

Processo: 1098306
Natureza: AUDITORIA
Jurisditionado: Prefeitura Municipal de Mesquita
Responsáveis: Francisco de Assis Hemétrio Siman, Prefeito Municipal 2001-2004 (falecido em 2016); José Euler, Prefeito Municipal 2005-2012; José Fábio de Oliveira Gonçalves, Prefeito Municipal 2013-2016; Ronaldo de Oliveira, Prefeito Municipal 2017-2020
Procuradores: Leone Costa Sá Nunes, OAB/MG 110.522; Samarone Antônio Costa Sá Nunes, OAB/MG 113.807; Luís Henrique Ribeiro, OAB/MG 59.779; Vanuza Maria de Oliveira Carvalho, OAB/MG 82.630
MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 3/8/2023

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. PREFEITURA MUNICIPAL. QUADRO DE PESSOAL. ILEGALIDADE DE ATOS DE ADMISSÃO. SERVIDORES EFETIVOS, TEMPORÁRIOS COMISSIONADOS. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. IRREGULARIDADES APONTADAS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DE ALGUMAS IRREGULARIDADES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. MULTA.

1. Deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal em relação às irregularidades ocorridas há mais de cinco anos contados da data do ato que determinou a realização da auditoria.
2. A nomeação é o ato inicial do procedimento de investidura do servidor. A ordem de nomeação deve ser obedecida de acordo com ordem de classificação de aprovação no certame.
3. O chamamento do servidor para investidura em cargo público ocorre por meio do ato de nomeação e, em consequência, a posse só pode ocorrer após este ato.
4. Os cargos efetivos previstos no quadro de pessoal de Prefeitura Municipal devem ser criados por lei.
5. É irregular o lançamento de nomenclaturas no Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG divergente dos constantes nos editais de concursos públicos.
6. É irregular a divergência no quantitativo de cargos criados por lei e os efetivamente ocupados.
7. A padronização dos termos de nomeação e posse faz-se necessária tanto para cargos efetivos quanto para comissionados.
8. A Constituição Federal de 1988 admite, como uma das exceções à regra do concurso público, a realização de contratações por prazo determinado para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público; contudo, a temporariedade é um requisito essencial para a sua regularidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

- I) declarar, em preliminar, por maioria, a extinção do processo, sem resolução de mérito, em relação ao ato de nomeação da Senhora Gilmaria Maria das Graças Mendes, diante do reconhecimento da coisa julgada, consoante o disposto no art. 176, III, do Regimento Interno c/c o art. 485, V, do CPC, aplicado subsidiariamente nos processos desta Corte Contas, conforme previsão do art. 379 do Regimento Interno, nos termos do voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão;
- II) reconhecer, em prejudicial de mérito, por unanimidade, diante das razões expendidas pelo Relator, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, com fundamento no art. 110-E, combinado com os artigos 110-C, I e 110-F, I da Lei Complementar 102/2008, em relação aos seguintes achados: achado 1 (ausência de assinatura nos termos de nomeação de servidores); achado 2 (não observância da ordem de classificação do certame quando da nomeação de servidores efetivos); achado 4 (termo de posse assinado antes mesmo da nomeação de servidores); achado 9 (criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições – coordenador de controle interno e supervisor do serviço de garagem); achado 10 (criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições – supervisor de fiscalização sanitária); achado 11 (criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições – remissão genérica às atribuições do setor) e achado 12 (criação e provimento de cargo comissionado sem a função de direção, chefia ou assessoramento – vice-diretor de escola);
- III) reconhecer, ainda em prejudicial de mérito, por unanimidade, a decadência do apontamento constante do achado 3 no que se refere à nomeação da servidora municipal Kelis Cristina de Jesus Alvarenga após a expiração do prazo de validade do concurso para o qual foi submetida, com base no art. 110-H da Lei Complementar n. 102/2008, nos termos do voto do Relator;
- IV) julgar procedentes, no mérito, por unanimidade, os achados 6, 7, 8, 14, 17, 18, 19, 20, 21 e 22 que constaram dos relatórios de auditoria referente ao quadro de pessoal de Mesquita, quais sejam: cargo não criado por lei (achado 6); nomenclaturas lançadas do CAPMG divergentes daquelas constantes da legislação que tenha criado o cargo efetivo e constantes nos Editais de Concursos Públicos (achado 7); divergência no quantitativos de cargos criados e ocupados (achado 8); ausência de termo de posse (achado 14); contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), embora precedida de processo seletivo simplificado (achado 17); contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado (achado 18); Contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), embora precedida de processo seletivo simplificado (achado 19); contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado (achado 20); seleção arbitrária de servidores temporários para contratação (achado 21); e vigência contratual superior à permitida (achado 22), diante das razões expendidas no voto do Relator;
- V) julgar improcedentes, por unanimidade, os achados 5, 13, 15, 16, 23 e 24, quais sejam: termos de posse assinados após o prazo estabelecido no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (achado 5); ocupação simultânea de um único cargo por duas servidoras (achado 13); ausência de portaria de nomeação (achado 15); inconsistência de informação

apresentada no CAPMG e ausência de portaria de nomeação (achado 16); contratações temporárias sem a correspondente justificativa/motivação (achado 23) e convocações em contrariedade à ordem de classificação (achado 24), nos termos do voto do Relator;

- VI)** aplicar multa, por maioria, com base no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008 e no § 2º do art. 276 da Resolução nº. 12/2008, nos termos do voto do Relator, aos seguintes responsáveis:
- a) Sr. José Fábio de Oliveira Gonçalves, Prefeito Municipal entre 2013-2016, multa total de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), pelos achados de auditoria, 17, 19 e 22;
 - b) Sr. Ronaldo Oliveira, Prefeito Municipal entre 2017-2020, multa total de R\$ 3.000,00 (três mil reais), pelos achados de auditoria 17, 18, 19, 20, 21 e 22;
- VII)** determinar, por unanimidade, consoante o voto do Relator, com fundamento no inciso XVIII do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008, que o atual Prefeito Municipal de Mesquita, sob pena de multa:
- a) no prazo de 120 (cento e vinte) dias comprove a adoção das medidas necessárias à regularização do cargo de Trabalhador Braçal – Aux. de Obras (achado 6);
 - b) no prazo de 90 (noventa) dias comprove a correção da divergência das nomenclaturas lançadas no CAPMG (achado 7);
 - c) no prazo de 120 (cento e vinte) dias comprove a regularização do quadro pessoal municipal, criando os cargos excedentes por meio da lei (achado 8);
 - d) no prazo de 120 (cento e vinte) dias comprove a adoção das providências necessárias para realização de processo seletivo público, em conformidade com a legislação vigente, para o preenchimento dos cargos de agente de combate às endemias e de agente comunitário de saúde (achados 17 a 20);
 - e) no prazo de 120 (cento e vinte) dias corridos comprove a adoção das providências necessárias para a regularização da vigência contratual dos cargos advindos de processo seletivo simplificado, de acordo com a legislação (achado 22);
- VIII)** recomendar, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com a intenção de contribuir para o aprimoramento da gestão de pessoal no órgão, que o atual gestor municipal:
- a) consolide, em planilha unificada, os cargos existentes na Prefeitura Municipal (achado 6);
 - b) padronize os termos expedidos pelo Executivo Municipal, por meio da correta edição e assinatura dos termos de nomeação e posse para todos os cargos públicos, sejam eles efetivos ou comissionados (achado 14);
- IX)** determinar, nos termos do art. 290 do Regimento Interno, que os documentos enviados pelo responsável para a comprovação do cumprimento das determinações sejam autuados como processo de Monitoramento e distribuídos, por dependência, ao relator dos presentes autos;
- X)** determinar a intimação dos responsáveis, nos termos regimentais;
- XI)** determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos regimentais.

Votaram o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Agostinho Patrus. Vencido o Relator na preliminar e vencido em parte, no mérito, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de agosto de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Prolator de voto vencedor

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 13/6/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade realizada no Município de Mesquita com o objetivo de analisar o atual quadro de pessoal da Prefeitura Municipal no tocante, especialmente, à legalidade dos atos de admissão dos servidores efetivos, dos servidores temporários, dos servidores comissionados, dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, bem como para verificar o cumprimento da determinação exarada nos autos do Processo nº 689.754 referente à adoção das providências necessárias à regularização do referido quadro de pessoal.

Os trabalhos de apuração realizados por meio da auditoria resultaram no Relatório Técnico, à peça n. 3 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP. Diante das irregularidades apontadas determinei a citação dos responsáveis para apresentarem defesa sobre os achados (peça n. 13).

Foram citados os Senhores Ronaldo de Oliveira, José Fábio de Oliveira Gonçalves e José Euler, ex prefeitos do Município de Mesquita, e somente os dois primeiros apresentaram defesa (peças n. 24 e 26).

O Sr. Francisco de Assis Hemetério Siman, Prefeito Municipal 2001-2004, foi excluído posteriormente do processo em função de seu falecimento em 2016, bem como em razão da natureza jurídica - eminentemente formal - dos achados de auditoria constantes nos itens 2.1 e 2.2 do Relatório de Auditoria.

No reexame à peça n. 29, a Unidade Técnica concluiu que as justificativas apresentadas pelos gestores públicos não esclareceram de forma integral todos os apontamentos constantes no relatório de auditoria.

Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal emitiu parecer pela procedência de parte dos apontamentos e fez sugestão de recomendações ao atual gestor municipal de Mesquita para a adoção de providências com vistas a sanar as irregularidades apontadas (peça n. 31).

Na sequência, os autos foram encaminhados para minha análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Preliminar - afastamento de responsabilidade de gestor municipal em face de achado cuja ocorrência se deu por respaldo em decisão judicial

Achado 3 - Servidora nomeada após a expiração do prazo de validade do concurso público ao qual foi submetida – afastamento da responsabilidade do gestor municipal

Inicialmente, foram analisados os termos de posse de todos os servidores efetivos que se encontravam ativos na data base de 30/11/2019 na Prefeitura Municipal de Mesquita. A data constante nos referidos termos de cada um dos servidores foi confrontada com o prazo de validade do respectivo concurso ao qual o servidor foi submetido para a verificação da legalidade das admissões.

Após a análise, constatou-se que 2 (duas) servidoras foram nomeadas e tomaram posse após expirado o prazo de validade do concurso público.

Nesse contexto, a Senhora Kelis Cristina de Jesus Alvarenga foi nomeada pelo Sr. José Euler, então prefeito municipal, e tomou posse em 7/12/2009, sendo que a validade do concurso regido pelo Edital nº 01/2005 era até 19/12/2007. Já Gilmara Maria das Graças Mendes foi nomeada pelo então prefeito, Sr. Ronaldo Oliveira, em 3/1/2018 e tomou posse em 1/2/2018, sendo que a validade do concurso regido pelo Edital nº 01/2012 era até 12/09/2016.

