

Processo: 1119813
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais – Subsede de Ipatinga
Denunciada: Prefeitura Municipal de Belo Oriente
Responsável: Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho
Procuradores: Danilo Augusto de Sena Campos, OAB/MG 164.552; Edilene Lobo, OAB/MG 74.557; Maria do Rosário Bragança Costa, OAB/MG 71.075; Rafael Clementino Verissimo Ferreira, OAB/MG 207.339; Rodrigo Dias Martins, OAB/MG 171.093; Fillipe Junio Lizardo Damasceno, OAB/MG 205.246
MPTC: Procuradora Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 8/4/2025

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE EM ABSTRATO DE LEI MUNICIPAL. INCOMPETÊNCIA DESTE TRIBUNAL. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. MÉRITO. APONTAMENTOS DE IRREGULARIDADE APRESENTADOS PELO DENUNCIANTE. EXISTÊNCIA DE ESQUEMAS DE TROCA DE FAVORES E NEPOTISMO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS APTOS A CARACTERIZAR A ILEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA. REALIZAÇÃO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS INDEVIDAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO E DO PRÉVIO PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. PROCEDÊNCIA. ERRO GROSSEIRO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO. INCONSISTÊNCIAS NAS INFORMAÇÕES CONSTANTES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA MUNICIPAL. EXISTÊNCIA DE ERRO MATERIAL. SANEAMENTO. IMPROCEDÊNCIA. CONTROVÉRSIA NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB PARA REMUNERAÇÃO DE PESSOAL. PREJULGAMENTO DE TESE FIXADO NA CONSULTA N. 1112613 DESTE TRIBUNAL. IMPROCEDÊNCIA. APONTAMENTO DE IRREGULARIDADE COMPLEMENTAR FORMULADO PELA UNIDADE TÉCNICA. INCONSISTÊNCIAS NAS INFORMAÇÕES CONSTANTES DO CAPMG. DESCUMPRIMENTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 4/2015 DESTE TRIBUNAL. PROCEDÊNCIA. AFASTAMENTO DA MULTA. DETERMINAÇÃO.

1. O controle concentrado de constitucionalidade é atribuição exclusiva do Poder Judiciário, não cabendo às Cortes de Contas, portanto, a declaração de inconstitucionalidade em abstrato de lei ou ato normativo.
2. A ausência de elementos mínimos aptos a caracterizar a ocorrência de nepotismo direto ou indireto afasta a caracterização da situação como ilícita, diante da falta de comprovação de violação à Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal.
3. A ausência de comprovação da necessidade temporária de excepcional interesse público e do prévio processo seletivo simplificado, em desacordo com o disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e com a legislação municipal, e, ainda, em inobservância aos princípios

constitucionais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, enseja a procedência do apontamento de irregularidade da denúncia.

4. A verificação de que as inconsistências nas informações constantes no Portal da Transparência Municipal tratavam, em verdade, de erro material que, inclusive, não inviabilizou a análise técnica deste Tribunal, impõe a improcedência do apontamento de irregularidade complementar formulado pela Unidade Técnica.
5. Os profissionais dos cargos de auxiliares de serviços gerais e de secretaria, monitores, vigias, zeladores e motoristas podem ser remunerados com recursos da fração mínima de 70% do Fundeb, desde que em efetivo exercício nas redes de ensino da educação básica, independentemente se detentores de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, nos termos do art. 26 da Lei Federal n. 14.113/2020, alterado pela Lei n. 14.276/2021, em conformidade com o prejulgamento de tese fixado na Consulta n. 1112613 deste Tribunal.
6. A Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal, que trata da remessa de informações relativas à folha de pagamento de pessoal para a constituição do CAPMG, estabelece, em seu art. 3º, que sua observância e cumprimento compete ao gestor responsável pelo órgão, e, em seu art. 7º, que as inconsistências verificadas nas informações transmitidas poderão ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei Complementar Estadual n. 102/2008, bem como o registro do órgão ou entidade na matriz de risco do Tribunal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) reconhecer, em preliminar, a incompetência deste Tribunal para exercer controle de constitucionalidade em abstrato da Lei Municipal n. 1.287/2017, com a consequente extinção do processo sem resolução do mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 346, § 3º, do Regimento Interno c/c o art. 485, IV, do Código de Processo Civil;
- II) julgar, no mérito, parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da denúncia, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, nos termos da fundamentação desta decisão;
- III) aplicar multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho, prefeito de Belo Oriente nos exercícios de 2021 a 2024, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, em razão das contratações temporárias realizadas nos exercícios de 2022 e 2023, sem a comprovação da necessidade temporária de excepcional interesse público e do prévio processo seletivo simplificado, em desacordo com o disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e com a legislação municipal, e, ainda, em inobservância aos princípios constitucionais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade;
- IV) julgar procedente o apontamento de irregularidade complementar formulado pela Unidade Técnica, relativo às inconsistências nas informações constantes do CAPMG, em descumprimento à Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal, sem aplicação de multa ao responsável, nos termos da fundamentação desta decisão;
- V) determinar ao atual prefeito de Belo Oriente que:
 - a) adote as providências necessárias para o saneamento das irregularidades apuradas nos contratos precários celebrados pelo Poder Executivo, se ainda persistirem;

- b) observe a legislação de regência e as disposições do art. 37, II e IX, da CR/1988, para admissão de servidores temporários e efetivos;
 - c) adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências necessárias à regularização da falha apontada em relação ao registro dos servidores temporários no CAPMG, devendo verificar a autenticidade e a integridade das informações prestadas no sistema, nos termos da Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal;
- VI)** encaminhar cópia deste acórdão à Superintendência de Controle Externo para que monitore a regularização do registro dos servidores temporários de Belo Oriente no CAPMG, devendo verificar a autenticidade e a integridade das informações prestadas no sistema, bem como avaliar o registro do órgão na matriz de risco do Tribunal, nos termos da Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal;
- VII)** dar ciência desta decisão ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 66, VII, do Regimento Interno, avalie representar ao Procurador-Geral de Justiça para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade da Lei n. 1.287/2017 de Belo Oriente, em face da Constituição do Estado de Minas Gerais, em razão da existência de atecnias legislativas apontadas na denúncia;
- VIII)** intimar o denunciante e o responsável por meio do DOC e por via postal, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- IX)** arquivar os autos, após promovidas as medidas cabíveis à espécie, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 8 de abril de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 8/4/2025

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pelo Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais – Sind-UTE, à peça n. 1, em face do Sr. Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho, prefeito de Belo Oriente à época dos fatos, por meio da qual noticiou possíveis irregularidades nas contratações de pessoal sem processo seletivo, em desrespeito à legislação e aos candidatos inscritos em concurso público, cujo edital se encontrava em análise neste Tribunal, no âmbito do Edital de Concurso Público n. 1098255, conforme peças n. 2 a 12.

Em síntese, o denunciante relatou que a Administração não teria cumprido as determinações deste Tribunal quanto às irregularidades apontadas nos autos do Edital de Concurso Público n. 1098255. Além disso, “estaria atuando em esquema de troca de favores e nepotismo, com a distribuição de vagas do quadro de pessoal sem a realização de processo seletivo para os cargos de contrato temporário e sem concurso público para os cargos exclusivos de efetivos”. Destacou, ainda, a existência de impropriedades no Portal da Transparência do Município, que impediram de constatar o vínculo do servidor na Secretaria de Educação, bem como de controvérsia acerca da utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb na remuneração de pessoal, notadamente quando não inseridos no plano de carreira da educação.

Ademais, alegou a ocorrência de atecnias na Lei Municipal n. 1.287, de 8 de fevereiro de 2017, que dispõe acerca da contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público, como a autorização de contratação de pessoal sem que seja considerado servidor público, a conceituação de excepcional interesse público e a determinação de observar a legislação municipal relativa a vencimentos, vantagens, requisitos para investidura, carga horária, direitos e vantagens. Pontuou, também, que o anexo I da aludida norma lista 77 cargos para provimento mediante contrato administrativo, cujas atribuições a eles inerentes não guardariam sintonia com o caráter excepcional e eventual desse tipo de contratação. Além disso, afirmou que o prefeito teria utilizado a suspensão do certame para proceder à contratação de pessoal a título precário e de forma subjetiva, bem como que não teria divulgado processo seletivo para contratação dos profissionais em educação.

Ao final, requereu, como medida cautelar, a rescisão dos contratos administrativos firmados, sem prévio processo seletivo e/ou por processo seletivo simplificado, com a utilização de servidores efetivos da municipalidade mediante extensão de jornada autorizada por lei local para suprir a necessidade, bem como a abstenção de novas contratações. Subsidiariamente, caso se entenda pela necessidade de tais contratos, e diante da impossibilidade de suprir a necessidade administrativa mediante extensão de jornada para servidores que já integram o funcionalismo local, requereu que sejam providos após processo seletivo objetivo. Requereu, também, a intimação do representado para apresentar a documentação referente à contratação dos profissionais da educação, com a cópia dos respectivos contratos.

Em atendimento ao ofício da Secretaria da Presidência à peça n. 14, o Sind-UTE procedeu à complementação da instrução processual às peças n. 15 a 21.

A documentação apresentada foi recebida como denúncia pelo conselheiro-presidente e autuada em 6/5/2022, conforme o expediente à peça n. 22, sendo distribuída à minha relatoria em 9/5/2022, conforme termo de distribuição à peça n. 23.

No despacho à peça n. 24, considerando as particularidades do caso, entendi por bem proceder à análise do pleito cautelar depois de estabelecido o contraditório, com a oitiva do gestor acerca das alegações de irregularidades apresentadas na peça inicial. Nessa conjuntura, considerando a interdependência fática entre as matérias, determinei o apensamento destes autos ao Edital de Concurso Público n. 1098255, com fundamento no art. 156, § 2º, da Resolução n. 12/2008, vigente à época. Determinei, também, a intimação do prefeito de Belo Oriente para que apresentasse as justificativas e documentos que entendesse pertinentes acerca das alegações do denunciante, bem como informasse o estágio das adequações realizadas no Edital de Concurso n. 1/2020.

Em cumprimento à determinação exarada no despacho anterior, o Processo n. 1098255, que tem por objeto o concurso público, regido pelo Edital n. 1/2020, da Prefeitura de Belo Oriente, foi apensado aos autos, conforme certidão à peça n. 26.

