

Processo: 1120083

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de Minas Gerais

Representada: Prefeitura Municipal de Carmópolis de Minas

Responsáveis: Geraldo Antônio da Silva e José Omar Paolinelli, respectivamente, ex-Prefeito do Município de Carmópolis de Minas (mandato 2017 a 2020) e Prefeito do Município de Carmópolis de Minas (mandato 2021 a 2024)

Procuradores: Gabriela Oliveira Pires, OAB/MG 213.144; Leonardo Spencer Oliveira Freitas, OAB/MG 97.653; Luís André de Araújo Vasconcelos, OAB/MG 118.484; Jordânia Ferreira dos Santos, OAB/MG 169.906; Jéssica Cristine Andrade Gomes, OAB/MG 174.178; Aline Maira Lacerda Santos, OAB/MG 143.262; Karolina Lima Campos Coelho, OAB/MG 176.353; Luiza Oliveira Sampaio, OAB/MG 177.549; Talita Ferreira de Brito dos Reis, OAB/MG 202.872; Christian Henrique Ferreira Costa, OAB/MG 206.952; Matheus Rezende Martins Ribeiro, OAB/MG 54.634-E; Nathália Carolina Fagioni Montanaro, OAB/MG 55.126-E; Bruna Carolina Magalhães Pinto, OAB/MG 225.317; Ana Paula Gonçalves da Silva, OAB/MG 215.258; Felipe Brandão de Oliveira, OAB/MG 57.262-E; Ana Carolina Campos Godoy, OAB/MG 57.228-E; Henrique Rocha de Freitas OAB/MG 101.546

MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 16/4/2024

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. INOBSERVÂNCIA DA REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. CARGOS INEXISTENTES. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 85, II, LC 102/08. DETERMINAÇÃO DE REGULARIZAÇÃO DAS SITUAÇÕES FUNCIONAIS ILÍCITAS E REGULARIZAÇÃO DO CADASTRO DE AGENTES PÚBLICOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS - CAPMG.

1. É de observância obrigatória a realização de concurso público para as admissões relativas às atividades-fim da Administração Pública, conforme preceitua o art. 37, II, da Constituição da República, de modo a oportunizar a participação de todos os interessados e a seleção dos profissionais mais capacitados, em benefício da Administração e em respeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade. Realizado o concurso, é irregular a contratação temporária para mesma atividade em detrimento da nomeação dos aprovados, bem como irregular é a nomeação de aprovados para ocupar cargos inexistentes.
2. Deve ser imputada multa aos responsáveis, nos termos do art. 85, II, da LC 102/08, mesmo considerando-se os arts. 20 e 22 da LINDB, no que tange à interpretação de normas sobre gestão pública, pois os fatos narrados são anteriores e perpetuaram-se após a situação de calamidade pública decorrente da COVID-19, e determinada a regularização das situações funcionais ilícitas ao atual Prefeito Municipal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias úteis, encaminhando a este Tribunal a devida comprovação e regularização no Cadastro de

Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais, CAPMG, sob pena de nova multa, mormente por obstrução ao controle externo desta Corte.

ACÓRDÃO

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

- I) julgar procedente a presente representação, imputando multa aos responsáveis, quais sejam, Geraldo Antônio da Silva e José Omar Paolinelli, respectivamente, ex-Prefeito do Município de Carmópolis de Minas (mandato 2017 a 2020) e Prefeito do Município de Carmópolis de Minas (mandato 2021 a 2024), no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) para cada um, nos termos do art. 85, II, da LC 102/08, levando-se em consideração a gravidade dos fatos, bem como os arts. 20 e 22 da LINDB para o balizamento do valor das multas;
- II) determinar ao atual Prefeito do Município de Carmópolis de Minas que regularize as situações funcionais irregulares no prazo de 120 (cento e vinte) dias úteis, encaminhando a este Tribunal a devida comprovação, e regularize o Cadastro de Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais, CAPMG, sob pena de nova multa, mormente por obstrução ao controle externo desta Corte;
- III) determinar a intimação dos responsáveis, do atual Prefeito Municipal e de seus procuradores;
- IV) determinar, finalmente, após o trânsito em julgado, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 67, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 e dos arts. 305, parágrafo único, e 176, inciso I, ambos da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal.

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

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 16 de abril de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 16/4/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação com pedido de medida cautelar apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de Minas Gerais em face do ex-Prefeito do Município de Carmópolis de Minas/MG, Geraldo Antônio da Silva, e do atual Prefeito do Município de Carmópolis de Minas/MG, José Omar Paolinelli.