Mesmo regularmente citado, o Sr. José Euler não se manifestou (peça n.27). O Senhor Ronaldo Oliveira compareceu aos autos e alegou que a nomeação da Sra. Gilmara foi regular, uma vez que ocorreu em virtude de sentença judicial prolatada nos autos do Mandado de Segurança nº 0007130-58.2016.8.13.041, o qual tramitou perante a Vara Única da Comarca de Mesquita.

Portanto, em sede de preliminar, entendo pela exclusão da responsabilidade do então prefeito Sr. Ronaldo Oliveira em relação a este achado, já que o ato de nomeação da servidora Gilmara Maria das Graças Mendes foi amparado por decisão judicial.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 3/8/2023

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria de Conformidade realizada com o objetivo de analisar o atual quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Mesquita no tocante, especialmente, à legalidade dos atos de admissão dos servidores efetivos, dos servidores temporários, dos servidores comissionados, dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, bem como para verificar o cumprimento da determinação exarada nos autos do Processo nº 689.754 referente à adoção das providências necessárias à regularização do referido quadro de pessoal.

Na sessão da Primeira Câmara do dia 13/06/23, o relator, conselheiro Durval Ângelo, após a leitura do relatório, apresentou preliminar de afastamento da responsabilidade do gestor municipal, nos seguintes termos:

Inicialmente, foram analisados os termos de posse de todos os servidores efetivos que se encontravam ativos na data base de 30/11/2019 na Prefeitura Municipal de Mesquita. A data constante nos referidos termos de cada um dos servidores foi confrontada com o prazo de validade do respectivo concurso ao qual o servidor foi submetido para a verificação da legalidade das admissões.

Após a análise, constatou-se que 2 (duas) servidoras foram nomeadas e tomaram posse após expirado o prazo de validade do concurso público.

Nesse contexto, a Senhora Kelis Cristina de Jesus Alvarenga foi nomeada pelo Sr. José Euler, então prefeito municipal, e tomou posse em 7/12/2009, sendo que a validade do concurso regido pelo Edital nº 01/2005 era até 19/12/2007. Já Gilmaria Maria das Graças Mendes foi nomeada pelo então prefeito, Sr. Ronaldo Oliveira, em 3/1/2018 e tomou posse em 1/2/2018, sendo que a validade do concurso regido pelo Edital nº 01/2012 era até 12/09/2016.

Mesmo regularmente citado, o Sr. José Euler não se manifestou (peça n.27). O Senhor Ronaldo Oliveira compareceu aos autos e alegou que a nomeação da Sra. Gilmaria foi regular, uma vez que ocorreu em virtude de sentença judicial prolatada nos autos do Mandado de Segurança nº 0007130-58.2016.8.13.041, o qual tramitou perante a Vara Única da Comarca de Mesquita.

Portanto, em sede de preliminar, entendo pela exclusão da responsabilidade do então prefeito Sr. Ronaldo Oliveira em relação a este achado, já que o ato de nomeação da servidora Gilmaria Maria das Graças Mendes foi amparado por decisão judicial.

Em seguida, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar processual – coisa julgada

Conforme narrado, em sede de preliminar, o conselheiro relator concluiu pelo afastamento da responsabilidade do gestor municipal, Senhor Ronaldo Oliveira, em relação ao ato de nomeação da Senhora Gilmaria Maria das Graças Mendes sob o fundamento de que a referida nomeação teria ocorrido em virtude de decisão prolatada nos autos do Mandado de Segurança nº 0007130-58.2016.8.13.0417, que tramitou perante a Vara Única da Comarca de Mesquita.

Relativamente ao ato em questão, a sentença foi proferida em 24/08/17, consoante se extrai de consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG)¹.

Os julgamentos desta Corte vêm reconhecendo que, a despeito da consagrada autonomia de instâncias existente entre o controle externo e o Poder Judiciário, havendo formação de coisa julgada, os procedimentos administrativos deveriam ser extintos, sob a justificativa de que, nos termos do art. 5º, XXXV, da Constituição da República, competiria ao Judiciário a resolução definitiva da controvérsia instaurada.

Não se pode olvidar, ademais, que apreciar a legalidade de ato amparado em decisão judicial, corresponderia a realizar controle sobre as próprias decisões do Poder Judiciário, seja em tutela de natureza cautelar ou em provimento definitivo de mérito, o que não é admitido no sistema constitucional, sob pena de violação do princípio da inafastabilidade da jurisdição ou, no último caso, até da proteção da coisa julgada.

Acerca da coisa julgada, válido ressaltar que o instituto possui assento constitucional, nos termos do art. 5º, XXXVI, que assim prevê, “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato

¹ Disponível em:

https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_peca_movimentacao.jsp?id=18748316&hash=6bb1f52de1c35860506f53c708680195, acesso em 27/06/2023.

jurídico perfeito e a coisa julgada”, ademais, o art. 485, V, do CPC dispõe que o juiz não resolverá o mérito quanto reconhecer a existência de coisa julgada.

Não há dúvida de que o Tribunal de Contas é dotado de competência para apreciar a matéria em função da atribuição que lhe conferem os incisos II e III do art. 71 da Constituição da República. No entanto, considerando que a referida decisão judicial, nos termos da consulta ao andamento processual obtida no site do TJMG, transitou em julgado, a matéria resta alcançada pelos efeitos da coisa julgada material, nos termos do art. 502 c/c os arts. 503 e 508 do Novo Código de Processo Civil, a saber:

Art. 502. Denomina-se coisa julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso.

Art. 503. A decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida.

(...)

Art. 508. Transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e as defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido.

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao abordar o tema, nos autos dos Embargos Declaratórios no Agravo de Instrumento nº 573.739, reconheceu a imutabilidade da decisão transitada em julgado, a qual não pode ser modificada por decisão posterior ou mesmo por lei que alterou o fundamento da sentença, *in verbis*:

A proteção constitucional dispensada à coisa julgada em sentido material revela-se tão intensa que impede sejam alterados os atributos que lhe são inerentes, a significar, como já salientado, que nenhum ato estatal posterior poderá, validamente, afetar-lhe a integridade.

Foi por tal motivo que o Supremo Tribunal Federal, por mais de uma vez, já advertiu que, “Mesmo havendo o acórdão impugnado dissentindo da orientação firmada pelo Plenário desta colenda Corte, não é possível seu provimento”, pelo fato – extremamente relevante – de a controvérsia haver sido “(...) decidida em sentença exarada no processo de conhecimento, não restando possibilidade de se analisar o título executivo, em face do trânsito em julgado da decisão condenatória” (RE 401.399/RS, Rel. Min. AYRES BRITTO, v.g.).

(...)

Mostra-se tão intensa a intangibilidade da coisa julgada, considerada a própria disciplina constitucional que a rege, que nem mesmo lei posterior – que haja alterado (ou, até mesmo, revogado) prescrições normativas que tenham sido aplicadas, jurisdicionalmente, na resolução do litígio – tem o poder de afetar ou de desconstituir a autoridade da coisa julgada.

O instituto da coisa julgada se destina a tornar definitiva uma solução dada pelo Poder Judiciário a determinada controvérsia que a ele tenha sido submetida. Significa na ordem jurídica a estabilidade e a imutabilidade do comando produzido no momento final e culminante da atividade jurisdicional, consistindo em garantia de sua eficácia em prol do princípio da segurança jurídica.

Nesse sentido destaca-se lição de Freddie Didier Jr., *in verbis*:

A coisa julgada cria sólida armadura em torno da decisão, tornando irrelevantes quaisquer razões que se deduzam no intuito de revê-la. Nem mesmo questões de ordem pública podem ser arguidas.²

Portanto, não havendo dúvidas quanto ao reconhecimento da coisa julgada no ato de nomeação da Senhora Gilmaria Maria das Graças Mendes, tendo em vista que o Poder Judiciário é a instância competente para decidir de forma definitiva a controvérsia, à luz do disposto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, peço vênica para divergir do relator e votar pela extinção do processo sem resolução de mérito somente em relação ao mencionado ato, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno c/c o art. 485, V, do CPC, aplicado subsidiariamente nos processos desta Corte Contas, conforme previsão do art. 379 do Regimento Interno.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, dirijo do relator para votar, em preliminar, pela extinção do processo, sem resolução de mérito, em relação ao ato de nomeação da Senhora Gilmaria Maria das Graças Mendes, diante do reconhecimento da coisa julgada, consoante o disposto no art. 176, III, do Regimento Interno c/c o art. 485, V, do CPC, aplicado subsidiariamente nos processos desta Corte Contas, conforme previsão do art. 379 do Regimento Interno.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o voto-vista, Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA, QUANTO À PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO, VENCIDO O RELATOR.

II.2 – Prejudiciais de Mérito

A presente auditoria foi realizada pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA na Prefeitura de Mesquita em cumprimento às determinações da Portaria n. 013, de 20/11/2019, expedida pela Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal – DFAP.

Tal ação de controle foi inserida no Plano Anual de Fiscalização, tendo por base o Acórdão prolatado pelos Conselheiros da Segunda Câmara deste Tribunal na apreciação da Inspeção Extraordinária n. 689.754, em 20/04/2017.

Conforme o Relatório Técnico constante na peça n. 3, algumas irregularidades foram constatadas e listadas como Achados de Auditoria:

1. Ausência de assinatura nos Termos de Nomeação dos servidores Ivanilde Godoy da Silva Pinho e Nilson Anselmo Gomes e no Termo de Posse da servidora Franciana Assis de Oliveira;

² DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. Curso de Direito Processual Civil. Vol 2. Salvador: JusPodivm, 2007.p.495

2. Não observância da ordem da classificação de certame quando das nomeações dos servidores efetivos, conduzindo a uma consequente irregularidade na formalização do ato (em que pese as convocações terem sido realizadas na sequência correta);
3. Irregularidade das admissões das servidoras Kelis Cristina De Jesus Alvarenga e Gilmara Maria Das Graças Mendes, em razão de terem sido nomeadas após o prazo de validade do concurso público para o qual foram aprovadas;
4. Termos de posse assinados antes mesmo da nomeação de servidores, o que vai de encontro às diretrizes legais e demonstra falta de transparência da Administração Pública;
5. Termos de posse assinados após o prazo estabelecido no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais;
6. Ausência de legislação que tenha criado o cargo efetivo de Trabalhador Braçal – Auxiliar de Obras, com a constatação de 3 (três) servidores efetivos ocupando cargos que não foram devidamente estipulados por lei;
7. Nomenclaturas lançadas no CAPMG divergentes daquelas constantes da legislação que tenha criado o cargo efetivo e constantes nos Editais de Concursos Públicos;
8. Divergência no quantitativo de cargos criados e ocupados (Auxiliar de Serviços Gerais, Zeladora/Cantineira e Assistente Bibliotecário);
9. Criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições (Coordenador do Controle Interno e Supervisor do Serviço de Garagem);
10. Criação e provimento de cargo comissionado sem a descrição precisa de suas atribuições (Supervisor de Fiscalização Sanitária);
11. Cargos comissionados criados e providos sem a descrição precisa de suas atribuições (remissão genérica às atribuições do setor);
12. Criação e provimento de cargo comissionado sem função de direção, chefia ou assessoramento (Vice-Diretor Escolar);
13. Ocupação simultânea de um único cargo por duas servidoras;
14. Ausência de termo de posse;
15. Ausência de assinatura em portaria de nomeação;
16. Inconsistência de informação apresentada no CAPMG e ausência de portaria de nomeação;
17. Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), embora precedida de processo seletivo simplificado;
18. Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado;
19. Contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), embora precedida de processo seletivo simplificado;
20. Contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado;
21. Seleção arbitrária de servidores temporários para contratação;
22. Vigência contratual superior à permitida;
23. Contratações temporárias sem a correspondente justificativa/motivação;
24. Convocações em contrariedade à ordem de classificação.