Intimado, o gestor apresentou a documentação juntada às peças n. 31 a 33, consoante termo à peça n. 34, e, em síntese, alegou a inexistência de atecnias na legislação municipal. Ressaltou que teriam sido promovidas contratações precárias na Secretaria de Educação, em face da necessidade imediata e excepcional proveniente de afastamentos provisórios e temporários de servidores públicos efetivos, bem como negou a existência de troca de favores ou nepotismo em tais contratações.

Com relação à alegação de omissão no saneamento do Edital de Concurso Público n. 1/2020, informou que a calamidade pública na saúde decorrente da pandemia de Covid-19 teria ensejado a prorrogação de diversas demandas, inclusive a de criação de cargos e correção de vencimentos, e, conseqüentemente, o prosseguimento do certame. Declarou, também, que estaria sendo promovida a adequação editalícia necessária.

Por fim, aduziu a inexistência de falhas nas informações disponibilizadas no Portal da Transparência Municipal. Quanto à possível irregularidade relacionada ao pagamento de determinados cargos com recursos do Fundeb, registrou o parecer exarado na Consulta n. 1112613 desta Corte e alegou a possibilidade de utilização dos recursos para adimplemento de cargos similares ao mencionado na denúncia, bem como que não teria sido apontada de forma contundente a irregularidade protestada.

Em cumprimento à determinação exarada à peça n. 57 do Processo apenso n. 1098255, o edital de concurso público foi desapensado desta denúncia, conforme termo à peça n. 36.

Na decisão monocrática à peça n. 38, diante do risco de dano inverso com a paralisação dos serviços prestados pelos agentes supostamente contratados precariamente e considerando que a efetiva constatação de ilegalidades requereria o exame da matéria de forma mais aprofundada, sendo, eventualmente, demandada a requisição de documentos e de esclarecimentos complementares, em juízo superficial e urgente, indeferi o pleito cautelar.

Intimado, nos termos do despacho à peça n. 38, o denunciante apresentou a documentação juntada às peças n. 40 e 41, consoante termo à peça n. 42.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA, na análise à peça n. 43, concluiu pela necessidade de complementação da instrução processual.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 44, manifestou-se pela remessa do processo à Unidade Técnica competente para a análise do apontamento de irregularidade relativo ao pagamento de servidores públicos por meio de recursos provenientes do Fundeb.

Em seguida, os autos foram encaminhados à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM, nos termos do despacho à peça n. 45.

Por sua vez, a 2ª CFM encaminhou os autos à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, em 1º/6/2023, conforme histórico de tramitação registrado no SGAP.

A 1ª CFM, no relatório à peça n. 46, entendeu que, a partir de 28/12/2021, os profissionais dos cargos de auxiliares de serviços gerais e de secretaria, monitores, vigias, zeladores e motoristas, poderiam ser remunerados com recursos da fração mínima de 70% do Fundeb, desde que em efetivo exercício nas redes de ensino da educação básica, independentemente se detentores de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, nos termos do art. 26 da Lei n. 14.113/2020, alterado pela Lei n. 14.276/2021. Concluiu, assim, pela improcedência da denúncia quanto a este apontamento.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 48, ratificou os estudos apresentados pelas Unidades Técnicas.

Intimados, nos termos do despacho à peça n. 49, o denunciante apresentou a documentação juntada às peças n. 52 e 53, por meio de sua procuradora, e informou que “acostou à inicial desta denúncia todas as provas que tinha a produzir”. Já o Município de Belo Oriente manifestou-se à peça n. 56, por meio de seu procurador, e requereu a prorrogação do prazo anteriormente concedido por 10 (dez) dias úteis, tendo em vista “a necessidade de levantamento das informações e documentos requeridos, bem como a sua respectiva digitalização”.

Após dilação de prazo concedida à peça n. 58, o gestor se manifestou às peças n. 62 a 65, conforme certificado à peça n. 66.

A CFAA, em análise à peça n. 67, concluiu que o denunciante não teria logrado êxito em comprovar a existência de esquema de trocas de favores e nepotismo e de provimento de cargos públicos sem a realização de processo seletivo/concurso público, e sugeriu o arquivamento dos autos quanto a este apontamento. No tocante à realização de contratações temporárias indevidas e à existência de inconsistências perante o Cadastro de Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais – CAPMG, em decorrência das violações ao princípio da transparência, entendeu pela procedência dos apontamentos e concluiu pela citação do gestor, bem como pela aplicação de multa e expedição de recomendações. Quanto à existência de irregularidades no Portal da Transparência do Município, entendeu sanado o apontamento, após os esclarecimentos prestados nos autos.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 68, ratificou as conclusões da Unidade Técnica e opinou pela citação do responsável.

Devidamente citado, consoante determinei à peça n. 69, o Sr. Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho, prefeito de Belo Oriente à época, manifestou-se e apresentou a documentação juntada às peças n. 72 e 73, consoante certidão à peça n. 74.

Nas razões de defesa, o responsável alegou que as contratações precárias foram necessárias, tendo em vista que os servidores lotados no setor de recursos humanos do município estavam afastados, em razão da Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa n. 0008667-30.2017.8.13.0005, em trâmite na Comarca de Açucena, em que se discutia esquema de corrupção e diversos outros crimes contra a Administração de gestores anteriores. Além disso, pontuou que o mandatário do município no exercício anterior ao início de seu mandato, rescindiu 347 contratos administrativos em áreas com atividades essenciais para o município. Alegou que não havia qualquer certame vigente que abarcasse todos os cargos necessários para dar continuidade aos serviços municipais. Determinou, assim, a realização de processo seletivo, regido pelo Edital n. 1/2017, e a utilização do concurso vigente à época. No entanto, o procedimento de seleção foi suspenso por decisão judicial em ação promovida pelo Ministério Público Estadual – Agravo de Instrumento-CV n. 1.0005.17.002933-3/001. Diante disso, determinou a realização de concurso público, regido pelo Edital n. 1/2020, o qual, porém,

também foi suspenso por este Tribunal. Desse modo, para regularizar a situação, determinou a realização de novo concurso público, regido pelo Edital n. 1/2024. Por fim, pontuou que as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor devem ser consideradas, em atenção ao disposto nos arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, e requereu a improcedência da representação, e, alternativamente, que seja expedida tão somente recomendação ao gestor, em razão da ausência de dolo ou erro grosseiro.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 75, considerou que a defesa não trouxe elementos novos capazes de comprovar a excepcionalidade como justificativa para as contratações temporárias, bem como que não houve a comprovação de que essas contratações foram precedidas de processo simplificado. Considerou, também, haver violação aos princípios da publicidade e da transparência, uma vez que não foram sanadas as inconsistências afetas ao registro dos servidores temporários no sistema CAPMG. Assim, sugeriu a aplicação de multa ao gestor e a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão – TAG para regularização dos atos e procedimentos afetos às contratações temporárias realizadas em Belo Oriente.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 76, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica e opinou pela procedência parcial da denúncia, com aplicação de multa ao gestor, bem como pela formalização de TAG.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminar – Incompetência do Tribunal de Contas para apreciar a constitucionalidade em abstrato da Lei Municipal n. 1.287/2017, em razão da existência de atecnias legislativas.

Na petição à peça n. 1, o denunciante noticiou a existência de atecnias na Lei Municipal n. 1.287, de 8 de fevereiro de 2017, que dispõe acerca da contratação temporária para atender necessidade de excepcional interesse público no Município de Belo Oriente, como autorização de contratação de pessoal sem que seja considerado servidor público, conceituação de excepcional interesse público e determinação de observar a legislação municipal relativa a vencimentos, vantagens, requisitos para investidura, carga horária, direitos e vantagens. Pontuou, também, que o Anexo I da aludida norma lista 77 cargos para provimento mediante contrato administrativo, cujas atribuições a eles inerentes não guardariam sintonia com o caráter excepcional e eventual desse tipo de contratação.

O prefeito de Belo Oriente, na petição à peça n. 33, alegou a inexistência de inconsistências na legislação municipal, uma vez que essa teria, tão somente, regulamentado as hipóteses passíveis de contratação temporária. Ressaltou que o documento indicado pelo denunciante como irregular não serviria como parâmetro para especificação de cargos e/ou funções, uma vez que teria sido “remetido à Casa Legislativa Municipal unicamente para demonstrar aos Membros daquela Casa o déficit em que o Município de Belo Oriente se encontrara à época quanto ao seu corpo técnico, podendo ser verificado que no corpo da Lei Municipal sequer há menção de qualquer anexo a ele estatuído”.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 43, verificou que as disposições dos arts. 1º, 3º e Anexo I, da Lei n. 1.287/2017, estariam em clara oposição às determinações do art. 37, IX, da CR/1988. Contudo, concluiu que deve ser reconhecido que não cabe a este Tribunal declarar a inconstitucionalidade de leis municipais ou interferir diretamente no processo legislativo municipal, apenas afastar a aplicação da Lei n. 1.287/2017 ao presente caso, se entender inconstitucional, a teor do disposto na Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 48, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

Após as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas pela incompetência do Tribunal para declarar a inconstitucionalidade de lei municipal ou interferir diretamente no processo legislativo municipal, observei que este apontamento não foi objeto de manifestação pelo prefeito às peças n. 63 e 73, e, consequentemente, pela Unidade Técnica às peças n. 67 e 75, e pelo Ministério Público de Contas às peças n. 68 e 76.

Mediante análise dos autos, verifiquei que as supostas atecnias mencionadas nas disposições da Lei Municipal n. 1.287/2017 tratam, em verdade, de questionamentos sobre possíveis incompatibilidades da norma municipal ao instituto da contratação temporária prevista no art. 37, IX, da CR/1988, e no art. 22, *caput*, da CE/1989, conforme o princípio da simetria.

Além disso, as irregularidades apontadas na contratação temporária de pessoal não decorreram diretamente das alegadas atecnias legislativas tampouco impediram que a Unidade Técnica realizasse uma análise conclusiva, conforme fundamentado no item 2.2 desta proposta de voto. Portanto, eventual incidente de inconstitucionalidade se prestaria à realização de controle concentrado por parte desta Corte.

Sobre o tema, cabe salientar que o controle concentrado de constitucionalidade é atribuição exclusiva do Poder Judiciário, não cabendo às Cortes de Contas, dessa forma, a declaração de inconstitucionalidade em abstrato de lei ou ato normativo. Lado outro, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, consubstanciado no enunciado de Súmula n. 347, é manifesta a possibilidade de o Tribunal de Contas promover, no caso concreto, o afastamento dos efeitos de lei que repete inconstitucional.

