

Processo: 1047747

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais

Representada: Prefeitura Municipal de Jaíba

Partes: Enoch Vinícius Campos de Lima, Jimmy Diogo Silva Murca, Valdemir Soares da Silva e Reginaldo Antônio da Silva, Prefeitos do Município de 2013 a 2017, Claudinei José de Melo, Cosmo Antônio da Silva

Procuradores: Adelfirlei Nunes Marins, OAB/MG 107.565; Adrianna Belli Pereira de Souza, OAB/MG 54.000; Arthur Elias de Moura Valle, OAB/MG 163.733; Auricharles Nunes Marins, OAB/MG 116.106; Djalma Fernandes de Souza, OAB/MG 113.345; Érika Cristina Batista Morais, OAB/MG 147.169; Geórgia Guimarães Pereira, OAB/MG 193.779; Izabela Tamar Frois Laguardia, OAB/MG 195.013; José Roberto de Mendonça Júnior, OAB/MG 72.060; Leonardo de Oliveira Zica, OAB/MG 97.596; Lilian Vilas Boas Novaes Furtado, OAB/MG 169.068; Liliane Menezes Souza, OAB/MG 140.617; Pedro Mendonça Castanon Conde, OAB/MG 163.922; Reinaldo Belli de Souza Alves Costa, OAB/MG 190.000; Renato da Cunha Oliveira, OAB/MG 151.851; Sabrina Alves da Silva, OAB/MG 141.357; Samuel Augusto Campos Oliveira, OAB/MG 186.206; Wagner Augusto de Oliveira, OAB/MG 61.191

MPTC: Procuradora Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 7/6/2022

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. A RESPONSABILIDADE DO GESTOR DEVE SER APURADA NO CURSO DOS AUTOS INDEPENDENTEMENTE DA DURAÇÃO DO SEU MANDATO. REJEITADA. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. ATENDIDOS OS REQUISITOS ESTABELECIDOS NOS ARTS. 66, 67 E 70 DA LC 108/02. REJEITADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CITAÇÃO VÁLIDA. OBSERVADO O PRAZO PREVISTO NOS ARTS. 110-C, V, E 110-E DA LC 102/08, COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA LC 133/14. REJEITADA. MÉRITO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. NÃO REALIZADO CONCURSO PÚBLICO. DESÍDIA COMPROVADA DA ADMINISTRAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. FIXAÇÃO DE PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS ÚTEIS PARA SANEAMENTO. MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE.

1. A responsabilidade do gestor independe da duração do seu mandato, mesmo em se tratando do chamado “mandato-tampão”, devendo ser apurada sua responsabilização no curso dos autos, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.
2. Não há que se falar em inépcia da inicial quando atendidos os requisitos estabelecidos nos arts. 66, 67 e 70 da Lei Complementar n. 108/02.