Tendo em vista a incidência dos institutos da prescrição e decadência para alguns achados, passo a enfrentar a análise de tais ocorrências nos itens a seguir.

II.2. Achado 1- Ausência de assinatura nos termos de nomeação de servidores

Em seu exame inicial, peça n. 3, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFA, depois de analisar a documentação referente aos servidores efetivos, constatou a ausência de assinatura no termo de posse de Ivanilde Godoy da Silva Pinho e Nilson Anselmo Gomes, nomeados em 2004 e da servidora Franciana Assis de Oliveira, nomeada em 2013. Concluiu que tal conduta acarretou irregularidade na formalização do ato em afronta aos ditames do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais.

Como Ivanilde Godoy da Silva Pinho e Nilson Anselmo Gomes foram nomeados pelo Sr. Francisco de Assis Hemetério Siman, Prefeito Municipal 2001-2004, falecido em 2016, restringirei minha análise à situação de Franciana Assis de Oliveira.

O responsável por tal irregularidade foi o Senhor José Fábio de Oliveira Gonçalves, Prefeito Municipal no período de 2013 a 2016, o qual alegou em sua defesa (peça n.26) que todas as nomeações e atos de posse de servidores ocorridos no curso de seu mandato foram regulares. Sustentou a ocorrência de falha no envio de documentos ao TCEMG e solicitou nova intimação de seu sucessor para que encaminhasse a documentação correta. Por fim, destacou que todos os termos eram expedidos em três vias, sendo uma delas entregue à servidora empossada, razão pela qual requereu também sua intimação para apresentar o referido termo.

A Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal, em seu exame na peça n. 29, descartou o pedido de nova intimação ao atual gestor. A análise técnica considerou o caráter meramente formal da inconsistência, o transcurso do tempo e a alteração dos gestores, bem como a ausência de danos ao erário. Por fim, a referida Unidade Técnica entendeu pela incidência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

Por sua vez, o Ministério Público junto ao Tribunal destacou que a Auditoria sob análise compreendeu o período de 2001 a 2019 — data dos fatos — e foi inserida no Plano Anual de Fiscalização em razão da decisão proferida nos autos do Processo nº 689.754, que transitou em julgado em 18/9/2017.

A presente Auditoria foi instaurada pela Portaria nº 013 de 20/11/2019, data de ocorrência da primeira causa interruptiva da incidência da prescrição punitiva desta Corte de Contas, tendo em vista o disposto na Lei Complementar 102/2008. Sendo assim, em relação aos fatos ocorridos antes de 20/11/2014 passaram-se mais de cinco anos. Seguem dispositivos do referido diploma legal que tratam do tema:

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.

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;

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. (Grifei.)

A prescrição se impõe toda vez que ocorre a inércia na persecução de um direito, como forma de perda da sua exigibilidade. Trata-se de um princípio geral do direito aplicável tanto no âmbito do direito privado quanto no do direito público.

Sendo assim, tendo em vista que o ato de posse irregular remonta ao exercício de 2013, entendo pela prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação a este apontamento.

II.2. Achado 2- Não observância da ordem da classificação do certame quando das nomeações de servidores efetivos

O relatório inicial da Unidade Técnica, peça n. 3, apontou que os servidores efetivos que se encontravam ativos na data base de 30/11/2019 na Prefeitura Municipal de Mesquita foram submetidos aos editais de concurso público n. de n. 01/2002, 01/2005, 01/2012. Para a verificação da conformidade das admissões foram confrontadas as listas classificatórias dos certames, as datas constantes em seus respectivos termos de nomeação e as datas constantes na planilha informativa encaminhada pelo gestor.

Inicialmente, a Unidade Técnica frisou que foi possível constatar a utilização de três instrumentos para formalização completa da admissão dos servidores: edital de convocação, termo de nomeação e termo de posse.

A CFAA destacou o que segue:

Regra geral, primeiramente, é emitido um Edital de Convocação para notificar os aprovados acerca da nomeação. Em que pese a convocação, a princípio, se dar de forma sequencial, os candidatos não foram nomeados nessa mesma ordem nos Concursos Públicos de n. 01/2002, 01/2005, 01/2012. O termo de nomeação é datado, assim, em ordem divergente da constante na classificação do concurso.

Contudo, conforme já ressaltado, nos termos da Lei Complementar 1853/2011, a nomeação é o ato inicial do procedimento de investidura do servidor, que designa a pessoa para prover o cargo. Dessa forma, a ordem da nomeação deve, por óbvio, obediência à ordem de classificação do servidor no concurso público realizado. Verifica-se, portanto, que a Prefeitura Municipal, está, na realidade, utilizando o Edital de Convocação como se ato de nomeação fosse. Por essa razão, os candidatos, na situação fática, foram convocados na ordem correta, mas nomeados em ordem divergente da constante da lista classificatória.

Ademais, especificamente quanto ao Edital n. 01/2005, cabe ressaltar que não foram encaminhadas as listas classificatórias dos cargos de Assistente Técnico Fazendário, Auxiliar Administrativo II, Auxiliar Administrativo III, Auxiliar de Consultório Dentário, Bombeiro Hidráulico e Jardineiro. Dessa forma, não há como aferir, nesse certame, se a ordem classificatória foi obedecida, tampouco se houve a preterição de candidatos.

A referida Unidade Técnica concluiu que mesmo não tendo havido prejuízo à listagem dos servidores empossados, uma vez que foram convocados na ordem classificatória do certame, houve a ocorrência de irregularidade formal, pois tal ordem não foi observada quando da celebração dos termos de nomeação.

O responsável Sr. José Euler, prefeito do Município de Mesquita à época dos fatos, mesmo devidamente citado, não se manifestou. No relatório de exame da Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal (peça n.29) houve manifestação pela decretação da revelia nos termos do Regimento Interno.

Acolho o entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal, tendo em vista a natureza formal da irregularidade entre 2005 e 2012 e entendo pela prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação a este achado conforme a fundamentação do item II.2 (achado 1).

II. 2. Achado -4 -Termos de posse assinados antes mesmo da nomeação de servidores

Do exame dos termos de nomeação e posse dos servidores efetivos da Prefeitura Municipal de Mesquita, a Unidade Técnica constatou em seu exame inicial (peça n.3) que sete servidoras tomaram posse antes da data de nomeação, sendo seis delas na gestão do Sr. José Euler e uma no primeiro dia de mandato do Sr. José Fábio. A nomeação é o chamamento do servidor para a investidura em cargo público e, em consequência, a posse só pode ocorrer após este ato.

Novamente, apesar de devidamente citado, o Sr. José Euler não se manifestou (peça n. 27). Por sua vez, o Sr. José Fábio alegou em sua defesa, peça n. 6, que se tratou de um mero erro de digitação, comprovado pela própria rasura no documento, não tendo havido assim conduta irregular em sua atuação. A Unidade Técnica, no reexame realizado na peça n. 29, informou que, de fato, o documento está rasurado e a diferença observada foi de apenas um dia. Concluiu que a eventual irregularidade foi meramente formal, tendo ocorrido em 2013, razão pela qual opinou pela prescrição da pretensão punitiva do TCEMG.

Conforme entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal, no tocante às datas de nomeação e posse das Sras. Adilene Moraes Maia Franco (responsabilidade do Sr. José Fábio) e da Sra. Verônica Aparecida de Oliveira Malaquias de Paula (responsabilidade do Sr. José Euler), há indícios de tratarem-se de meras falhas formais, as quais não teriam acarretado danos. No caso das outras servidoras, houve um lapso temporal maior entre a posse e a posterior nomeação. Em relação à Sra. Maria das Dores Alves Pereira, o lapso temporal superou um ano tendo configurando falta de confiabilidade e transparência da Administração.

Contudo, tendo em vista o transcurso do prazo de mais de cinco anos entre a data dos fatos e a determinação de realização da presente auditoria, conforme os fundamentos constantes no item II.2 (achado 1), entendo pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em relação ao achado sob análise.

II.2 – Achado 9- Criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições (Coordenador do Controle Interno e Supervisor do Serviço de Garagem);

Achado 10- Criação e provimento de cargo comissionado sem a descrição precisa de suas atribuições (Supervisor de Fiscalização Sanitária);

Achado 11- Cargos comissionados criados e providos sem a descrição precisa de suas atribuições (remissão genérica às atribuições do setor);

Achado 12- Criação e provimento de cargo comissionado sem função de direção, chefia ou assessoramento (Vice-Diretor Escolar)

Tendo em vista que os achados previstos nos itens 9 (Responsáveis: José Euler e Ronaldo Oliveira), 10 (Responsáveis: José Fábio de Oliveira Gonçalves e Ronaldo Oliveira), 11 (Responsáveis: José Fábio de Oliveira Gonçalves e Ronaldo Oliveira) e 12 (Responsável: Ronaldo Oliveira) tratam de assuntos semelhantes, farei minha análise de forma unificada.

A Unidade Técnica identificou falhas similares atinentes à falta de previsão ou de descrição precisa das atribuições dos cargos de direção, chefia e assessoramento, bem como a criação e o provimento de cargo desprovido destas funções.

Novamente, o Sr. José Euler, apesar de regularmente citado, não se manifestou sobre as irregularidades apontadas, peça n. 27.

Por outro lado, o Sr. José Fábio, na defesa constante na peça n. 26, alegou que nas Leis Municipais nº 1884/2013 e 1913/2014 constavam as atribuições suficientes dos cargos comissionados capazes de atender às determinações constitucionais referentes ao tema. O defendente sustentou que não há elementos suficientes para se configurar a prática de uma conduta ilícita do gestor.

O Sr. Ronaldo de Oliveira, em manifestação constante na peça n.24, ressaltou inicialmente que as leis instituidoras dos cargos em comento foram editadas antes do seu mandato. Alegou que os cargos criados são de livre de nomeação e exoneração apesar de conterem atribuições genéricas e sucintas. Destacou, ainda, que não restou comprovada má fé de qualquer das partes e informou que, de qualquer forma, determinou uma revisão da legislação para adequação aos ditames legais.