A propósito, a Suprema Corte, no julgamento do MS n. 25.888 ArR/DF, em 22/8/2023, reafirmou sua jurisprudência quanto à inviabilidade de realização de controle abstrato de constitucionalidade por parte do Tribunal de Contas, bem como reconheceu a compatibilidade do enunciado de Súmula n. 347 com a ordem constitucional de 1988. O que possibilita as Cortes de Contas afastar, *incidenter tantum*, normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional, seja por violação patente a dispositivo da Constituição da República ou por contrariedade à jurisprudência do STF sobre a matéria, desde que imprescindível para o exercício do controle externo¹.

Assim, a teor do disposto nos arts. 23, XXII, e 270, *caput*, e § 1º, do Regimento Interno, o Tribunal Pleno desta Corte de Contas pode pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade das normas com a finalidade de afastar a sua incidência no caso concreto examinado em processo de sua competência originária ou das Câmaras.

Desse modo, entendo ser inviável apreciar de forma ampla a constitucionalidade da lei municipal em referência, por ausência de competência constitucional e legal deste Tribunal de Contas. Nesse sentido, cito a deliberação desta Corte, na sessão da Segunda Câmara de 20/6/2023, nos autos da Denúncia n. 1054139, de relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho, na qual se reconheceu a incompetência deste Tribunal para fins de controle concentrado de constitucionalidade de lei²:

DENÚNCIA. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. CONTROLE EM ABSTRATO. INCOMPETÊNCIA DESTE TRIBUNAL DE CONTAS. AUSÊNCIA DE

¹ Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2371137>>. Acesso em: 27/3/2025.

² Disponível em: <<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/>>. Acesso em: 27/3/2025.

PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.1. A verificação, em abstrato, da compatibilidade de lei com o texto da Constituição da República ostenta feições de controle concentrado, atribuição alheia às competências das Cortes de Contas.2. A competência é pressuposto processual subjetivo de validade, cuja ausência se afigura insanável, impondo-se a extinção do processo sem resolução de mérito, por ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular.

Diante disso, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, e não havendo nenhum ato concreto no âmbito do presente processo cuja aplicabilidade da Lei Municipal n. 1.287/2017 pudesse, potencialmente, ser afastada em sede de controle incidental a ser realizado pelo Tribunal, proponho que seja reconhecida, em preliminar, a incompetência deste Tribunal para exercer controle de constitucionalidade em abstrato da Lei Municipal n. 1.287/2017, com a consequente extinção do processo sem resolução do mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 346, § 3º, do Regimento Interno c/c o art. 485, IV, do Código de Processo Civil.

Proponho, ainda, que seja dada ciência desta decisão ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 66, VII, do Regimento Interno, avalie representar ao Procurador-Geral de Justiça para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade da Lei n. 1.287/2017 de Belo Oriente, em face da Constituição do Estado de Minas Gerais, em razão da existência de atecnias legislativas apontadas na denúncia.

2. Apontamentos de irregularidade apresentados pelo denunciante

2.1 Existência de esquemas de troca de favores e nepotismo

Na petição à peça n. 1, o denunciante relatou que a Administração “estaria atuando em esquema de troca de favores e nepotismo, com a distribuição de vagas do quadro de pessoal sem a realização de processo seletivo para os cargos de contrato temporário e sem concurso público para os cargos exclusivos de efetivos”.

O prefeito de Belo Oriente, na petição à peça n. 33, negou a existência de troca de favores ou nepotismo em tais contratações.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 43, concluiu pela necessidade de complementação da instrução processual por parte do denunciante para que apresentasse provas cabais aptas a comprovar as irregularidades noticiadas na denúncia, indicando quais cargos e servidores estariam envolvidos no esquema fraudulento de nepotismo e troca de favores.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 48, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

O denunciante, na petição à peça n. 53, informou, por meio de sua procuradora, que “acostou à inicial desta denúncia todas as provas que tinha a produzir”.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 67, concluiu que o denunciante não teria logrado êxito em comprovar a suposta existência de esquema de trocas de favores e nepotismo, e sugeriu o arquivamento dos autos neste ponto, cuja conclusão foi ratificada pelo Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 68.

Diante das manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas pela improcedência do apontamento sob exame, observei que ele não foi objeto de manifestação

pelo prefeito de Belo Oriente à peça n. 73, pela Unidade Técnica à peça n. 75, e pelo Ministério Público de Contas, à peça n. 76.

Mediante análise autos, verifiquei que o denunciante não indicou quais cargos e servidores estariam envolvidos no alegado “esquema de troca de favores e nepotismo”. Assim, não foi possível comprovar a prática de nepotismo, seja ele direto ou cruzado, vedado no âmbito da Administração Pública, consoante o disposto na Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal³:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

A propósito, este Tribunal já se posicionou, em situação análoga, pela improcedência da denúncia, conforme decisão proferida pela Primeira Câmara, nos autos da Denúncia n. 1071318, de relatoria do conselheiro substituto Licurgo Mourão, julgada na sessão da Primeira Câmara do dia 15/9/2020⁴:

DENÚNCIA. MUNICÍPIO. MÉRITO. SUPOSTA OCORRÊNCIA DE NEPOTISMO DIREITO E INDIRETO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DAS NOMEAÇÕES RECÍPROCAS OU SIMULTÂNEAS. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA FINALIDADE DE INFLUENCIAR AUTORIDADE PÚBLICA OU DE OBTER VANTAGEM POLÍTICA COM AS NOMEAÇÕES. SÚMULA VINCULANTE N. 13 DO STF. VIOLAÇÃO NÃO COMPROVADA. IMPROCEDÊNCIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. A ausência de demonstração de elementos caracterizadores da ocorrência de nepotismo direto ou indireto, tais como a existência de parentesco entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado, a ocorrência de nomeações recíprocas ou simultâneas ou a finalidade de influenciar as autoridades implicadas nas nomeações visando a obter vantagem política afasta a caracterização da situação como ilícita. Ante a falta de comprovação de violação à Súmula n. 13 do Supremo Tribunal Federal, impõe-se improcedência da denúncia, com a consequente extinção do processo, com resolução do mérito.

Diante do exposto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, não existindo nos autos elementos mínimos aptos a caracterizar a ilegalidade, proponho que este apontamento da denúncia seja julgado improcedente.

2.2. Realização de contratações temporárias indevidas

Conforme noticiado na petição, o denunciante apresentou possíveis irregularidades nas contratações de pessoal sem processo seletivo pelo Poder Executivo do Município de Belo Oriente, em desrespeito à legislação e aos candidatos inscritos no concurso público, cujo edital se encontrava em análise nesta Corte, no âmbito do Processo n. 1098255, conforme peça n. 1. Relatou, ainda, que a Administração não teria cumprido as determinações desta Corte quanto às irregularidades apontadas nos respectivos autos do edital do concurso público. Além disso, afirmou que o prefeito teria utilizado a suspensão do certame para proceder à contratação de

³ Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1227>>. Acesso em: 27/3/2025.

⁴ Disponível em: <<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/>>. Acesso em: 27/3/2025.

peçoal a título precário e de forma subjetiva, bem como que não teria divulgado processo seletivo para contratação dos profissionais em educação.

O prefeito de Belo Oriente, na petição à peça n. 33, argumentou que teriam sido promovidas contratações precárias na Secretaria de Educação, em face da necessidade proveniente de afastamentos provisórios e temporários de servidores públicos efetivos. Destacou, a título exemplificativo, a existência de aproximadamente 25 servidores efetivos afastados dos cargos de diretor e vice-diretor que necessitavam de reposição temporária. Salientou que as contratações se encontravam regulamentadas pela Lei Municipal n. 1.287/2017 e teriam sido realizadas para o atendimento do interesse público e eficiência administrativa, de forma a manter os serviços públicos essenciais sem qualquer descontinuidade. Com relação à alegação de omissão no saneamento do Edital de Concurso Público n. 1/2020, informou que a calamidade pública na saúde decorrente da pandemia de Covid-19 teria ensejado a prorrogação de diversas demandas, inclusive a criação de cargos e correção de vencimentos, e consequentemente o prosseguimento do certame. Declarou, também, que estaria sendo promovida a adequação editalícia necessária.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 43, verificou que o responsável apresentou portarias que atestam o afastamento de inúmeros servidores da Secretaria de Educação, por razões distintas, aposentadoria, exoneração a pedido do servidor ou aplicação de penalidade administrativa, bem como relação com nomes de servidores da referida secretaria que foram realocados para cargos de diretores e vice-diretores de escolas públicas municipais. Ao cotejar esses dados com o teor da Lei Municipal n. 1.287/2017, entendeu pela regularidade das contratações temporárias realizadas pela municipalidade. Destacou, também, os desafios impostos pela pandemia de Covid-19 ao município, além dos afastamentos dos servidores devidamente comprovados, bem como o esforço do gestor para atender às determinações legais relativamente à realização de contratações temporárias. Entretanto, registrou que não havia elementos nos autos aptos a comprovar a realização de processo seletivo simplificado para viabilizar as contratações temporárias sob análise. Em consulta no endereço eletrônico da municipalidade, não encontrou editais de processos seletivos destinados à contratação temporária de funcionários para o suprimento das necessidades da Secretaria de Educação. Assim, concluiu pela necessidade de complementação da instrução processual por parte do prefeito de Belo Oriente para que comprovasse a realização de processo seletivo destinado ao provimento de cargos temporários da Secretaria de Educação, apresentasse os contratos celebrados com os temporários e outros documentos que considerasse necessários ao deslinde do feito.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 48, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

O gestor, à peça n. 63, ressaltou que as contratações foram realizadas em virtude da necessidade temporária e excepcional, atento às contratações já efetivadas em datas pretéritas. Afirmou novamente que os afastamentos seriam diversos, como férias, licenças, aposentadorias e afastamentos pelo INSS, que redundaram em déficit e prejuízo à continuidade das atividades administrativas. Além da designação de muitos servidores para a função de diretores e vice-diretores, o que demandou reposição temporária do quadro de pessoal. Destacou, também, a ocorrência de determinação judicial de suspensão de procedimento de seleção, impedindo sua continuidade, bem como a publicação do edital de concurso, já julgado por este Tribunal.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 67, ao examinar os documentos apresentados pelo gestor, às peças n. 62 a 65, e os dados coletados no CAPMG e no Portal da Transparência Municipal, entendeu que o jurisdicionado tem realizado contratações temporárias de forma arbitrária para a realização de tarefas típicas de servidores do quadro permanente, ao contrário

do que havia sinalizado inicialmente. Evidenciou, ainda, desorganização administrativa na gestão do quadro de pessoal, com base na diversidade dos objetos dos contratos temporários celebrados. Constatou, também, que os contratos apresentados possuem datas de assinatura que variam de 2022 a 2023, enquanto as portarias juntadas à peça n. 33 datam de 2017 a 2021. Assim, entendeu que não há clareza quanto à vinculação das contratações temporárias ora discutidas aos atos normativos alegadamente subjacentes a tais contratações.