3. O transcurso do prazo quinquenal, contado da primeira causa interruptiva da prescrição, consoante estabelecido nos arts. 110-C, V, e 110-E, da Lei Complementar n. 102/08, com a redação conferida pela Lei Complementar n. 133/14, é condição indispensável para o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.
4. A contratação irregular de servidores temporários e a desídia comprovada quanto à realização de concurso público afrontam o disposto no art. 37, IX, da Constituição da República e o princípio constitucional do concurso público insito em seu art. 37, II, o que sujeita os responsáveis à pena de multa, consoante previsão dos arts. 83, I, e 85, II, da Lei Complementar estadual 102/08.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) rejeitar as preliminares de ilegitimidade passiva e inépcia da inicial, bem como a prejudicial de mérito de prescrição da pretensão punitiva desta Corte;
- II) julgar procedente a representação no que tange ao uso indiscriminado e irregular de contratação de servidores temporários pela Administração Municipal de Jaíba, em afronta ao disposto no art. 37, IX, da Constituição da República e ao princípio constitucional do concurso público insito no art. 37, II;
- III) aplicar multa aos responsáveis, com amparo nos arts. 83, I, e 85, II, da Lei Complementar estadual 102/08, nos seguintes termos:
 - a) R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao gestor, à época, Sr. Enoch Vinícius de Campos Lima, pela desídia no cumprimento do preceito constitucional insculpido no art. 37, II, que deliberadamente deixou de levar o Município a participar do concurso unificado conduzido pelo Ministério Público Estadual com a participação do Ministério Público junto a este Tribunal, protelando, assim, o uso indevido da contratação temporária na municipalidade e atrasando em anos a regularização da situação funcional do Município de Jaíba;
 - b) R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao ex-Prefeito Jimmy Diogo Silva Murca, também responsável pela inércia em realizar concurso e anular os contratos irregulares quando de sua gestão, sopesado o período de sua gestão à frente do Executivo Municipal;
 - c) R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) ao ex-Prefeito Valdemir Soares da Silva, sopesado o período em que esteve à frente da gestão do Município de Jaíba, mas que não o isenta de responsabilidade;
- IV) deixar de imputar multa ao atual Prefeito, Sr. Reginaldo Antônio da Silva, que promoveu concurso público em seu primeiro ano de mandato, recomendando ao gestor que adote as providências necessárias para não reincidir nas falhas apontadas nestes autos, bem como para o saneamento das irregularidades apuradas, sob pena de multa, fixando o prazo de 90 (noventa) dias úteis, que deverá ser objeto de monitoramento pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão de Fiscalização, nos termos dos arts. 290 a 293 do Regimento Interno desta Corte, Resolução n. 12/2008;
- V) recomendar ao responsável pelo Controle Interno do Município de Jaíba que dê ciência a este Tribunal de Contas caso tome conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade em admissão ou movimentação de pessoal, sob pena de

responsabilidade solidária, conforme disposto nos arts. 313 e 314 do Regimento Interno;

- VI) determinar o encaminhamento de cópia do Acórdão à Superintendência de Controle Externo para que avalie a inclusão dos dados deste processo na matriz de risco, com vistas a subsidiar futuras ações de fiscalização no Município de Jaíba;
- VII) determinar, ainda, a intimação dos responsáveis e dos seus procuradores, bem como do responsável pelo Controle Interno do Município de Jaíba;
- VIII) determinar o arquivamento dos autos, observadas as disposições dos incisos I e IV do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 7 de junho de 2022.

GILBERTO DINIZ
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 7/6/2022

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação encaminhada pelo Ministério Público junto ao Tribunal acerca de fatos noticiados pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio do Ofício n. 202/2016/CRPPNM, sobre possíveis irregularidades em contratações temporárias de pessoal pela Prefeitura Municipal de Jaíba¹, em detrimento da realização de concurso público.

A Unidade Técnica (peça 06) e o Ministério Público junto ao Tribunal (peça 08), em manifestação preliminar, opinaram pela citação dos responsáveis para apresentação de defesa quanto à irregularidade inicialmente apontada, qual seja, uso indevido de contratações temporárias em detrimento da realização de concurso público, bem como intimação para apresentação de documentos.

Regularmente citados (peça 17, fls. 425 e segs.), os responsáveis apresentaram defesa, alegando, em sede de preliminar, ilegitimidade passiva (Valdemir Soares da Silva) e inépcia da inicial (Enoch Vinícius Campos de Lima). Em sede de prejudicial de mérito, Jimmy Diogo Silva Murca suscitou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal. No mérito, afirmam, em síntese, não serem responsáveis pela situação funcional em que receberam o Município, afligido por mudanças abruptas e reconduções judiciais de gestores à época dos fatos. No curso dos autos, o representado Reginaldo Antônio da Silva foi reeleito e cumpre o mandato atualmente.

Os autos foram novamente encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão para exame técnico (peças 12 e 19) e ao Ministério Público junto ao Tribunal para emissão de parecer (peças 13 e 24), que concluíram, em síntese, pela imputação de multa aos responsáveis, com determinação de saneamento das irregularidades e seu monitoramento.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Preliminares

II.1.a Ilegitimidade passiva

O representado Valdemir Soares da Silva alegou que ficou à frente da Prefeitura somente pelo período de 04 (quatro) meses, em razão da vacância prematura do cargo de prefeito. Aduziu que foi eleito para mandato de vereador e que, eleito presidente da Câmara Municipal, viu-se na linha sucessória do cargo de prefeito, para o qual não concorreu.

