ACÓRDÃO - AC00 - 1290/2023

PROCESSO TC/MS	:	TC/29920/2016/001
PROTOCOLO	:	1988396
TIPO DE PROCESSO	:	RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	:	MUNICÍPIO DE BELA VISTA
RECORRENTE	:	DOUGLAS ROSA GOMES
INTERESSADOS	:	MARCELO CAMARA MORAES REINALDO MIRANDA BENITES
ADVOGADO	:	ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO OAB/MS Nº 10.094 BRUNO ROCHA SILVA OAB/MS Nº 18.848
RELATOR	:	CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – ATO DE PESSOAL – CONTRATAÇÃO IRREGULAR – DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO LEGAL – CONCURSO PÚBLICO – NÃO REGISTRO DE ADMISSÃO – FUNÇÃO DE AUXILIAR DE SERVIÇOS DIVERSOS – AUSÊNCIA DE PREVISÃO EXPRESSA NA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO – IMPOSSIBILIDADE DE UNIFICAÇÃO DAS PENALIDADES EM SEDE RECURSAL – CONHECIMENTO – DESPROVIMENTO.

1**.** A ausência de documentos essenciais para análise da contratação temporária, bem como a falta de previsão expressa da função na legislação municipal autorizativa, por se tratar de função comum e permanente da administração, enseja a manutenção da decisão recorrida pelo não registro do ato.

2. É incabível a reunião de processos análogos para julgamento conjunto e unificação de multa, com lastro na Súmula TC/MS nº 83, em sede recursal.

3. Conhecimento e desprovimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de outubro a 1° de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade nos termos do voto do Relator, em **conhecer** as razões do Recurso Ordinário interposto pelo **Sr. Douglas Rosa Gomes**, Prefeito Municipal de Bela Vista, na época dos fatos; e **negar o provimento** ao Recurso Ordinário, mantendo na íntegra o teor da **Decisão Singular DSG – G.ODJ – 12787/2018** (peça 20, fls. 33-34, TC/29920/2016), em virtude da contratação irregular face ao descumprimento de obrigação legal, com fulcro no art. 44, I c/c o art. 42, IX da LCE n. 160/2012; e determinar a intimação do resultado do julgamento ao requerente, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 99 do Regimento Interno deste Tribunal.

Campo Grande, 1° de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** - Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Referem-se estes autos ao **Recurso Ordinário** interposto por **Douglas Rosa Gomes**, Prefeito Municipal de Bela Vista, na época dos fatos, em face da Decisão singular DSG – G.ODJ – 12787/2018 (peça 20, fls. 33-34), prolatado nos autos TC/29920/2016, nos seguintes termos:

> 1. pelo **não registro** da contratação temporária de Marcelo Camara de Moraes, para exercer o cargo de atendente de serviços diversos, 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. ***, 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 o art. 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. ***, 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 o art. 42, IV da LCE n. 160/2012;

Ressalto que a decisão objurgada, refere-se à aplicação de multa correspondente ao valor de 15 (quinze) UFERMS aplicada ao Sr. Douglas Rosa Gomes pelo não registro da admissão do servidor Marcelo Câmara Moraes para exercer a função de auxiliar de serviços diversos, devido à ausência do instrumento contratual, da justificativa da contratação e da declaração de inexistência de candidato habilitado em concurso público. E mais 15 (quinze) UFERMS aplicada ao seu sucessor Sr. Reinaldo Miranda Benites pela sonegação de dados e informações.

Houve a quitação da multa no valor correspondente a 15 (quinze) UFERMS pago somente pelo gestor Sr. Reinaldo Miranda Benites, conforme certidão de quitação (peça 33, fls. 48-53, TC/29920/2016), subsistindo a multa de 15 UFERMS correspondente ao Sr. Douglas Rosa Gomes que, como dito, interpõe o seu presente recurso.

Quanto ao recorrente Douglas Rosa Gomes:

No seu recurso ordinário alegou como tese principal *que estaria sendo enviado os documentos faltantes, e que a contratação teria se dado em decorrência da excepcionalidade do interesse público por não haver pessoal concursado, in verbis:*

> - Estamos enviando em anexo parte da documentação descrita como faltante. Tais documentos foram fornecidos pela atual administração. Do mesmo modo, estamos enviando o requerimento protocolado, demonstrando que os documentos foram solicitados.

> - Salientamos 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. Desta forma, necessário realizar o Registro do Ato de Admissão, haja vista estar dentro das situações impostas para tanto.
>
> - Frisamos também que a contratação em questão foi realizada por não haver pessoal concursado e habilitado para o cargo. Desta forma, se faz necessário realizar o Registro do Ato de Admissão, haja vista estar dentro das situações impostas para tanto.

Clamou, ademais, *pela aplicação das Súmulas TC/MS nº 52 e 83 pelo fato de já terem tidos julgamentos favoráveis em casos análogos*:

> - Por fim, caso não acatado os argumentos acima, requer-se a reunião de todos os processos análogos em que figuram como jurisdicionado o recorrente, conforme lista anexa, com aplicação de uma única multa, bem como a redução da penalidade imposta, ante a menor gravidade da infração e a condição financeira do recorrente, aplicando as Súmulas do TCE/MS n° 83 e 84.

