



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

19ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 20/06/2024

PROCESSO DIGITAL TCE-PE N° 2327023-8

MODALIDADE-TIPO: ADMISSÃO DE PESSOAL - CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

EXERCÍCIO: 2022

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE AFOGADOS DA
INGAZEIRA

INTERESSADA: WIVIANNE FONSECA DA SILVA ALMEIDA

ADVOGADOS: DR. PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE - OAB/PE N°
26.965; DR. IGOR BARBOSA COELHO - OAB/PE N° 61.206; DR. TOMÁS
TAVARES DE ALENCAR - OAB/PE N° 38.475; DR. MARCUS VINICIUS ALENCAR
SAMPAIO - OAB/PE N° 29.528

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN

PRESIDENTE: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

EMENTA

**ADMISSÕES TEMPORÁRIAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE
NECESSIDADE EXCEPCIONAL. AUSÊNCIA DE SELEÇÃO
SIMPLIFICADA. ILEGALIDADE. MULTA.
DESPROPORCIONAL. SOPESAMENTO. NÚMERO ÍNFIMO DE
ADMISSÕES ILEGAIS. SUPERVENIÊNCIA DA
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A REALIZAÇÃO DE
CONCURSO PÚBLICO.**

Não cabe imputação de penalidade pecuniária, quando, no contexto fático-jurídico, revelar-se desproporcional; levando-se em conta o ínfimo número de admissões ilegais e a superveniência da contratação de empresa para a realização de concurso público.

RELATÓRIO DA PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Cuida-se de seis contratações temporárias (dois cargos de professor e quatro cargos de agente administrativo) realizadas pela Prefeitura de Afogados da Ingazeira no ano de 2022.

O Relatório de Auditoria, documentos n° 13 e 14 dos autos digitais, apontou as seguintes irregularidades:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

4. DADOS DO RESPONSÁVEL

RESPONSÁVEL:	WIVIANNE FONSECA DA SILVA ALMEIDA
CARGO:	SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
CPF:	***720014**
CONDUTA:	<ul style="list-style-type: none"> - Desobediência ao prazo estipulado na Resolução TC nº 01/2015 de envio da documentação relativa à admissão de pessoal (multa: art.73, IV, LOTCE - item 3.1.1); - Realização de contratações pautadas em fundamentação precária não compatível com as características de temporariedade e de excepcional interesse público próprias do instituto da contratação temporária previsto no art.37, IX, da Constituição Federal (multa: art.73, III, LOTCE – item 3.2.); - Falta de Seleção Pública Simplificada para contratação na função de Agente Administrativo (multa: art.73, III, LOTCE – item 3.4.).

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se IRREGULARES as admissões listadas nos Anexos I e II deste Relatório, conforme a seguir:

Anexo I:

- Desobediência ao prazo estipulado na Resolução TC nº 01/2015 de envio da documentação relativa à admissão de pessoal;
- Utilização de fundamentação fática precária não compatível com o instituto da contratação temporária por necessidade temporária e de excepcional interesse público previsto no art.37, IX, da Constituição Federal;

Anexo II:

- Desobediência ao prazo estipulado na Resolução TC nº 01/2015 de envio da documentação relativa à admissão de pessoal;
- Utilização de fundamentação fática precária não compatível com o instituto da contratação temporária por necessidade temporária e de excepcional interesse público previsto no art.37, IX, da Constituição Federal
- Falta de realização de Seleção Pública Simplificada.

Todavia, sugere-se, a imputação das multas previstas no art. 73, incisos III e IV da Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Estadual nº 12.600/2004, e alterações, conforme disposto nos itens 3.1.1.; 3.2. e 3.4. da presente peça.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Devidamente notificada, a Sra. Wivianne Fonseca da Silva Almeida apresentou defesa individual nos autos, documento nº 19 dos autos digitais, a qual colaciono:

3. DO MÉRITO.

**3.1. DO ITEM 3.1.1 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA:
PRAZO DE ENVIO DA DOCUMENTAÇÃO.**

Cumpre trazer à baila, preliminarmente, que a Resolução TC nº 01/2015 desse respeitável Tribunal de Contas especifica os prazos de envio da documentação acerca dos atos de admissão de pessoal para o TCE/PE, conforme segue abaixo:

Art. 1º Os atos de admissão de pessoal a qualquer título, ocorridos a partir da promulgação da Constituição Estadual, excetuadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, deverão ser encaminhados ao TCE-PE, pelos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional de quaisquer dos poderes do Estado e dos Municípios, nos prazos mencionados a seguir: (...)

II - admissões decorrentes de contratação temporária por excepcional interesse público:

a) para as contratações havidas entre 1º de janeiro e 30 de abril, de 1º a 15 de maio do mesmo exercício;

b) para as contratações havidas entre 1º de maio e 31 de agosto, de 1º a 15 de setembro do mesmo exercício;

c) para as contratações havidas entre 1º de setembro e 30 de novembro, de 1º a 15 de dezembro do mesmo exercício;

d) para contratações havidas entre 1º e 31 de dezembro, de 15 a 31 de janeiro do exercício seguinte.