Razão não lhe assiste, pois, ao concorrer à presidência da Câmara, submeteu-se às regras do cargo, nas quais se inclui o cumprimento do exercício da linha sucessória em caso de vacância

¹ Autos físicos digitalizados em 31/08/2020 e anexados ao Sistema de Gestão e Administração de Processos, SGAP (peças 16 e 17), em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2-A da Portaria n. 20/PRES./2020, passando a tramitar em formato inteiramente eletrônico a partir dessa data, consoante Termo de Digitalização (peça 18).

da chefia do Executivo Municipal, consoante dispõe a Constituição da República, em seu art. 80, e a Constituição do Estado de Minas Gerais, no art. 87.

Rejeito, portanto, a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada.

II.1.b Inépcia da Inicial

O representado Enoch Vinícius Campos de Lima alegou que a Inicial da representação é inepta, ao argumento de que não foi possível verificar os cargos de investidura ilegítima para os quais ele nomeou ocupantes, o que, de plano, merece rejeição, pois a representação foi redigida em conformidade com a Lei Orgânica deste Tribunal, Lei Complementar 108/02:

Art. 70. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de Lei específica.

§ 2º Aplicam-se à representação, no que couber, as normas relativas à denúncia.

Art. 66. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza;

II - conter o nome completo, a qualificação, cópia do documento de identidade e do Cadastro de Pessoa Física e o endereço do denunciante;

III - conter informações sobre o fato a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

IV - indicar as provas que deseja produzir ou indício veemente da existência do fato denunciado. Parágrafo único. A denúncia apresentada por pessoa jurídica será instruída com prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

Art. 67. A denúncia será apurada em caráter sigiloso, até que sejam reunidas as provas que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade, sendo assegurada a ampla defesa.

Portanto, a alegação do representado diz respeito à fase de instrução, no curso dos autos, não como elemento desabonador da aptidão da Inicial. Rejeito, portanto, a preliminar de inépcia da Inicial suscitada.

II.2. Prejudicial de mérito de prescrição

O representado Jimmy Diogo Silva Murca alegou que, em razão da data da distribuição dos autos, julho de 2018, foi alcançado pela prescrição da pretensão punitiva desta Corte.

No presente caso, o despacho que recebeu a representação data de 18/07/2018 (peça 16) o que impõe a verificação dos prazos prescricionais estabelecidos pela Lei Complementar n. 102/08, com a redação conferida pela Lei Complementar n. 133/14. Para tanto, transcrevo a seguir os arts. 110-C, 110-E e 110-F:

Art. 110-C – São causas interruptivas da prescrição:

I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;

V – **despacho que receber denúncia ou representação;**

VI – citação válida;

VII – decisão de mérito recorrível.

(Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 133, de 5/2/2014.)

(Artigo acrescentado pelo art. 9º da Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011.) (grifo nosso)

Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

(Artigo acrescentado pelo art. 9º da Lei Complementar nº 120, de 15/12/2011.)

Art. 110-F – A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

II – quando da primeira decisão de mérito recorrível.

A apuração das contratações irregulares objeto dos presentes autos teve início em 2013 e se estendeu ao longo das gestões de todos os representados.

Em que pese a data de início da apuração dos fatos, não se encontra prescrito o poder-dever sancionatório deste Tribunal, pois não transcorreram cinco anos desde a primeira causa interruptiva da prescrição, qual seja, o despacho de recebimento da representação, exarado em 18/07/2018. Ressalto que as citações (fls. 425 e segs., peça 17), datadas de junho/julho de 2019, ocorreram após a emissão do relatório técnico, do parecer ministerial e da diligência instrutória realizada a pedido do Ministério Público junto ao Tribunal.

A alegação do representado Jimmy Diogo Silva Murca, de que seu primeiro mandato, iniciado em 2013, foi interrompido em novembro de 2013, por cassação, e que retornou ao cargo somente em 2016, não o favorece, pois as contratações irregulares e a falta de realização de concurso se perpetuaram no tempo, ao longo dos anos.

Isso posto, rejeito a prejudicial de mérito de prescrição.