E ao final requereu a concessão do efeito suspensivo, conhecimento e provimento, com a reunião de outros processos para julgamento com multa única e a redução da multa imposta:

> - Conhecer o Recurso interposto visto estarem presentes os pressupostos processuais e de admissibilidade pertinentes à legalidade, interesse e tempestividade, na forma dos artigos 68 e 69 da lei complementar 160/2012 e artigo 151, inciso II, art. 152, §1 da Resolução normativa 76/2013, recebendo-o nos efeitos suspensivo e devolutivo;
>
> - Dar provimento total ao recurso em questão, para reforma da decisão, culminando no REGISTRO da contratação temporária, bem como para EXCLUIR toda a penalidade de multa imposta ao recorrente

O Conselheiro-Presidente desta Corte de Contas, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o recurso tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas nos arts. 149, 150 e 151 do Regimento Interno, recebendo-o em seu efeito suspensivo e determinando a sua distribuição a esta Relatoria, conforme despacho DSP – GAB.PRES. – 31399/2019 (peça 3, fl. 27, TC/29920/2016/001).

A seguir no Despacho DSP – G.FEK – 35756/2019 (peça 5, fl. 29, TC/29920/2016/001), determinei a remessa à Divisão de Fiscalização de Atos de Pessoal e Gestão Previdenciária.

O respectivo órgão na sua Análise ANA – DFAPP – 8129/2021 (peça 6, fls. 30-32. TC/29920/2016/001) concluiu pelo desprovimento do presente recurso ordinário, o que foi ratificado também pelo Ministério Público de Contas no Parecer – PAR – 2ª PRC – 10205/2021 (peça 7, fls. 33-36, TC/29920/2016/001).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, conheço do presente recurso ordinário interposto por Douglas Rosa Gomes na forma que admitido pela Presidência, fazendo-se presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade, nos termos do art. 69 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012).

Ademais, tenho que o feito está adequadamente instruído, motivo pelo qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento deste recurso ordinário, nos termos dos arts. 4º, III, ***b***, e 164 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018)**.**

Em homenagem ao Princípio da Primazia do Julgamento de Mérito Recursal, verifico que estão presentes os pressupostos de cabimento, legitimidade, interesse e tempestividade, em conformidade com o disposto nos art. 69 e seguintes da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e, no que cabíveis, nos art. 159 e seguintes do Regimento Interno**.**

Como já dito, o recurso ordinário visa combater a Decisão Singular DSG – G.ODJ – 12787/2018, a qual decidiu pelo não registro da contratação do servidor Marcelo Camara de Moraes para exercer a função de atendente de serviços diversos, pela ausência de previsão expressa na Lei Complementar (municipal) nº 17, de 17 de agosto de 2006 (peça 18, fls. 28-31).

Quanto à análise do caso concreto, verifico que houve falha inicialmente pela própria ausência do contrato de prestação de serviços, vez que dos 3 (três) instrumentos contratuais juntados nas peças 2,3 e 5, respectivamente nas fls. 3,4 e 6 nenhum deles se referiu ao servidor contratado, ou seja, ao Sr. Marcelo Camara de Moraes.

Ressalto que foi o recorrente devidamente intimado para a juntada correta do contrato, conforme Termo de Intimação INT – G.ODJ 26001/2018 (peça 11, fl. 15), e que em sua resposta arguiu a dificuldade de ter franqueado o acesso ao tal contrato de prestação de serviços, dentre outros, conforme petição (peça 18, fls. 22-31).

Pois bem, quanto à questão de ter dificuldade de acesso aos documentos faltantes e tidos como essenciais pelo corpo técnico, embora demonstre o recorrente ter oficiado ao atual gestor no seu ofício de fls. 25-26. Certo é que ao verificar tanto os outros contratos juntados equivocadamente no mesmo período, fls. 3, 4, 6, como nos demais contratos referentes a casos análogos nos autos TC/28768/2016, TC/27945/2016, todos contém o mesmo vício de omissão de cláusulas importantes.

Ressalto que não houve em quaisquer instrumentos celebrados elementos mínimos e necessários, tais: objeto, valor e a sua duração. Em outras palavras, impossível aferir por quanto tempo duraria o contrato, qual seria a renda, jornada de

trabalho, prestação de serviço, rubrica orçamentária, direitos e obrigações, causas de rescisão, dentre outros. Em suma não foram observadas as cláusulas necessárias do art. 55[1] da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Noto que de todos os demais contratos acima citados só há uma única folha e por consequência omissão de cláusulas essenciais, sendo assim, difícil perquirir que neste caso especifico tal contrato não compadeceria do mesmo vício.

Tal omissão, das cláusulas mínimas do contrato, por si só já seriam suficientes para o não registro na contratação do servidor.