Dessa forma, a equipe técnica apontou que a documentação exigida pela Resolução TC nº 001/2015 foi protocolada intempestivamente, e que tal atraso poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 3º da Resolução TC nº 01/2015, em conformidade com o art. 73, IV, da Lei Orgânica desse Tribunal, o qual relata sobre a sonegação de processo, documento ou informação em inspeções ou auditorias realizadas pelo TCE-PE, do modo que segue:

A documentação foi enviada fora do prazo determinado na Resolução TC nº 01/2015, uma vez que segundo consulta realizada no dia 5.2.2024, no



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Sistema AP (Acompanhamento de Processos), consta a data da formalização do processo em 01.11.2023 (SEI nº 001.019603/2023-70) para contratações realizadas nos meses de fevereiro, março, maio e novembro/2022.

Ocorre, Nobre Conselheiro, que não há que se falar em sonegação na apresentação de documentos para essa Corte de Contas, tendo em vista que houve, inclusive, envio dos documentos acerca das contratações do primeiro quadrimestre protocolado no sistema do Tribunal de Contas no dia 11/05/2022, conforme ofício encaminhado pela gestão municipal, que se encontra em anexo junto com o protocolo de validação (Doc. 02), o qual também segue abaixo:



Logo, não há que se falar em intempestividade da apresentação dos documentos acerca dos contratos ocorridos no período de 01 de janeiro a 30 de abril de 2022, uma vez que os documentos foram apresentados de acordo com o que preconiza a Resolução TC nº 01/2015, em seu art. 1º, II, alínea "a".

Por outro lado, cabe ressaltar que a alegada intempestividade não foi capaz de trazer embaraço aos trabalhos da equipe técnica, tanto que foi possível elaborar o relatório de auditoria que ora se contesta, tendo em vista que a própria equipe técnica reconhece que a documentação foi efetivamente enviada.

Portanto, não se pode confundir o envio intempestivo com a sonegação de documentos ou



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

informações, porquanto sonegar se refere a uma ação deliberada e fraudulenta, praticada com dolo, situação não identificada no presente processo.

Isto posto, resta demonstrado que as documentações mencionadas NÃO DEIXARAM DE SER ENVIADAS, não havendo que se falar em omissão de informações ou obstrução do controle pela Corte de Contas, de modo que o presente apontamento deve ser completamente afastado, sem a aplicação de qualquer penalidade de multa, em atenção aos princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, e sobretudo em atenção ao entendimento já consolidado desse egrégio Tribunal de Contas, senão vejamos:

PROCESSO TCE-PE N° 2056134-9

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO DO RELATOR

Embora procedente a acusação relacionada à omissão no encaminhamento a esta Corte dos documentos relativos aos contratos temporários, não há nos autos motivo relevante para negarmos registros aos atos. (...)

O quantitativo de nomeações é bastante razoável, e não chega a impactar, mesmo em um Município de pequeno porte como Calumbi.

Somem tudo ao momento pandêmico provocado pela COVID 19 a fim de construir entendimento no sentido de considerar regulares os atos, sem imposição de qualquer penalidade contra a acusada.

Face ao exposto;

CONSIDERANDO que restou demonstrado haver a gestora realizado prévio processo de seleção pública simplificada;

CONSIDERANDO presente a motivação fática para as dezessete contratações temporárias;

CONSIDERANDO que a defesa conseguiu demonstrar está a Prefeitura enquadrada abaixo do percentual máximo fixado pelo artigo 22 da LRF, no semestre de referência;

PROPONHO VOTO pela legalidade dos atos objeto do presente processo, concedendo aos servidores listados no Anexo Único do RA respectivos registros. (Processo n° 2056134-9, Admissão de Pessoal 2020, Prefeitura Municipal de Calumbi, julgado em 12/08/2021)

PROCESSO TCE-PE n° 1505583-8 "Tratam os autos da análise de 898 (oitocentas e noventa e oito) contratações temporárias realizadas no 1° e 2° quadrimestres do exercício de 2015 pela Prefeitura Municipal de Olinda, para diversas funções."

"CONSIDERANDO que, mesmo com atraso, a Administração Municipal enviou os documentos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

exigidos por esta Corte de Contas por meio da Resolução TC n° 01/2015;

CONSIDERANDO que, nada obstante as contratações terem sido realizadas em períodos vedados pela LRF, em face da extrapolação do denominado limite prudencial para despesas com pessoal (51,3%) nos quadrimestres imediatamente anteriores, o limite total para o gasto com pessoal do Poder Executivo municipal não foi ultrapassado (54%);

CONSIDERANDO o julgamento do Processo TC n° 1604071-5 (Acórdão TC n° 556/17), relativo às contratações temporárias realizadas pela Prefeitura Municipal de Olinda no exercício de 2016;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso III, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal e no artigo 70, inciso III, da Lei Estadual n° 12.600/04 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco;

Voto pela LEGALIDADE de todas as contratações objeto destes autos, as quais se encontram listadas no Anexo Único deste pronunciamento, concedendo, via de consequência, os respectivos registros, nos termos do artigo 42 da Lei Orgânica deste Tribunal. Por fim, voto pela expedição de recomendação à atual gestão municipal no sentido de enviar para análise deste TCE, no formato e nos prazos exigidos, todos os documentos previstos na Resolução TC n° 01/2015, quando da realização de atos de admissão de pessoal a qualquer título, sob pena de aplicação das sanções previstas em tal regramento."

(Processo TCE-PE n° 1505583-8. Admissão de Pessoal da Prefeitura Municipal de Olinda. Contratações Temporárias, exercício de 2015. Conselheiro Relator Marcos Loreto. Realizada em 12/12/2017)

PROCESSO TCE-PE N° 2050501-2

1. Não enviar documentação exigida na Resolução TC n° 01/15 (Anexo V) Aponta o RA não enviados os documentos relativos às nomeações entabuladas no Anexo V, conforme exigido na Resolução TC n° 01/15. Responsabilizado o Sr. Plínio José de Amorim Neto, Secretário Municipal de Planejamento e Gestão. Conforme exposto no relatório, a defesa procedeu à juntada de nova documentação, que afasta o apontamento.