Quanto às buscas realizadas no CAPMG, em 1º/2/2024, referentes aos exercícios de junho de 2022, janeiro de 2023, outubro de 2023, novembro de 2023 e dezembro de 2023, verificou que o município não teria registrado os servidores temporários de seu quadro de pessoal. Entendeu, assim, que os temporários relativos aos contratos juntados às peças n. 62 a 65 não foram registrados no CAPMG, bem como que o pequeno número de registros constatado no ano de 2022 indicava total incoerência entre os dados desse sistema e as inúmeras portarias juntadas pelo responsável, à peça n. 33, para justificar as numerosas contratações temporárias sob análise.

Além disso, encontrou incompatibilidades entre os registros constantes no Portal da Transparência Municipal e as alegações e provas trazidas aos autos pela responsável. Ao analisar referido portal, em 5/2/2024, constatou que os servidores da Secretaria Municipal de Educação estavam divididos em três grupos: “FUNDEB 30%”, “FUNDEB 70%” e “Gerência Secretaria Municipal de Educação”. O primeiro grupo englobava apenas servidores efetivos; enquanto o segundo e o terceiro abrangiam servidores efetivos e não efetivos, o que a fez presumir que os servidores temporários integravam esses grupos. Verificou que, no grupo “FUNDEB 30%”, havia apenas uma servidora efetiva, ocupante do cargo de docente de nível superior. Já nos grupos “FUNDEB 70%” e “Gerência Secretaria Municipal de Educação”, havia diversos servidores efetivos e não efetivos, conforme ali listados em duas tabelas.

Ao cotejar os dados apurados com as informações constantes nas leis municipais – estatuto dos servidores (Lei n. 784/2005) e plano de cargos e salários (Lei n. 786/2005, alterada pela Lei n. 858/2007), constatou que muitos servidores contratados como não efetivos deveriam, em verdade, terem sido admitidos via concurso público. A título de exemplo, citou os cargos de vigia (11 efetivos para 16 não efetivos), auxiliar de serviços gerais (85 efetivos para 46 não efetivos), zelador (7 efetivos para 6 não efetivos), assistente de turno (11 efetivos para 9 não efetivos), pedagogo (8 efetivos para 3 não efetivos) e docente (213 efetivos para 68 não efetivos).

Ressaltou, também, que alguns cargos listados, como não efetivos, sequer foram citados pelas portarias apresentadas pelo responsável à peça n. 33, a exemplo, do cargo de “Monitor Prog. Prot. Esp 1255” cujo número de servidores não efetivos na Secretaria de Educação atingia o montante de 42. Inclusive, também, encontrou inconsistências no CAPMG, onde constam registrados, neste cargo, 42 efetivos em novembro de 2023, e 3 efetivos em dezembro de 2023.

Ademais, afirmou que não cabe razão ao gestor quando afirma que a regularização das ilicitudes ora discutidas teria sido dificultada pela impossibilidade da realização do Concurso Público n. 1/2020, em razão das prorrogações ocasionadas pela pandemia de Covid-19. Isso porque, em consulta ao sistema Fiscap, verificou que, embora a municipalidade tenha se mobilizado para realização do certame, os cargos ocupados pela maioria dos contratados sequer foram nele ofertados, a exemplo dos cargos de zelador, vigia e monitor. Além disso, constatou que alguns atos normativos apresentados nos autos com o intuito de justificar as contratações temporárias remontariam a períodos anteriores à pandemia, bem como que o responsável não teria trazido provas concretas acerca dos impactos da pandemia na área da educação municipal.

No que diz respeito à realização de processo seletivo para as contratações temporárias, verificou que o responsável não trouxe novos esclarecimentos aos autos.

Ao final, concluiu pela procedência dos apontamentos relativos à realização de contratações temporárias indevidas, em decorrência da ausência da demonstração de fato excepcional de relevante interesse público, e da falta de realização de processo seletivo simplificado para sua viabilização, e concluiu pela citação do gestor, bem como pela aplicação de multa e expedição de recomendações.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 68, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

Nas razões de defesa, à peça n. 73, o responsável alegou que as contratações precárias foram necessárias, tendo em vista que todos os servidores lotados no setor de recursos humanos do município estavam afastados, em razão da Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa n. 0008667-30.2017.8.13.0005, em trâmite na Comarca de Açucena, em que se discutia esquema de corrupção e diversos outros crimes contra a Administração de gestores anteriores. Além disso, pontuou que o mandatário do município no exercício anterior ao início de seu mandato, rescindiu 347 contratos administrativos em áreas com atividades essenciais para o município. Alegou que não havia qualquer certame vigente que abarcasse todos os cargos necessários para dar continuidade dos serviços municipais. Determinou, assim, a realização de processo seletivo, regido pelo Edital n. 1/2017, e a utilização do concurso vigente à época. No entanto, o procedimento de seleção foi suspenso por decisão judicial em ação promovida pelo Ministério Público Estadual – Agravo de Instrumento-CV n. 1.0005.17.002933-3/001. Diante disso, determinou a realização de concurso público, regido pelo Edital n. 1/2020, o qual, porém, também foi suspenso por este Tribunal. Desse modo, para regularizar a situação, determinou a realização de novo concurso público, regido pelo Edital n. 1/2024. Por fim, pontuou que as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor devem ser consideradas, em atenção ao disposto nos arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, e requereu a improcedência da representação, e, alternativamente, que seja expedida tão somente recomendação ao gestor, em razão da ausência de dolo ou erro grosseiro.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 75, verificou que não foram encaminhados os documentos solicitados, tais como lista dos servidores contratados para substituição dos efetivos, atos normativos, portarias e contratos administrativos referentes às contratações realizadas e a legislação atualizada que disciplina o quadro de pessoal de Belo Oriente. Apontou, também, que não foi apresentada comprovação da realização de processo seletivo destinado ao provimento de cargos temporários da Secretaria de Educação, necessária ao esclarecimento dos fatos. Ademais, afirmou que, embora o responsável tenha elencado uma série de situações enfrentadas pelo município, que, segundo ele, colocaram em risco a continuidade da prestação de serviços essenciais, verificou que não houve comprovação da excepcionalidade dos fatos apresentados, tampouco as contratações foram precedidas de processo seletivo simplificado exigido pela própria Lei Municipal n. 1.287/2017.

Dessa forma, considerou que a defesa não trouxe elementos novos capazes de sanar as irregularidades apontadas. Sugeriu, assim, a aplicação de multa ao gestor e a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, para regularização dos atos e procedimentos afetos às contratações temporárias realizadas em Belo Oriente.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 76, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

Sobre a matéria, destaco que a Constituição da República de 1988 estabelece como regra a obrigatoriedade do concurso público para o ingresso no serviço público, segundo disposto no art. 37, II. Não obstante, excepcionalmente, diante de situações emergenciais e temporárias e atendidos os requisitos previstos em lei, é possível a contratação por prazo determinado como

forma de assegurar a continuidade e eficiência dos serviços prestados pelo Poder Público, nos termos do inciso IX do referido artigo.

A respeito, Carvalho Filho⁵ leciona que, segundo o princípio da continuidade, os serviços públicos não devem sofrer interrupção, isto é, sua prestação deve ser contínua para evitar que a paralisação provoque colapso nas atividades particulares. Assim, o princípio da “continuidade deve estimular o Estado ao aperfeiçoamento e à extensão do serviço, recorrendo, quando necessário, às modernas tecnologias, adequadas à adaptação da atividade às novas exigências sociais”. Trata-se, em síntese, do compromisso de preservação dos serviços prestados pela Administração, cuja incumbência é intrínseca à atividade estatal.

Cumpre mencionar que, para a realização da contratação temporária no âmbito do serviço público, em se tratando de exceção à regra geral do princípio do concurso público, deve haver não apenas previsão legal dos casos de contratação por tempo determinado, como também o atendimento a excepcional interesse público. É como leciona Celso Antônio Bandeira de Mello⁶:

A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, “necessidade temporária”), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar.

Ressalto, ainda, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é consolidada no sentido de ser indeclinável o postulado constitucional do concurso público, cuja exceção à regra prevista no inciso IX do art. 37 da CR/1988 deve ser interpretada de forma restritiva, sendo vedada a contratação temporária de servidores para o exercício de funções burocráticas, ordinárias e permanentes:

Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração (Tema n. 612 de Repercussão Geral, RE n. 658026/MG, Tribunal Pleno, relatoria ministro Dias Toffoli, julgado em 11/4/2014, publicação em 31/10/2014.)⁷.

Nessa perspectiva, cabe destacar a decisão da Suprema Corte pela inconstitucionalidade, por violação à regra constitucional do concurso público, do disposto no art. 10 da Lei Estadual n. 10.254/1990, do Estado de Minas Gerais, a qual permitia a designação temporária de servidores em caso de cargos vagos, “porquanto trata de contratação de servidores para atividades absolutamente previsíveis, permanentes e ordinárias do Estado, permitindo que sucessivas contratações temporárias perpetuem indefinidamente a precarização de relações

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 34. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2020.

⁶ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 27ª ed., 2010.

⁷ Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4144344>>. Acesso em: 27/3/2025.

trabalhistas no âmbito da Administração Pública” (ADI n. 5267/MG, Tribunal Pleno, relator ministro Luiz Fux, julgado em 15/4/2020, publicação em 30/4/2020)⁸.

