



PROCESSO 12.274-2/2011 – PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO 008/2011
ASSUNTO RECURSO ORDINÁRIO (PROTOCOLO 41826/2016)
ÓRGÃO SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO
RECORRENTE EDSON PAULINO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS MAURICIO MAGALHÃES FARIA NETO – OAB/MT 15.436
NÁDIA RIBEIRO DE FREITAS – OAB/MT 18.069
RELATOR CONSELHEIRA SUBSTITUTA JAQUELINE JACOBSEN
ORIGINÁRIO MARQUES
RELATOR CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA
RECURSAL

RAZÕES DO VOTO

Preliminarmente, ressalto que o vertente Recurso Ordinário preencheu todos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 273 e incisos, do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução n.º 14/2007), uma vez que a sua interposição foi realizada por pessoas legítimas e dentro do prazo estipulado, conforme dispõe o artigo 64, § 4º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007.

1. DAS IRREGULARIDADES

MB02. Prestação de Contas. Grave (mais de 10 dias). Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa nº 14/2007 Regimento Interno do TCE/MT e art. 3º da Resolução Normativa TCE/MT 12/2008 e Resolução Normativa TCE/MT 01/2009).

1.1.1. Intempestividade em face do prazo regimental de 02 (dois) dias úteis, conforme previsto no art. 42 da LC 269/2007, c/c o art. 204 do RI/TCE.

Inicialmente, entendo que o Gestor tem o dever de prestar contas, por mandamento constitucional. Entendo também que o dever de enviar informações e documentos ao Tribunal de Contas integra o dever de prestação de contas. Na minha



compreensão, o envio intempestivo e o não envio de tais documentos e informações obrigatórias configuram omissão no dever de prestar contas, que deve ser pecuniária e cominatoriamente punida, na medida em que traz prejuízos à tempestiva fiscalização deste Tribunal.

Desse modo, rejeito a tese defensiva de ilegitimidade passiva, uma vez que a delegação de competências administrativas é medida que intenta conferir maior eficiência e celeridade à atuação da Administração Pública, mas não detém o poder de excluir a responsabilidade da pessoa do delegante, no caso, o ex-Secretário. Caso contrário, estar-se-ia criando imunidade e prerrogativa não previstas na Constituição.

Além do mais, a delegação de competência não isenta o ex-Secretário de responsabilidade perante este Tribunal, em especial por conta da necessidade do dever de vigilância dos atos dos agentes delegados, conforme preceitua o Regimento Interno, vejamos:

“Art. 189 (...)

§ 3º. A delegação de competência de atos administrativos, incluindo os de ordenação de despesa, não isenta o gestor delegante de responsabilidade por ato do agente delegado.”

Assim, mesmo havendo delegação interna para a execução de serviços técnicos ou burocráticos, o titular na unidade gestora não se exime da condição de responsável pelos atos praticados por seus subordinados, em face das atribuições de supervisão e controle que lhe são afetas.

Nesse sentido, orienta-se a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

1. Acórdão 1.247/2006-TCU-1ª Câmara:
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO.



1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados. **O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa in eligendo e in vigilando** (grifo).

2. Acórdão 1.843/2005-TCU-Plenário:

LICITAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS DELEGADOS. (...)

A delegação de competência não exige o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato (grifo).

Suas argumentações não obtiveram êxito na pretensão de afastar sua responsabilidade. A delegação de competência não exige o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato. É obrigação do ordenador de despesas supervisionar todos os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas, pelas quais é sempre (naquilo que estiver a seu alcance) o responsável inafastável.