Em 19/3/2021, foi encaminhada ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas de Minas Gerais (MPJT) denúncia referente a supostas irregularidades praticadas pelos chefes do Poder Executivo de Carmópolis de Minas, tendo sido a documentação recebida e autuada como Notícia de Irregularidade n. 035.2021.158 e distribuída ao gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Após análise da Notícia de Irregularidade mencionada, o Procurador do MPJT propôs representação a esta Corte de Contas apontando como irregularidades: contratações temporárias, mesmo com existência de candidatos aprovados no Concurso Público n. 03/2019, e respectivas renovações destas contratações até o exercício de 2022, descaracterizando o requisito da temporariedade; contratações temporárias realizadas em 2022, mesmo diante da existência de candidatos aprovados no Concurso Público n. 03/2019 para os mesmos cargos, em descumprimento à regra do concurso público, consubstanciado no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal; contratações temporárias realizadas além do número de cargos existentes no município, criados mediante lei, considerando o caráter de permanência destas contratações contrária ao requisito de temporariedade das contratações temporárias. (Peça 1 do SGAP).

Requeru, cautelarmente, suspensão das contratações temporárias realizadas e prorrogadas após a homologação do Concurso Público n. 03/2019, em 17/2/2020, para os cargos contemplados no concurso público, com a imediata nomeação dos candidatos aprovados para os respectivos cargos. No mérito, requereu que a representação seja julgada procedente com o reconhecimento das irregularidades elencadas e com a condenação dos responsáveis às sanções cabíveis. (Peça 1).

A documentação encaminhada ao Tribunal foi recebida como representação, sendo autuada e distribuída à minha relatoria em 21/6/2022. (Peças 21 e 22).

Em análise preliminar, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão manifestou-se pela concessão da medida cautelar provisória e pela possibilidade de futura celebração de TAG. (Peça 24).

Determinei a oitiva prévia do Sr. José Omar Paolinelli para fins de instrução do juízo acerca do pedido de suspensão cautelar das contratações temporárias realizadas e prorrogadas pelo Município de Carmópolis de Minas/MG. (Peça 25).

Em cumprimento à minha determinação, o Sr. José Omar Paolinelli manifestou-se nos autos alegando que as contratações temporárias realizadas pelo ente público municipal decorreram da necessidade temporária e excepcional, ante o interesse público, para controlar os efeitos decorrentes da Covid-19 e atender, de maneira satisfatória, as demandas apresentadas perante a Administração Pública Municipal. Ao final, requereu o indeferimento da medida cautelar e informou que o concurso público ainda se encontrava em vigência, sendo passível de prorrogação por mais 2 (dois) anos. Junto à manifestação vieram os documentos comprobatórios do alegado. (Peça 29).

Indeferi o pedido liminar requerido pelo MPJT, visto que, a meu ver, o acolhimento da suspensão dos contratos e nomeação dos candidatos aprovados em concurso público resultaria na antecipação da decisão de mérito, mostrando-se inadequado para um juízo cautelar. Ademais, determinei a citação do Sr. Geraldo Antônio da Silva, ex-Prefeito de Carmópolis de Minas, para apresentação de defesa, e do Sr. José Omar Paolinelli, atual Prefeito de Carmópolis de Minas, para apresentação de defesa e para manifestar-se sobre a proposição da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão de celebração de TAG com este Tribunal. (Peça 31).

As defesas foram apresentadas pelos Srs. José Omar Paolinelli e Geraldo Antônio da Silva, que requereram indeferimento da medida liminar, juntada de documentos e designação de audiência para apresentação das propostas a serem firmadas por meio de TAG. (Peças 42 e 44).

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, em nova análise do feito, pontuou que as defesas juntadas não comprovaram a licitude das contratações temporárias realizadas e que as irregularidades constatadas junto ao Sistema CAPMG não foram sanadas. Concluiu que houve realização de contratações temporárias irregulares, provimento de cargos inexistentes, realização de contratações temporárias em detrimento da convocação de candidatos aprovados em concurso público e não fornecimento de dados ao sistema CAPMG, devendo, pelas irregularidades, serem os representados condenados ao pagamento de multa. (Peça 47).

O *Parquet* manifestou-se favoravelmente à celebração de TAG apenas com o atual Prefeito. Alternativamente, opinou pela procedência da representação e pela aplicação de multa aos representados. (Peça 48).

