

Processo: 1144844
Natureza: RECURSO ORDINÁRIO
Recorrente: Mônica Cristine Mendes de Sousa
Órgão: Prefeitura Municipal de São João do Paraíso
Processo referente: Representação, 1084530
Procuradores: Débora Kênia da Rocha Santos - OAB/MG 183.719, Henrique Jacson Ramos dos Santos - OAB/MG 183.234, Maria Aparecida de Sousa Rocha – OAB/MG 185.815.
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

TRIBUNAL PLENO – 30/8/2023

RECURSO ORDINÁRIO. PREFEITURA MUNICIPAL. REPRESENTAÇÃO. NOMEAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS IMPEDIDOS PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS EM COMISSÃO. VEDAÇÃO PELA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. APLICAÇÃO DE MULTA MANTIDA. NEGADO PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 335 do Regimento Interno desta Corte de Contas, deve ser conhecido o Recurso Ordinário.
2. A Administração Pública Municipal está submetida ao art. 37, *caput*, da Carta Magna, de modo que deve observar os princípios constitucionais, mormente no que se refere à moralidade administrativa.
3. As sanções previstas na legislação desta Corte de Contas possibilitam que os responsáveis sejam apenados em razão da prática de ato com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

ACÓRDÃO

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

- I) conhecer do recurso, na preliminar, uma vez presentes os requisitos formais previstos no art. 335 do Regimento Interno desta Corte, sendo o recurso próprio, tempestivo e o recorrente parte legítima;
- II) negar provimento ao recurso, no mérito, mantendo na íntegra a decisão proferida pela Primeira Câmara, em Sessão do dia 11/04/2023, nos autos da representação n. 1084530, tendo em vista que não foram apresentadas razões suficientes a fim de desconstituir as sanções aplicadas na decisão recorrida;
- III) determinar a intimação da recorrente, nos termos do disposto no inciso I do § 1º do art. 166 da Resolução n. 12/2008, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da

ciência da decisão, efetue e comprove o recolhimento dos valores devidos, na forma prevista no *caput* do art. 365 do RITCEMG;

- IV) determinar, após a tomada das providências cabíveis, o arquivamento dos autos, , nos termos do art. 176, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 30 de agosto de 2023.

GILBERTO DINIZ
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL PLENO – 30/8/2023

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por Mônica Cristina Mendes de Souza, Prefeita Municipal de São João do Paraíso à época dos fatos, contra decisão exarada pela Primeira Câmara, nos autos da Representação nº 1.084.530, disponibilizada no Diário Oficial de Contas do dia 24/04/2023 (peça nº 41 do Sistema de Gestão e Administração de Processos - SGAP, Processo Principal), *ipsis litteris*:

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

- I) julgar procedente a Representação para imputar multa pessoal à responsável, Sra. Mônica Cristine Mendes de Souza, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil) por cada uma das 3 (três) nomeações indevidas, totalizando R\$ 6.000,00 (seis mil reais), nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- II) determinar a intimação das partes do teor desta decisão;
- III) determinar ao atual gestor que faça constar as emendas vigentes no corpo do texto da Lei Orgânica constante do endereço eletrônico da Prefeitura, sob pena de multa, de forma a se evitar recorrência dos fatos;
- IV) determinar, cumpridas as determinações regimentais, o arquivamento dos autos, com fulcro no artigo 176, inciso IV, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Inconformada com a decisão supra, a Recorrente interpôs o presente Recurso Ordinário (peça nº 1 do SGAP), alegando, em suma, a nulidade da Emenda nº 01/2012 à Lei Orgânica Municipal, ao fundamento de que nem mesmo a Câmara Municipal tem segurança de que a referida emenda tenha sido publicada. Requer, por consequência, o afastamento da multa aplicada, posto que determinada com fulcro na referida emenda.

Em 12/05/2023, foi distribuído o recurso à minha relatoria (peça nº 3 do SGAP). Após admitir seu processamento, encaminhei os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, para análise.

Na oportunidade, determinei que, após análise da Unidade Técnica, os autos fossem encaminhados ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para parecer conclusivo, conforme despacho à peça nº 5 do SGAP.

Ato contínuo, a Unidade Técnica se manifestou à peça nº 6 do SGAP, no sentido de que a Recorrente não trouxe, em suas razões recursais, qualquer elemento novo apto a modificar o entendimento registrado na decisão recorrida.

Por sua vez, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em sede de parecer conclusivo (peça nº 7 do SGAP), opinou pelo conhecimento do recurso e pelo seu não provimento.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II. 1 – Da admissibilidade

Conforme Certidão Recursal, juntada à peça nº 4 do SGAP, observo que a decisão recorrida, proferida em 11/04/2023, foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 24/04/2023, tendo a contagem do prazo recursal iniciado em 03/05/2023, tendo em vista a confirmação de entrega do email referente ao Of.6904/2023/CADEL em 02/05/2023, à peça 43 do processo principal.

