

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 706684

Procedência: Prefeitura Municipal de Marilac

Datas-Bases: 31/3/95 e 31/5/04

Partes: Fernando Souto Alves (Prefeito Municipal, 1993/1996 e 2001/2004); Ricardo Silveira Braga (Prefeito Municipal 1997/2000); Aldo França Souto

Procuradores: Allan Dias Toledo Malta, OAB/MG 89.177; Anna Maria Coimbra, OAB/MG 107.833; Cynthia Silveira e Silva, OAB/MG 15.175E; Humberto Magno Peixoto Gonçalves, OAB/MG 109.969

MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRELIMINAR: INCOMPETÊNCIA PARA APRECIAR CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS PARA FINS DE REGISTRO. PREJUDICIAIS DE MÉRITO. DECADÊNCIA. RECONHECIMENTO. REGISTRO DOS ATOS. PRESCRIÇÃO. RECONHECIMENTO. MÉRITO. ATOS DE ADMISSÃO E MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL. SERVIDORES DETENTORES DE ESTABILIDADE NOS TERMOS DO ART. 19 DO ADCT FEDERAL. REGISTRO. CESSÃO. REGULARIDADE. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

1. Aplica-se a decadência às admissões decorrentes de concurso público, com o conseqüente registro dos atos, nos termos do parágrafo único do art. 110-H da Lei Complementar n.º 102/08.
2. O Tribunal não detém competência para apreciar, para fins de registro, as contratações temporárias, consoante decisão proferida nos autos do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n.º 1.007.377.
3. Verificada a regularidade da admissão de detentores da estabilidade conferida pelo art. 19 do ADCT Federal, determina-se o registro dos atos.
4. A cessão de servidor efetivo é regular quando realizada nos termos da Constituição da República e da legislação local

Primeira Câmara
33ª Sessão Ordinária – 8/10/2019

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Processo Administrativo decorrente de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Marilac, em cumprimento de decisão da Primeira Câmara, proferida na Sessão do dia 03/02/04, no Processo n.º 18.735, objetivando o exame dos atos de admissão dos servidores pertencentes ao quadro de pessoal nas datas-bases de 31/3/95 e 31/5/04.

No relatório técnico, fls. 118/137, foram apontadas irregularidades que motivaram a abertura de vista aos responsáveis, consoante despacho do então relator à fl. 143.

Embora devidamente citados, os interessados não se manifestaram, nos termos da certidão à fl. 157.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela inaplicabilidade da decadência e, no mérito, pelo registro dos atos de admissão regulares e aplicação de multa aos responsáveis, quanto aos atos irregulares, conforme parecer às fls. 158/163.

Na sessão do dia 20/11/14, a Segunda Câmara decidiu que o Incidente de Constitucionalidade, suscitado pelo *Parquet* em relação às normas estaduais que instituíram a decadência no âmbito desta Corte de Contas, seria submetido ao Pleno, nos termos do art. 26 do Regimento Interno, conforme notas taquigráficas às fls. 166/167.

Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, verifiquei que o Presidente do Tribunal, proferiu o seguinte despacho nos autos do Incidente de Inconstitucionalidade n.º 951.622:

“Acolho manifestação do Conselheiro Mauri Torres, Exp. n.º 110/2015, e determino o cancelamento da autuação e da distribuição dos processos em epígrafe, em razão da constitucionalidade das normas que instituíram a decadência no âmbito dos processos deste Tribunal ter sido declarada anteriormente pelo Plenário, a exemplo do que foi decidido no Recurso Ordinário n. 838.522, Sessão de 25/6/2014”.

Por ocasião do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n.º 1.007.377, suscitado para dirimir divergência de decisões quanto à sujeição ou não do ato de admissão de contratação temporária à apreciação deste Tribunal, para fins de registro, os processos foram sobrestados.

Sobrevindo a decisão de mérito no referido incidente, publicada no D.O.C. de 28/5/19, conforme termo à fl. 181, os presentes autos retornaram ao meu gabinete.

Na sequência, foi determinada diligência, à fl. 171, para que o Prefeito Municipal comprovasse a previsão legal de número de vagas suficientes quanto à nomeação das Sras. Maria José Almeida Santos e Rosinélia Veloso Coelho, admitidas por meio do concurso público regido pelo Edital n.º 001/00, para o cargo de Bibliotecário.