No que tange aos achados 10 e 11, cujo responsável apontado foi o Sr. José Fábio, a Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal entendeu, em seu exame na peça n 29, que não é cabível a aplicação de multa, pois a melhor forma de saneamento da questão é pela regularização da legislação. De acordo com a referida Unidade Técnica: a nomenclatura do cargo conduz ao entendimento, ainda que implícito, de suas atribuições; as definições dos citados cargos, ainda que genéricas, estão devidamente vinculadas ao respectivo departamento ou serviço; é necessária a participação de outros órgãos no processo legislativo. Ressaltou, também, que cabe a este Tribunal a fixação de um prazo para a adoção das devidas providências por parte do atual gestor, a fim de regularizar as leis sobre o assunto.

Em relação à análise da defesa do Sr. Ronaldo Oliveira, quanto aos achados 9 a 11, a Unidade Técnica chamou a atenção para o fato de que o referido gestor não ocupava o cargo à época da edição da legislação em exame e não indicou a imputação de multa a ele. Contudo, sugeriu a fixação de um prazo para que os normativos apontados como irregulares sejam devidamente adequados ao ordenamento jurídico.

No que tange especificamente ao achado 12, a Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal entendeu que não seria oportuna a aplicação de sanção ao Prefeito Municipal, pois considerou que a nomenclatura do cargo conduz ao entendimento, ainda que implícito, de suas atribuições. Além disso, destacou, também, a necessidade de participação de outros órgãos no processo legislativo.

O Ministério Público junto ao Tribunal entendeu que ocorreram irregularidades na descrição das atribuições dos cargos comissionados. No entanto, verificou que as referidas leis foram publicadas nos exercícios de 2013 e 2014, não sendo mais possível por parte do Tribunal de Contas o exercício de sua pretensão punitiva.

Adiro ao posicionamento do Ministério Público junto ao Tribunal e, tendo em vista o transcurso do prazo de mais de cinco anos entre a data dos fatos e a determinação de realização da presente auditoria, conforme os fundamentos constantes no item II.2 (achado 1), entendo pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em relação aos achados sob análise.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho Vossa Excelência.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR QUANTO À PREJUDICIAL DE MÉRITO.

II.2. Achado 3- Servidora nomeada após a expiração do prazo de validade do concurso público ao qual foi submetida – imposição do instituto da decadência

Como mencionado no item anterior, foram verificados os termos de posse de todos os servidores efetivos que se encontravam ativos na data base de 30/11/2019 na Prefeitura Municipal de Mesquita. A data constante dos termos de posse de cada um dos servidores foi confrontada com o prazo de validade do respectivo concurso ao qual o servidor foi submetido para a verificação da legalidade das admissões.

Após a análise, houve a constatação de que 2 (duas) servidoras foram nomeadas e tomaram posse após expirado o prazo de validade do concurso público. Preliminarmente, entendi pelo afastamento da responsabilidade do gestor municipal no que tange ao ato de nomeação da Senhora Gilmara Maria das Graças Mendes, conforme a fundamentação constante no item II.1 no qual frisei que o ato de nomeação da servidora em apreço foi amparado em decisão judicial.

No que tange ao ato de nomeação da Senhora Kelis Cristina de Jesus Alvarenga, objeto de apontamento também do achado 3, o responsável foi o Sr. José Euler que não compareceu aos autos, mesmo tendo sido devidamente citado (peça n.27). A Unidade Técnica entendeu pela decretação da revelia. Já o Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer (peça n. 31), opinou pela ocorrência da decadência no que tange à possibilidade de anulação do referido ato.

A aplicação do instituto da decadência encontra-se pacificada no âmbito deste Tribunal desde a edição da Súmula n. 105, tendo sido disciplinado pela Lei Orgânica desta Corte, nos termos do parágrafo único do art. 110-H:

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. (Grifei.)

Corroboro do entendimento do *Parquet* Especial e entendo pela ocorrência da decadência no caso da admissão irregular da Senhora Kelis Critina, nomeada pelo Sr. José Euler, não sendo, portanto, passível de anulação o ato de nomeação da servidora em destaque.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR, QUANTO À PREJUDICIAL DE MÉRITO.

II. 3- Mérito

Conforme explicitado no relatório, a presente auditoria destinou-se à verificação da legalidade do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Mesquita, na data base de 30/11/2019, correspondente a aproximadamente 350 servidores. Para tanto, buscou-se analisar os atos de admissão dos servidores efetivos, dos servidores temporários, dos servidores comissionados, dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias. A fiscalização em destaque também teve por escopo verificar o cumprimento das determinações estabelecidas no acórdão prolatados nos autos do Processo nº 689.754³.

Dando sequência, segue a análise de cada achado que não foi atingido pela prescrição ou decadência.

Achado 5 - Termos de posse assinados após o prazo estabelecido no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais

Conforme o exame inicial da Unidade Técnica e o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Mesquita, em seu art. 27, determina o prazo de 30 dias entre a data da nomeação e a data da posse do servidor, prorrogável por igual período, mediante solicitação por escrito e fundamentada do interessado e despacho da autoridade competente.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão constatou que doze servidores teriam tomado posse fora deste prazo nos exercícios de 2015 e 2016, situação na qual teriam sido configuradas admissões irregulares. Em sua defesa, peça n. 26, o Sr. José Fábio de Oliveira Gonçalves alegou que, nos casos apontados pela equipe de auditoria, ocorreu a regular solicitação de prorrogação do prazo, que teria expirado no dia 03/01/2015, sábado, ficando a posse prorrogada para o primeiro dia útil subsequente, não havendo que se falar em irregularidade.

A Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal, peça n. 29, entendeu procedentes as alegações da defesa, afastando a irregularidade inicialmente apontada, entendimento também adotado pelo Ministério Público junto ao Tribunal, tendo em vista as justificativas apresentadas.

Adiro, portanto, aos posicionamentos da Unidade Técnica e do *Parquet* Especial e entendo pela improcedência desta irregularidade.

³ Nos autos da Inspeção Ordinária n. 689.754 foi prolatado o seguinte acórdão pela Segunda Câmara deste Tribunal na sessão realizada no dia 20/04/2017:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em preliminar de mérito, reconhecer a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, a teor da regra contida no art. 118-A, II, da Lei Complementar nº 102/2008; determinar à atual Administração Municipal que adote as providências necessárias no sentido de que todos os atos de admissão de pessoal sejam realizados em estrita observância aos ditames do art. 37 da Constituição da República, 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 inc. II do referido dispositivo constitucional e que só podem ser celebradas contratações de pessoal com fundamento no inc. IX, se comprovadas as situações de excepcional interesse público, emergenciais e transitórias, cujas hipóteses deverão estar fundamentadas na lei local; promover a rescisão dos contratos irregulares, se ainda vigentes; intimar as partes e os sucessores do Sr. Antônio Luiz, Prefeito Municipal, gestão: 1983/1988, da presente decisão; **determinar à Secretaria da Segunda Câmara que submeta à Presidência desta Casa, a solicitação de realização de inspeção no município de Mesquita, nos termos do disposto no art. 41, XXXII do Regimento Interno, objetivando a verificação do cumprimento desta decisão e da legalidade do atual Quadro de Pessoal da Prefeitura, ocasião em que deverá ser aferida a regularidade das contratações de pessoal, bem como apreciada, para fins de registro, nos termos do inc. III do art. 71 da CR/88, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, por concurso público; arquivar os autos, nos termos do disposto no inc. I do art. 176 do Regimento Interno. (Grifei.)**

Achado 6 -Ausência de legislação que tenha criado o cargo efetivo de Trabalhador Braçal - Aux. de Obras, o que evidencia a existência de 3 (três) servidores efetivos ocupando cargos que não foram devidamente criados por lei

De acordo com a equipe de auditoria, da análise da legislação municipal encaminhada pelo gestor, não foi identificada a lei de criação do cargo efetivo de Trabalhador Braçal – Aux. de Obras, ofertado no Edital nº 01/2015. De acordo com a Planilha informativa encaminhada pela Prefeitura de Mesquita, o citado cargo teria sido criado pela Lei Municipal nº 1.874/2013. Contudo, o mencionado normativo não traz a previsão da criação do cargo em questão, uma vez que trata tão somente de contratações temporárias.

O responsável, Sr. José Fábio de Oliveira Gonçalves, em sua defesa constante na peça n.26, alegou que citada Lei, em seu art. 1º, alínea “d” traz em sua descrição “15 cargos de Trabalhador Braçal/Auxiliar de Obras. Alegou, ainda, que o parágrafo único do mesmo artigo estabelece que “os cargos previstos neste artigo serão providos no prazo do contrato administrativo, através de concurso público, processo seletivo ou terceirização dos serviços, conforme o caso”.

Sustentou que, ao constar no diploma legal em apreço, a nomenclatura “cargo”, cujas atribuições já estavam previstas em outro ato normativo, quantificando o seu número e autorizando o seu provimento por meio de concurso público, “coloquialmente opera-se a sua criação, muito embora concorde-se que o texto legal possa levar ao sumário entendimento de tratar-se tão somente de autorização do exercício de função pública por tempo determinado”.

A Unidade Técnica, em sua manifestação constante na peça 29, entendeu não ser possível extrair da interpretação da legislação a criação de cargos efetivos, uma vez que as expressões utilizadas na referida Lei 1.874/13 são relacionadas à contratação temporária e pontou o que segue:

Sabe-se que a ocupação de cargo efetivo depende necessariamente da sua prévia criação em lei. No caso em questão, contudo, foi possível verificar, levando em consideração a legislação encaminhada pelo gestor municipal, não haver a criação de cargo efetivo de Trabalhador braçalAuxiliar de Obras, mas tão somente a autorização do provimento mediante contrato administrativo por tempo determinado. Nesse desiderato, é imperiosa a criação dos cargos por lei de iniciativa do chefe do executivo antes do seu provimento, uma vez que a ocupação de cargos não criados é irregularidade que contraria, inclusive, as disposições constitucionais.

Destaco que a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas quanto ao presente apontamento não se verifica, tendo em vista se tratar de irregularidade que se perpetua ao longo do tempo e não se tratar de mera formalidade. O defendente poderia, até o último dia do término do seu mandato (31/12/2016), ter regularizado a inconformidade em questão.

O exame da Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal sugeriu a expedição de recomendação ao atual prefeito municipal de Mesquita para que seja efetivada a regularização do quadro de pessoal municipal em relação ao número de cargos criados e ocupados, bem como a consolidação em planilha unificada, da quantidade de cargos existentes na Prefeitura Municipal, com vistas ao aprimoramento da gestão de pessoal.

O Ministério Público junto ao Tribunal, ao verificar o texto da Lei Municipal nº 1874/2013, constatou que realmente o diploma legal possui disposições inequívocas das contratações temporárias, não dando margem à interpretação pretendida pelo gestor e opinou pela aplicação de multa ao Sr. José Fábio de Oliveira Gonçalves. Sugeriu, ainda, recomendação ao atual gestor para que proceda à regularização do quadro de pessoal, com fixação de um prazo sob pena de aplicação de multa.