Considerando a previsão contida no art. 2º da Resolução nº 02/2023, que alterou o art. 335 do Regimento Interno desta Corte, é tempestivo o Recurso Ordinário interposto no dia 10/05/2023.

Assim, uma vez que constatei estarem presentes os requisitos formais previstos no art. 335 do Regimento Interno desta Corte, sendo o Recurso próprio, tempestivo e o Recorrente parte legítima, admito o Recurso.

II. 2 – Do mérito

II.2.1 – Da nulidade da Emenda nº 01/2012 à Lei Orgânica Municipal – afastamento da multa aplicada

Conforme relatado, a Sra. Mônica Cristina Mendes de Souza, Prefeita Municipal à época dos fatos narrados, foi penalizada pelo Colegiado da Primeira Câmara, em virtude das irregularidades nas nomeações do Sr. José de Sousa Nelci, do Sr. José Pedro da Silva Filho e da Sra. Irislane Barbosa Rodrigues Xavier, para os cargos de Secretário Municipal de Transporte, Secretário Municipal de Saúde e Assessora de Articulações Políticas e Captação de Recurso, respectivamente.

Tais irregularidades teriam ocorrido em razão das condenações dos Srs. José de Souza Nelci e José Pedro da Silva Filho reconhecidas pelo Tribunal de Contas da União, bem como da Sra. Irislane Barbosa Rodrigues Xavier em decorrência de decisão proferida pelo Tribunal Regional Eleitoral.

Nesse sentido, a Recorrente foi responsabilizada, conforme trechos da decisão que abaixo colaciono (peça nº 40 do processo principal):

A condenação dos srs. José de Sousa Nelci e José Pedro da Silva Filho por rejeição de contas de convênio por órgão colegiado do Tribunal de Contas da União com ordem de ressarcimento ao erário, se enquadra na vedação à nomeação para o cargo de secretário municipal constante do art. 75, §1º, b, da Emenda 01/12 à LOM de São João do Paraíso.

Já a condenação da sra. Irislane Barbosa Rodrigues Xavier por órgão colegiado da Justiça Eleitoral por captação ilícita de sufrágio se enquadra na vedação para ocupar cargo em comissão prevista no art. 75, § 1º, a, da Emenda 01/12, sendo despicienda a alegação da defesa de que parte de seus direitos políticos foram mantidos – o de votar, mesmo após sua condenação à pena de inelegibilidade, posto que incursa no § 1º do art. 75 da LOM com redação dada pela Emenda 01/2012.

Ressalto que, em consulta ao CAPMG, bem como à página eletrônica da Prefeitura de São João do Paraíso, não constam os nomes dos nomeados indevidamente para ocupar os cargos em análise, nem a Representada mais se encontra à frente do Executivo Municipal, entendendo que esta deu causa à nomeação ilícita, pois à frente da Administração responsável pelos atos de nomeação e termos de posse, nos quais deveriam constar obrigatoriamente as vedações, no momento de suas assinaturas.

Não se conformando com a decisão acima, a Recorrente sustentou que é nula a aplicação de multa em seu desfavor, uma vez que a penalidade se baseou no inciso II, bem como no §1º e alíneas “a” e “d” do art. 75 da Lei Orgânica Municipal, os quais possuem validade controversa.

Pontuou que, nos autos originários, o Presidente da Câmara Municipal foi intimado para encaminhar a “Certidão de Vigência” da Emenda nº 01/2012 à Lei Orgânica Municipal. No entanto, ressaltou que a informação fornecida pelo Órgão Municipal não foi segura, uma vez que se presumiu que o referido texto normativo tinha sido publicado.

Alegou que a decisão desta Corte de Contas não pode ser baseada em suposta publicação da Emenda à Lei Orgânica Municipal, haja vista que nem a própria Câmara de São João do Paraíso pôde atestá-la de forma segura.

Assim, alegou ser nula a Emenda nº 01/2012 à Lei Orgânica Municipal, tendo em vista a ausência de comprovação de sua publicação, requisito essencial para sua validade.

Por fim, requereu a reforma do Acórdão de origem e a extinção da Representação, com consequente arquivamento (peça nº 1 do SGAP).

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão concluiu pela ausência de argumentos capazes de modificar a decisão recorrida e refutou as alegações da Recorrente, afirmando, sobretudo, que a Lei Orgânica Municipal foi devidamente atualizada no site da Câmara e que não foi localizada nenhuma evidência de que referida norma havia sido revogada.