Ademais, saliento que a prévia realização de processo seletivo simplificado para contratação temporária de pessoal tem por finalidade atender os princípios constitucionais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, dando efetividade ao princípio da ampla acessibilidade às funções públicas. Nesse sentido, é o entendimento desta Corte, conforme destacado no julgado a seguir⁹:

REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. SANEAMENTO. REGULARIZAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DO MUNICÍPIO. RECOMENDAÇÃO AO GESTOR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO. 1. A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da CR/88, como exceção à regra do concurso público estabelecida no inciso II do mesmo dispositivo, em respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, dentre outros, exige, além da legislação local regulamentadora, a presença concomitante dos requisitos da temporariedade e do excepcional interesse público e a prévia submissão dos interessados ao devido processo seletivo público. 2. Estabelecido prazo máximo para duração dos contratos temporários na legislação municipal, deve o gestor atentar-se para que as prorrogações não o ultrapassem, sob pena de reconhecimento da irregularidade e aplicação de multa (Representação n. 932492, Segunda Câmara, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, julgado em 7/11/2019, publicação em 20/11/2019).

Na mesma linha, a Lei Federal n. 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, consoante dispõe o art. 37, IX, da CR/1988, estabelece em seu art. 3º que “o recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público”.

Mediante análise dos autos, verifiquei que a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público no âmbito do Município de Belo Oriente encontra-se prevista na Lei Municipal n. 1.287, de 8 de fevereiro de 2017, à peça n. 4.

A propósito, cabe mencionar que o denunciante alegou a existência de atecnias legislativas na norma local, notadamente quanto à autorização de contratação de pessoal sem que seja considerado servidor público, à conceituação de excepcional interesse público e ao regime jurídico dos contratados, além da lista de 77 cargos que seriam providos mediante contrato administrativo, cujas atribuições a eles inerentes não guardariam sintonia com o caráter excepcional e eventual desse tipo de contratação, conforme sinalizado no item 1.

Sobre esse questionamento a Unidade Técnica, na análise à peça n. 43, considerou que as disposições dos arts. 1º, 3º e o anexo I da lei municipal, estariam em clara oposição às determinações do art. 37, IX, da CR/1988. Seja porque não consideram os servidores temporários como servidores públicos, seja porque, ao listar antecipadamente quais servidores devem ser contratados temporariamente, acabam por desconsiderar a necessidade de fator excepcional, de relevante interesse público, para a realização das contratações por tempo determinado.

⁸ Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4732504>>. Acesso em: 27/3/2025.

⁹ Disponível em: <<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/>>. Acesso em: 27/3/2025.

Constatou, também, que, embora o responsável esteja correto, ao afirmar que o corpo da lei sequer faz menção aos seus anexos, a alegação de que os cargos ali listados se referem a déficit de servidores não teria sido devidamente comprovada nos autos. Ademais, ao consultar o texto da legislação diretamente no endereço eletrônico da Prefeitura, constatou a existência de 5 anexos os quais fazem referência a várias outras secretarias municipais, como saúde, assistência social e obras. Entendeu, assim, que os elementos dos autos constituem forte evidência de que a legislação, de fato, listou antecipadamente quais e quantos cargos temporários deveriam ser contratados para suprir as necessidades das secretarias listadas nos anexos da Lei n. 1.287/2017.

Quanto à expressão “servidor público”, contida no art. 1º, que dispõe que “para atender a necessidade de excepcional interesse público, poderá haver, mediante autorização do Prefeito Municipal, contratações de pessoal por prazo determinado, sob a forma de contrato administrativo, caso em que o contratado não será considerado servidor público”, observei, sob ótica diversa, que poderia estar se referindo ao servidor público em sentido estrito, ou seja, ao agente ocupante de cargo público, submetido ao regime estatutário. Nessas condições, de fato, o servidor contratado para exercer função pública em caráter transitório, mediante “regime jurídico especial a ser disciplinado em lei”¹⁰ pelo ente federativo, não se equipara ao servidor ocupante de cargo público, submetido ao regime estatutário.

Em relação às hipóteses estabelecidas que caracterizam a necessidade excepcional do interesse público, previstas no art. 2º, verifiquei que tratam de situações excepcionais e transitórias, como emergências, calamidades, substituição temporárias de servidores ou realização de projetos específicos, e encontram-se em conformidade com a norma constitucional e a jurisprudência pertinente à matéria, quais sejam: “I - combater surtos epidêmicos”; “II - atender a situações de emergência e/ou calamidade públicas devidamente decretadas e justificadas”; “III - suprir necessidades excepcionais, transitórias e inadiáveis que, por sua natureza e interesse público relevante, possam gerar prejuízos concretos, devidamente fundamentados em ato do Poder Executivo”; “IV - substituição de servidores, em caso de afastamentos e licenças temporários, quando não houver possibilidade de aproveitamento de servidores efetivos do mesmo quadro”; “V - para atender a Programas de caráter transitório geridos ou operacionalizados por outros entes da Federação ou mantidos com transferência de recursos”; e “VI - para atender a Convênios de caráter transitório com órgãos públicos e privados e para implantação de novos programas firmados pela Administração”.

No que tange ao regime jurídico dos servidores contratados, compreendi que o art. 3º, ao dispor que “nas contratações por tempo determinado serão observadas as disposições constantes na legislação municipal relativas a vencimentos, vantagens, atribuições, requisitos de investidura, carga horária, direitos e vantagens, entre outras”, acabou por equiparar o regime jurídico do servidor temporário ao do efetivo submetido ao regime estatutário, sem estabelecer limites inerentes ao caráter precário do vínculo entre o contratado e a Administração Pública.

A respeito do tema, a jurisprudência da Suprema Corte afirma que “o regime de contratação temporária pela Administração Pública não se confunde com o regime aplicável aos servidores efetivos”, além de ressaltar “a diferenciação do regime administrativo-remuneratório de contratados temporários do regime aplicável aos servidores efetivos, assim como a vedação à extensão de direitos e vantagens por decisão judicial, observada a tese referente ao

¹⁰ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. - 37. ed. rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2024, pág. 600.

Tema 551/RG” (RE n. 1500990 RG¹¹, Tribunal Pleno, relator ministro presidente Luís Roberto Barroso, julgado em 25/10/2024, publicação em 6/11/2024).

No referido Tema n. 551, tratado nos autos do Recurso Extraordinário n. 1066677¹², com repercussão geral, foi fixado que “servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo (I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou (II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações”, nos termos do voto do ministro Alexandre de Moraes, redator para o acórdão publicado em 1º/7/2020.

Já quanto ao Anexo I, observei que, embora apresente uma lista com 77 vagas para os cargos de “ciências”, “educação física”, “ensino religioso”, “geografia”, “história”, “inglês”, “matemática”, “monitor para crianças especiais”, “professor regente 1º ao 5º” e “vigia”, da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, o texto legal não faz referência ao anexo e nem dispôs expressamente acerca da necessidade da contratação temporária de servidores para o exercício dos cargos listados.

Além disso, constatei que, segundo o disposto no § 1º do art. 2º, a contratação de pessoal deve ser precedida de processo seletivo simplificado e ter dotação orçamentária específica, obedecendo aos seguintes prazos: “I - nas hipóteses dos incisos I, II e III, por até seis meses, prorrogáveis uma única vez, por igual período”; e “II - nas hipóteses dos incisos IV a VI, por até doze meses, prorrogáveis uma única vez, por igual período”. Já o art. 4º dispõe que “fica a Prefeitura Municipal de Belo Oriente (MG) obrigada a realizar, dentro do prazo máximo de 90 (noventa) dias, Processo Seletivo Simplificado para eventual contratação temporária por excepcional interesse público a ser realizada”.

Feitas essas considerações, entendo que não restou demonstrado nos autos que as irregularidades apontadas na contratação temporária de pessoal teriam decorrido diretamente das alegadas atecnias legislativas, e nem que tenham impedido a análise conclusiva da Unidade Técnica.

No tocante ao Edital de Processo Seletivo Público n. 1/2017, citado pelo responsável, ao consultar o endereço eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - TJMG, verifiquei que o certame, então promovido pelo Município de Belo Oriente, foi suspenso até o julgamento final da Ação Civil Pública n. 0029333-52.2017.8.13.0005, interposta em face do Sr. Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho, conforme se depreende do acórdão prolatado pela 7ª Câmara Cível, em 11/9/2018, nos autos do Agravo de Instrumento-CV n. 1.0005.17.002933-3/001¹³.

No âmbito da referida ação civil pública¹⁴, constatei que o processo seletivo público foi declarado nulo no tocante aos cargos indicados nos anexos, ressalvados os de agente

¹¹ Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/repercussao-geral14308/false>>. Acesso em: 27/3/2025.

¹² Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur427651/false>>. Acesso em: 27/3/2025.

¹³ Disponível em:
<https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_complemento2.jsp?listaProcessos=10005170029333001>
Acesso em: 27/3/2025.

¹⁴ Disponível em:
<https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_complemento2.jsp?listaProcessos=10005170029333003>.
Acesso em: 27/3/2025.

comunitário de saúde e agente de combate a endemias, nos termos do acórdão exarado em 10/9/2019, transitado em julgado em 3/2/2022, conforme trecho da ementa citado a seguir:

[...] - A substituição de pessoal em decorrência de afastamentos é circunstância previsível, normal, corriqueira e permanente no âmbito do serviço público. Nesse aspecto, a contratação temporária em casos tais é excepcional, devendo ser demonstrada a indispensabilidade da medida, consubstanciada na impossibilidade de aproveitamento de servidores efetivos do mesmo quadro ou na comprovação de que a vacância do cargo no período de afastamento prejudicará a continuidade do serviço público. - É nulo o Processo Seletivo promovido pelo ente municipal que disponibiliza vagas, em caráter temporário, para funções eminentemente ordinárias e permanentes dentro da Administração Pública, haja vista a ausência de demonstração dos requisitos constitucionais de temporariedade e excepcionalidade. (Apelação Cível/Remessa Necessária n. 1.0005.17.002933-3/003, 7ª Câmara Cível, relator desembargador Wilson Benevides, julgado em 10/9/2019, publicação em 16/9/2019)

Por oportuno, destaco excerto do voto do relator desembargador Wilson Benevides, no qual informou a existência de outras duas ações civis públicas dos anos de 2013 e 2015, também promovidas pelo Ministério Público Estadual, de forma a evidenciar a existência de prática reiterada em contratações temporárias irregulares no âmbito do Município de Belo Oriente, em afronta ao princípio da acessibilidade aos cargos públicos:

Em verdade, denota-se que tal prática tem sido contumaz no Município, estendendo-se por sucessivas gestões, o que evidencia, uma vez mais, que a alegada necessidade imediata para contratação de servidores é fruto de uma negligência dos administradores públicos locais, consistente na denominada "emergência fabricada" pela doutrina.