3. Acórdão 1.619/2004-TCU-Plenário:

É entendimento pacífico no Tribunal que o instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (v.g. Acórdão 56/1992 - Plenário, in Ata 40/1992; Acórdão 54/1999 - Plenário, in Ata 19/1999; Acórdão 153/2001 - Segunda Câmara, in Ata 10/2001). **Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização subordinados, diante da culpa in eligendo e da culpa in vigilando** (grifo)

4. Acórdão 1.432/2006-TCU-PLENÁRIO:

(...) RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PELAS ATRIBUIÇÕES DELEGADAS. FISCALIZAÇÃO DEVIDA. (...)
(...) 2. **Atribui-se a culpa in vigilando do Ordenador de Despesas quando o mesmo delega funções que lhe são exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado** (grifo).

Assim, o Recorrente ao desconcentrar suas atividades por intermédio da delegação de funções administrativas, não se desonera do dever de bem escolher seus agentes delegados e de vigiar suas ações, no âmbito de suas competências, uma vez



que era superior hierárquico e, por esta razão, tinha o dever de controlar, supervisionar e dirigir seus subordinados.

Além do mais, o posicionamento deste Tribunal de Contas já se encontra pacificado, *literis*:

Responsabilidade. Gestor público. Delegação de competência para envio de documentos e informações. Dever de prestar contas. Culpa in eligendo. Culpa in vigilando. 1A delegação de competência administrativa para envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas não implica na exclusão de responsabilidade do gestor delegante, tendo em vista que esse envio é uma obrigação inerente ao dever de prestar contas do gestor perante o Tribunal e que não pode se desonerar quanto à escolha de seus subordinados e da fiscalização dos atos por eles praticados, podendo ser responsabilizado, respectivamente, por culpa in eligendo e/ou culpa in vigilando. (Recurso Ordinário. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 697/2015-TP. Processo nº 19.486-7/2012).

Assim, coaduno com entendimento ministerial de que a tese recorrida não merece prosperar, permanecendo a sua responsabilidade perante a irregularidade apontada.

KB16. Pessoal Grave 16. Ocorrência de irregularidade relativas a admissão de pessoal (legislação específica de cada ente/edital do certame).

1.2.1. prazo estabelecido de 06 dias para as inscrições, é insuficiente, violando o amplo acesso dos candidatos interessados em participar do certame;

1.2.6. prazo para interposição de recurso previsto no edital é insuficiente para que o interessado tome ciência do resultado do certame e proceda às ações necessárias para eventual impugnação;

1.2.2. não consta do edital valores de inscrição do certame;

1.2.3. não previsão de Regime Jurídico e Administrativo.



As alegações do Recorrente de que o prazo previsto de 6 dias para as inscrições é razoável não merece guarida, uma vez que o art. 7º do Decreto Federal nº 4.748/2003 que regulamenta o Processo Seletivo Simplificado, estabelece que o prazo para inscrição deverá ser de, no mínimo, 10 dias úteis. Assim, o prazo previsto de 6 dias para as inscrições de interessados em participar do processo seletivo simplificado viola o princípio de amplo acesso ao serviço público.

Outrossim, os argumentos do Recorrente de que o prazo para interposição de recurso é razoável não é satisfatório, tendo em vista que o prazo concedido é de apenas 1 dia útil para interposição de recurso não é razoável para que a parte interessada tome ciência do resultado do certame e proceda as ações necessárias para eventual impugnação.

Ademais, as justificativas do Recorrente de que a ausência específica dos valores no Edital justifica-se pelo fato de não haver taxas ou cobranças para inscrição na prova não merece prosperar, tendo em vista que a ausência de informações importantes, demonstra uma atuação negligente o Gestor. Além do mais, mesmo que não houvesse taxa de inscrição, essa isenção deveria ter sido informada aos interessados, de forma a atrair mais candidatos ao certame.

Da mesma forma, o relato do Recorrente de que os contratos informam e destacam as diretrizes que norteiam os contratos temporários não merece ser acolhida, uma vez que é imprescindível que o Edital de certames públicos descrevam, de forma expressa e clara, qual o regime de previdência do servidor contratado, bem como o regime jurídico a que se sujeitará os servidores contratados, sendo cláusula obrigatória.