Diante do exposto, acolho o entendimento tanto da Unidade Técnica quanto do *Parquet* de Contas e entendo procedente a irregularidade auditada. Dessa forma, com fundamento no inciso XVIII do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008, determino que o atual Chefe do Poder Executivo de Mesquita, comprove, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a adoção das medidas necessárias à regularização do cargo de Trabalhador Braçal – Aux. de Obras.

Além disso, com a intenção de contribuir para o aprimoramento da gestão de pessoal no órgão, recomendo-lhe, que consolide, em planilha unificada, os cargos existentes na Prefeitura Municipal.

Achado 7 -Nomenclaturas lançadas no CAPMG divergentes daquelas constantes da legislação que tenha criado o cargo efetivo e constantes nos Editais de Concursos Públicos

A Unidade Técnica, no relatório inicial, peça n. 3, constatou divergências entre a nomenclatura dos cargos constantes nos editais de concursos públicos realizados pela Prefeitura Municipal de Mesquita, na planilha encaminhada pelo Município e no Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais - CAPMG. A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão ressaltou a importância de que os cargos sigam a nomenclatura legal. O Sr. Ronaldo Oliveira reconheceu a ocorrência da falha apontada e prontificou-se a tomar as medidas necessárias para sua correção.

A Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal, conforme peça n. 29, verificou que nem todas as falhas foram corrigidas, restando ainda alguns cargos com a nomenclatura divergente. Foi sugerida recomendação ao atual gestor para que proceda à devida regularização com a fixação de um prazo para o cumprimento de tal tarefa.

Cumpre lembrar, como fez o Ministério Público junto ao Tribunal em seu parecer (peça n. 31), que este Tribunal de Contas, ao criar a ferramenta CAPMG, visou justamente possibilitar a consulta às informações da folha de pagamento dos agentes públicos estaduais e municipais, de forma remota e eficiente para garantia de maior transparência e confiabilidade. Assim, a remessa dos dados ao CAPMG é obrigação do gestor, prevista na Instrução Normativa n. 04/15, razão pela qual a omissão ou o encaminhamento de informações incorretas pode interferir diretamente na realização da função fiscalizatória desempenhada por esta Corte de Contas.

Sendo assim, determino que o atual Prefeito do Município de Mesquita comprove a correção da divergência das nomenclaturas lançadas no CAPMG, no prazo de 90 (noventa) dias.

Achado 8 - Divergência no quantitativo de cargos criados e ocupados (Auxiliar de Serviços Gerais, Zeladora/Cantineira e Assistente Bibliotecário)

A Unidade Técnica, em seu exame inicial (peça n. 3), analisou uma planilha encaminhada pelo Município de Mesquita e constatou divergência nos quantitativos dos cargos criados por lei e os cargos ocupados, uma vez, que nos termos da Lei Municipal nº 1.853/2011, foram instituídos 30 cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, 25 cargos de Zeladora/Cantineira e 2 cargos de Assistente Bibliotecário; enquanto que estariam ocupados 31 cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, 26 cargos de Zeladora/Cantineira e 4 cargos de Assistente Bibliotecário, sendo irregular o provimento de cargos em número superior àqueles criados por lei.

O Sr. Ronaldo Oliveira alegou, em sua defesa constante na peça n. 24, que, quando da elaboração do Edital de Concurso nº 1/2012, os então gestores municipais consideraram o quantitativo de cargos como sendo a soma do número de cargos do quadro permanente e o do quadro suplementar, conforme consta do Anexo I da Lei Municipal nº 1.853/2011 e Anexo I da Lei nº 1710/2002, resultando na divergência que agora se observa.

Ressaltou que, ao assumir a Administração Municipal em janeiro de 2017, a situação já se encontrava consolidada e os então servidores tinham participado de boa-fé do concurso público,

tendo sido aprovados, convocados, nomeados e empossados, não sendo mais viável a regularização da situação pela sua exoneração. Alegou que, se houve irregularidade e/ou ilegalidade na elaboração do edital do concurso público com estipulação equivocada do quantitativo de vagas e, por consequência, na nomeação e posse dos referidos servidores, a irregularidade deveria ser imputada aos gestores à época e não a ele.

Em reexame, a Unidade Técnica compreendeu que a confusão de quantitativos parece ter se originado na existência de quadro permanente e quadro suplementar e destacou ser inviável, com as informações constantes dos autos, determinar quem nomeou e deu posse aos servidores que ocupam os cargos irregulares. Diante disso, sugeriu a procedência do presente apontamento e expedição de recomendação ao atual gestor para que regularizasse a situação por meio da edição de lei sobre os cargos faltantes.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou no mesmo sentido.

Diante do exposto, acolho o entendimento da Unidade Técnica e do *Parquet* Especial e determino que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, o atual Chefe do Poder Executivo de Mesquita comprove a regularização do Quadro de Pessoal do Município com a criação dos cargos excedentes por meio de lei, sob pena de multa.

Achado 13- Ocupação simultânea de um único cargo por duas servidoras

Em análise preliminar, a Unidade Técnica apontou, peça n. 3, que, de março de 2017 a setembro de 2019, o cargo de Coordenador do Setor de Desenvolvimento Econômico foi ocupado pela Sra. Mirian Luiza Coelho Miranda. Posteriormente, de outubro de 2019 a janeiro de 2020, o referido cargo foi ocupado, em duplicidade, pelas servidoras Vanderlania Barbosa Pacheco e Mirian Luiza Coelho Miranda. Finalmente, a partir de fevereiro, com a alegada exoneração da Sra. Mirian, o cargo teria passado a ser ocupado, tão somente, pela Sra. Vanderlania.

O responsável e defendente, Sr. Ronaldo Oliveira, peça n. 24, informou que não houve ocupação simultânea do cargo de Coordenador do Serviço de Material e Patrimônio, conforme apontado no relatório de auditoria. Nas razões de defesa esclareceu que a servidora Mirian Luíza Coelho Miranda, de fato, ocupava o cargo de Coordenador do Serviço de Material e Patrimônio, desde 01/03/2017.

Entretanto, em 19/06/2019, conforme atestado médico apresentado, foi concedida licença maternidade, que perdurou até 15/12/2019, sendo que, de 16/12/2019 a 01/01/2020, a servidora não compareceu ao trabalho. No período de 02/01/2020 a 28/01/2020 ela gozou férias regulamentares e, *incontinenti*, em 29/01/2020, afastou-se por questões de saúde até 29/03/2020. Em 30/03/2020, a servidora foi exonerada, a pedido.

Explicou o manifestante que a servidora, enquanto Coordenadora do Serviço de Material e Patrimônio, era a responsável pelo setor de licitações do Município, departamento essencial para a garantia da prestação de serviços por parte de todos os órgãos da Administração municipal, não podendo ter suas atividades suspensas. Por essa razão, diante de seu afastamento, visando garantir a continuidade dos serviços, em 01/10/2019, a servidora efetiva Vanderlânia Barbosa Pacheco foi nomeada para o cargo de Coordenadora do Serviço de Material e Patrimônio, até o retorno da titular, o que não ocorreu em razão da concessão da licença por motivo de saúde e do seu pedido de exoneração, efetivado em 30/03/2020.

A Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal, peça n. 29, analisou os esclarecimentos prestados pelo responsável em destaque e fez as seguintes considerações, às quais adiro integralmente:

Da análise da documentação encaminhada pelo gestor público, é possível verificar que, de fato, a servidora Mirian Luíza Coelho Miranda Carvalho, que ocupava o cargo em comissão

objeto do presente apontamento, foi afastada das atividades profissionais a partir do dia 19/06/2019 por motivo de licença maternidade pelo período de 120 (cento e vinte dias). De igual forma, constata-se, a partir da análise dos documentos anexos, que foi deferido, pelo Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, em 20 de fevereiro de 2020, o afastamento da citada servidora por incapacidade para o trabalho. Certo é que, não havendo qualquer amparo legal à eventual existência de duas vagas para o cargo em questão, sua ocupação simultânea por duas servidoras mostrar-se-ia ilegal, conforme ressaltado pela equipe de auditoria. Entretanto, em decorrência do gozo do período de licença-maternidade pela servidora comissionada, comprovada nesta oportunidade, e em razão da sua estabilidade provisória – consagrada pelo artigo 7º, XVIII, da Constituição Federal e artigo 10, II, alínea b, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é razoável que a administração pública a substitua, provisoriamente, por servidor selecionado para ocupar cargo de mesma natureza, desde que preenchidos os quesitos do artigo 37, II e V, da Constituição Federal. Isso porque, em atendimento aos princípios do interesse público e da continuidade, não seria plausível prejudicar as atividades rotineiras da administração pública pelo afastamento temporário por licença de gestante. Importante ressaltar que nesse sentido já se manifestou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) em resposta à Consulta nº 31124/201, formulada pelo prefeito do Município de Francisco Beltrão, acerca da possibilidade da substituição, por servidor não efetivo, no caso de afastamento de servidora comissionada por licença-maternidade. No citado processo, considerou-se a viabilidade de nomeação em substituição, restrita pontualmente ao período de afastamento da titular, de “alguém que preencha os requisitos legais para provimento do cargo e guarde o vínculo de confiança com a autoridade nomeante, inerente à própria natureza do cargo a ser provido”. O Tribunal ressaltou, ainda, que não haveria qualquer exigência legal para que a substituição ocorresse por servidor efetivo, bem como não haveria qualquer indicação a este respeito na jurisprudência dos tribunais superiores. Dessa forma, do exame da situação ora analisada, considerando que a servidora efetiva Vanderlânia Barbosa Pacheco foi nomeada para o cargo de Coordenador do Serviço de Material e Patrimônio tão somente em 01/10/2019 – período em que a servidora titular se encontrava afastada de suas atividades por licença maternidade, conforme comprovado pela documentação anexada, entende-se que o apontamento em questão foi devidamente esclarecido pelo defendente, razão pela qual esta Unidade Técnica entende pela sua improcedência

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou no mesmo sentido de que o achado sob análise deve ser considerado improcedente.

Diante do exposto, acolho os posicionamentos da Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal em seu exame, peça n. 29, e do *Parquet* Especial, peça n. 31, e entendo pela improcedência do achado sob análise.

Achado -14 Ausência de termo de posse

No relatório inicial, peça n. 3, a CFAA verificou que, quanto aos cargos comissionados, foram encaminhadas apenas as portarias de nomeações, faltando os termos específicos de posse. Destacou que, em algumas dessas portarias, constava o seguinte “*o nomeado declarou não existir nenhum impedimento legal para o exercício do cargo e apresentou declaração de bens, ficando automaticamente empossado*”, mas em outras não. Ressaltou, também, que além da falta de padronização no procedimento de posse e nomeação dos servidores comissionados, ocorreu a constatação de ausência dos termos de posse de 21 servidores.