Após as manifestações e levando em consideração as peculiaridades do caso concreto, entendi que a celebração de TAG seria inconveniente para o andamento dos autos, razão pela qual determinei a citação do Prefeito e do ex-Prefeito de Carmópolis de Minas para apresentação de defesa referente ao relatório técnico (peça 47) e do parecer ministerial (peça 48). (Peça 49).

O ex-Prefeito de Carmópolis de Minas apresentou defesa, alegando regularidade nas contratações temporárias realizadas pela Administração Municipal; cumprimento dos pressupostos do art. 37, inc. IX, da Constituição Federal; inaplicabilidade da multa por falta de preenchimento do sistema CAPMG; violação aos arts. 20 e 22 da Lei n. 13.655 no que tange à interpretação de normas sobre gestão pública. Ao final, requereu arquivamento do feito e, no mérito, improcedência dos pedidos. (Peça 63).

A Unidade Técnica concluiu que as razões de defesa apresentadas não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas nos relatórios elaborados às peças 24 e 47, reiterando conclusão exarada neles. No tocante à alegação do representado de que devem ser consideradas as reais condições no momento da decisão, entendeu que assiste razão ao defendente. Desta forma, sugeriu fixação de prazo razoável para que o Município de Carmópolis de Minas adote as medidas necessárias para a suspensão das contratações temporárias ilícitas e o regular e gradual preenchimento de suas vagas. (Peça 65).

O *Parquet*, por sua vez, reiterou os fundamentos do parecer de peça 48, opinando pela procedência da representação e pela aplicação de multa aos representados. Opinou também pela emissão de recomendação ao gestor municipal para que prorrogue o prazo de validade do concurso público por mais dois anos, de forma a viabilizar a substituição gradual dos servidores temporários por servidores efetivos, conforme a possibilidade orçamentária e financeira do ente. (Peça 66).

Após, vieram-me os autos conclusos para deliberação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

As admissões não precedidas de concurso público e também não albergadas nas exceções previstas nos incisos II e IX do art. 37 da Constituição da República, são inconstitucionais. Sendo assim, somente será possível a nomeação para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, bem como a contratação de servidores temporários para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, sob pena de violação aos princípios básicos da administração pública, em especial aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia.

Tal pressuposto foi salientado, nos autos do Ato de Admissão Movimentação Pessoal n. 636.537 (Primeira Câmara, Relator Conselheiro Sebastião Helvecio, julgamento em 09/07/2019), em que foi dada recomendação aos gestores para que as contratações por tempo determinado sejam celebradas somente mediante escoreita demonstração da ocorrência de situações fáticas anômalas, transitórias e previamente definidas em lei:

EMENTA

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. ATOS DE ADMISSÃO. prejudicial de mérito. decadência. registro. prescrição da pretensão punitiva. reconhecimento. mérito. contratações temporárias sem respaldo na legislação regente da matéria. irregularidade. recomendações. Arquivamento

(...)

3. As contratações temporárias por excepcional interesse público devem ser celebradas, nos termos do art. 37, IX, da CR/88, somente mediante escoreita demonstração da ocorrência de situações fáticas anômalas, transitórias e previamente definidas em lei.

[Excerto do voto do Relator]

(...)

Não é demais frisar que a regra geral para o ingresso no serviço público é mediante aprovação prévia em concurso público, consoante dispõe o art. 37, II, da Constituição Cidadã. Ademais, a Constituição tem como um dos seus escopos alcançar a moralidade, a eficiência e o aperfeiçoamento do serviço público, começando por determinar que a condição para provimento de cargos públicos é a habilitação prévia em concurso de provas e de provas e títulos, **excetuados os nomeados em comissão na forma declarada em lei e, em situações transitórias, excepcionais e emergenciais, a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público**, conforme previsto no inciso IX do mesmo do comando constitucional citado.

(...)

Nessa senda, considerando, ainda, que é competência deste Tribunal de Contas a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial que abrange os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que gerem receita ou despesa pública, mais, a ordem constitucional vigente, em especial, no que é pertinente à forma de ingresso em cargos públicos e aos requisitos para a contratação por excepcional interesse público, entendo que deverá ser recomendado ao atual gestor para que as contratações por tempo determinado, nos termos do art. 37, IX, da CR/88, sejam celebradas somente mediante escoreita demonstração da ocorrência de situações fáticas anômalas, transitórias e previamente definidas em lei. (Grifo nosso)

Não restam dúvidas, portanto, que as contratações temporárias, relacionadas às peças 24, 47 e 65, sem que tenha sido demonstrada a excepcionalidade ou a necessidade urgente dessas contratações, de modo a oportunizar a participação de todos os interessados e a seleção dos profissionais mais capacitados, em benefício da Administração Pública e dos administrados e

em respeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade, devem ter seus contratos rescindidos.