Não se pode, os contratos obterem informações de forma genérica, devendo se tornar público e notório no bojo do próprio edital, devidamente publicado, os regimes de contratação, de forma a primar pelos princípios da publicidade e da moralidade administrativa, sem necessidade de deduções por parte dos candidatos que por ventura queiram participar do certame.

Dessa forma, não acolho as razões recursais.



1.2.4 O demonstrativo de estimativa de impacto orçamentário-financeiro verificamos que o mesmo não está preenchido com as informações obrigatórias, não estando assim em sintonia com o artigo 16, inciso I, da LC nº 101/00, pois diversos quadros demonstrativos encontram-se em branco. Estando em desconformidade às determinações do Anexo XLIII do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao TCE/MT- 4ª versão.

1.2.5. A declaração do ordenador de despesa está incompatível com a LDO.

Da detida análise da referida estimativa do impacto orçamentário-financeiro com gasto do pessoal, verifico que ela foi elaborada em desconformidade com o art. 16, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00, uma vez que diversos quadros demonstrativos encontravam-se em brancos, ausentes, assim, informações obrigatórias.

Além do que, ao contrário do relatado pelo Recorrente, a realização de Processo Seletivo Simplificado não foi prevista de forma expressa na LDO, não ficando demonstrado o suporte orçamentário financeiro das despesas do Processo Seletivo Simplificado.

Assim, ao contratar e admitir funcionários por meio de Processo Seletivo deveria, no mínimo, ter quantificado o número de servidores necessários para o desempenho das suas atividades e, por consequência, ter planejado os valores a serem desembolsados com a despesa de pessoal durante o exercício financeiro.

Dessa forma, verifico que não assistem razões as alegações do Recorrente.

1.2.7. O item 10 do Edital prevê a prorrogação do Processo Seletivo Simplificado, em desacordo com a necessidade temporária de excepcional interesse público, prevista no art. 37, IX da CF/88.



O ordenamento jurídico brasileiro estabelece que um dos princípios basilares da Administração Pública é o da legalidade. Assim, o Gestor está adstrito à lei, não sendo permitido ampliar as margens de atuação, e nem realizar contratações fora das situações admitidas no ordenamento jurídico.

Para que a contratação temporária seja considerada lícita, deve-se observar os seguintes requisitos: **a) previsão, por lei, de casos específicos de contratação; b) contratação necessária por um prazo determinado; e c) necessidade temporária de excepcional interesse público devidamente justificado.**

Dessa forma, o Gestor tem o dever de planejar as necessidades do ente, devendo providenciar, de acordo com as exigências percebidas, o competente concurso público ou processo seletivo simplificado, obedecidas, em todos os casos, as formalidades legais.

Além do mais, tem-se como elemento primordial para contratação por prazo determinado a necessidade de ser temporário, ou seja, uma situação emergencial sendo certo que a sua prorrogação descaracteriza a excepcionalidade e configura uma situação que permite planejamento antecipado e realização de Concurso Público.

Somente em casos excepcionais, e havendo previsão no edital, admite-se a prorrogação do contrato temporário, desde que devidamente fundamentada e acompanhada de documentos comprobatórios da permanência da situação de excepcionalidade e interesse público, a ser analisada ao caso concreto.

Cabe ressaltar, que a contratação por processo seletivo simplificado é uma exceção a regra constitucional do concurso público e deve ser interpretada de forma restritiva, estando limitada ao exercício de atividades temporárias e meramente eventuais, sob pena de desconfigurar a exceção.



Salienta-se, mesmo que a contratação seja temporária deve obedecer os princípios norteadores da Administração Pública, de modo propiciar a isonomia e a transparência na contratação.

Dessa maneira, com exceção das contratações para atender as necessidades decorrentes de calamidade pública, para as demais contratações temporárias é imprescindível que o recrutamento e seleção se faça por meio de processo seletivo simplificado com ampla divulgação.

Dessa forma, não assistem razão as alegações do Recorrente.