Nesse sentido, extrai-se do caderno processual que foi proposta Ação Civil Pública por Ato de Improbidade c/c Obrigação de Não Fazer contra o ex-Prefeito Municipal e o requerido, em virtude da edição de leis que permitiam a contratação de 642 servidores em caráter temporário.

Na ocasião, o Em. Desembargador Armando Freire, no julgamento da **Apelação Cível/Reexame Necessário nº 1.0005.13.002175-0/007**, manteve a sentença que, dentre outras questões, determinou ao ente municipal que realizasse concurso público no prazo de oito meses, bem como que se abstinhasse de proceder à contratação de servidores sem a prévia realização de concurso público, ressalvados os cargos comissionados e as hipóteses de contratação temporária, observados os critérios firmados no RE nº 658026.

Nos idos de 2015, o *Parquet* também ajuizou Ação Civil Pública semelhante a presente, questionando processo seletivo simplificado, que, de igual modo, ofertou cargos que não atendiam as exigências constitucionais.

Na instância de origem, o pleito inaugural foi julgado procedente para impor ao Município a proibição de contratar por meio do processo seletivo regido pelo Edital nº 01/2015, para preenchimento de vagas do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Belo Oriente, sentença esta confirmada por este Eg. Tribunal de Justiça no bojo da **Apelação Cível de nº 1.0005.15.002517-8/002**.

Assim sendo, o Processo Seletivo, regido pelo Edital nº 01/2017, nada mais é do que uma nova tentativa do requerido de burlar a regra geral, que exige que a investidura em cargos públicos ocorra mediante aprovação em concurso público. (Grifei)

No tocante ao Processo n. 1098255, que tramitou nesta Corte de Contas, também de minha relatoria, mencionado pelo denunciante, que teve por objeto o Edital de Concurso Público n. 1/2020, publicado pela Prefeitura de Belo Oriente em 6/10/2020, para o preenchimento de vagas do quadro efetivo de pessoal do Poder Executivo Municipal, verifiquei que, em juízo superficial de urgência, por meio da decisão monocrática referendada pelo colegiado da

Segunda Câmara na sessão do dia 28/1/2021, determinei a suspensão cautelar do concurso, por entender que a previsão de critérios restritivos não estabelecidos na lei municipal causava infundado receio aos candidatos, bem como a falta de clareza dos documentos necessários para ingresso nos cargos e a ausência de especificação das vagas reservadas às pessoas com deficiência, que restringiria a admissão no serviço público. No julgamento de mérito, na sessão da Primeira Câmara do dia 24/10/2023, o edital foi julgado irregular, considerando que os apontamentos foram sanados parcialmente no curso da instrução processual, sem, contudo, aplicar multa ao responsável, diante da inexistência de indícios de prejuízo aos candidatos ou de comprometimento à competitividade do certame e, ainda, considerando que o concurso se encontrava suspenso por determinação desta Corte e o responsável tinha adotado medidas com vistas a promover as adequações necessárias à legalidade do edital. Recomendei, na oportunidade, que, havendo interesse da administração em dar prosseguimento ao certame, publicasse o edital retificado, conforme as orientações desta Corte, e que encaminhasse os comprovantes de publicidade, bem como o novo instrumento convocatório para nova análise com referência a este processo.

Em pesquisa ao endereço eletrônico da empresa organizadora¹⁵ do certame e da Prefeitura Municipal de Belo Oriente¹⁶, constatei que o Edital n. 1/2020 foi revogado pelo Decreto Municipal n. 22, de 6 de março de 2024, bem como que o novo Edital n. 1/2024 já teve seu resultado final homologado e se encontra em fase de convocação.

Em consulta ao sistema Fiscap – Módulo Edital, verifiquei que o jurisdicionado enviou, em 8/3/2024, novo Edital de Concurso Público n. 1/2024, autuado neste Tribunal sob o n. 1167146, de relatoria do conselheiro Mauri Torres, apreciado na sessão da Segunda Câmara do dia 11/2/2025, pela regularidade do edital, considerando que o instrumento convocatório atendeu às exigências deste Tribunal, após realizadas as devidas adequações.

Não obstante, cabe mencionar que o afastamento temporário de servidores efetivos dos cargos por eles ocupados, e a suspensão do Edital de Processo Seletivo Público n. 1/2017, bem como do Edital de Concurso Público n. 1/2020, não têm o condão de respaldar as contratações precárias realizadas sem a demonstração do atendimento das exigências constitucionais e legais pertinentes à matéria.

Diante do exposto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, considerando que o gestor não comprovou a necessidade temporária de excepcional interesse público das contratações temporárias realizadas nos exercícios de 2022 e 2023, e nem a prévia realização de processo seletivo simplificado, proponho que este apontamento da denúncia seja julgado procedente.

Quanto à responsabilização dos gestores, ressalto que o art. 28 da Lindb, aduz que os agentes públicos responderão pessoalmente por suas decisões, em caso de dolo ou erro grosseiro, não sendo necessário, portanto, a caracterização de dano ao erário para a aplicação de sanções.

Com a finalidade de verificar a atual situação do quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal de Belo Oriente, realizei pesquisa no CAPMG¹⁷ com referência ao mês de dezembro de 2024, e averiguei que não consta cadastro de servidores temporários, havendo o registro de

¹⁵ Disponível em: <<http://www.conscamweb.com.br/concurso/downloadAnexo.do?idAnexo=6475>>. Acesso em: 27/3/2025.

¹⁶ Disponível em: <<https://www.beloorientemg.gov.br/detalhe-do-processo-seletivo/info/concurso-publico-1-2024/35>>. Acesso em: 27/3/2025.

¹⁷ Disponível em: <<https://capmg.tce.mg.gov.br/view/xhtml/pesquisaRemuneracao.xhtml>>. Acesso em: 27/3/2025.

845 servidores efetivos. Entretanto, tal informação não permite concluir pela inexistência de contratações temporárias firmadas no âmbito da municipalidade, uma vez que o estudo da Unidade Técnica evidenciou a ocorrência de inconsistências nas informações prestadas no sistema, as quais não foram devidamente esclarecidas pelo responsável.

Assim, no caso concreto, embora tenham sido adotadas medidas visando a realização de concurso público, especialmente entre os exercícios de 2020 a 2024, mediante a edição do Edital n. 1/2020 e do Edital n. 1/2024, ambos apreciados por este Tribunal, a Unidade Técnica apurou que os cargos exercidos pela maioria dos contratados não foram nele ofertados, a exemplo, dos cargos de zelador, vigia e monitor. Além disso, os contratos precários teriam sido firmados nos exercícios de 2022 e 2023, sem a comprovação do prévio processo seletivo simplificado, em momento posterior às decisões proferidas no âmbito do Poder Judiciário nas ações civis públicas anteriormente citadas, em afronta ao princípio da acessibilidade aos cargos públicos.

Diante do exposto, nos termos do art. 28 da Lindb, entendo configurado erro grosseiro na conduta do agente em relação às contratações temporárias realizadas nos exercícios de 2022 e 2023, sem a comprovação da necessidade temporária de excepcional interesse público e do prévio processo seletivo simplificado, em desacordo com o disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e com a legislação municipal, e, ainda, em inobservância aos princípios constitucionais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, razão pela qual proponho a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho, prefeito de Belo Oriente, nos exercícios de 2021 a 2024, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Ademais, proponho determinar ao atual prefeito de Belo Oriente que adote as providências necessárias para o saneamento das irregularidades apuradas nos contratos precários celebrados pelo Poder Executivo, se ainda persistirem, e observe a legislação de regência e as disposições do art. 37, II e IX, da CR/1988, para admissão de servidores temporários e efetivos.

Por fim, quanto à sugestão acerca de possível celebração de TAG, à vista do princípio da duração razoável do processo, preconizado no art. 5º, LXXVIII, da CR/1988, ressalto que a denúncia se encontra com a instrução processual encerrada, pendente de julgamento, bem como que não foi apresentada proposta de minuta do TAG para fins de sua oportuna apreciação por este relator e pelo gestor municipal responsável. Além disso, tal instrumento envolveria contratos temporários provavelmente encerrados, já que realizados nos exercícios de 2022 e 2023, cuja regularização dos atos administrativos já não se mostraria mais possível, hipótese de vedação prevista no art. 3º, III, do aludido diploma legal. Dessa forma, não acolho a sugestão de celebração de TAG formulada pela Unidade Técnica.

2.3. Inconsistências nas informações constantes no Portal da Transparência Municipal

Na petição à peça n. 1, o denunciante noticiou a existência de incongruências no Portal da Transparência Municipal, que impediram a identificação da unidade de lotação dos servidores públicos municipais, e, conseqüentemente, a aferição da licitude de gastos com remuneração, resultantes da aplicação de recursos repassados pelo governo federal por meio do Fundeb. Isso porque, ao filtrar as buscas feitas no Portal pelo critério “Unidade”, que presumivelmente deveria informar onde o servidor estaria lotado, o resultado da pesquisa indicava o que parecia ser a fonte de custeio da sua remuneração. Além disso, ao explorar a “Unidade” “Fundeb 70%”, houve a discriminação da remuneração de pessoal como vigia, zelador e auxiliar de serviços gerais, sem a indicação da lotação.

O prefeito de Belo Oriente, na petição à peça n. 33, aduziu a inexistência de falhas nas informações disponibilizadas no Portal da Transparência Municipal, uma vez que esses dados estariam em consonância com a legislação pertinente. Salientou, também, que determinadas informações podem não estar disponíveis, em observância ao sigilo pessoal. Aduziu que a parte interessada poderia apresentar requerimento ao município, cujo atendimento ocorreria prontamente ou em conformidade com as disposições da Lei de Acesso à Informação, sem qualquer restrição.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 43, entendeu que não havia irregularidade a ser sanada, mas sim erro material a ser corrigido quando da disponibilização das informações de interesse público no Portal da Transparência Municipal. Afirmou que a instituição dos Portais da Transparência, por parte dos municípios, representa o atendimento às determinações do princípio da publicidade, em verdadeira materialização da ideia de publicidade ativa.