II.3. Contratação irregular de servidores temporários

As normas legais e constitucionais pertinentes à admissão de pessoal são de observância estrita, notadamente o princípio constitucional do concurso público previsto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal. A contratação temporária prevista no inciso IX do citado artigo configura-se como exceção, curvando-se diante dos princípios constitucionais fundamentais para a escolha de agentes públicos, quais sejam, o princípio da impessoalidade e o da moralidade. Leia-se:

X - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

O Supremo Tribunal Federal, em reiterados julgamentos de ações diretas de inconstitucionalidade, reprime a promulgação de leis genéricas que preveem a contratação

temporária², de forma a se evitar que o instituto se torne uma panaceia em detrimento da regra republicana de escolha de agentes por meio de concurso público.

Assim, instrumentos contratuais irregularmente celebrados e prorrogados, conforme apontamentos da análise técnica e do parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, por não serem condizentes com funções permanentes da Administração Pública, devem ser extintos, com observância dos critérios estabelecidos no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal para a contratação temporária, sucedendo-se a responsabilização de cada um dos gestores que se mantiveram inertes diante da situação ilícita, com sopesada imputação de multa.

Quanto à apontada resistência do Município de Jaíba para participar do concurso unificado realizado em 2014, verifiquei pelo exame dos autos que a Procuradora do Município à época participou das reuniões com o Ministério Público estadual, conforme atas acostadas às fls. 34 e 43 (peça 16 do SGAP), e que foi encaminhado ao *Parquet* o termo de convênio celebrado entre o Município de Jaíba e a Universidade de Montes Claros e sua fundação, a FADENOR (fls. 44-49 da peça 16) para a realização de concurso. O convênio foi assinado em 29/08/2014 (fl. 49 da peça 16) e em seu item 1 consta que se trata de convênio com vistas a cumprir o prazo definido pelo MP estadual para o concurso unificado (fl. 44, peça 16).

Verifiquei, ainda, que o *Parquet* oficiou ao Município de Jaíba com vistas à criação de comissão própria de concurso e indicação de um responsável, com assinatura de termo de responsabilidade, o que foi atendido pelo gestor. Tais documentos foram assinados, entre outubro e dezembro de 2014, pelo representado Enoch Vinícius Campos de Lima. A Procuradora do Município participou de reunião em fevereiro de 2015, as provas estavam marcadas para junho de 2015 (fls. 59 da peça 16), porém, em novembro de 2015, foi registrada em ata de reunião a inadimplência do Município, que se ausentou do concurso (fl. 61, peça 16).

Dessa forma, o gestor à época, Sr. Enoch Vinícius de Campos Lima, deliberadamente, deixou de levar o Município a participar do concurso unificado conduzido pelo MP estadual com a participação do Ministério Público junto a este Tribunal, protelando o uso indevido da contratação temporária na municipalidade e atrasando em anos a regularização da situação funcional do Município de Jaíba, em afronta ao princípio constitucional do Concurso Público, procedimento que o sujeita à imputação de multa, pela desídia no cumprimento do preceito constitucional insculpido no art. 37, II, consoante previsto nos arts. 83, I, e 85, II, ambos da Lei Complementar Estadual 102/08.

Quanto aos outros representados, Srs. Jimmy Diogo Silva Murca e Valdemir Soares da Silva, também responsáveis pela inércia em realizar concurso público e anular os contratos irregulares, imputo multa, sopesados os períodos de gestão, com amparo nos arts. 83, I, e 85, II, da Lei Complementar Estadual 102/08.

O concurso público ocorreu somente em 2017, promovido pelo Prefeito Reginaldo Antônio da Silva, em seu primeiro ano de mandato, e foi julgado regular na sessão de 10/06/2021, consoante Acórdão prolatado nos autos de Edital de Concurso Público n. 1.015.695,

² ADI nº 3.210, rel. Min. Carlos Velloso, ADI nº 2.987, rel. Min. Sepúlveda Pertence

publicado no D.O.C. de 05/08/2021. Acrescente-se que o Relator dos autos afirmou que “o responsável cumpriu prontamente as determinações da Relatoria”.

Considero, assim, indício de boa-fé do representado Reginaldo Antônio da Silva, também atual Prefeito, a não ensejar-lhe imputação de multa no presente momento.