(Processo TCE-PE N° 2050501-2, Admissão de Pessoal, Exercício de 2019, Município de Petrolina, Relator: Conselheira Alda Magalhães, Data de Julgamento: 28/09/2021)

PROCESSO TCE-PE N° 1750491-0

CONSIDERANDO o artigo 71, inciso III, da Constituição Federal; o artigo 30, inciso III, da Constituição do Estado de Pernambuco; e o artigo 2°, inciso IX, da Lei Estadual n° 12.600/2004 (Lei



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Orgânica do TCE-PE), Propõe-se à 1ª Câmara deste TCE-PE:

JULGAR LEGAIS os 373 (trezentos e setenta e três) atos de admissão por contratação temporária, exarados pela Prefeitura Municipal de Belém de São Francisco no 1º quadrimestre do exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Licínio Antônio Lustosa Roriz, concedendo-lhes, por consequência, o registro, conforme relação nominal consolidada no Anexo Único da presente deliberação.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o Prefeito do Município de Belém de São Francisco, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta Decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:

(...) -Observar os prazos máximos fixados no artigo 1º da Resolução TC nº 01/2015, que dispõe sobre a formalização dos processos de admissão de pessoal dos órgãos e entes da administração direta, indireta e fundacional de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios;

-Ao formalizar atos de admissão por tempo determinado, consignar, expressamente, a fundamentação fática justificadora da contratação. (Processo nº 1750491-0, Admissão de Pessoal, Prefeitura Municipal de Belém de São Francisco, julgado em 17/04/2018) (grifos nossos).

Como se percebe, o entendimento dessa Corte é pacífico no sentido de relativizar o envio intempestivo das documentações referentes aos atos de admissão de pessoal, não havendo razão para que seja imposta qualquer penalidade à Interessada, especialmente quando se recorda todas as peculiaridades do exercício em análise.

Assim, não há conduta de competência da Defendente passível de se extrair dano à Administração Pública, visto que a mesma não agiu com má-fé ou com a intenção de menosprezar a legislação regente da matéria. Veja, Ínclito Julgador, que em momento algum restou evidenciada a intenção deliberada da Interessada no sentido de intervir para a concretização de qualquer irregularidade.

Nessa esteira, requer que a falha seja rechaçada ou, no máximo, remetida ao campo das recomendações, porquanto não houve ausência de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

transparência quanto aos atos públicos, muito menos houve indicativo de qualquer favorecimento de terceiros ou ausência de prestação dos serviços, devendo as contratações ser julgadas legais e afastada qualquer aplicação de penalidade.

3.2. DOS ITENS 3.2 E 3.4 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA: FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA PARA AS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS E EXISTÊNCIA DE PRÉVIA SELEÇÃO PÚBLICA SIMPLIFICADA. NECESSIDADE DAS CONTRATAÇÕES. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES.

Acerca do primeiro item em análise, a equipe técnica relatou que as contratações temporárias, constantes no Anexo III do Relatório de Auditoria, encontram-se irregulares, perfazendo conduta passível de aplicação de multa definida no art. 73, III, da Lei Orgânica do TCE, uma vez que devem atender a necessidade de excepcional interesse público, sendo necessária a demonstração dos motivos que levaram a Administração a contratar os servidores em questão.

No entanto, com a devida vênia, percebe-se que não foi observada pela equipe técnica dessa Egrégia Corte de Contas a necessidade excepcional de admissão, visto que as contratações efetuadas foram motivadas pela necessidade de garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais a população, por se tratarem de cargos na área da educação, seguimento de grande importância para o desenvolvimento municipal.

Neste contexto, é relevante notar que as contratações de caráter temporário foram realizadas em função do legítimo interesse público, ficando evidenciado que a administração municipal, especificamente no setor educacional, sofreria impactos imensuráveis caso os funcionários em questão não fossem admitidos.

Dessa forma, torna-se pertinente apresentar as devidas justificativas para os pontos mencionados no Relatório de Auditoria em discussão, de modo a demonstrar que não houve nenhuma conduta praticada pela Interessada que pudesse ensejar em algum tipo de irregularidade:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- Em uma primeira análise, a equipe técnica alega que não foi comprovado a necessidade da contratação de um professor de ciências para substituição da servidora Cláudia de Almeida Pires, uma vez que não foi especificado o motivo de seu afastamento. No entanto, foi devidamente documentado que a servidora em questão apresentou um atestado médico com diagnóstico de síndrome do pânico;

- Assim, a Secretaria Municipal de Educação, seguindo a Portaria n° 175/2021 (Doc. 03) e em conformidade com o parecer da junta médica examinadora, decidiu readaptar a servidora em questão, no período de 29/11/2021 a 28/11/2023, restando evidente, portanto, a necessidade excepcional da contratação temporária do professor de ciências, o Sr. Gilvani Marques, para substituí-la, conforme esclarecido na Comunicação Interna 02/2022 entre a Diretoria Pedagógica e a Secretaria de Educação (Doc. 04), e em consonância com o Art. 2°, Inciso IV da Lei Municipal 172/97;