Ressaltou também que, embora a disponibilização de informações nos referidos portais seja obrigatória, este Tribunal não editou nenhum ato normativo que discipline o conteúdo a ser obrigatoriamente disponibilizado. Assim, entendeu não ser possível aferir se os dados disponibilizados no portal seriam, necessariamente, corretos ou incorretos, tendo em vista a inexistência de um parâmetro legal para tanto.

Ademais, informou que os dados disponibilizados no Portal da Transparência do município seriam suficientes à realização das atividades de controle externo por parte deste Tribunal. Verificou, ainda, que a municipalidade possivelmente almejava discriminar no portal a fonte de custeio da remuneração de seus servidores e não a sua lotação. Dessa forma, concluiu pela necessidade de complementação da instrução processual por parte do prefeito de Belo Oriente para que retificasse o erro material constante no Portal da Transparência do município, inerente à redação do campo “Unidade”, que deveria ser alterada para que passasse a constar “Fonte de custeio”.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 48, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

O gestor, na petição à peça n. 63, apontou que o erro material no Portal da Transparência Municipal, quanto à especificação da lotação dos servidores, foi regularizado e a fonte de custeio e a lotação do respectivo servidor poderiam ser auferidos. Esclareceu que foi criado o campo “organograma”, onde se registram as fontes de custeio das remunerações dos servidores.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 67, entendeu que o apontamento poderia ser considerado sanado, uma vez que, embora o responsável não tenha retificado o erro material identificado exatamente como recomendado, as suas ações contribuíram para aclarar as informações constantes em seu portal, cuja conclusão foi ratificada pelo Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 68.

Após as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público pelo saneamento do apontamento em exame, observei que ele não foi objeto de manifestação pelo prefeito de Belo Oriente à peça n. 73, e consequentemente, pela Unidade Técnica à peça n. 75, e pelo Ministério Público de Contas à peça n. 76.

Sobre o tema, cumpre destacar que o princípio da publicidade possui matriz constitucional, consoante previsão no art. 37 da Carta Magna, cuja observância é fundamental para que o indivíduo possa exercer a cidadania, um dos pilares do Estado Democrático de Direito, pois com a publicidade dos atos administrativos a transparência pode ser efetivada, contribuindo para o exercício dos controles externo e social. Por conseguinte, os atos administrativos devem

ser públicos e transparentes, de forma a garantir que a informação seja disponibilizada e compreensível por todos. Nesse sentido, vale destacar a lição de Fabrício Motta¹⁸:

Entende-se a publicidade como característica do que é público, conhecido, não mantido secreto. Transparência, ao seu turno, é atributo do que é transparente, límpido, cristalino, visível; é o que se deixa perpassar pela luz e ver nitidamente o que está por trás. A transparência exige não somente informação disponível, mas também informação compreensível. Os atos administrativos devem ser públicos e transparentes – públicos porque devem ser levados a conhecimento dos interessados por meio dos instrumentos legalmente previstos (citação, publicação, comunicação, etc.); transparentes porque devem permitir entender com clareza seu conteúdo e todos os elementos de sua composição, inclusive o motivo e a finalidade, para que seja possível efetivar seu controle. Sob essa ótica, pode-se falar em transparência como substrato material do princípio da publicidade.

Nesse cenário, o direito constitucional do cidadão de acesso à informação pública encontra-se normatizado pela Lei n. 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI, a qual impôs, em seu art. 8º, *caput*, o dever de os órgãos e entidades públicas promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Estabeleceu, ainda, a divulgação nos sítios oficiais da rede mundial de computadores, cujo dever foi dispensado para municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no art. 73-B, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar n. 101/2000 (§§ 2º e 4º).

Conforme pesquisa no endereço eletrônico do IBGE¹⁹, o Município de Belo Oriente possui uma população estimada de 23.928 (vinte e três mil, novecentos e vinte e oito) habitantes, segundo o último censo de 2022. Dessa forma, por contar com população acima de 10.000 (dez mil) habitantes, a divulgação das informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas em endereço eletrônico é obrigatória.

Vale frisar, assim, que, segundo a Lei de Acesso à Informação, os sítios eletrônicos devem atender, entre outros, aos seguintes requisitos previstos no § 3º de seu art. 8º, quais sejam: “I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”; “II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações”; “III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina”; “IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação”; “V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso”; “VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso”; “VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio”; e “VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008”.

¹⁸ MOTTA, Fabrício. Publicidade administrativa e sua conformação constitucional. In: MARRARA, Thiago. Princípios de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2021, pág. 379.

¹⁹ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/belo-oriente/panorama>>. Acesso em: 27/3/2025.

Mediante análise autos, verifiquei que as inconsistências nas informações constantes no Portal da Transparência Municipal tratavam, em verdade, de erro material que, inclusive, não inviabilizou a análise da Unidade Técnica deste Tribunal.

Diante do exposto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, proponho que este apontamento da denúncia seja julgado improcedente.

2.4. Controvérsia na utilização de recursos do Fundeb para remuneração de pessoal, notadamente quando não inseridos no plano de carreira da educação

Na peça inicial, o denunciante destacou a existência de controvérsia acerca da utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb na remuneração de pessoal, notadamente quando não inseridos no plano de carreira da educação.

Em petição complementar à peça n. 41, informou que as normas locais relativas ao plano de carreira dos servidores municipais (Lei n. 858/2007) e do magistério da Prefeitura (Lei n. 785/2005), teriam sido modificadas pela Lei n. 1.510, de 28 de junho de 2022, para atender os termos do edital de concurso público, apreciado por esta Corte de Contas. Afirmou que “ao proceder com o provimento dos cargos, o Prefeito determina que servidores em mesmas condições, em função da lotação escolhida pelo gestor, tenha tratamento específico”. Por essa razão, ressaltou que os servidores com remuneração custeada com recursos vinculados do Fundeb deveriam ser inseridos no plano de carreira da educação, e não apenas no plano de carreira geral, sob pena de ferir a isonomia entre os servidores.

O prefeito de Belo Oriente, na petição à peça n. 33, registrou o parecer exarado nos autos da Consulta n. 1112613 desta Corte e alegou a possibilidade de utilização dos recursos para adimplemento de cargos similares ao mencionado na denúncia, bem como que não teria sido apontada de forma contundente a irregularidade protestada.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, no relatório à peça n. 46, verificou que, além dos docentes de nível superior e de nível médio, superior pedagógico, orientador educacional, diretor e vice-diretor, foram também remunerados com a parcela dos 70% do Fundeb os auxiliares de serviços gerais, auxiliares de secretaria, monitores, vigias, zeladores e motoristas, conforme lista de servidores à peça n. 8.

Em análise cronológica, apontou que o antigo Fundeb foi criado pela EC n. 53/2006 e regulamentado pela Lei n. 11.494/2007, cuja vigência foi definida para até 31/12/2020. Posteriormente, entretanto, mediante a promulgação da EC n. 108, de 27 de agosto de 2020, regulamentada pela Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020, o Fundeb tornou-se mecanismo permanente de financiamento da educação básica pública, reforçando, dentre seus objetivos, a valorização de seus profissionais.

Nesse contexto, salientou que, de acordo com a legislação anterior, no mínimo 60% dos recursos deveriam ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. Pela nova lei do Fundeb, a porcentagem destinada à remuneração aumentou para, no mínimo, 70% e, agora, abrange profissionais da educação básica e não somente aqueles que exercem o magistério, de acordo com o art. 212-A, *caput* e inciso XI, da Lei n. 14.113/2020.

Destacou, também, que a Lei n. 14.113/2020, além de promover importante alteração na proporção mínima dos fundos voltada à remuneração dos profissionais da educação básica nacional, dispôs acerca da transferência dos recursos e a sua utilização para manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme o disposto no art. 70 da Lei n. 9.394/1996. Assim, o mínimo de 70% dos recursos anuais totais dos fundos, excluídos os recursos advindos da complementação VAAR, deveriam ser utilizados no pagamento dos

profissionais da educação básica, cujo art. 26, parágrafo único, II, conceituava como sendo aqueles profissionais definidos nos termos do art. 61 da referida Lei n. 9.394/1996, bem como aqueles profissionais referidos no art. 1º da Lei n. 13.935/2019, em efetivo exercício nas redes escolares de educação básica.

Contudo, relatou posteriores mudanças de entendimento sobre a matéria, com a cartilha “Fundeb – Perguntas e Respostas” do FNDE, em outubro de 2021, que passou a orientar que profissionais que desempenhassem funções técnico-administrativas poderiam ser pagos com a parcela mínima dos 70%. E, após, com a edição da Lei n. 14.276, de 28 de dezembro de 2021, que alterou a regulamentação do Fundeb, inclusive com relação ao conceito de “profissionais da educação básica”, dando nova redação ao art. 26, § 1º, II, abrangendo “docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica”. Salientou, também, que os profissionais de psicologia e assistência social não mais podem ser remunerados com a parcela de 70% dos recursos do Fundeb, mas sim com 30%, conforme o novo art. 26-A da Lei n. 14.113/2020.

Destacou, ainda, que este Tribunal, ao responder à Consulta n. 1112613, com o advento da Lei n. 14.276/2021, revogou a tese constante nos pareceres emitidos anteriormente nas Consultas n. 1101639 e 1101654, na qual havia reiterado os termos da redação original do art. 26, parágrafo único, II, da Lei n. 14.113/2020, e fixou novo prejulgamento de tese, com caráter normativo.

Diante disso, concluiu pela improcedência deste apontamento e entendeu que, a partir de 28/12/2021, os profissionais dos cargos de auxiliares de serviços gerais e de secretaria, monitores, vigias, zeladores e motoristas, podem ser remunerados com recursos da fração mínima de 70% do Fundeb, desde que em efetivo exercício nas redes de ensino da educação básica, independentemente se detentores de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim, nos termos do art. 26 da Lei Federal n. 14.113/2020, alterado pela Lei n. 14.276/2021.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 48, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

Após as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas pela improcedência do apontamento sob exame, observei que ele não foi objeto de manifestação pelo prefeito de Belo Oriente na petição à peça n. 63 e nas razões de defesa à peça n. 73, e, consequentemente, pela Unidade Técnica nas análises às peças n. 67 e 75, e pelo Ministério Público de Contas nos pareceres às peças n. 68 e 76.