Ademais, conforme relatório à peça 24, a Unidade Técnica apontou a nomeação para cargos inexistentes, leia-se:

Inicialmente, cumpre observar que a nomeação de candidatos para a ocupação de cargos de provimento efetivo do quadro de pessoal da administração pública somente é possível após a criação dos referidos cargos, a qual deve observar ao devido processo legislativo. Esse fato decorre da interpretação conjunta dos art. 61, §1º, I e II, CF/88 e do art. 47, I e II, da Lei Orgânica do Município de Carmópolis de Minas, segundo os quais, é atribuída ao chefe do poder executivo a iniciativa exclusiva das leis que disponham sobre a criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica. Cabe, ainda, ao chefe do executivo a iniciativa exclusiva sobre o regime jurídico dos servidores, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. A esse respeito, transcreve-se o supracitado artigo da lei orgânica:

Art. 47 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; [...]

Nesse sentido, resta evidente que os poderes constituintes originário e decorrente consignaram a necessidade de se observar ao devido processo legislativo quando da criação de cargos públicos e que, referida criação, passa pela iniciativa exclusiva dos chefes do executivo para seu aperfeiçoamento. Essa conclusão se torna ainda mais clara quando se considera que o art. 46, § único, V e VII, da referida Lei Orgânica determina que as matérias atinentes ao regime jurídico único e ao estatuto dos servidores municipais, à criação de cargos, funções ou empregos públicos, devem ser disciplinadas por lei complementar. Portanto, a nomeação para cargo inexistente, isto é, não criado devidamente por meio do processo legislativo / por meio de lei, configura violação direta aos mandamentos da Lei Orgânica municipal.

Em consulta realizada ao Portal CAPMG (referente ao exercício de maio de 2022), na mesma data, verificou-se que, realmente, existem funcionários contratados/empossados para além das vagas criadas. De fato, verificou-se que, em alguns casos, o número de referidas contratações ilícitas se ampliou ainda mais. (...)

Determino, portanto, aos responsáveis, que observem a obrigatoriedade do devido processo legislativo para a nomeação para cargos públicos, por meio da devida criação de cargos públicos; de realização de concurso público para as admissões relativas às atividades-fim da Prefeitura Municipal, conforme preceitua o art. 37, II, da Constituição da República de 1988, de modo a oportunizar a participação de todos os interessados e a seleção dos profissionais mais capacitados, em benefício da Administração Pública e dos administrados e em respeito aos princípios da impessoalidade e da moralidade, e a nomeação de aprovados em concurso eventualmente em vigência, de forma a não se fazer uso indevido da contratação temporária para atividade-fim da administração.

Deve ser imputada multa aos responsáveis, nos termos do art. 85, II, da LC 102/08, mesmo considerando-se os arts. 20 e 22 da LINDB, no que tange à interpretação de normas sobre gestão pública, pois os fatos narrados são anteriores e perpetuaram-se após a situação de calamidade pública decorrente da COVID-19 genericamente alegada, e determinada a regularização das situações funcionais ilícitas ao atual Prefeito Municipal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias úteis, encaminhando a este Tribunal a devida comprovação e regularização no Cadastro de

Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais, CAPMG, sob pena de nova multa, mormente por obstrução ao controle externo desta Corte.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, julgo procedente a presente representação, imputando multa aos responsáveis Geraldo Antônio da Silva e José Omar Paolinelli, respectivamente, ex-Prefeito do Município de Carmópolis de Minas (mandato 2017 a 2020) e Prefeito do Município de Carmópolis de Minas (mandato 2021 a 2024), no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) para cada um, nos termos do art. 85, II, da LC 102/08, levando-se em consideração a gravidade dos fatos, bem como os arts. 20 e 22 da LINDB para o balizamento do valor das multas.

Determino, ainda, ao atual Prefeito do Município de Carmópolis de Minas, que regularize as situações funcionais irregulares no prazo de 120 (cento e vinte) dias úteis, encaminhando a este Tribunal a devida comprovação, e regularize o Cadastro de Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais, CAPMG, sob pena de nova multa, mormente por obstrução ao controle externo desta Corte.

Determino a intimação dos responsáveis, do atual Prefeito Municipal e de seus procuradores.

Determinar, finalmente, após o trânsito em julgado, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 67, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 e dos arts. 305, parágrafo único, e 176, inciso I, ambos da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal.

ms/tp