- Além disso, o Relatório de Auditoria ressaltou que foi feita uma solicitação para contratar um Agente Administrativo em substituição à servidora Lucileide Galdino de Almeida, por meio do Ofício n° 04/2022, destacando a falta de documentos que comprovem a necessidade dessa contratação;

- Nesse sentido, é importante esclarecer que o Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Afogados da Ingazeira (IPSMAI), por meio das Portarias n° 050/2022 e 048/2022 (Doc. 05), concedeu licença prêmio à Servidora Lucicleide Galdino de Almeida, para posteriormente dar entrada na sua aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais, o que claramente evidencia a necessidade da contratação temporária de 01 (um) Agente Administrativo para substituir a referida servidora;

- Com relação à contratação da Sr.^a Marília Ribeiro Magalhães: Devido a rescisão contratual da servidora Larissa Rayane dos Santos Martins, que auxiliava os serviços burocráticos da diretoria, tornou-se necessária a contratação de 01 (uma) agente administrativa, conforme Comunicação Interna n° 02 (Doc. 06), sendo admitida a Sra. Marília para suprir a ausência de Oficial de Gabinete e dar continuidade as tarefas antes realizadas pela Sra.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Larissa Rayane, quais sejam: elaboração de documentos oficiais, arquivamento e encaminhamento de correspondências oficiais, bem como o atendimento ao público;

- Outrossim, a contratação da senhora Lilianne Fonseca da Silva Lira se deu através do Ofício 017/2022 (Doc. 06), que alegava a necessidade de um Agente Administrativo para o período contraturno da escola Dom Mota, que atualmente oferece serviço educacional semi-integral, sendo imprescindível a contratação de um servidor para suprir novas e maiores demandas;

- A contratação da Sra. Liliane Cavalcante se deu através do Ofício 038/2022 que enfatizava a necessidade da contratação de um Agente Administrativo, posto que a Sra. Kaliane Barbosa, antiga Agente Administrativa da Escola foi realocada para outra Escola Municipal (Doc. 06);

- Com relação ao apontamento de ausência de comprovação da rescisão contratual da servidora Marta Maria Lima Bandeira, que resultou na contratação do Sr. José Rogério de Oliveira na função de professor de história, a Portaria nº 107/2022, publicada pela Secretaria Municipal de Educação (Doc. 07), apresenta, de maneira clara, o requerimento de rescisão do contrato de trabalho por tempo determinado entre o Fundo Municipal de Educação e a Sra. Marta Maria para o cargo de Professora do Ensino Fundamental, o que automaticamente gerou a necessidade de admissão de um professor de história para substituir a servidora em questão, sendo contratado por tempo determinado, e devidamente justificado por meio da Portaria nº 135/2022 (Doc. 08) o Sr. José Rogério para exercer o cargo, estando de acordo com o art. 2º, inciso IV, da Lei Municipal nº 172/97.

Considerando todas as informações apresentadas, é evidente que os critérios que embasaram as condutas em análise por essa Corte de Contas foram plenamente justificados no excepcional interesse público que norteia as admissões temporárias. Isso se deve ao fato de que a Lei Municipal nº 172/1997 (Doc. 09), em seu art. 2º, incisos II e IV, estabelece claramente as diretrizes para tais contratações, os quais se adequam perfeitamente ao caso em tela:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Art. 2º Caracterizam-se como de excepcional interesse público, para fins de contratação temporária, as seguintes hipóteses:

I - Situação de emergência ou de calamidade pública ocorridas no território deste Município de Afogados da Ingazeira, desde que devidamente decretada pelo Poder Executivo;

II - Substituições ocasionais nos serviços de Educação, Saúde, Limpeza Pública, Segurança e Assistência Social, em virtude de serem considerados como serviços públicos imprescindíveis à comunidade;

III - Outras situações em que comprovadamente fique demonstrada a afetação e riscos iminentes à população que possam ser prejudiciais se não socorridas com urgência;

IV - Preenchimento de vagas ocorridas no serviço público em decorrência de demissão, exoneração, aposentadoria ou morte de servidor, desde que não existam pessoas aprovadas em concurso público de provas ou de provas e títulos a serem nomeadas.

Ora, como pode ser observado, todas as contratações temporárias realizadas pela Administração Pública Municipal ocorreram devido à aposentadoria de servidores, rescisão contratual ou readaptação, demandando providências imediatas por parte da gestão municipal para preencher as lacunas de forma provisória por meio dessas admissões, as quais não podem ser tidas como irregulares por essa Douta Corte de Contas.

Diante desse contexto, ao se deparar com a carência de profissionais nos quadros da administração municipal de forma imprevisível, e considerando a impossibilidade de aguardar todo o processo envolvido na abertura de um concurso público, qual a alternativa restava ao Gestor para garantir que a população não ficasse desprovida de profissionais para tal área essencial?

Outrossim, caso essas contratações não tivessem ocorrido, os prejuízos para a educação pública de Afogados da Ingazeira seriam imensuráveis, demonstrando que os serviços prestados pelos servidores contratados se demonstraram extremamente necessárias, em cumprimento a Lei nº 172/1997, devidamente mencionada.

De igual modo, como trazido no próprio relatório, não é demais rememorar que as



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

contratações temporárias foram empregadas no intuito de prover de recursos humanos a estrutura funcional do ente em questão, eis que não haveria tempo suficiente para a realização de concurso público já no início de 2022. Ora, o que era mais prudente de se fazer na época: deixar de prestar assistência nas áreas de prioridade para a população, em virtude da insuficiência do quadro de pessoal e do serviço essencial de educação, ou efetuar as contratações? A resposta nos parece clara.