Mediante análise autos, verifiquei que a Unidade Técnica analisou a lista de servidores municipais à peça n. 8, apresentada pelo denunciante, e considerou que os profissionais ali arrolados poderiam ser remunerados com a parcela dos 70% do Fundeb, desde que em efetivo exercício nas redes de ensino da educação básica, a teor do disposto no art. 26 da Lei n. 14.113/2020, alterado pela Lei n. 14.276/2021, em conformidade com o entendimento deste Tribunal na Consulta n. 1112613, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, apreciada na sessão do Pleno do dia 11/5/2022:

CONSULTA. FUNDEB. LEI Nº 14.113/20. PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO. REMUNERAÇÃO. ABONO. LEI Nº 14.276/21. NOVO ROL. VIGÊNCIA. MONITOR DE CRECHE. SERVENTE ESCOLAR. 1. Entre a publicação da Lei nº 14.113/20 e a publicação da Lei nº 14.276/21, os ocupantes dos cargos de "monitor de creche" e de "servente escolar", que detinham título previsto no art. 61 da LDB, poderiam ser remunerados à conta dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb e

ser beneficiários de eventual abono, se portadores dos diplomas previstos no art. 61 da Lei nº 9.394/96. 2. A partir da publicação da Lei nº 14.276/21, os ocupantes dos cargos de "monitor de creche" e de "servente escolar" podem ser remunerados à conta dos 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb e ser beneficiários de eventual abono, sob a condição de profissionais de apoio técnico, administrativo e operacional, sem exigência de formação específica.

Cumprе destacar que a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA, na análise à peça n. 67, ao analisar o Portal da Transparência Municipal, em 5/2/2024, constatou que os servidores da Secretaria Municipal de Educação estavam divididos em três grupos: “FUNDEB 30%”, “FUNDEB 70%” e “Gerência Secretaria Municipal de Educação”.

Diante do exposto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, considerando a ausência de elementos probatórios nos autos a subsidiar a alegação de irregularidade e à vista do prejulgamento de tese fixado na Consulta n. 1112613 deste Tribunal, proponho que este apontamento da denúncia seja julgado improcedente.

3. Apontamento de irregularidade complementar formulado pela Unidade Técnica - Inconsistências nas informações constantes do CAPMG

Na análise à peça n. 67, a Unidade Técnica apontou a existência de inconsistências no Cadastro de Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais – CAPMG, conforme mencionado no item 2.2, nos seguintes termos:

Ademais, com o intuito de verificar a regularidade da situação do quadro de pessoal de Belo Oriente, este Órgão Técnico realizou buscas junto ao CAPMG, no dia 01/02/2024. Naquela ocasião, foram analisados os exercícios de junho de 2022, janeiro de 2023, outubro de 2023, novembro de 2023 e dezembro de 2023. Por meio dessa análise, verificou-se que o município não tem registrado os servidores temporários de seu quadro de pessoal no referido sistema. [...]

Os dados coletados indicam que sequer os temporários relativos aos contratos administrativos juntados às peças n. 62, 63, 64 e 65 foram registrados junto ao CAPMG. Do mesmo modo, o pequeno número de registros constatado no ano de 2022 indica total incoerência entre os dados do CAPMG e as inúmeras portarias juntadas pelo denunciado, à peça n. 33, para justificar as numerosas contratações temporárias sob análise.

Afirmou que aludidas inconsistências mostram-se contrárias à sistemática de garantia e valorização do direito à informação estabelecida na Constituição da República (art. 5º, XXXIII; art. 37, § 3º, II; e art. 216, § 2º) e na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011, art. 3º, II, IV e V e art. 5º), bem como à Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal, que regulamenta o CAPMG e prevê responsabilização e aplicação de sanções em caso de ausência de remessa de dados (art. 7º).

Salientou, ainda, que a incoerência dessas relevantes informações acarreta significativo prejuízo ao exercício do controle sobre a Administração Pública, em suas mais diversas formas, uma vez que, para ser bem exercida, a atividade de controle requer informações transparentes e fidedignas. Nesse sentido, citou a lição de Elke Andrade Soares de Moura, procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais. Além de reflexão de José Aparecido Camargo sobre os princípios constitucionais, segundo o qual a moralidade, a publicidade e a transparência estão diretamente relacionadas, de modo que não se poderia falar em moralidade sem a transparência dos atos públicos.

Diante disso, concluiu pela existência de inconsistências no CAPMG, em decorrência das violações ao princípio da transparência, e concluiu pela citação do responsável, bem como pela

aplicação de multa e expedição de recomendações para que proceda à regularização dessa situação nos sistemas desta Corte de Contas.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 68, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

Nas razões de defesa, à peça n. 73, o gestor registrou que as informações prestadas no CAPMG são alimentadas de forma rotineira pelo setor competente, e que não determinou o não envio ou envio parcial. Afirmou que não se exime do dever de publicidade e controle social dos atos administrativos, tanto é que todos os atos de admissão são devidamente informados no Portal da Transparência, em específico, “Despesas com Pessoal”, não se eximindo do dever de publicidade e controle social dos atos administrativos, inexistindo, portanto, prejuízo ao controle social.

A Unidade Técnica, na análise à peça n. 75, observou que o responsável tangenciou a questão e, de maneira evasiva, procurou demonstrar que os registros dos servidores contratados que compõem o quadro de pessoal do município estariam regularmente cadastrados no CAPMG.

Conforme novas pesquisas realizadas no referido sistema, verificou que não houve regularização da situação analisada, e que o responsável se manteve inerte aos fatos apontados. Assim, entendeu pela violação aos princípios da publicidade e da transparência, uma vez que não foram sanadas as inconsistências afetas ao registro dos servidores temporários no CAPMG, e sugeriu a aplicação de multa ao gestor.

O Ministério Público de Contas, no parecer à peça n. 76, ratificou o estudo apresentado pela Unidade Técnica.

Mediante análise dos autos, verifiquei que o gestor não regularizou ou esclareceu as inconsistências apuradas no CAPMG quanto ao registro das contratações temporárias, em relação às informações constantes dos autos, notadamente dos contratos administrativos às peças n. 62 a 65 e portarias à peça n. 33.

Em pesquisa ao CAPMG²⁰, nos meses de junho de 2022, janeiro de 2023, outubro de 2023, novembro de 2023 e dezembro de 2023, averigui que a situação permanecia pendente de regularização por parte do Poder Executivo do Município de Belo Oriente.

A respeito, a Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal, que trata da remessa de informações relativas à folha de pagamento de pessoal para a constituição do CAPMG, estabelece, em seu art. 3º, que sua observância e cumprimento compete ao gestor responsável pelo órgão, bem como, no art. 7º, que as inconsistências verificadas nas informações transmitidas poderão ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei Complementar Estadual n. 102/2008, bem como o registro do órgão ou entidade na matriz de risco do Tribunal.

Vale destacar que as inconsistências apuradas nas informações do CAPMG não só dificultam a avaliação do quadro de pessoal do município, mas também demonstram a ausência da autenticidade e integridade das informações enviadas por meio do sistema, na medida em que divergem dos contratos juntados nos autos.

Diante do exposto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, demonstrado o descumprimento da Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal, proponho que este apontamento da denúncia seja julgado procedente.

²⁰ Disponível em: <<https://capmg.tce.mg.gov.br/view/xhtml/pesquisaRemuneracao.xhtml>>. Acesso em: 27/3/2025.

Ademais, considerando que as informações prestadas no CAPMG são alimentadas de forma rotineira por setor competente, deixo de propor a aplicação de multa ao ex-prefeito, e proponho que seja determinado ao atual prefeito que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as providências necessárias à regularização da falha apontada em relação ao registro dos servidores temporários de Belo Oriente no CAPMG, em observância à Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal.

Proponho, também, que seja encaminhada cópia do teor desta decisão à Superintendência de Controle Externo para que monitore a regularização do registro dos servidores temporários de Belo Oriente no CAPMG, devendo verificar a autenticidade e a integridade das informações prestadas no sistema, bem como avaliar registrar o órgão na matriz de risco do Tribunal, nos termos da Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que seja reconhecida, em preliminar, a incompetência deste Tribunal para exercer controle de constitucionalidade em abstrato da Lei Municipal n. 1.287/2017, com a consequente extinção do processo sem resolução do mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 346, § 3º, do Regimento Interno c/c o art. 485, IV, do Código de Processo Civil.

No mérito, proponho que sejam julgados parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da denúncia, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, nos termos da fundamentação.

Proponho que seja aplicada multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Hamilton Rômulo de Menezes Carvalho, prefeito de Belo Oriente nos exercícios de 2021 a 2024, com fundamento no art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, em razão das contratações temporárias realizadas nos exercícios de 2022 e 2023, sem a comprovação da necessidade temporária de excepcional interesse público e do prévio processo seletivo simplificado, em desacordo com o disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e com a legislação municipal, e, ainda, em inobservância aos princípios constitucionais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

Proponho que seja julgado procedente o apontamento de irregularidade complementar formulado pela Unidade Técnica, relativo às inconsistências nas informações constantes do CAPMG, em descumprimento à Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal, sem aplicação de multa ao responsável, nos termos da fundamentação.

Proponho que seja determinado ao atual prefeito de Belo Oriente que:

- a) adote as providências necessárias para o saneamento das irregularidades apuradas nos contratos precários celebrados pelo Poder Executivo, se ainda persistirem;
- b) observe a legislação de regência e as disposições do art. 37, II e IX, da CR/1988, para admissão de servidores temporários e efetivos;
- c) adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências necessárias à regularização da falha apontada em relação ao registro dos servidores temporários no CAPMG, devendo verificar a autenticidade e a integridade das informações prestadas no sistema, nos termos da Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal.

Ademais, proponho que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido à Superintendência de Controle Externo para que monitore a regularização do registro dos servidores temporários de Belo Oriente no CAPMG, devendo verificar a autenticidade e a integridade das informações prestadas no sistema, bem como avaliar o registro do órgão na matriz de risco do Tribunal, nos termos da Instrução Normativa n. 4/2015 deste Tribunal.

Proponho, ainda, que seja dada ciência desta decisão ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 66, VII, do Regimento Interno, avalie representar ao Procurador-Geral de Justiça para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade da Lei n. 1.287/2017 de Belo Oriente, em face da Constituição do Estado de Minas Gerais, em razão da existência de atecnias legislativas apontadas na denúncia.

Intimem-se o denunciante e o responsável pelo DOC e por via postal, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

* * * * *

bm/tp