O Sr. Aldo França Souto encaminhou a documentação de fls. 188/253.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal, ao reexaminar os autos, constatou que a posse das referidas servidoras foi convalidada com a criação de 02 (duas) vagas para o cargo de Auxiliar de Biblioteca (nova denominação), mediante a Lei Complementar Municipal n.º 06/03 que dispôs sobre o Plano Geral de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Públicos de Município de Marilac, Anexos II e IV, fls. 231 e 233.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar: competência

O órgão técnico apontou a existência de 02 (dois) cargos em comissão na data base de 31/3/95, não criados por lei, e, de 20 (vinte) cargos comissionados em 31/5/04, criados pelas Leis Municipais n.ºs 041/97 e 047/98 e pela Lei Complementar Municipal n.º 02/03.

Constatou-se que, dos 20 (vinte) servidores que ocupavam cargos em comissão, 03 (três) pertenciam ao quadro efetivo da Prefeitura, consoante Formulário às fls. 53/54.

Assim, considerando tratar-se de cargos de recrutamento amplo, ressalto que o Tribunal não detém competência para apreciação de seus respectivos atos de provimento, por força do

estabelecido no inciso VII do art. 3º da Lei Complementar n.º 102/08, disposição que decorre de comando inscrito no art. 71, III, da Constituição da República.

1. Prejudiciais de Mérito

1.1. Constitucionalidade do § 7º do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como do § 1º do art. 19 e arts. 110-A e 110-H, todos da Lei Complementar Estadual n.º 102/08

Em face da decisão plenária no Recurso Ordinário n.º 838.522, na qual se declarou a constitucionalidade das normas que instituem a decadência e a prescrição no âmbito deste Tribunal, e do despacho proferido pelo Conselheiro Presidente nos autos do Incidente de Inconstitucionalidade n.º 951.622, afasto a inconstitucionalidade arguida pelo *Parquet*.

1.2. Decadência

É da competência das Cortes de Contas apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, nos termos dos arts. 71, III, da Constituição da República, e 76, VI, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Tal exame, todavia, está sujeito à incidência da decadência, à luz dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da dignidade da pessoa humana, preceitos fundamentais do ordenamento jurídico pátrio.

Desse modo, a Lei Complementar Estadual n.º 120/11 acrescentou o art. 110-H à Lei Orgânica deste Tribunal, *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.”

Com efeito, os atos de admissão de pessoal, em razão dos atributos de legitimidade e veracidade do ato administrativo, geram para os outorgados confiança e certeza de sua situação jurídica. Do contrário, haveria eterna desconfiança a permear a relação entre o servidor e o órgão ou entidade.

A unidade técnica verificou que o quadro do executivo municipal era composto de 103 servidores efetivos admitidos em decorrência de concursos públicos, Editais n.ºs 01/98 e 01/00, conforme relação às fls. 28/45. No entanto, foram analisadas 106 admissões, uma vez que três servidores ocupavam dois cargos de Professor, conforme Anexo II, fl. 108.

Apurou-se que o Edital de Concurso n.º 01/98 não reservou percentual de vagas aos portadores de deficiência, tendo sido a matéria regulamentada em 04/10/02, por meio da Lei Complementar n.º 001/02, nos termos do art. 37, VIII, da Constituição da República.

Quanto ao Edital de Concurso n.º 01/00, constatou-se a atribuição de pontuação por tempo de serviço de maneira discriminatória, bem como a ausência de publicidade da homologação do certame, conforme relatório às fls. 121/122.

Verificou-se ainda a ausência de formalização dos termos de posse dos servidores admitidos por meio dos concursos públicos, Editais n.ºs 001/98 e 001/00, conforme certificado pela Prefeitura, à fl. 61.

Diante do exposto, considerando que não foram apontados indícios de má-fé nos autos, reconheço a decadência quanto às 106 admissões relacionadas às fls. 28/45, e às 14 admissões, enumeradas à fl. 114, decorrentes de concursos públicos, Editais n.ºs 01/98 e 01/00, com o conseqüente registro dos atos, nos termos do parágrafo único do art. 110-H da Lei Complementar n.º 102/08, e do art. 258, § 1º, I, c, do Regimento Interno, uma vez que ocorreram há mais de 05 (cinco) anos.