Nesse viés, não realizar as contratações acarretaria o retardamento da prestação de serviços essenciais à população local, haja vista se tratarem da área da educação, as quais não poderiam ser interrompidas, tendo em vista que a presença desses profissionais no quadro de pessoal do Município revelou-se de extrema importância, considerando a limitação de recursos humanos na Administração Pública para esses setores específicos.

Assim, é claramente perceptível que as contratações detalhadas no presente tópico se deram com base na legalidade, não havendo que se falar em ausência de justificativa/fundamentação para as admissões ocorridas no período, visto que não poderia haver a paralisação dos serviços públicos essenciais.

Sobre esse fato, segue trecho do voto proferido pelo Conselheiro Marcos Flávio nos autos do Processo TC nº 1724643-0, em que houve o julgamento pela legalidade das contratações no dia 23/10/2018, referente à Admissão de Pessoal realizada no exercício de 2017 pelo Município de Cupira/PE:

Importante ressaltar que não há, nos autos, qualquer sinal de publicidade da seleção. Poder-se-ia supor, apenas, que a seleção pública fora realizada através da seleção de currículos, suposição que, uma vez posta em prática, em uma análise primeira análise, poderia macular os princípios constitucionais da impessoalidade e isonomia, porém é necessário considerar que as contratações foram realizadas no início da gestão do primeiro mandato do prefeito, entre os meses de Janeiro e Março do exercício de 2017, e diante de circunstância excepcional se fez necessária a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

urgência das contratações. A elaboração de seleção simplificada poderia acarretar o retardamento da prestação de serviços à comunidade, visto que, em sua grande maioria, os contratados se destinaram à atuação nas áreas de saúde e educação.

Ademais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o serviço público não deve ser prejudicado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.843/04. SERVIÇO PÚBLICO. AUTARQUIA. CADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO POR TEMPO DETERMINADO. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DA ATIVIDADE ESTATAL. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, IX, DA CB/88. 1. O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente. 2. A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal. 3. Ação direta julgada improcedente".

(STF - ADI: 3068 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 25/08/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-09-2005) (grifos nossos).

Além disso, a equipe técnica destacou no item 3.4 do Relatório em questão que a Administração Pública Municipal não realizou seleção pública simplificada para as contratações na função de Agente Administrativo, apenas para os cargos de professor.

Entretanto, cumpre relatar que o Município de Afogados da Ingazeira não se quedou inerte diante da necessidade da realização de concurso público, uma vez que, comprometido com as boas práticas que regem a gestão pública, já realizou o Processo Licitatório nº 054/2023 - Contrato nº 088/2023 para elaboração e execução de Concurso Público para o provimento de vagas em cargos efetivos do quadro de pessoal do Município (Doc. 10), em parceria com o Instituto de Apoio à Gestão Educacional - IGEDUC, atendendo diversos níveis e cargos, com perspectiva de vagas, inclusive, para a função de Agente Administrativo, a fim de suprir a necessidade de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

servidores efetivos no quadro da Administração Pública Municipal.

A bem da verdade, convém enfatizar, inclusive, que restou demonstrado pela própria Equipe Técnica dessa Corte o cumprimento da adequação orçamentária e financeira do Município de Afogados da Ingazeira no que diz respeito aos limites com despesas de pessoal preceituados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrado a probidade da gestão e o cuidado com as despesas públicas, não sendo possível argumentar que as contratações mencionadas acima causaram prejuízos à municipalidade, conforme devidamente comprovado no Relatório de Auditoria, o qual elenca a adequação do Município com a LRF (Lei Complementar nº 101/2000):

ÍNDICE	QUADRIMESTRE DA CONTRATAÇÃO	QUADRIMESTRE DE REFERÊNCIA	ENQUADRAMENTO
45,50%	1º semestre/2022	2º semestre/2021	Obediência aos limites dispostos no art.20, III, "b" e art.22, parágrafo único, da LRF
47,44%	2º semestre/2022	1º semestre/2022	Obediência aos limites dispostos no art.20, III, "b" e art.22, parágrafo único, da LRF

Destarte, a responsabilidade orçamentária e o respeito às normas legais que regem os servidores públicos sempre foram prioridades no município de Afogados. Prova disso é que, de acordo com o próprio Relatório de Auditoria, dos processos de Admissão de Pessoal julgados referentes ao período de 2017-2024, TODOS foram devidamente julgados LEGAIS, conforme evidencia a tabela abaixo:

Número	Modalidade	Tipo	Exercício	Local	Natureza / Vigência Singular	Julgamento
2172032-8	ADMISSÃO DE PESSOAL	Contratação Temporária	2022	GAPE	RUI RICARDO	Não Julgado
2082384-9	ADMISSÃO DE PESSOAL	Contratação Temporária	2020	GEDM	MARKOS MOREIRA	LEGAL
2020326-7	ADMISSÃO DE PESSOAL	Concurso	2018	GEDM	MARKOS MOREIRA	LEGAL
1820821-5	ADMISSÃO DE PESSOAL	Concurso	2018	GEDM	RICARDO REIS	LEGAL

Portanto, considerando que o número de profissionais contratados não foi demasiado, haja vista se tratarem de apenas 06 (seis) contratações temporárias, sendo TODAS DEVIDAMENTE FUNDAMENTADAS,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

bem como que em nenhum momento a Defendente atentou contra os princípios da administração pública, devem os apontamentos em tela serem afastados, ou no máximo, remetidos ao campo das recomendações, com a total desconsideração da aplicação da multa sugerida no relatório de auditoria.

