

ATOS DE ADMISSÃO MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL N. 334038

Procedência: Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, 1994
Responsável: Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto
MPTC: Elke Andrade Soares Moura
RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES

E M E N T A

ATOS DE ADMISSÃO E MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL. SECRETARIA DE ESTADO. PREJUDICIAIS DE MÉRITO: A) DECADÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE MÁ-FÉ. APLICAÇÃO. REGISTRO DOS ATOS DE ADMISSÃO. SERVIDORES ESTÁVEIS-EMENDA CONSTITUCIONAL 49/01, NÃO ESTÁVEIS, ADMITIDOS SEM CONCURSO PÚBLICO E ABSORVIDOS DE AUTARQUIA ESTADUAL. B) PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INOCORRÊNCIA DE CAUSAS SUSPENSIVAS DA CONTAGEM DE PRAZO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Os atos de admissão dos servidores efetivos, dos estáveis, dos não estáveis, dos celetistas e dos oriundos da Minas Caixa, admitidos anteriormente a 31/05/1994, se submetem ao exame de legalidade para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição da República de 1988.
2. Os atos de admissão dos servidores que tenham obtido efetividade por força da EC n. 49/01 da Constituição Mineira ou da Lei Estadual n. 10.254/90 são passíveis de registro pelo Tribunal de Contas, sem prejuízo de eventuais reflexos decorrentes da declaração de inconstitucionalidade das normas objeto da ADI n. 3.842.
3. A inexistência de indícios de dano a exigir ressarcimento ao erário, afasta a hipótese excepcional de imprescritibilidade estampada no § 5º do art. 37 da Constituição da República de 1988.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

6ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 15/03/2016

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Atos de Admissão e Movimentação de Pessoal referentes ao período de 05/10/1988 a 31/05/1994, da extinta Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN, que, por meio da Lei Delegada de n. 63, de 29/01/2003, teve sua denominação alterada para Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG.

Consoante despacho de fl. 28, foi determinada diligência para que o órgão de origem instrísse os autos com a documentação e informação solicitada pela Unidade Técnica em seu relatório inicial de fls. 11/22.

Em cumprimento à determinação supra, o Secretário Adjunto de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, à época, Sr. Marcus Pestana, por meio dos Ofícios de n. 306/96/SA e 431/96/SA, encaminhou a documentação de fls. 40/150 e fls. 154/172.

A equipe técnica manifestou-se, novamente, às fls. 178/183.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer às fls. 187/196, opinou pelo reconhecimento da incidência do prazo decadencial de cinco anos, previsto no art. 110-H da Lei Complementar n. 102/2008, devendo os atos de admissão ser registrados, nos termos do art. 258, § 1º, I, “c”, da Resolução TC n. 12/2008.

Em cumprimento ao despacho de fl. 197, a Unidade Técnica elaborou novo relatório complementar às fls. 198/208v.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

PREJUDICIAIS DE MÉRITO

Primeiramente, cabe ressaltar que a análise dos atos de admissão envolve tanto a função homologatória, voltada para o registro do ato ou sua negativa, como a função julgadora, por meio da qual se aplica sanção ao responsável por eventual ilegalidade na admissão.

A Constituição do Estado, no seu art. 76, conferiu ao Tribunal de Contas diversas competências, dentre as quais a de “*apreciar, para o fim de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, pelas administrações direta e indireta, excluídas as nomeações para cargo de provimento em comissão ou para função de confiança*”.

Verifica-se que, conforme apontado na manifestação da Unidade Técnica, o quadro de pessoal da Secretaria era composto, em 31/05/1994, por 43 (quarenta e três) servidores efetivos, 119 (cento e dezenove) estáveis, 133 (cento e trinta e três) não estáveis, admitidos sem concurso público, 46 (quarenta e seis) oriundos da extinta Minas Caixa, 140 (cento e quarenta) celetistas e 48 (quarenta e oito) ocupantes de cargos em comissão.

Desse modo, verifica-se que o objeto dos presentes autos envolve a atuação desta Corte com base em duas competências constitucionais distintas.

De um lado, os atos de admissão dos servidores efetivos, dos estáveis, dos não estáveis, dos celetistas e dos oriundos da Minas Caixa, admitidos anteriormente a 31/05/1994, se submetem ao exame de legalidade para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição da República de 1988.

De outro, essas admissões, bem como as dos servidores detentores do cargo em comissão, se submetem ao exame da legalidade das despesas delas decorrentes, a teor do disposto no inciso VIII do mesmo artigo.