Determino, entretanto, que o Sr. Reginaldo Antônio da Silva apresente a esta Corte a comprovação das anulações de contratos em desacordo com a Constituição da República, bem como a relação (tabela) dos cargos públicos de provimento efetivo e de quantitativos de vagas **criadas, ocupadas e disponíveis**, sob pena de multa, e ainda, a relação (tabela) dos agentes públicos contratados temporariamente, se ainda houver, **cujos contratos se encontrem atualmente em vigor**. A lista deve conter as seguintes informações: nome do contratado, função exercida, jornada de trabalho, vencimentos, data inicial do contrato de trabalho e datas de eventuais prorrogações do contrato de trabalho.

Com relação aos efeitos da anulação desses contratos temporários, considerando a presunção de boa-fé dos contratados, a efetiva prestação do serviço e a vedação do enriquecimento sem causa por parte do Estado, concluo que se torna inarredável que a anulação deverá se dar com efeitos *ex nunc*, sem a determinação de devolução ao erário da remuneração percebida pelos contratados.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, rejeito as preliminares de ilegitimidade passiva e inépcia da inicial, rejeito a prejudicial de mérito de prescrição e julgo procedente a representação no que tange ao uso indiscriminado e irregular de contratação de servidores temporários, em afronta ao princípio constitucional do concurso público inscrito no art. 37, II e IX, da Constituição da República, e imputo multa aos responsáveis, com fundamento do disposto nos arts. 83, I, e 85, II, ambos da Lei Complementar Estadual 102/08, nos seguintes termos:

Ao gestor, à época, Sr. Enoch Vinícius de Campos Lima, que deliberadamente deixou de levar o Município a participar do concurso unificado conduzido pelo Ministério Público estadual com a participação do Ministério Público junto a este Tribunal, protelando, assim, o uso indevido da contratação temporária na municipalidade e atrasando em anos a regularização da situação funcional do Município de Jaíba, imputo multa pela desídia no cumprimento do preceito constitucional insculpido no art. 37, II, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Ao ex-Prefeito Jimmy Diogo Silva Murca, também responsável pela inércia em realizar concurso e anular os contratos irregulares quando de sua gestão, aplico multa de 5.000,00 (cinco mil reais), sopesado o período de sua gestão à frente do Executivo Municipal.

Ao ex-Prefeito Valdemir Soares da Silva, sopesado o período em que esteve à frente da gestão do Município de Jaíba, mas que não o isenta de responsabilidade, imputo multa de R\$ 1.500,00.

Cumprido destacar que o concurso público ocorreu somente em 2017, promovido pelo Prefeito Reginaldo Antônio da Silva, em seu primeiro ano de mandato, e foi julgado regular por este Tribunal na sessão de 10/06/2021, consoante Acórdão prolatado nos autos de Edital de Concurso Público n. 1.015.695, publicado no D.O.C. de 05/08/2021; e, ainda, que o Relator dos autos afirmou que “o responsável cumpriu prontamente as determinações da Relatoria”, o que considero indício de boa-fé, a não ensejar-lhe imputação de multa no presente momento.

Contudo, determino ao ora representado, também atual Prefeito, Sr. Reginaldo Antônio da Silva, que adote as providências necessárias para não reincidir nas falhas apontadas nestes autos, bem como para o saneamento das irregularidades apuradas, sob pena de multa. Fixo o prazo de 90 (noventa) dias úteis, que deverá ser objeto de monitoramento pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão de Fiscalização, nos termos dos arts. 290 a 293 do RITCEMG;

Recomendo ao responsável pelo Controle Interno do Município de Jaíba que dê ciência a este Tribunal de Contas caso tome conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade em admissão ou movimentação de pessoal, sob pena de responsabilidade solidária, conforme disposto nos arts. 313 e 314 do Regimento Interno.

Determino o encaminhamento de cópia do Acórdão à Superintendência de Controle Externo para que avalie a inclusão dos dados deste processo na matriz de risco, de forma a subsidiar futuras fiscalizações no Município de Jaíba.

Determino, ainda, a intimação desta decisão aos responsáveis e seus procuradores, bem como ao responsável pelo Controle Interno do Município de Jaíba.

Determino, finalmente, o arquivamento dos autos, observadas as disposições dos incisos I e IV do art. 176 do Regimento Interno.

* * * * *