3.4. DA IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA E DO JULGAMENTO PELA ILEGALIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

Cabe destacar que não se mostra razoável julgar ilegais ou aplicar multa ante os apontamentos trazidos no Relatório de Auditoria, especialmente com esteio no art. 73, III e IV, da Lei Orgânica desse Tribunal, *in verbis*:

Art. 73. O Tribunal de Contas, mediante deliberação de órgão colegiado, poderá aplicar multas, até o limite de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) independentemente da condenação ao ressarcimento dos prejuízos ou danos causados ao Erário e adotando, se necessário, outras providências legais cabíveis aos responsáveis por: (Redação alterada pelo art. 1º da Lei nº 14.725, de 9 de julho de 2012.) (...)

III - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial: multa no valor compreendido entre 10% (dez por cento) e 50% (cinquenta por cento) do limite fixado no caput ; (Redação alterada pelo art. 1º da Lei nº 14.725, de 9 de julho de 2012.)

IV - sonegação de processo, documento ou informação em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal: multa no valor compreendido entre 5% (cinco por cento) e 50% (cinquenta por cento) do limite fixado no caput deste artigo;

Isso porque, por meio da simples verificação dos incisos dispostos acima, percebe-se que não houve nos autos nenhum ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar, muito menos sonegação de documentos, posto que todas as admissões atenderam a necessidade da Secretaria em questão.

Com efeito, não há justificativa para a imposição de qualquer penalidade pecuniária para a Interessada, uma vez que não existem elementos probatórios que caracterizem as condutas alegadas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

como irregulares, muito menos que os apontamentos sejam caracterizados como de natureza grave ou com sonegação de documentos. Nesse sentido, a aplicação dos incisos III e IV do Art. 73 da LOTCE não é pertinente, sendo imperativo o afastamento, o que se requer por ser medida de mais lúdima justiça.

Sobre isso, é importante trazer, POR ANALOGIA, que uma penalidade de multa contra quem indubitavelmente agiu dentro da legalidade na leal expectativa de alcançar a finalidade pública, conforma, com a devida vênua, ato irrazoável e desproporcional, sem consonância ao juízo de equidade e desconsiderando o conjunto fático-probatório dos autos e as peculiaridades do caso, bem como farta jurisprudência desse Tribunal de Contas, que EM CASOS EM QUE HOUVE UM NUMERÁRIOO BEM SUPERIOR DE CONTRATAÇÕES NO QUANTITATIVO DE 1.026, 1.135 e 651, RESPECTIVAMENTE, SEQUER HOUVE APLICAÇÃO DE MULTA. Vejamos:

CONSIDERANDO a ausência de fundamentação fática para as contratações;

CONSIDERANDO a afronta ao artigo 16 da Lei nº 11.350/2006, que proíbe, de maneira expressa, a contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde e Agente de Endemias;

CONSIDERANDO a ausência de seleção pública;

CONSIDERANDO que a emergencialidade das contratações se deu pela omissão do ente em promover um certame público que abarcasse os cargos necessários ao funcionamento da máquina pública, Em julgar ILEGAIS todas as 1.026 (mil e vinte seis) contratações temporárias em análise no bojo do presente Processo, listadas nos anexos I, II, III, IV-A, IVB, V-A, V-B, V-C, V-D E V-E, negando-lhes, por consequência, o registro. Outrossim, determinar que o atual gestor do Município de Paudalho, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal, realize o levantamento da necessidade de pessoal para a execução dos serviços prestados pela Prefeitura, com vistas à realização de Concurso Público. "

(Processo nº 1857332-0, Admissão de Pessoal da Prefeitura Municipal de Paudalho, Exercício de 2018, julgado em 17/09/2019).

CONSIDERANDO a ausência de fundamentação fática compatível com a contratação temporária por excepcional interesse público;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSIDERANDO a desobediência aos limites impostos pela LRF;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso III, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal, e nos artigos 42 e 70, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Em julgar ILEGAIS das admissões, através de Contratação Temporária, negando, consequentemente, o registro dos respectivos atos dos servidores listados nos Anexos I e II. Outrossim, determinar ao atual gestor do Município de Igarassu, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004 e sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal, que realize levantamento da necessidade de pessoal para execução dos serviços ordinariamente oferecidos pela Prefeitura, objetivando a realização de concurso público, em cumprimento ao que determina o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

(Processo nº 1851967-2, Admissão de Pessoal da Prefeitura Municipal de Igarassu, Exercício de 2017, julgado em 06//06/2019).

CONSIDERANDO as constatações do Relatório de Auditoria (fls. 40/66), a Defesa apresentada pela Sra. Rose Cléa Máximo de Carvalho Sá (fls. 107/115) e, parcialmente, as ponderações e conclusões constantes da Nota Técnica de Esclarecimento - NTE (fls. 130/133);

CONSIDERANDO a ausência de realização de seleção pública simplificada;

CONSIDERANDO a ausência de ato autorizativo das contratações;

CONSIDERANDO a ausência de envio de instrumento contratual da maioria dos contratados,

Em julgar ILEGAIS os contratos temporários relacionados nos anexos I, II, III, IV e V, reproduzidos a seguir, negando-lhes, por consequência, registro. (Processo nº 1850318-4, Admissão de Pessoal da Prefeitura Municipal de Mirandiba, Exercício de 2017, julgado em 11 de junho de 2019).