Considerando que o decurso do tempo acarreta distintas consequências no âmbito de cada uma dessas competências constitucionais atribuídas a este Tribunal, passo a examinar separadamente a incidência da prescrição e da decadência no bojo dos presentes autos.

DECADÊNCIA

Cumprido destacar que a aplicação da decadência se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal desde a edição da Súmula n. 105 e foi disciplinada pela Lei Orgânica do Tribunal, com alteração promovida pela Lei Complementar n. 120, de 15/12/2011, estabelecendo o parágrafo único do art. 110-H, *in verbis*:

Art. 110-H – (...)

Parágrafo único. Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas há mais de cinco anos, contados da data de entrada do servidor em exercício, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a administração já não puder anular, salvo comprovada má-fé.

Vale repisar que, conforme apontado na manifestação da Unidade Técnica, o quadro de pessoal era composto, em 31/05/1994, por 43 (quarenta e três) servidores efetivos, conforme Anexo I, fl. 198, 119 (cento e dezenove) estáveis, conforme Anexo II, fls. 199/200v, 133 (cento e trinta e três) não estáveis, admitidos sem concurso público, conforme Anexo III, fls. 201/202v, 140 (cento e quarenta) celetistas listados no Anexo IV, às fls. 203/20v, e 46 (quarenta e seis) oriundos da extinta Minas Caixa, conforme Anexo VI, fl. 206/206v.

Confrontando os autos, verifica-se que decorreu período superior a cinco anos entre a data de entrada em exercício de cada servidor e a presente data, sem que fossem apreciados os respectivos atos de admissão para fins de registro por parte deste Tribunal.

Ademais, destaco que a análise da Unidade Técnica não apontou a existência de indícios de má-fé nos atos de admissão examinados, razão pela sugeriu a aplicação do instituto da decadência.

Importa ressaltar aqui o entendimento do Tribunal de Contas, na apreciação dos autos de n. 738492 – Atos de Admissão e Movimentação de Pessoal –, no dia 11/09/2014, relativamente aos detentores de função pública, da lavra do Conselheiro Relator, Cláudio Couto Terrão, *in verbis*:

A entrada em exercício desses servidores no serviço público ocorreu há mais de 05 (cinco) anos, o que atrai a aplicação da Súmula n. 105, deste Tribunal, bem como do art. 110-H da Lei Orgânica, que determinam, com base no reconhecimento do instituto da decadência, o registro do ato de admissão sempre que, decorridos cinco anos entre a data da entrada do servidor em exercício e a da apreciação do ato pelo Tribunal, ele não mais puder ser anulado pela Administração, salvo a hipótese de má-fé.

Apesar do reconhecimento da decadência na análise destes atos de admissão, um destaque mostra-se imprescindível, notadamente em função das seguintes situações constatadas nos autos:

Servidores efetivados por força dos arts. 105 e 106 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Estadual, acrescentados pela da EC n. 49/01 (sic);

Servidores efetivados por força do art. 6º e art. 7º e servidores designados por força do art. 10, inciso II, todos da Lei Estadual n. 10.254/90.

É pacífico na jurisprudência¹ do Supremo Tribunal Federal – STF – que a efetividade no cargo – que não se confunde com a estabilidade (vide ADI n. 144/PR) – só será obtida pela observância do art. 37, inciso II, da Constituição da República.

O rigor adotado pelo Poder Constituinte Originário, no que concerne à imprescindível vinculação entre efetividade e concurso público, pode ser visto, por exemplo, na redação do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, *in verbis*:

Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na

¹ Vide RE n. 167635/PA, ADI n. 289/CE, ADI n. 100/MG e RE n. 199293/SP, todos julgados pelo STF.

data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37 da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

O rigorismo encontra-se no fato de que nem mesmo a exceção trazida pelo próprio constituinte originário quanto à exigência do concurso para a investidura em cargo ou emprego público – como se viu do art. 19 do ADCT – ousou conferir efetividade aos que se enquadrassem na situação excepcional, mas apenas estabilidade.