Não obstante, a função exercida pelo Sr. Marcelo Camara de Moraes como atendente de serviços diversos, não se enquadra em qualquer das modalidades descritas pela norma local autorizativa, por tratar-se de função comum e permanente que deve integrar o quadro de servidores efetivos e, portanto, a ser provido após regular aprovação em Concurso Público.

Observo, ademais, que os documentos que instruíram o presente recurso (peça 1 fls. 3-25) foram os mesmos anteriormente juntados quando na resposta a intimação (peça 18, fls. 23-31, TC/29920/2016) e que não traz em nenhum deles a justificativa da contratação.

Referente ao pedido de reunião de processos análogos para julgamento conjunto e unificação de multa, conforme disposto na Súmula TC/MS nº 83[2], verifico que tal pedido no estágio que se encontra, ou seja, recurso ordinário não teria mais cabimento.

---

[1] Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
I - o objeto e seus elementos característicos;
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
VIII - os casos de rescisão;
IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

[2] Súmula TC/MS nº 83: Em processos análogos do mesmo órgão, com as mesmas irregularidades e presente o mesmo ordenador de despesas, é facultado ao Relator, face à ocorrência do princípio da conexão e à 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 aplicado no processo considerado principal.

Ressalto que por força da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, o instituto da conexão, art. 55, § 1º[3], só seria possível caso não houvesse uma sentença, ou nos moldes do processo administrativo uma decisão, o que já fora há tempos proferida, portanto, descabido.

Cito aqui alguns ementários jurisprudenciais, *in verbis:*

> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – REMESSAINTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – RAZÕES RECURSAIS – SERVIÇO DE ENVIO DE ARQUIVOS – FALHAS NA EMPRESA CONTRATADA – PEDIDO SUBSIDIÁRIO – PROCESSOS ANÁLOGOS – UNIFICAÇÃO DAS MULTAS – IMPOSSIBILIDADE – FASE RECURSAL – SANÇÃO EXCESSIVA – REDUÇÃO DA MULTA – PROVIMENTO PARCIAL.
>
> A alegação do recorrente deque a intempestividade da remessa ocorreu por falhas da empresa contratada para realizar o serviço de envio, pelo que não houve má-fé, não prospera, ao verificar que independe da ocorrência de prejuízo ou de intenção, bem como, a responsabilidade pela organização dos serviços administrativos é do ordenador de despesas, que deve agir para evitar a perda de prazo. A alegação quanto à suposta falha no sistema depende de prova, cuja ausência demonstra a permanência da infração.
>
> *É incabível a reunião de processos na fase recursal, pelo que o pedido subsidiário do recorrente para a unificação das multas não prospera.*
>
> É cabível a aplicação do entendimento disposto na Súmula nº 84, do Tribunal, para a redução da multa aplicada, ao estar demostrado que a sanção foi excessiva, em razão de análoga penalização em outros processos. (Processo TC/15596/2014/001, AC00 - 384/2019, Relator Cons. Waldir Neves Barbosa, 27/03/2019)
>
> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO –FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL– INTEMPESTIVIDADE NAREMESSA DE DOCUMENTOS – JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVA – APLICAÇÃO DE MULTA – APRESENTAÇÃO DE NOVAS JUSTIFICATIVAS – SÚMULA 83 – IMPOSSIBILIDADE DE CONEXÃO NA FASE RECURSAL – APLICAÇÃO DA SÚMULA 84 – REDUÇÃO DA MULTA – POSSIBILIDADE – RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. É parcialmente provido o Recurso Ordinário para fins de reduzir a multa aplicada, porquanto, a Súmula TC/MS nº 84 permite a diminuição do valor da multa, quando houver igual penalização em outros casos análogos e a menor gravidade da infração. (Processo TC/10333/2015/001, AC00-1889/2018, Relator Cons. Iran Coelho das Neves, 23/05/2018).

Destarte quanto ao pedido de reunião de processos para unificação de multa com lastro na já citada Súmula TC/MS nº 83 *não merece ser acolhido por ser incabível a sua reunião posterior em sede recursal.*

[3] Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.
§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

DISPOSITIVO

Logo, venho com fundamento na regra do art. 66 e seguintes, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **VOTAR** nos seguintes termos:

I – conheço as razões do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Douglas Rosa Gomes**, Prefeito Municipal de Bela Vista, na época dos fatos;

II – nego provimento ao presente Recurso Ordinário mantendo na íntegra o teor da Decisão Singular **DSG – G.ODJ – 12787/2018** (peça 20, fls. 33-34, TC/29920/2016), em virtude da contratação irregular face ao descumprimento de obrigação legal, com fulcro no art. 44, I c/c o art. 42, IX da LCE n. 160/2012;

III – determinar a intimação do resultado do julgamento ao requerente, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e do art. 99 do Regimento Interno deste Tribunal.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do relator, pelo conhecimento e desprovimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro, a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira.

O Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior

Campo Grande, 1° de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MRLOS/ARP