Ainda, vejamos trecho de decisão proferida nos autos do Processo nº 1924400-9, concernente a Admissão de Pessoal do Município de Cabrobó, exercício de 2018, julgado em 30/03/2021, pela Primeira Câmara desse Tribunal, que demonstra o afastamento da multa em julgamento pela ilegalidade de 502 contratações:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

(...) Em vista dos argumentos apresentados pela defesa, onde após apreciados em sede de Nota Técnica, remanesceram a contratação temporária quando extrapolados os limites para despesa com pessoal (art. 20, III, b c/c art. 22, § único da LRF), ausência de seleção simplificada e falta de remessa dos instrumentos contratuais conforme previsto na Resolução TC nº 01/2015 do Tribunal de Contas.

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso III, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e nos artigos 42 e 70, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/04 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, Proponho voto pela ILEGALIDADE das admissões, através de Contratação Temporária, negando, conseqüentemente, o registro dos respectivos atos dos servidores listados nos Anexos I a III. Outrossim, APLICO ao Sr. Marcílio Rodrigues Cavalcanti, Prefeito do Município de Cabrobó, com fundamento no artigo 73, I da Lei Estadual nº 12.600/2004, multa de R\$ 4.378,50 equivalente a 5% do valor atualizado até o mês março de 2021, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES - PRESIDENTE:

Conselheiro Ricardo Rios, eu só indago que temos alguns casos em que as multas nunca estão sendo aplicadas em razão dessas contratações ilegais. Lembro de um caso, acho que o Conselheiro Adriano Cisneiros que trouxe, mantém-se a ilegalidade, mas não se aplica a sanção de multa. Eu indago se não seria o caso?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS - RELATOR:

Senhor Presidente, da minha parte não tenho nenhum..Eu aceito essa tese e acompanho, afastando a multa.

Assim, CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso III, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e nos artigos 42 e 70, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/04 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, PROPONHO VOTO pela ILEGALIDADE das admissões, através de Contratação Temporária, negando, conseqüentemente, o registro dos respectivos atos dos servidores listados nos Anexos I a III.

Ora, se em casos de julgamento pela ilegalidade das contratações não está sendo aplicada qualquer multa, não há motivo para a imputação de pesada sanção na presente situação, vez que além de terem



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

sido apenas 6 (seis) admissões, as imputações já foram devidamente esclarecidas na presente defesa.

Assim, que haja o julgamento pela legalidade das contratações, sem a imputação de qualquer multa, ou, no máximo, que os apontamentos sejam remetidos para o campo das determinações, em atenção aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e verdade material.

4. DOS PEDIDOS.

Diante de todo exposto, requer que a presente Defesa Prévia seja acolhida, de forma a afastar a imputação de qualquer responsabilidade e/ou multa a Defendente, com o julgamento pela legalidade das contratações realizadas no exercício de 2022, visto que a Interessada sempre atuou em cumprimento aos preceitos da Constituição Federal e da legislação vigente, bem como em razão da ausência de dano ao erário, má-fé ou vantagem indevida, em cumprimento aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da verdade material.

Caso não se entenda pela legalidade das admissões, o que se admite apenas por amor ao debate, que não haja a aplicação de qualquer multa, posto que não há que se falar em ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, bem como em atenção a jurisprudência consolidada dessa Corte de Contas.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, bem como juntada posterior de documentos

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO DO RELATOR

No que tange ao envio fora do prazo da documentação exigida na Resolução TC nº 01/2015, a auditoria pugna pela aplicação da multa prevista no art. 73, inciso IV, da Lei Orgânica do TCE-PE.

Entendo que o mero atraso no envio da documentação exigida na Resolução TC nº 01/2015 não enseja, *per si*, a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

aplicação da penalidade pecuniária retromencionada. Já tive oportunidade de atuar como relator em outros processos, ocasião em que me posicionei pela impropriedade de se considerar como sonegação o atraso na remessa de documentos. Com a devida vênia, entendo que, em casos que tais, fazem-se necessários elementos de prova que deixem assente a presença de ação comissiva (ou mesmo omissiva) voltada à ocultação dolosa de documentos indispensáveis aos trabalhos da auditoria. Ora, os autos encontram-se instruídos com a documentação enviada pela interessada que foram objeto de análise pela nossa auditoria. Em tais circunstâncias, não há que se falar em conduta dolosa voltada à ocultação, à sonegação de documentos.

Com relação à apontada ausência de fundamentação fática para as contratações temporárias, percebo que, no caso dos professores contratados, a situação excepcional está devidamente evidenciada. Explico. No caso da Sra. Cláudia Almeida Pires, professora do ensino fundamental anos finais, a junta médica municipal deu parecer diagnosticando a enfermidade da servidora, sendo recomendada sua readaptação. A Secretaria da Educação, através da Portaria nº 175/2021, readaptou a servidora, retirando-a das funções de professora. Por sua vez, no caso da Sra. Marta Maria Lima Bandeira, também professora do ensino fundamental anos finais, a Secretaria de Educação, através da Portaria nº 107/2022, rescindiu seu contrato a pedido da própria servidora, conforme se observa em requerimento por ela assinado. Nos dois casos, tenho que a situação excepcional estava presente, razão pela qual precisou a municipalidade proceder, em virtude da essencialidade do serviço, às contratações temporárias. Ainda, constato ter sido realizada seleção pública simplificada. Sendo assim, devem ser julgadas legais as admissões listadas no Anexo I do Relatório de Auditoria.