1.3. Prescrição

De acordo como o relatório de inspeção, fls. 132, 135/136, foram realizadas diversas contratações para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público:

1.3.1. 108, na data-base de 31/3/95, relacionadas às fls. 16/22, que não foram analisadas, tendo em vista a ausência de documentação pertinente, como lei municipal autorizativa, termos de contratos e respectivas contratações, conforme certificado à fl. 60;

1.3.2. 14 relacionadas no Anexo VII, fl. 115, para atender ao Programa de Saúde de Família – PSF, em conformidade com a Lei Municipal n.º 12/01 e o art. 37, IX, da Constituição da República;

1.3.3. 05 relacionadas no quadro à fl. 128, para execução do Plano Nacional de Atendimento Integral à Família – PAIF, objetivando atender ao Centro de Referência da Assistência Social – Casa da Família, não amparadas pela Lei Municipal n.º 12/01;

1.3.4. 13 de Agentes de Saúde, relacionadas no Anexo VIII, fl. 116, para execução de convênio com a FUNASA, não amparadas pela Lei Municipal n.º 12/01;

1.3.5. 44 relacionadas no Anexo VIII, Quadro 2, fls. 116/117, celebradas para o exercício de funções típicas de cargos permanentes do quadro de pessoal, em prejuízo da admissão por concurso público, contrariando o art. 37, II, da Constituição da República.

Reitere-se que, detectada divergência de decisões entre Colegiados deste Tribunal, foi suscitado o Incidente de Uniformização de Jurisprudência n.º 1.007.377, consagrando-se a exegese no sentido de que o ato de admissão oriundo de contratação temporária submete-se a exame de legalidade, mas não está sujeito a registro pela Corte de Contas.

Do voto vencedor, transcrevo:

“A premissa que adoto em todos processos de Atos de Admissão é que estão sujeitas a registro as admissões que se enquadram, isolada ou concomitantemente, a uma das seguintes condições: (i) submissão a concurso público em sentido formal; e (ii) a expectativa de permanência do vínculo, cuja estabilidade aproveita.

Partindo dessa premissa, **as admissões decorrentes de contratações temporárias não 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.

(...)

Diante da atribuição de competências fiscalizatórias por meio de norma constitucional, não é possível a renúncia dos Tribunais de Contas em relação à fiscalização dos atos de

admissão, o que não impede que seja realizada uma interpretação sistemática quanto a quais atos serão objeto de registro.

(...)

Assim, o Tribunal de Contas analisaria as admissões de caráter temporário apenas no exercício de suas competências genéricas de fiscalização, como é o caso de denúncias, representações e auditoria.

Diante do exposto, não há ato a ser registrado e sim contratação que se submete à verificação de legalidade”.

É dizer, esta Corte deve analisar as contratações temporárias no exercício de suas competências de fiscalização de dispêndios públicos, mas não para fins de registro dos atos de admissão, dada a precariedade da ocupação.

Constato, assim, que o presente processo subsume-se à hipótese descrita no art. 118-A, II, da Lei Complementar n.º 102/08, uma vez que já transcorreram mais de 08 (oito) anos desde a verificação da causa interruptiva prevista no art. 110-C do referido diploma legal, *in casu*, a decisão que determinou a realização de inspeção no município, em 03/02/04, fl. 03.

Ressalto que não há indícios de dano ao erário, o que afasta a hipótese de imprescritibilidade consubstanciada no art. 37, § 5º, da Constituição da República.

2. Mérito

2.1. Admissão com fundamento no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT Federal

De acordo com o relatório de inspeção, 14 (quatorze) servidores relacionados à fl. 15, são detentores da estabilidade conferida pelo art. 19 do ADCT, pois se encontravam em exercício há pelo menos 05 (cinco) anos continuados na data da promulgação da Constituição da República (fl. 132).

De fato, à luz do comando constitucional mencionado, as referidas admissões encontram-se regulares e aptas a receberem o registro de que cuidam os arts. 54, I, da Lei Complementar n.º 102/08 *c/c* 258, § 1º, I, *a*, do Regimento Interno.

2.2. Cessão de Servidora

A unidade técnica constatou que Maria Aparecida da Silva Cardoso foi cedida à Prefeitura Municipal de Governador Valadares nos termos da Lei Complementar Municipal n.º 001/02, pelo prazo de dois anos, a partir de 02/02/04. O termo de cessão foi devidamente formalizado, sendo a servidora efetiva, observando-se a orientação dessa Corte de Contas consubstanciada na Consulta de n.º 443.034, respondida na Sessão de 06/8/97.