Destacou que o arcabouço probatório dos autos indica que o instrumento normativo questionado atendeu todos os requisitos legais necessários à sua implementação.

Além disso, entendeu que ainda que não se discutisse a questão da subsunção da norma, inexistiria dúvida acerca da irregularidade de se nomear condenados pelo Tribunal de Contas da União e pela Justiça Eleitoral, tendo em vista que caracteriza violação aos princípios da Administração Pública, previstos no art. 37 da Carta Magna (peça nº 6 do SGAP).

O *Parquet* de Contas, à peça nº 7 do SGAP, emitiu parecer ratificando as considerações feitas pela Unidade Técnica e opinou pelo não provimento do recurso.

Pois bem.

Inicialmente, cumpre destacar que a controvérsia objeto do presente recurso cinge-se em torno da validade da Emenda nº 01/2012 à Lei Orgânica Municipal, de modo que o mérito da decisão do Recurso Ordinário se limitará às alegações da Recorrente.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de São João do Paraíso¹, verifiquei que a Lei Orgânica Municipal foi devidamente atualizada, sendo a redação do art. 75 alterada pela Emenda nº 01 de dezembro de 2022.

Ademais, conforme bem pontuado pela Unidade Técnica à peça nº 6 do SGAP, não consta qualquer indício de revogação da norma, conforme demonstra a tela extraída do próprio sítio eletrônico da Municipalidade:

¹ <https://www.sjparaiso.mg.gov.br/legislacao/detalhe/128/plei-organica-municipal/>

ANO	SITUAÇÃO	DATA
1990	Ativa (Não consta revogação expressa)	15/10/2019
NÚMERO		
1		
LEGISLATURA		
2021-2024		
EMENTA		
LEI ORGÂNICA MUNICIPAL		

No entanto, considerando que a atual redação do art. 75 foi alterada por Emenda legislativa publicada após os fatos narrados na presente Representação, irei me ater à documentação comprobatória colacionada aos autos.

Compulsando os documentos juntados aos autos principais, Representação nº 1.084.530 (peça nº 27 do SGAP), verifiquei que o Exmo. Conselheiro Durval Ângelo, relator do processo de origem, chamou o feito à ordem, determinando a intimação do Sr. Fábio de Sousa Rocha, presidente da Câmara Municipal de São João do Paraíso à época, para encaminhar a “Certidão de Vigência” da Emenda nº 01/2012 à Lei Orgânica Municipal, as atas de votação, bem como o comprovante de sua publicação.

Em resposta ao ofício (peça nº 30 do SGAP, dos autos principais), observei que, de fato, o Sr. Fábio de Sousa Rocha informou que se presume que a referida proposição legislativa tenha sido levada a publicação no quadro geral, no rol da Câmara Municipal de São João do Paraíso, cumprindo o disposto na legislação municipal.

No entanto, em documento de certidão de vigência, colacionado à peça nº 32 do SGAP dos autos principais, foi devidamente demonstrada a existência de documentos comprobatórios de tramitação e proposta da Emenda nº 01/2012 à Lei Orgânica Municipal. Foi certificado, também, que a Emenda se encontrava em vigor, tendo em vista que não houve lei posterior que revogasse ou modificasse seus efeitos.

Sobre tal questionamento, o Acórdão de origem se debruçou sobre o tema, ao consignar que:

(...) De início, faz-se necessário refutar a argumentação da defesa de que a Emenda 01/2012 à Lei Orgânica do Município de São João do Paraíso não seguiu os trâmites legais para sua aprovação e vigência, pois, instado a se manifestar, o Presidente da Câmara certificou a vigência da mencionada emenda, não tendo havido sua revogação, conforme se lê da peça 32 do SGAP, certidão esta acompanhada das atas de 02 (duas) reuniões da Câmara, com intervalo superior a 10 (dez) dias entre uma e outra, acerca da tramitação da emenda 01/12, oriunda do Projeto de lei de Iniciativa Popular (“Lei da Ficha Limpa Municipal”), encampado pela edilidade e assinado pelo Prefeito Municipal, o que foi confirmado pela própria defesa (peça 18) (...).

A Unidade Técnica também se manifestou nesse sentido, conforme peça nº 6 do SGAP:

(...) Muito embora o então chefe do Poder Legislativo municipal de São João do Paraíso tenha afirmado que não localizou a certidão de publicação da norma sob análise, a interpretação conjunta do acervo probatório, assim como das considerações constantes na decisão recorrida e nos relatórios técnicos juntados aos autos, conduzem à conclusão de que referida norma cumpriu, satisfatoriamente, todas as etapas do devido processo legislativo (...).