Sobre o tema, convém transcrever o entendimento pacífico do STF, *in litteris*:

“A exigência de concurso público para a investidura em cargo garante o respeito a vários princípios constitucionais de direito administrativo, entre eles, o da impessoalidade e o da isonomia. O constituinte, todavia, inseriu no art. 19 do ADCT norma transitória criando uma estabilidade excepcional para servidores não concursados da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que, quando da promulgação da CF, contassem com, no mínimo, cinco anos ininterruptos de serviço público. A jurisprudência desta Corte tem considerado inconstitucionais normas estaduais que ampliam a exceção à regra da exigência de concurso para o ingresso no serviço público já estabelecida no ADCT Federal. Precedentes: ADI 498, Rel. Min. Carlos Velloso (DJ de 9-8-1996) e ADI 208, Rel. Min. Moreira Alves (DJ de 19-12-2002), entre outros.” (ADI 100, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 9-9-2004, Plenário, DJ de 1º-10-2004.) No mesmo sentido: RE 356.612-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 31-8-2010, Segunda Turma, DJE de 16-11-2010; ADI 88, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 11-5-2000, Plenário, DJ de 8-9-2000; ADI 289, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 9-2-2007, Plenário, DJ de 16-3-2007; ADI 125, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 9-2-2007, Plenário, DJ de 27-4-2007. Vide: ADI 3.609, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 5-2-2014, Plenário, Informativo 734; ADI 114, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 26-11-2009, Plenário, DJE de 3-10-2011. (grifamos)

Assim, na visão deste Relator – e diante da atual diretriz jurisprudencial do Supremo – os arts. 105 e 106 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Estadual, acrescentados pela EC n. 49/01, e os arts. 6º e 7º da Lei Estadual n. 10.254/90, são normas manifestamente inconstitucionais.

Acontece que o art. 11 da EC n. 49/01, na parte em que acrescenta ao Ato das Disposições Transitórias da Constituição Estadual os arts. 105 a 107, e o art. 4º da Lei n. 10.254/90 (expressamente citado nos arts. 6º e 7º da mesma lei) são objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n. 3.842, em trâmite perante o STF, sendo que o Procurador-Geral da República, ao ingressar com a ação objetiva, não formulou a medida cautelar para suspender os seus efeitos, de modo que os citados dispositivos continuam vigentes, gozando, inclusive, da presunção de constitucionalidade inerente às normas expedidas pelo Poder Público.

Sem uma definição do STF quanto ao mérito da ADI n. 3842, o Pleno desta Corte de Contas optou, em 01/9/10, por sobrestar as determinações advindas do Incidente de Uniformização de Jurisprudência que tramitou na Casa sob o n. 661972, inclusive suspendendo a eficácia da Súmula n. 103 desta Corte, dele decorrente, que possui a seguinte redação:

Súmula n. 103. Admissão de pessoal. Com arrimo na Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais não reconhece a constitucionalidade do art. 106 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais, por contrariar os arts. 37, II, e 41 da Constituição da República e o art. 19 do seu ADCT.

Nesse fluxo de idéias, entendo que esta Corte de Contas deva registrar os atos de admissão dos servidores que tenham obtido efetividade por força da EC n. 49/01 da Constituição Mineira ou da Lei Estadual n. 10.254/90, sem prejuízo de eventuais reflexos

decorrentes da declaração de inconstitucionalidade das normas objeto da ADI n. 3.842 que, muito provavelmente, resguardará direitos adquiridos durante o tempo em que as leis produziram efeitos.

Foi o que aconteceu recentemente, em situação correlata, quando o STF reconheceu, na ADI n. 4.876, a inconstitucionalidade dos incisos I, II, IV e V do art. 7º da Lei Complementar Estadual n. 100/07 que, dentre outras providências, concedia titularidade de cargo efetivo a servidores admitidos precariamente pelo Estado de Minas Gerais. Ao modular os efeitos da sobredita decisão, o STF ressalvou os servidores que, na data de publicação da ata do julgamento, estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria. Destacou, ainda, que a ressalva não implica efetivação nos cargos ou convalidação da lei inconstitucional para esses servidores.

Sublinho, por fim, que, embora eventual declaração de inconstitucionalidade dos arts. 105 e 106 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Estadual, acrescentados pela da EC n. 49/01 (sic), e do art. 4º da Lei Estadual n. 10.254/90 resulte na não efetividade dos trezentos e trinta servidores listados nos quadros de fls. 48/55, nenhum deles ficará prejudicado quanto aos direitos que lhes foram assegurados pelo art. 19 do ADCT da Constituição de 1988, dentre eles a estabilidade que autoriza o registro dos respectivos atos de admissão.

