

## **INSPEÇÃO ORDINÁRIA N. 718837**

**Jurisdicionado:** Secretaria de Estado de Fazenda – SEF/MG

**Responsável:** Fuad Jorge Noman Filho

**Procurador(es):** Fellipe Erickson Vieira Oliveira - OAB/MG 173.838; Júlia Melo Camargos - OAB/MG 161.165; Júlia Souza Mendes - OAB/MG 173.474; Lívia Vilela Bernardes - OAB/MG 180.972; Ludmila Karen de Miranda - OAB/MG 140.571; Marina Pimenta Madeira - OAB/MG 68.752; Renato Queiroz de Paula - OAB/MG 145.066

**MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães

**RELATOR:** CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

### **EMENTA**

INSPEÇÃO ORDINÁRIA – SECRETARIA DE ESTADO – I. CONCURSO PÚBLICO – FUNÇÃO PÚBLICA – ART. 71, III, C/C ARTS. 37, II, E ART. 19 ADCT – DECADÊNCIA – II. SERVIDORES DETENTORES DE FUNÇÃO PÚBLICA NÃO ESTÁVEIS – BOA-FÉ DOS SERVIDORES – PRINCÍPIO DA CONFIANÇA – LONGO PERÍODO DE TEMPO TRANSCORRIDO DESDE AS ADMISSÕES – SEGURANÇA JURÍDICA – ESTABILIDADE DAS SITUAÇÕES CRIADAS ADMINISTRATIVAMENTE

1. Com relação à admissão dos servidores concursados, inclusive dos absorvidos da extinta Minas Caixa, e dos estabilizados nos termos do art. 19 do ADCT, constatada a inexistência de qualquer indício de dano ao erário e verificado o decurso de tempo superior a 5 anos desde a admissão, impõe-se o reconhecimento da decadência, disciplinada pelo art. 110-H, parágrafo único, da Lei Orgânica do TCEMG.

2. Considerando-se a boa-fé dos servidores, o princípio da confiança, o longo período de tempo transcorrido desde as admissões e a necessidade de garantir segurança jurídica, entendo que é necessário reconhecer a estabilidade das situações criadas administrativamente em relação aos servidores detentores de função pública não estáveis.

### **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**20ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 11/06/2019**

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

#### **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de Inspeção Ordinária realizada na Secretaria de Estado de Fazenda – SEF/MG – objetivando o exame dos atos de admissão dos servidores pertencentes ao quadro de pessoal em 31/12/2005.

O quadro de pessoal da SEF/MG era composto por:

- 3050 servidores efetivos/concursados;
- 743 servidores absorvidos da extinta Minascaixa – efetivos;
- 45 servidores absorvidos da extinta Minascaixa - função pública não estável;
- 20 servidores estáveis nos termos do art. 19 do ADCT;

- 82 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER até 05/10/83 sem concurso público;
- 198 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER entre 06/10/83 e 05/10/88 sem concurso público;
- 65 servidores admitidos via CREDIREAL, DIMINAS e fundações após 05/10/88 sem concurso público.

Em última análise, a Unidade Técnica elaborou relatório de fls. 1159 a 1167, concluindo:

- as 3050 admissões por concurso público encontram-se regulares;
- os 743 servidores efetivos absorvidos da extinta Minascaixa foram efetivados em conformidade com a legislação estadual pertinente;
- quanto aos 45 servidores detentores de função pública não estável absorvidos da extinta Minascaixa, 12 foram admitidos antes da CR/88 e 33 foram admitidos após 1988, em conformidade com os artigos 105 e 106 do ADCT da CE/89;
- os 20 servidores detentores de função pública estável foram estabilizados pelo art. 19 do ADCT;
- quanto aos servidores detentores de função pública não estável, foram separados de acordo com os órgãos de origem.

O Ministério Público junto ao Tribunal emitiu parecer conclusivo opinando pela aplicação do instituto da decadência, com o consequente registro dos atos de admissão (fls.1175/1177).

É o relatório, no essencial.

## I – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, ressalto que a análise dos atos admissionais 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 e se impõe o dever de ressarcimento, nos casos de dano ao erário.

Desde já, gostaria de esclarecer a premissa que adoto em todos processos de Atos de Admissão. Entendo que estão sujeitos a registro as admissões que se sujeitam, isolada ou concomitantemente, a uma das seguintes condições: (i) submissão a concurso público em sentido formal; (ii) a expectativa de permanência do vínculo, cuja estabilidade aproveita.