Sendo assim, em consonância com os entendimentos supracitados e com o arcabouço probatório colacionado aos autos, entendo que a Emenda nº 01/2012, que alterou a redação do art. 75 da Lei Orgânica Municipal, é válida.

Neste ponto, convém transcrever a literalidade do referido artigo:

Art. 75 – São condições essenciais para a nomeação dos cargos de secretários municipais, ocupantes de cargos comissionados, de confiança e de livre nomeação:

(...)

II – estar no exercício dos direitos políticos;

(...)

§1º - Ficam impedidos de ocupar cargos ou funções, mediante contratos temporários ou por livre nomeação na Administração Pública Municipal Direita e Indireta, nos poderes Executivos e Legislativos, bem como em quaisquer instituições subvencionadas pelo Município;

a) Os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. Contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
2. Contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;
3. Contra o meio ambiente e a saúde pública;
4. Eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
5. De abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou a inabilitação para o exercício de função pública;
6. De lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
7. De tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; 8. De redução à condição análoga a de escravo;
9. Contra a vida e a dignidade sexual; e
10. Praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

b) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa e por decisão irrecurável do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para os 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;

c) - os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

d)- os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da justiça eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da decisão;

e)- os que eram detentores de mandatos e que renunciarem desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Município, para 8 (oito) anos subsequentes ao termino do mandato;

f)- os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por Órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o transito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena; §3º o nomeado ou designado para o cargo em comissão ou função gratificada obrigatoriamente antes da investidura terá ciência das restrições aqui previstas,

devendo declarar, por escrito, sob pena da lei, não encontrar inserido nas vedações do parágrafo primeiro. (Redação dada pela Emenda 01/2012)

Não se pode olvidar, ainda, que é fato incontroverso nos autos que a Recorrente procedeu com nomeações, para cargos comissionados, de agentes públicos condenados pelo Tribunal de Contas da União e pelo Tribunal Regional Eleitoral, o que viola o disposto na norma supracitada.

Nesse contexto, ressalto que o Sr. José de Sousa Nelci e o Sr. José Pedro da Silva Filho tiveram as contas de convênio rejeitadas, enquanto a Sra. Irislane Barbosa Rodrigues Xavier foi condenada por captação ilícita de sufrágio.

Nesse sentido, verifiquei da fundamentação do Acórdão de origem, que a aplicação da penalidade à Responsável não foi em virtude apenas do descumprimento do art. 75 da Lei Orgânica Municipal, com redação dada pela Emenda nº 01/2012, mas também pela clara violação dos princípios constitucionais aos quais à Administração Pública está submetida, por força do art. 37, *caput*, da Carta Magna, senão vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Inclusive, no bojo da decisão recorrida foram colacionados entendimentos jurisprudenciais e doutrinários acerca de casos que possuem como objeto a irregularidade da nomeação de cargos em comissão, em descumprimento ao princípio da moralidade administrativa, a exemplo da decisão no Recurso Extraordinário nº 1308883/SP pelo Supremo Tribunal Federal.

No que tange à aplicação de sanção, cumpre destacar que esta foi aplicada no âmbito da competência deste Tribunal de Contas, conforme se depreende do texto normativo da Lei Complementar nº 102/2008, *in verbis*:

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Este valor foi atualizado para R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por meio da Portaria nº 16/Pres/16.

As sanções previstas na legislação desta Corte de Contas possibilitam que os responsáveis sejam apenados em razão da prática de ato “**com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial**”, nos termos do art. 318, inciso II, da Resolução nº 12/2008 (grifo nosso).

Nessa seara, o art. 28 da LINDB (Lei de Introdução ao Direito Brasileiro), dispõe que “*o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro*”.

Desse modo, tendo sido demonstrada no caso dos autos a responsabilização da Recorrente em relação às irregularidades nas nomeações de agentes públicos, que afrontam expressos textos legais, a aplicação de penalidade em conformidade com a Lei nº 112/2008 é medida que se impõe.

Por todo o exposto, não acolho as razões recursais apresentadas pela Recorrente e mantenho a penalidade aplicada à Sra. Mônica Cristina Mendes de Souza.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **nego provimento** ao recurso, mantendo a íntegra da decisão proferida pela Primeira Câmara, em Sessão do dia 11/04/2023, nos autos da Representação nº 1.084.530, tendo em vista que não foram apresentadas razões suficientes a fim de desconstituir as sanções aplicadas na decisão recorrida.

Intimem-se a Recorrente, nos termos do disposto no inciso I do § 1º do art. 166 da Resolução n. 12/2008, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, efetue e comprove o recolhimento dos valores devidos, na forma prevista no *caput* do art. 365 do RITCEMG.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

* * * * *

emm/rb