Feito esse necessário destaque e diante da ausência de qualquer indício de elementos caracterizadores da má-fé, reconheço a aplicabilidade da Súmula n. 105 e do art. 110-H, parágrafo único, ao caso dos trezentos e trinta servidores listados nos quadros de fls. 48/55, o que enseja o registro, nesta Corte, dos respectivos atos de admissão, sem prejuízo de eventuais reflexos decorrentes da declaração de inconstitucionalidade das normas objeto da ADI n. 3.842 no STF.

Assim, em consonância com a Unidade Técnica, considerando não terem sido apurados indícios de má-fé nas admissões em análise, entendo que deve ser reconhecida a ocorrência da decadência no caso dos servidores do quadro de pessoal da SEPLAG em 31/05/1994, constantes às fls. 198/204-v e 206/206-v dos autos.

PRESCRIÇÃO

No que tange ao exame de possíveis irregularidades relacionadas às despesas decorrentes de todos os atos de admissão abarcados nos presentes autos, inserindo-se, aqui, as admissões dos detentores de cargo em comissão, destaca-se que poderiam ensejar a aplicação de multa aos responsáveis ou a imputação de restituição de eventual dano ao erário.

Assim, importa verificar se restou configurada alguma das hipóteses legais da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal no presente caso.

Compulsando os presentes autos, verifico, em consonância com o relatório técnico de fls. 178/183 e com o parecer ministerial de fls. 187/196, que inexistem indícios de dano a exigir ressarcimento ao erário, o que afasta a hipótese excepcional de imprescritibilidade estampada no § 5º do art. 37 da Constituição da República de 1988.

Cumprido destacar que os autos ficaram parados aguardando parecer técnico de 30/10/1996 a 18/05/2006, conforme Relatório das Tramitações do Processo do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP.

Dito isso, entendo que, no presente caso, resta configurada a hipótese de prescrição da pretensão punitiva prevista no parágrafo único do art. 118-A da Lei Complementar n. 102/2008, acrescentado pela Lei Complementar n. 133/2014, segundo o qual “A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também,

quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos”.

Registro que não se verificou a ocorrência de causas suspensivas de contagem do prazo prescricional previstas no art. 110-D da LC n. 102/2008 c/c inciso I do art. 3º da Decisão Normativa n. 05/2012.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

NA PREJUDICIAL DE MÉRITO, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

III – VOTO

Pelo exposto, acorde com a Unidade Técnica, em sede de prejudicial de mérito, reconheço a aplicação do instituto da decadência, nos termos do art. 110-H, parágrafo único, da Lei Orgânica, e voto pelo registro dos servidores do quadro de pessoal da SEPLAG em 31/05/1994, constantes às fls. 198/204v e 206/206v dos autos.

Ainda em **sede de prejudicial de mérito**, considerando que os autos permaneceram paralisados em um mesmo setor desta Corte por período superior a cinco anos, reconheço de ofício a ocorrência da prescrição punitiva e **voto**, em sede de prejudicial de mérito, pela extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do disposto no artigo 110-B e no parágrafo único do artigo 118-A da Lei Complementar n. 102/2008, bem como no inciso IV do artigo 269 do Código de Processo Civil.

Finalmente, recomendo aos atuais integrantes do Órgão de Controle Interno que verifiquem os atos e procedimentos da atual gestão relacionados à admissão de pessoal, alertando os gestores em caso de irregularidade ou de ilegalidade, devendo informar o fato a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária.

Intime-se o responsável.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos, com base no inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, em conformidade com a ata de julgamento e as Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, na prejudicial de mérito, em: I) reconhecer a aplicação do instituto da decadência, nos termos do art. 110-H, parágrafo único, da Lei Orgânica, e determinar o registro dos servidores do quadro de pessoal da Secretaria em 31/05/1994, constantes às fls. 198/204v e 206/206v dos autos; II) reconhecer a ocorrência da prescrição e determinar a extinção do processo, com resolução de mérito. Recomendam aos atuais integrantes do Órgão de Controle Interno que verifiquem os atos e procedimentos da atual gestão relacionados à admissão de pessoal, alertando os gestores em caso de irregularidade ou de ilegalidade, devendo informar o fato a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária. Intime-se o responsável. Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos, com base no inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Plenário Governador Milton Campos, 15 de março de 2016.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente

MAURI TORRES
Relator

(assinado eletronicamente)

Saf/SR

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de __/__/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, __/__/____.

**Coordenadoria de Sistematização e
Publicação das Deliberações e Jurisprudência**