Partindo dessa premissa, **nem todas as admissões constantes dos presentes autos estão sujeitas a registro**. Dentro dos limites estabelecidos pelo art. 71, inc. III da CR/88, c/c art. 37, II da CR/88, estão sujeitas a registro as admissões dos servidores da Administração Direta e Indireta, ou seja, os atos de admissão de cargos públicos e os contratos de empregados públicos. Acrescento ainda os atos decorrentes da admissão das funções públicas dos servidores estabilizados nos termos do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Vejamos a redação dos referidos dispositivos:

**Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

III – apreciar, para fins de registro, a legalidade dos **atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta**, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo em provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório; (Grifo nosso).

**Art. 37.** A **administração pública direta e indireta** de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a **investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

**Art. 19 ADCT.** 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 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.

No caso das admissões advindas de concurso público e das funções públicas do art. 19 do ADCT, há efetivamente ingresso no serviço público e o exame tardio das admissões prejudica o reconhecimento da ilegalidade do ato, em respeito ao princípio da segurança jurídica. Após o prazo fixado em lei, o ato irregular praticado sem má-fé ganha definitividade, porquanto submete-se à aplicação da decadência.

Passo, então, à análise da prejudicial de decadência.

## II.1 Prejudicial de mérito – DECADÊNCIA

No caso das admissões advindas de concurso público e das funções públicas estáveis do art. 19 do ADCT, há efetivamente ingresso no serviço público e o exame tardio das admissões prejudica o reconhecimento da ilegalidade do ato, em respeito ao princípio da segurança jurídica. Após o prazo fixado em lei, o ato irregular praticado sem má-fé ganha definitividade, porquanto submete-se à aplicação da decadência.

Compulsando os autos, verifico que transcorreram-se mais de 5 anos das datas de admissão desses servidores.

No âmbito do TCEMG o instituto da decadência é aplicável às admissões, conforme Enunciado de Súmula nº 105 TCEMG:

Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas em igual prazo, contado a partir da 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.

Com efeito, referida súmula visa garantir ao servidor a legítima expectativa de ter seu direito assegurado, sobretudo em respeito ao Princípio da Segurança Jurídica.

Acrescento que esse entendimento foi incorporado à Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais e ao Regimento Interno do TCEMG nos seguintes termos:

Lei Complementar nº 102/2008:

Art. 110-H. Salvo disposição legal em contrário, não se aplicam à decadência as normas que interrompem ou suspendem a prescrição.

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.

RITCEMG:

Art. 182-I. Salvo disposição legal em contrário, não se aplicam à decadência as normas que interrompem ou suspendem a prescrição. *(Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)*

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 terminará o registro** dos atos que a administração já não puder anular, salvo comprovada má-fé. *(Incluído pelo art. 1º da Resolução nº 17/2014, de 08/10/2014)*

Assim, considerando que não foi constatada má-fé nos autos, **aplica-se o instituto da decadência** às admissões dos 3050 servidores efetivos/ concursados da SEF, dos 743 servidores efetivos absorvidos da Minascaixa e dos 20 servidores estáveis nos termos do art. 19 do ADCT da CR/88.

Já os atos dos servidores detentores de função pública não estáveis, adianto que serão analisados quando do exame do mérito, porquanto, repito que eles não se sujeitam a registro.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

APROVADA A PREJUDICIAL DE MÉRITO.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA

## II.2 Mérito

Com relação às contratações dos servidores detentores de função pública não estáveis, tendo em vista o significativo decurso de tempo desde a ocorrência dos fatos (as admissões ocorreram há mais de 20 anos) a análise do feito deve ser feita à luz dos princípios da segurança jurídica e da boa-fé.

O Supremo Tribunal Federal, em análise de contratações realizadas pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, decidiu pela necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente, nos seguintes termos:

EMENTA: Mandado de Segurança. 2. Acórdão do Tribunal de Contas da União. Prestação de Contas da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO. Emprego Público. Regularização de admissões. 3. Contratações realizadas em conformidade com a legislação vigente à época. **Admissões realizadas por processo seletivo sem concurso público**, validadas por decisão administrativa e acórdão anterior do TCU. 4. **Transcurso de mais de dez anos** desde a concessão da liminar no mandado de segurança. 5. **Obrigatoriedade da observância do princípio da segurança jurídica** enquanto subprincípio do Estado de Direito. **Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente**. 6. **Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica**. Presença de um componente de ética jurídica e sua aplicação nas relações jurídicas de direito público. 7. Concurso de circunstâncias específicas e excepcionais que revelam: **a boa fé dos impetrantes**; a realização de processo seletivo rigoroso; a observância do regulamento da Infraero, vigente à época da realização do processo seletivo; a existência de controvérsia, à época das contratações, quanto à exigência, nos termos do art. 37 da Constituição, de concurso público no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista. 8. **Circunstâncias que, aliadas ao longo período de tempo transcorrido, afastam a alegada nulidade das contratações dos impetrantes**. 9. Mandado de Segurança deferido (STF, MS 22357-0 DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 27/05/04)

Nesse mesmo sentido, considerando-se a boa-fé dos servidores, o princípio da confiança, o longo período de tempo transcorrido desde as admissões e a necessidade de garantir segurança jurídica, entendo, que é necessário reconhecer a estabilidade das situações criadas administrativamente em relação às admissões dos 45 servidores absorvidos da extinta Minascaixa detentores de função pública não-estáveis, dos 82 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER até 05/10/83 sem concurso público, dos 198 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER entre 06/10/83 e 05/10/88 sem concurso público e dos 65 servidores admitidos via CREDIREAL, DIMINAS e fundações após 05/10/88 sem concurso público.

