G.JD - 7489/2021**, prolatada nos autos do Processo **TC/12644/2016**, nos seguintes termos:

II.I – Pelo **REGISTRO** do ato de Admissão de Pessoal – Contratação Temporária – com fundamento legal no inciso I, do artigo 34, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c os arts. 146 a 148, da Resolução nº 098/2018 da servidora **Nábili Maria Araújo Nicolau**, CPF nº 053.671.381-28, para exercer a função de Nutricionista;

II.II – EXCLUIR a sanção de multa aplicada no **item II, "a"** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, imposta pela descaracterização da necessidade temporária de excepcional Interesse público;

II.III – MANTER a sanção de multa aplicada no **item II, "b"** no valor de **30 (trinta) UFERMS**, imposta pela remessa intempestiva de documentos a esta Corte Fiscal, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido.

III – Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar parcial provimento ao recurso ordinário.

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, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo).

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

Campo Grande, 6 de abril de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

BFJV/MSS/dssm