Assim, acorde com o órgão técnico e em face da autorização constante da mencionada lei, concluo pela regularidade da cessão examinada.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em preliminar, considero prejudicado o exame da admissão de servidores em cargos comissionados, à luz do comando inscrito no art. 71, inciso III, da Constituição da República.

Em prejudicial de mérito, afasto a inconstitucionalidade arguida pelo *Parquet*, nos termos e limites da fundamentação.

Também em prejudicial, considerando a estabilização das relações jurídicas e o disposto no parágrafo único do art. 110-H da Lei Orgânica, reconheço a decadência e manifesto-me pelo registro de 106 (cento e seis) atos de admissão relacionados às fls. 28/45 e de 14 (quatorze) enumerados no Anexo VI, à fl. 114 (item 1.2).

Ainda em prejudicial, haja vista a verificação da hipótese prevista no art. 118-A, inciso II, da Lei Complementar n.º 102/08, materializada no transcurso de prazo superior a oito anos, desde o início da ação de controle, sem que fosse proferida decisão de mérito, manifesto-me pelo reconhecimento da prescrição do poder-dever sancionatório do Tribunal.

No mérito, constatada a regularidade da admissão de 14 (quatorze) servidores detentores da estabilidade conferida pelo art. 19 do ADCT Federal, arrolados à fl. 15, manifesto-me pelo seu registro, com fundamento no disposto no art. 54, inciso I, da Lei Complementar n.º 102/08 (item 2.1).

Recomendo ao atual Prefeito Municipal de Marilac a estrita observância das instruções normativas desta Corte de Contas relativas aos atos de admissão de pessoal, bem como a adoção de medidas para assegurar que as informações que visam ao controle dos referidos atos sejam tempestivas, precisas e fidedignas, atentando para o fato de que os cargos pertencentes ao quadro permanente de pessoal do órgão devem ser providos, em regra, por concurso público, nos moldes do art. 37, II, da Constituição da República.

Por fim, determino que as ocorrências relativas às contratações temporárias por excepcional interesse público (item 1.3) sejam comunicadas à Superintendência de Controle Externo, para inclusão na matriz de risco e subsídio ao planejamento de futuras ações fiscalizatórias na Prefeitura Municipal de Marilac, nos termos dos arts. 290 a 293 do Regimento Interno.

Findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar, na preliminar, prejudicado o exame da admissão de servidores em cargos comissionados, à luz do comando inscrito no art. 71, inciso III, da Constituição da República; **II)** afastar, na prejudicial de mérito, a inconstitucionalidade arguida pelo Ministério Público de Contas, nos termos e limites da fundamentação; **III)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a decadência e determinar o registro dos 106 (cento e seis) atos de admissão relacionados às fls. 28/45 e de 14 (quatorze) enumerados no Anexo VI, à fl. 114 (item 1.2), considerando a estabilização das relações jurídicas e o disposto no parágrafo único do art. 110-H da Lei Orgânica; **IV)** reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição do poder-dever sancionatório do Tribunal, haja vista a verificação da hipótese prevista no art. 118-A, inciso II, da Lei Complementar n. 102/08, materializada no transcurso de prazo superior a oito anos, desde o início da ação de controle, sem que fosse proferida decisão de mérito; **V)** no mérito, determinar o registro dos 14 (quatorze) servidores detentores da estabilidade conferida pelo art. 19 do ADCT Federal, arrolados à fl. 15, com fundamento no disposto no art. 54, inciso I, da Lei Complementar n. 102/08 (item 2.1) constatada a regularidade da admissão; **VI)** recomendar ao atual Prefeito Municipal de Marilac a estrita observância das instruções normativas desta Corte de Contas relativas aos atos de admissão de pessoal, bem como a adoção de medidas para assegurar que

as informações que visam ao controle dos referidos atos sejam tempestivas, precisas e fidedignas, atentando para o fato de que os cargos pertencentes ao quadro permanente de pessoal do órgão devem ser providos, em regra, por concurso público, nos moldes do art. 37, II, da Constituição da República; **VII)** determinar que as ocorrências relativas às contratações temporárias por excepcional interesse público (item 1.3) sejam comunicadas à Superintendência de Controle Externo, para inclusão na matriz de risco, para serem subsídio ao planejamento de futuras ações fiscalizatórias na Prefeitura Municipal de Marilac, nos termos dos arts. 290 a 293 do Regimento Interno; **VIII)** determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 8 de outubro de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

jc/jb/SR/hapf

(assinado digitalmente)

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**