Esclareço que essa estabilidade das situações criadas administrativamente não se confunde com a estabilidade dos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo prevista no §1º do art. 41, a qual consiste em “garantia pessoal do servidor público”<sup>1</sup>, tampouco com aquela prevista no art. 19 do ADCT da CR/88.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO**:

- a) Em prejudicial de mérito, pela aplicação do instituto da **decadência, com o consequente registro dos atos de admissão** dos 3050 servidores efetivos/ concursados da SEF, dos 743 servidores efetivos absorvidos da Minascaixa e dos 20 servidores

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 965.

estáveis nos termos do art. 19 do ADCT da CR/88, nos termos do art. 258, inciso I, “c”, do RITCEMG c/c parágrafo único do art. 110-H, da Lei Complementar n. 102/2008;

- b) No mérito, pela **aplicação dos princípios da segurança jurídica, da confiança e da boa-fé para reconhecer a estabilidade das situações criadas administrativamente** em relação aos 45 servidores absorvidos da extinta Minascaixa detentores de função pública não-estáveis, dos 82 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER até 05/10/83 sem concurso público, dos 198 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER entre 06/10/83 e 05/10/88 sem concurso público e dos 65 servidores admitidos via CREDIREAL, DIMINAS e fundações após 05/10/88 sem concurso público.

Aprovada esta decisão, cientifique-se a Unidade Técnica competente do seu inteiro teor para que promova a inclusão dos dados deste processo na matriz de risco a fim de subsidiar futuras ações de fiscalização.

Cumpridas as intimações e as exigências cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, conforme o disposto no art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, de acordo. Gostaria de fazer somente um registro.

Esta decisão de hoje, com o parecer do Ministério Público, também no sentido favorável a esta decisão, pode trazer uma paz a muitas famílias de Minas Gerais. Muitos servidores que, por motivos diversos, e nós convivemos muito com isso no período que estivemos na Assembleia Legislativa, da dor, da insegurança e da apreensão. O Senhor está de parabéns por trazer essa matéria e o Tribunal de decidir. Nós podemos estar corrigindo uma grave injustiça, porque os servidores públicos não deram causa para essa injustiça criada. Essa é uma decisão correta, que vem numa boa hora, no momento em que estaremos apreciando amanhã uma situação que tem alguma similaridade com isso, que é a questão da aposentadoria dos policiais civis de Minas Gerais, de minha relatoria, que estarei trazendo para apreciação no Pleno do Tribunal.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, COM AS CONSIDERAÇÕES TRAZIDAS PELO CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO)

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** aplicar, na prejudicial de mérito, o instituto da decadência, com o conseqüente registro dos atos de admissão dos 3050 servidores efetivos/ concursados da SEF, dos 743 servidores efetivos absorvidos da Minas Caixa e dos 20 servidores estáveis nos termos do art. 19 do ADCT da CR/88, nos termos do art. 258, inciso I, “c”, do RITCEMG c/c parágrafo único do art. 110-H, da Lei Complementar n. 102/2008; **II)** determinar, no mérito, a aplicação dos princípios da segurança jurídica, da confiança e da boa-fé para reconhecer a estabilidade das situações criadas administrativamente, em relação aos 45 servidores absorvidos da extinta Minas Caixa detentores de função pública não-estáveis, dos 82 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER até 05/10/83 sem concurso público, dos 198 servidores admitidos via CREDIREAL, PRODEMGE, DIMINAS, MGS, EPAMIG e EMATER entre 06/10/83 e 05/10/88 sem concurso público e dos 65 servidores admitidos via CREDIREAL, DIMINAS e fundações após 05/10/88 sem concurso público; **III)** determinar que seja cientificada a Unidade Técnica competente do inteiro teor desta decisão, para que promova a inclusão dos dados deste processo na matriz de risco a fim de subsidiar futuras ações de fiscalização; **IV)** determinar, após cumpridas as intimações e as exigências cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, conforme o disposto no art. 176, I, do Regimento Interno.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de junho de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA  
Presidente e Relator

(assinado eletronicamente)

li/RB

### **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 de  
Deliberações e Jurisprudência**