2. DA AUSÊNCIA DE DANO

No que tange a aplicação de multa por este Tribunal de Contas, insta consignar que a ausência de dano não é suficiente para afastá-la, tendo em vista que os princípios constitucionais elencados no art. 37 da CF/88, em especial, o princípio da legalidade, estabelece que o agente público está adstrito a agir em conformidade com a lei.

Desse modo, o Agente Público ao agir em desconformidade com o ordenamento jurídico deverá ter sua conduta sancionada na forma da lei, independentemente de ter sido configurado dano ao erário, como forma de garantir o atendimento ao interesse público.

Assim, as multas aplicadas aos administradores públicos além de possuir caráter pedagógico punitivo, visa também prevenir a ineficiência da gestão e evita a prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos e reforçam a confiança da sociedade.

Dessa forma, verifico que as razões recursais são impertinentes por não demonstrar fundamento legal para que afaste a irregularidade em comento.



4. DA RAZOABILIDADE NA APLICAÇÃO DE MULTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Verifico que resta configurada a plausibilidade da tese de que a Resolução Normativa nº 17/2016 se aplica ao presente caso, uma vez que constato no Acórdão 20/2016-TP, ora recorrido, aplicação de multa no valor de **88 UPFs/MT** ao ex-Gestor, **Sr. Edson Paulino de Oliveira**, sendo **11 UPFs/MT** para cada irregularidade grave: nºs 1 (MB 02), 6 (kB 17) e 1 (JB01).

Em razão da superveniência da Resolução Normativa nº 17/2016, que alterou a graduação de valores para aplicação de multas por este Tribunal, as multas aplicadas se encontram em patamares superiores aos trazidos pela alteração regimental, devendo, portanto, ser reformadas.

Conforme estabelece o art. 5º, inciso XI da Constituição Federal “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”, o que ocorrerá no presente caso, pois mediante os novos patamares trazidos pela RN nº 17/2016, art. 3º, inciso II, “a”, na constatação de irregularidades graves a graduação foi reduzida de 06 a 10 UPFs/MT, ou seja, tendo em vista que as irregularidades restaram configuradas, reduzo as multas para **48 UPFs/MT** ao ex-Gestor, **Sr. Edson Paulino de Oliveira**, sendo **06 UPFs/MT** para cada irregularidade grave: nºs 1 (MB 02), 6 (kB 17) e 1 (JB01).

Por essas razões, anuo com o entendimento ministerial, e tenho que o Recurso Ordinário deve ser conhecido, e no mérito, provido parcialmente.

Esses são os fundamentos que embasaram esse voto.

VOTO

Pelas razões expostas, coaduno com a opinião expendida pelo Parecer Ministerial 965/2017, de autoria do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e, com fundamento no art. 67 da Lei Complementar 269/2007, e art. 270, I do



Regimento Interno do Tribunal de Contas/MT, **VOTO** pelo **conhecimento** e, no mérito, pelo **provimento parcial** do presente **Recurso Ordinário**, interposto pelo Sr. Edson Paulino de Oliveira, em desfavor do **Acórdão 20/2016-TP**, para o fim de:

a) **REDUZIR** as multas aplicadas pelo Acórdão recorrido, nos seguintes termos: de **88** para **48 UPFs/MT** ao ex-Gestor, **Sr. Edson Paulino de Oliveira**, sendo **06 UPFs/MT** para cada irregularidade grave: n^{os} 1 (**MB 02** - Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/MT), 6 (**KB 17** - Ocorrência de irregularidades relativas a concurso público e processo seletivo) e 1 (**JB01** - Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas);

b) **MANTER** incólume todos os demais termos da decisão **constantes do Acórdão 20/2016-TP**.

É como voto.

Gabinete do Relator, 20 de março de 2017.

LUIZ CARLOS PEREIRA

Conselheiro Interino

(Portaria 009/2017, DOC TCE/MT de 24/01/2017)