Um dos responsáveis, o Sr. José Fábio, peça n.26, em sua defesa, alegou que todos os termos de posse efetivados no curso de seu mandato foram regulares e solicitou a intimação do atual gestor para que apresentasse a documentação correta. O Sr. Ronaldo Oliveira manifestou-se na peça n.24 alegando, em suma, que a exigência de lavratura do termo de posse contida na Lei Municipal nº 1.498/1994, que dispõe sobre o regime jurídico dos funcionários públicos do Município de Mesquita, contempla, tão somente, os servidores aprovados em concurso, ou seja,

os efetivos. Sustentou que, para os ocupantes de cargos em comissão, bastaria a expedição da portaria de nomeação.

A CFAA entendeu que, diferentemente do posicionamento defendido pelo Sr. Ronaldo Oliveira, não foi possível inferir que os artigos 23 a 27 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município, Lei nº 1498/1994, se refiram apenas aos servidores efetivos. Para corroborar este entendimento, destacou que, em alguns casos, houve a expedição do termo de posse e em outros não.

Sendo assim, a Unidade Técnica concluiu que ocorreu a irregularidade de caráter meramente formal. Realçou, em seu exame, que todos os servidores comissionados foram formalmente nomeados para os seus respectivos cargos nos termos da legislação e que a *“legislação foi silente acerca do seu alcance aos cargos comissionados”* sugeriu recomendação ao atual gestor no sentido de padronizar os termos expedidos pela Prefeitura Municipal, sejam eles referentes a servidores efetivos ou comissionados.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou no mesmo sentido.

Enfim, acolhendo as manifestações tanto da Unidade Técnica quanto do *Parquet* de Contas recomendo ao atual Prefeito Municipal de Mesquita que padronize os termos expedidos pelo Executivo Municipal, por meio da correta edição e assinatura dos termos de nomeação e posse para todos os cargos públicos, sejam eles efetivos ou comissionados.

Achado 15 -Ausência de assinatura em portaria de nomeação

No relatório de auditoria, peça n. 3, a Unidade Técnica informou que a Portaria nº 11/2019, de 18/03/2019, expedida pela Prefeitura Municipal de Mesquita, referente à nomeação do Sr. Werner Camilo Coelho para o exercício interino do cargo de Secretário Municipal de Administração e Planejamento, não se encontrava assinada pelo gestor responsável, apesar de constar carimbo e rubrica atestando a sua publicação no quadro de avisos da Prefeitura, na mesma data.

O responsável, Sr. Ronaldo Oliveira, em sua defesa, alegou que a referida Portaria sequer foi expedida, tendo sido enviada por engano à equipe de auditoria deste Tribunal. Ressaltou que não redigiu, não determinou a redação e também não expediu a referida Portaria. Por fim, encaminhou a Portaria nº 010/2019, publicada no dia 18/03/2019, a qual dispõe sobre a nomeação do Sr. Werner Camilo Coelho para o cargo de Secretário Municipal de Fazenda.

Em relação ao achado sob análise, a Unidade Técnica manifestou-se nos seguintes termos:

Dessa forma, considerando que a Prefeitura Municipal afirmou que a Portaria nº 11/2019 sequer foi expedida – não havendo que se falar na nomeação do Sr. Werner Camilo Coelho para o exercício interino do cargo de Secretário Municipal de Administração e Planejamento, bem como o caráter meramente formal da inconsistência, entende-se pela perda do objeto da irregularidade apontada, razão pela qual esta Unidade Técnica se manifesta pela improcedência do presente apontamento.

O Ministério Público junto ao Tribunal também opinou pela improcedência da irregularidade, tendo em vista a comprovação do equívoco cometido pelo gestor.

Sendo assim, acolho os posicionamentos da Unidade Técnica e do *Parquet* Especial e entendo pela improcedência da irregularidade.

Achado 16 - Inconsistência de informação apresentada no Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais - CAPMG e ausência de portaria de nomeação

Ainda sobre o servidor Sr. Werner Camilo Coelho, a Unidade Técnica observou, em seu exame constante na peça n.3, que, no preenchimento do CAPMG, há apenas a informação de que ele seria ocupante do cargo de Secretário Municipal da Fazenda. Já como Secretário Municipal de Administração e Planejamento consta o Sr. Adelmo Moreira Coelho.

Como já mencionei anteriormente, é essencial que os dados alimentados no CAPMG reflitam a real situação do quadro de pessoal dos órgãos e entidades públicos.

Em sua manifestação, peça n. 24, o responsável Sr. Ronaldo Oliveira informou que a presente falha decorreu do equívoco ocorrido na irregularidade constante do achado 15.

A Unidade Técnica, na peça n. 29, concluiu pela improcedência da irregularidade, tendo em vista as razões expostas na análise do achado 15.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou no mesmo sentido.

Pelo exposto, entendo pela improcedência da irregularidade apontada.

Achado 17 -Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), embora precedida de processo seletivo simplificado;

Achado 18- Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado;

Achado 19- Contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), embora precedida de processo seletivo simplificado;

Achado 20- Contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado

Em razão dos achados 17 (Responsáveis: José Fábio de Oliveira Gonçalves e Ronaldo Oliveira), 18 (Responsável: Ronaldo Oliveira), 19 (Responsáveis: José Fábio de Oliveira Gonçalves e Ronaldo Oliveira) e 20 (Responsável: Ronaldo Oliveira) tratem de assuntos semelhantes, unifiquei as considerações sobre eles.

A equipe de auditoria ressaltou que a Lei Federal n. 11.350/16 vedou expressamente a contratação temporária de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, sendo que o vínculo deve ser perene com a Administração Pública. De acordo com a fiscalização realizada na Prefeitura de Mesquita, os gestores municipais não observaram tal determinação legal.

Ao tratar dos achados 17 e 19, a Unidade Técnica observou que houve a realização de processo seletivo simplificado prévio para a contratação temporária de ACS e ACE e que as referidas contratações deveriam perdurar pelo prazo do processo seletivo, mas extrapolaram o prazo fixado na legislação municipal para contratação temporária de servidor, que é de apenas 6 meses, prorrogável uma única vez por igual período. Por fim, constatou que, esgotado o prazo de vigência das contratações estipulado no processo seletivo simplificado, os ACS e ACE continuaram sendo contratados indefinidamente por contratos individuais.

Em relação aos achados 18 e 20, a CFAA verificou que houve a contratação direta de ACS e ACE sem a realização de qualquer procedimento, tendo sido contrariado o disposto no art. 9º da Lei Federal nº 11.350/2006. A Unidade Técnica apontou que, nesse tipo de contratação, o prazo estipulado na legislação municipal foi obedecido, mas que vem ocorrendo a prorrogação indefinida dos referidos instrumentos, contrariando as normas vigentes.

Em sua defesa, peça n. 26, o Sr. José Fábio argumentou que realizou o processo seletivo simplificado regularmente, recrutando os melhores e mais capazes servidores e que a falha apontada se restringia ao tipo de vínculo laboral – temporário ou permanente. Destacou que os

inscritos tinham conhecimento prévio de que o vínculo seria temporário e citou jurisprudência do TCEMG.

Por sua vez, O Sr. Ronaldo Oliveira, em sua defesa na peça n. 24, sustentou que as contratações ocorreram mediante processo seletivo simplificado e que houve prorrogação, em conformidade com a legislação municipal.

A Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal analisou a defesa do Sr. José Fábio e entendeu que as contratações de ACS e ACE, ainda que realizadas mediante processo seletivo simplificado (art. 9º da Lei nº 11.350/2006), foram irregulares em razão do seu caráter temporário. Considerando ainda que a irregularidade se perpetuou no tempo, entendeu não ser cabível a prescrição e opinou pela aplicação de multa.

Em sentido semelhante, ao verificar a defesa do Sr. Ronaldo Oliveira, a Unidade Técnica entendeu que a mera alegação genérica de que os ACS e ACE teriam sido contratados mediante processo seletivo simplificado sem a apresentação de documentação probatória não foi capaz de afastar a irregularidade apurada pela equipe de auditoria.

No parecer elaborado pelo Ministério Público junto ao Tribunal foi destacado que as contratações de ACS e ACE remetem ao texto constitucional e à legislação federal própria, restando aos Estados, Distrito Federal e Municípios, tão somente, a possibilidade de estipular, em legislação própria, regime diverso do celetista para os servidores de seus quadros. Neste contexto, as exigências de realização de processo seletivo simplificado e de contratação em caráter permanente não foram flexibilizadas.

O *Parquet* Especial destacou ainda:

A celeuma no tocante a estas contratações reside principalmente na questão referente à assistência financeira prestada pela União para complementar o cumprimento do piso salarial, fazendo com que sejam cargos cuja remuneração dependa de fatores externos ao âmbito municipal. Por esta razão, e especialmente em municípios de pequeno porte, como é o caso do município que ora se examina, os gestores optam pela contratação temporária, visando não comprometer o orçamento municipal com despesas permanentes, na eventualidade de cessar o apoio federal.

Porém, essa compreensão não serve de motivo para afastar a irregularidade, pois a lei é clara ao dispor que a contratação deve se dar por processo seletivo simplificado (art. 9º - Lei Federal nº 11.350/2006), vedada a contratação temporária ou terceirizada, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos (art. 16. – Lei Federal nº 11.350/2006).

Conforme já explicitiei no item II.2, os atos praticados anteriormente a 20/11/2014 estariam prescritos. Assim, os atos praticados pelo Sr. Ronaldo, Prefeito do Município de Mesquita nos exercícios de 2017 a 2020, itens 18 e 20, não foram alcançados pela prescrição. Quanto aos atos praticados pelo Sr. José Fábio, exercícios de 2013 a 2016, destaco que o processo seletivo simplificado referente ao item 19 ocorreu no exercício de 2015 também não sendo atingido pela prescrição.

Em relação ao achado 17, no qual o processo seletivo simplificado foi realizado em 2013, entendo que a irregularidade se perpetuou, tendo em vista a renovação constante das contratações, não cabendo, portanto, a incidência da prescrição.

Por todo o exposto, no que tange aos achados 17, 18, 19 e 20 entendo pela procedência das irregularidades e, conforme art. 85, inciso II da Lei Complementar n. 102/2008 e §2º do art. 276 da Resolução nº. 12/200, aplico multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) ao Sr. José Fábio de Oliveira Gonçalves e de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. Ronaldo Oliveira.

Determino, ainda, ao atual prefeito municipal que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, comprove a adoção das providências necessárias para a regularização da referida situação, realizando o processo seletivo público, em conformidade com a legislação vigente, para o preenchimento dos cargos de agente de combate às endemias e de agente comunitário de saúde.

Achado 21- Seleção arbitrária de servidores temporários para contratação

A Unidade Técnica, peça 3, constatou que foram contratados 85 servidores temporários sem a realização de qualquer processo seletivo. O responsável, Sr. Ronaldo Oliveira, em sua defesa, constante na peça n. 24, reconheceu a celebração de contratos temporários pelo Município de Mesquita e alegou que tais contratações ocorreram para suprir necessidades administrativas, com amparo na legislação municipal. Informou sobre a necessidade de garantir a continuidade dos serviços à população e relatou que os contratos foram prorrogados porque estas necessidades persistiram.