Por sua vez, no caso dos agentes administrativos contratados temporariamente, comprovou a defesa que a Sra. Lucileide Galdino de Almeida solicitou aposentadoria voluntária, sendo concedida por meio da Portaria nº 048/2022, bem assim informou que a Sra. Larissa Rayane dos Santos Martins teve seu contrato rescindido, conforme Comunicação Interna nº 02, datada de 07/01/2022. Com relação aos outros dois cargos de agente administrativo, não trouxe qualquer documentação que evidenciasse situação excepcional para justificar as admissões temporárias.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

No presente caso, é de se levar em conta que o último concurso realizado pela municipalidade, para cargos diversos, é datado de 2006. Cabia à Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira já ter realizado o devido certame público para preenchimento dos cargos vagos, bem assim para instituição de um cadastro de reserva para suprir eventuais ausências no quadro de servidores, ao longo do tempo.

Importa destacar que, no que concerne à contratação de agentes administrativos, não foi realizada seleção simplificada.

Em resumo, como evidenciado, nas duas admissões temporárias para professor estava instalada a situação excepcional, tendo, inclusive, sido realizada seleção simplificada. Já nas admissões para os cargos de agente administrativo, nenhuma delas foi precedida de seleção simplificada; ressaltando-se, ainda, que, em duas das quatro contratações, não se atestou a necessidade temporária de excepcional interesse público. Vícios esses que impõem o julgamento pela ilegalidade dos atos relacionados no Anexo II do Relatório de Auditoria.

No que tange à aplicação de sanção à gestora, ora defendente, entendo que deva ser sopesado o diminuto número, ou, melhor dizendo, que apenas 04 admissões temporárias apresentam máculas. Além do que, não se pode deixar de considerar que a gestão deflagrou o Processo Licitatório n° 054/2023, já tendo sido, inclusive, firmado o Contrato n° 088/2023 para elaboração e execução de Concurso Público com vistas ao provimento de vagas em cargos efetivos do quadro de pessoal do município, incluindo os cargos de agente administrativo. Nesse cenário, tenho não ser adequada a imputação de penalidade pecuniária, uma vez que se revelaria desproporcional, ainda que fosse fixada no patamar mínimo.

Diante do exposto, e

CONSIDERANDO que a mera remessa fora do prazo não caracteriza, por si só, a sonegação de documentos, não havendo elementos de prova que deixem assente a presença de ação comissiva (ou mesmo omissiva) voltada à ocultação dolosa de documentos indispensáveis aos trabalhos da auditoria;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSIDERANDO que a defesa logrou comprovar a necessidade temporária de excepcional interesse público nas admissões dos dois professores listados no Anexo I do Relatório de Auditoria, que se submeteram, ademais, à seleção pública simplificada;

CONSIDERANDO as máculas presentes nas 04 (quatro) admissões de agentes administrativos, tendo somente 02 (duas) delas encontrado amparo no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, e todas elas não precedidas de seleção pública simplificada;

CONSIDERANDO que, mesmo que fosse fixada em seu patamar mínimo, revelar-se-ia desproporcional a imputação de penalidade pecuniária, em face do diminuto número de admissões ilegais; sabendo-se, ademais, que a gestão, ainda que supervenientemente, já firmou contrato para elaboração e execução de concurso público, com vistas ao provimento de cargos efetivos, incluindo os cargos de agente administrativo;

PROPONHO que se julguem **LEGAIS** as admissões listadas no Anexo I, concedendo-lhes registro, e **ILEGAIS** aquelas constantes do Anexo II, negando-lhes registro, ambos do relatório de auditoria.

Outrossim, deixa-se de se determinar o levantamento das necessidades de pessoal para o atendimento de demanda de pessoal de cunho permanente, haja vista notícia nos autos de que a municipalidade já firmou contrato para elaboração e execução de concurso público, com vistas ao provimento de cargos efetivos, incluindo os cargos de agente administrativo (Processo Licitatório nº 054/2023; Contrato nº 088/2023).

É a proposta de deliberação.

OS CONSELHEIROS MARCOS LORETO E DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR VOTARAM DE ACORDO COM A PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO DO RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU A PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. GUSTAVO MASSA.
MM/ML



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ANEXO I

NOME	CPF	FUNÇÃO	DATA INICIAL	DATA FINAL
GILVANI MARQUES PEREIRA	031289864-95	PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTAL DOS ANOS FINAIS - CIÊNCIAS	03.03.2022	02.03.2024
JOSÉ ROGÉRIO DE OLIVEIRA	707023654-91	PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTAL DOS ANOS FINAIS - HISTÓRIA	17.11.2022	16.11.2024

ANEXO II

NOME	CPF	FUNÇÃO	DATA INICIAL	DATA FINAL
EDLENE DA NATIVIDADE OLIVEIRA	057950144-27	AGENTE ADMINISTRATIVO	11.03.2022	10.03.2024
LILIANNE FONSECA DA SILVA LIRA	057119144-48	AGENTE ADMINISTRATIVO	02.05.2022	01.05.2024
LILIANE CAVALCANTE MAGALHAES	088114724-00	AGENTE ADMINISTRATIVO	02.05.2022	01.05.2024
MARILIA RIBEIRO MAGALHAES	119247244-64	AGENTE ADMINISTRATIVO	01.02.2022	31.01.2024