Relatou, ainda, a impossibilidade de provimento dos cargos via concurso por se tratar de situações envolvendo programas custeados com recursos transferidos pela União ao Município, principalmente na área de saúde. Frisou que o Município não tem como arcar com os custos para a execução de tais programas sem o auxílio atualmente recebidos.

Por fim, alegou que a maioria dos contratos se encerraria em 31/12/2020 e que já estava tomando as providências para a realização de processo seletivo simplificado, visando sanar esta irregularidade.

A Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal, peça n. 29, fez ponderações acerca dos prejuízos à municipalidade em razão da ausência de realização do processo seletivo simplificado para a contratação dos servidores em questão. Na irregularidade, ora sob exame, o problema está em não ter sido realizado o processo seletivo simplificado, tendo os servidores sido escolhidos sem que se saiba qual o critério, o que torna essas admissões contrárias aos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, publicidade e eficiência.

O Ministério Público junto ao Tribunal destacou que sem um procedimento público destinado à seleção dos servidores não é possível verificar se houve a devida publicidade acerca das contratações. Ademais, apontou que sem um procedimento formal de seleção pública baseado em critérios objetivos não há como se garantir que os contratados eram, de fato, os mais aptos e capacitados para o exercício das atribuições.

O *Parquet* analisou a alegação do gestor de que iria tomar as providências necessárias para a organização do processo seletivo simplificado no exercício de 2021. Observou em consulta ao *site* do Município que, de fato, foram realizados os procedimentos para a contratação de vagas vinculadas à Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, nos termos do Edital nº 001/2021 – D. O. nº 9 de 23/2/21 e Saúde – COVID-19, nos termos do Edital nº 002/2021 – D.O. nº 38 de 12/5/21. Constatou, ainda, a abertura de procedimento licitatório para a contratação de empresa destinada a realização de processo seletivo simplificado para os cargos de ACS e ACE – D. O. nº 80 de 27/08/21.

Destaco que houve a edição da Lei municipal nº 2007 de 1/3/2021, D. O. nº 13 de 5/3/21, que dispõe sobre a contratação temporária de servidores para atender às necessidades de excepcional interesse público e prevê a necessidade de processo seletivo simplificado em edital a ser publicado pelo Chefe do Poder Executivo.

Por todo o exposto, considerando que a contratação de profissionais temporários pelo município à época da realização da auditoria, ainda que para atender necessidades excepcionais e temporárias, não poderia ser realizada de forma arbitrária e precedida por processo seletivo simplificado, entendo pela procedência desta irregularidade e aplico multa, conforme o art. 85,

inciso II da Lei Complementar n. 102/2008 e o §2º do art. 276 da Resolução nº. 12/2008, no valor de R\$500,00 (quinhentos reais) ao Sr. Ronaldo Oliveira.

Achado 22 -Vigência contratual superior à permitida

A Unidade Técnica, na peça n. 3, constatou que, dos treze servidores temporários contratados mediante processo seletivo simplificado, sete já tinham extrapolado o prazo máximo permitido pela legislação municipal para a duração de seus contratos e, portanto, se encontravam em situação irregular.

O Plano de Cargos e Carreiras do Município de Mesquita estabelece que as contratações por prazo determinado devem ser realizadas pelo prazo estritamente necessário para atender a situação temporária de excepcional interesse público, que justificou a sua realização, não podendo ultrapassar o prazo máximo de seis meses, prorrogável apenas uma vez por igual período.

Além disso, foi pontuado que, considerando uma eventual prorrogação contratual, só poderiam estar vigentes, na data da realização da auditoria (30/11/2019), contratos firmados a partir de 30/11/2018. No entanto, conforme a planilha preenchida pelo município, foram identificados contratos temporários firmados em 2017, 2016 e até em 2013.

O responsável, Sr. José Fabio, em sua defesa, peça n. 26, manifestou-se de forma conjunta sobre este item e o subsequente, alegando, em suma, que eram situações *sui generis* às quais se deveria aplicar o princípio da razoabilidade. Informou que tais contratações não estariam entre as discriminadas nos incisos I a VII do art. 48 da Lei Municipal nº 1853/2011 e, portanto, não se sujeitariam ao prazo previsto no § 2º do dispositivo em apreço. Citou jurisprudência do TCEMG para sustentar suas alegações. Por fim, destacou a ausência de prejuízo e a boa-fé do gestor para afastar a aplicação de sanção e considerar sanada a irregularidade.

Por sua vez, o Sr. Ronaldo Oliveira sustentou, peça n. 24, que os servidores relacionados foram aprovados no processo seletivo de 2013, com prazo de validade de 2 anos, prorrogável por igual período. Informou, ainda, que os contratos foram assinados com vigência de seis meses e prorrogados até o término da vigência do processo seletivo. Ressaltou, ainda, que eram servidores da saúde com atuação em programas mantidos com recursos da União. Dessa forma, frisou que não houve violação às normas legais.

Sobre a defesa do Sr. José Fábio, a CFAA destacou que cabe à legislação municipal fixar o prazo de duração dos contratos temporários e que, no caso do Município de Mesquita, a legislação é clara ao dispor sobre o prazo de duração dos contratos temporários por seis meses, prorrogável uma vez. Frisou que não há distinção acerca da função a ser exercida pelo contratado, seja para a educação, saúde ou programa mantido pela União. Ademais, a continuidade das contratações ensejaria o afastamento da prescrição.

Noutro giro, frente à defesa do Sr. Ronaldo, a CFAA manifestou-se no reexame, peça n. 29, alegando, em suma, que houve um equívoco por parte do gestor ao considerar que o prazo de vigência do processo seletivo simplificado seria o prazo permitido para a prorrogação dos contratos dele decorrentes. Ressaltou que são prazos diversos e que a legislação municipal é clara ao dispor que os contratos temporários têm duração de 6 meses, prorrogáveis uma única vez. O prazo de vigência do processo seletivo simplificado significa que neste período de dois anos, prorrogável uma vez por igual período, pode haver o chamamento daqueles ali classificados e não a prorrogação dos contratos dele decorrentes.

A Unidade Técnica apontou também em seu exame, constante na peça n. 29:

Além disso, considerando que os citados profissionais foram contratados para atendimento a programas do governo federal, oportuno mencionar que esta Corte já se posicionou na

Consulta nº 838498 que os Municípios que mantiverem a Estratégia de Saúde da Família, mesmo após eventual descontinuidade dos repasses financeiros intergovernamentais da União, devem realizar a contratação dos profissionais de saúde para integrar as equipes de Saúde da Família por meio de concurso público, sendo que, excepcionalmente, podem os municípios contratar profissionais de saúde para atuar no PSF por meio de contratação temporária, desde que: (I) a referida modalidade admissional seja prevista na legislação local; (II) a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado e (III) não haja prejuízo ao atendimento da população local.

Assim, ainda que as contratações objeto da presente análise tenham sido realizadas anteriormente à manifestação deste Tribunal sobre o tema, esta Unidade Técnica sugere, também, em atenção à atuação pedagógica desta Corte, seja o gestor público cientificado acerca das recentes teses firmadas na citada Consulta com vistas à adequada contratação dos profissionais em questão.

O Ministério Público junto ao Tribunal destacou que a Constituição Federal de 1988 admite como uma das exceções à regra do concurso público a realização de contratações por prazo determinado para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público. A temporariedade é, portanto, um requisito essencial para a regularidade dessa modalidade de admissão de pessoal pela Administração Pública. Ademais, analisando a nova legislação municipal sobre o tema, Lei municipal nº 2007 de 1/3/2021, destacou o *Parquet* que no § 1º do art. 2º foi estipulado o prazo de 6 meses para celebração dos contratos, permitida a sua prorrogação enquanto ficar caracterizada a sua necessidade, nos termos do art. 3º.

Seguindo o mesmo posicionamento exposto em relação aos achados 17 a 20, resalto que não houve a incidência da prescrição da pretensão punitiva em relação ao apontamento sob análise. Enfim, desrespeitado o prazo máximo de duração dos contratos temporários previstos na legislação municipal, entendo pela procedência da irregularidade e aplico multa, conforme o art. 85, inciso II da Lei Complementar n. 102/2008 e o §2º do art. 276 da Resolução nº. 12/2008, no valor de R\$500,00 (quinhentos reais) ao Sr. Ronaldo Oliveira e no mesmo valor de R\$500,00 (quinhentos reais) ao Sr. José Fábio de Oliveira Gonçalves.

Além disso, determino ao atual gestor do Executivo Municipal que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, comprove a adoção das providências necessárias para a regularização dos contratos advindos de processo seletivo simplificado, de acordo com a legislação, sob pena de multa.

Achado 23- Contratações temporárias sem a correspondente justificativa/motivação

Em sua análise preliminar, a Unidade Técnica verificou que, das treze contratações temporárias submetidas a processo seletivo simplificado e vigentes à época da realização da auditoria, em nenhum caso foi apresentada a justificativa para a realização da contratação.

O responsável, Sr. José Fábio, em defesa constante na peça 26, alegou que se tratavam de situações *sui generis* às quais se deveria aplicar o princípio da razoabilidade. Informou que tais contratações não estariam entre as discriminadas nos incisos I a VII do art. 48 da Lei Municipal nº 1853/2011 e, assim, não se sujeitariam ao prazo previsto no § 2º do dispositivo em apreço por se tratarem de situações envolvendo programas do Governo Federal. Citou jurisprudência do TCEMG para sustentar suas alegações. Por fim, destacou a ausência de prejuízo e a boa fé para afastar a aplicação de sanção.

O outro responsável, Sr. Ronaldo, em defesa, peça n. 24, alegou que, por um lapso, não foram apresentadas as justificativas para as contratações realizadas. Ressaltou que os servidores Sra. Maria Luiza Alves de Oliveira Fernandes, Sra. Lorena Maia Franco do Carmo, Sra. Regilene Renata da Costa, Sr. Klinger Cordeiro de Almeida, Sra. Beatriz Souza Silva Duarte e Sra. Mariana Sofia Pereira Brito foram contratados, temporariamente, mediante processo seletivo simplificado, para exercerem suas funções na Secretaria Municipal de Saúde, em programas

mantidos com recursos da União. Alegou que, como tais programas podem ser descontinuados a qualquer tempo, o Município não tem como criar os cargos e provê-los por concurso, já que não teria recursos próprios para garantir a continuidade da execução deles. Nesse contexto, informou que os demais servidores também foram contratados mediante processo seletivo simplificado para o exercício da função de professores na rede municipal de ensino, substituição de docentes afastados temporariamente e/ou em razão da falta de profissionais da educação para atender as comunidades rurais do Município.

Tanto a Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal quanto o Ministério Público junto ao Tribunal entenderam que a irregularidade em exame se baseava, tão somente, na falta de preenchimento das informações relativas às justificativas das contratações temporárias na planilha informativa encaminhada pelo gestor quando da fiscalização realizada no Município.

A referida Unidade Técnica e o *Parquet* Especial consideraram que as justificativas apresentadas pelos responsáveis eram suficientes para sanar a irregularidade apontada.

Sendo assim, diante dos esclarecimentos prestados, acolho os posicionamentos técnicos e entendo pela improcedência da irregularidade inicialmente apontada.

Achado 24 - Convocações em contrariedade à ordem de classificação

No relatório inicial, peça n. 3, a CFAA verificou que, em alguns casos, não foi observada a ordem de classificação dos candidatos aprovados nos processos seletivos no momento da convocação para a contratação. A Sra. Maria Luiza Alves de Oliveira Fernandes foi aprovada em 28º lugar no processo seletivo regido pelo Edital nº 1/2013 para exercer a função temporária de Enfermeiro PSF, porém foram enviadas apenas as convocações dos três candidatos mais bem classificados na seleção. Sendo assim, a referida senhora poderia ter sido convocada em detrimento dos candidatos aprovados da 4ª à 27ª colocações.

Em sentido semelhante, a Sra. Beatriz Souza Silva Duarte foi aprovada em 6º lugar no processo seletivo regido pelo Edital nº 1/2015 para exercer a função temporária de Técnico de Enfermagem. Neste caso também, houve somente a convocação dos três candidatos mais bem classificados no processo seletivo simplificado. Tal fato indica que a referida profissional poderia ter sido convocada em detrimento dos candidatos aprovados nas 4ª e 5ª colocações.

O responsável Sr. José Fábio, em sua defesa, peça n.26, alegou uma vez mais que todas as convocações realizadas no exercício de seu mandato foram regulares e que deveria ser intimado o atual gestor para apresentar a documentação comprobatória.

Por sua vez, o Sr. Ronaldo Oliveira, em sua defesa, peça n. 24, alegou que a irregularidade apontada neste item não condiz com a realidade, uma vez que a Administração Municipal respeitou rigorosamente a ordem de classificação dos aprovados no processo seletivo simplificado. Informou que as convocações das Sras. Maria Luíza Alves de Oliveira e Beatriz Souza Silva Duarte ocorreram depois da desistência dos candidatos classificados antes delas e anexou documentos para comprovar sua alegação. A CFAA, no reexame realizado na peça n. 29, constatou que a documentação apresentada pelo gestor sanou a falha inicialmente apontada, entendimento corroborado pelo Ministério Público junto ao Tribunal.

Diante do exposto, tendo em vista a documentação posteriormente apresentada, entendo pela improcedência desta irregularidade.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **em sede de preliminar**, reconheço a ausência de responsabilidade do Sr. Ronaldo Oliveira, Prefeito do Município à época, em relação à nomeação da servidora Gilmar

Maria das Graças Mendes, após expirado o prazo de validade do concurso ao qual foi submetida, uma vez que o ato se deu em face de decisão judicial (um dos pontos do achado 3).

Reconheço, **em prejudicial de mérito**, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, com fundamento no art. 110-E, combinado com os artigos 110-C, I e 110-F, I da Lei Complementar 102/2008 em relação ao achado 1 (ausência de assinatura nos termos de nomeação de servidores); achado 2 (não observância da ordem de classificação do certame quando da nomeação de servidores efetivos); achado 4 (termo de posse assinado antes mesmo da nomeação de servidores); achado 9 (criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições – coordenador de controle interno e supervisor do serviço de garagem); achado 10 (criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições – supervisor de fiscalização sanitária); achado 11 (criação e provimento de cargo comissionado sem a previsão das respectivas atribuições – remissão genérica às atribuições do setor) e achado 12 (criação e provimento de cargo comissionado sem a função de direção, chefia ou assessoramento – vice-diretor de escola).

Também em prejudicial de mérito, reconheço a decadência do apontamento constante do achado 3 no que se refere à nomeação da servidora municipal Kelis Cristina de Jesus Alvarenga após a expiração do prazo de validade do concurso para o qual foi submetida, com base no art. 110-H da Lei Complementar n. 102/2008.

No mérito, **julgo procedentes os achados 6, 7, 8, 14, 17, 18, 19, 20, 21 e 22 que constaram dos relatórios de auditoria referente ao quadro de pessoal de Mesquita**, quais sejam: cargo não criado por lei (achado 6); nomenclaturas lançadas do CAPMG divergentes daquelas constantes da legislação que tenha criado o cargo efetivo e constantes nos Editais de Concursos Públicos (achado 7); divergência no quantitativos de cargos criados e ocupados (achado 8); ausência de termo de posse (achado 14); contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), embora precedida de processo seletivo simplificado (achado 17); contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado (achado 18); Contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), embora precedida de processo seletivo simplificado (achado 19); contratação temporária de Agente de Combate às Endemias (ACE), sem a realização de prévio processo seletivo simplificado (achado 20); seleção arbitrária de servidores temporários para contratação (achado 21); e vigência contratual superior à permitida (achado 22).

Em relação aos achados **5, 13, 15, 16, 23 e 24, julgo improcedentes**, quais sejam: termos de posse assinados após o prazo estabelecido no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (achado 5); ocupação simultânea de um único cargo por duas servidoras (achado 13); ausência de portaria de nomeação (achado 15); inconsistência de informação apresentada no CAPMG e ausência de portaria de nomeação (achado 16); contratações temporárias sem a correspondente justificativa/motivação (achado 23) e convocações em contrariedade à ordem de classificação (achado 24).

Consequentemente, com base no art. 85, inciso II da Lei Complementar n. 102/2008 e no §2º do art. 276 da Resolução nº. 12/2008, aplico multa aos seguintes responsáveis:

- a) Sr. **José Fábio de Oliveira Gonçalves**, Prefeito Municipal entre 2013-2016, **multa total de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais)**, pelos achados de auditoria 17, 19 e 22.
- b) Sr. **Ronaldo Oliveira**, Prefeito Municipal entre 2017-2020, **multa total de R\$3.000,00 (três mil reais)**, pelos achados de auditoria 17, 18, 19, 20, 21 e 22.

Ademais, com fundamento no inciso XVIII do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008, **determino ao atual Prefeito Municipal de Mesquita que, sob pena de multa:**

- a) No prazo de 120 (cento e vinte) dias comprove a adoção das medidas necessárias à regularização do cargo de Trabalhador Braçal – Aux. de Obras. (Achado 6)
- b) No prazo de 90 (noventa) dias comprove a correção da divergência das nomenclaturas lançadas no CAPMG. (Achado 7)
- c) No prazo de 120 (cento e vinte) dias, comprove a regularização do quadro pessoal municipal, criando os cargos excedentes por meio da lei. (Achado 8)
- e) No prazo de 120 (cento e vinte) dias, comprove a adoção das providências necessárias para realização de processo seletivo público, em conformidade com a legislação vigente, para o preenchimento dos cargos de agente de combate às endemias e de agente comunitário de saúde. (Achados 17 a 20)
- f) No prazo de 120 (cento e vinte) dias corridos, comprove a adoção das providências necessárias para a regularização da vigência contratual dos cargos advindos de processo seletivo simplificado, de acordo com a legislação. (Achado 22)

Ademais, com a intenção de contribuir para o aprimoramento da gestão de pessoal no órgão, recomendo-lhe, que:

- a) consolide, em planilha unificada, os cargos existentes na Prefeitura Municipal (achado 6)
- b) padronize os termos expedidos pelo Executivo Municipal, por meio da correta edição e assinatura dos termos de nomeação e posse para todos os cargos públicos, sejam eles efetivos ou comissionados. (achado 14)

Nos termos do art. 290 do Regimento Interno, os documentos enviados pelo responsável para a comprovação do cumprimento das determinações deverão ser autuados como processo de Monitoramento e distribuídos, por dependência, ao relator dos presentes autos.

Intimem-se os responsáveis nos termos regimentais.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos nos termos regimentais.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, eu acompanho Vossa Excelência, mas gostaria de destacar, aqui, alguns pontos em que vou divergir.

Verifica-se que os achados de auditoria nos 17, 18, 19 e 20 decorreram da inobservância de mandamentos legais expressos na Lei Federal nº 11.350/06, a qual veda a contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate a Endemias (ACE).

Nos achados nos 17 e 19, cujos responsáveis são os senhores José Fábio de Oliveira Gonçalves e Ronaldo de Oliveira, houve a devida realização de processo seletivo simplificado para contratação de ACS e ACE, embora com extrapolação do prazo de 6 (seis) meses fixado na lei. Ou seja, houve a seleção e extrapolação de prazo.

Em relação aos achados 18 e 20, cuja responsabilidade fora imputada ao senhor Ronaldo Oliveira, ocorreu a contratação direta de agentes, sem realização de qualquer procedimento seletivo.

Neste caso, Vossa Excelência está aplicando indistintamente a multa de R\$500,00 (quinhentos reais) por cada conduta. Todavia, compreendo que as condutas ilícitas que caracterizam os achados 17 e 19 são menos graves do que as dos achados 18 e 20, ou seja, a contratação direta

de pessoal sem a realização de qualquer procedimento seletivo, constitui ato mais gravoso do que a extrapolação de um prazo de contratação mediante um processo seletivo. E nesse sentido, impõe-se, penso, a diferenciação do *quantum* da multa a ser aplicada em face dessas condutas.

Desse modo, com fulcro nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, vou pedir vênua a Vossa Excelência, para votar pela aplicação de multa individual no valor total de R\$2.000,00, ao senhor Ronaldo de Oliveira, pela contratação de agente sem qualquer processo seletivo, sendo R\$1.000,00 (mil reais) por cada ilícito (achados em 18 e 20).

Em relação ao *quantum* da sanção aplicada em conjunto por Vossa Excelência, pela não observância do prazo de contratação mediante processo seletivo (achados 17 e 19), aos senhores José Fábio de Oliveira Gonçalves e Ronaldo de Oliveira, na proporção de R\$500,00 (quinhentos reais) por conduta, estou acompanhando Vossa Excelência.

Em síntese, voto pela aplicação de multa ao senhor Ronaldo de Oliveira no montante de R\$3.000,00, em face das condutas relativas aos achados 17, 18, 19 e 20 e ao senhor José Fábio de Oliveira Gonçalves no montante de R\$1.000,00, em face das condutas relativas aos achados 17 e 19.

Resumindo, uma coisa é contratar diretamente a pessoa, escolher qualquer um, sem o processo seletivo. Outra coisa é promover um processo seletivo e, por uma razão qualquer, administrativa, eu estender o prazo daqueles que passaram por um processo seletivo e continuaram prestando serviço.

Por isso eu penso que deveria haver uma diferenciação do *quantum*.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Perfeitamente.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator, Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO EM PARTE O CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

* * *