



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo: 851.358
Natureza: Representação
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Serranos
Representante: Geraldo Ramos de Souza (Prefeito Municipal à época)
Relator: Conselheiro Substituto Licurgo Mourão

PARECER CONCLUSIVO

Excelentíssimo Senhor Relator,

RELATÓRIO

1. Tratam os presentes autos de Representação formulada pelo Sr. Geraldo Ramos de Souza, Prefeito Municipal de Serranos à época, em razão de supostas irregularidades ocorridas no concurso público deflagrado pelo Edital nº 01/2007 para provimento de cargos do quadro de pessoal da Prefeitura (fl. 01 a 03, vol. I), que foi realizado em 13/05/2007 (fl. 05, vol. I).
2. Com o objetivo de apurar essas irregularidades, foi instaurado, mediante o Decreto nº 1.426/2009, da Prefeitura Municipal de Serranos (fl. 04 e 05, vol. I), o Processo Administrativo nº 001/2010 (fl. 06 a 897, vol. I a IV), o qual foi precedido do Processo de Sindicância nº 01/2009 (fl. 900 a 1.488, vol. V a VI), cujo Parecer da Comissão Processante concluiu pela necessidade de anulação do certame.
3. As Unidades Técnicas competentes manifestaram-se nos estudos de fl. 1.495 a 1.497 (vol. VI) e 1.502 a 1.505 (vol. VI), os quais, em síntese, descreveram os fatos apurados e sugeriram a intimação do atual Prefeito Municipal para apresentar documentos e informações.
4. Em Nossa Manifestação Preliminar (fl. 1.515 a 1.517 - vol. VII), ratificamos o entendimento da Unidade Técnica e solicitamos esclarecimentos ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Gestor acerca de eventual anulação do certame, bem como informações sobre possíveis atos de admissão dos candidatos aprovados.

5. Citado (fl. 1.520 e 1.521 – vol. VII), o atual Prefeito Municipal de Serranos, Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho, apresentou defesa (fl. 1.522 a 1.523 – vol. VII) e juntou documentos (fl. 1.524 a 1.541 – vol. VII).

6. Esclareceu que o concurso público deflagrado pelo Edital nº 01/2007 não foi anulado. Apresentou a relação dos candidatos aprovados, nomeados e em efetivo exercício no serviço público municipal em decorrência desse certame. E informou que o Ministério Público Estadual ajuizou a Ação Civil Pública nº 0011965-82.2012.8.13.001, cujo objeto é a legalidade do certame em comento.

7. Este *Parquet*, nos demais Pareceres (fl. 1.549 a 1.552 e 1.559 a 1.560 – vol. VII), considerou que, não obstante tramitar processo com objeto similar no âmbito do Poder Judiciário, a presente Representação deveria seguir seu trâmite regular, em decorrência do Princípio da Separação das Instâncias.

8. Foram citados os Representados, além de todos os candidatos aprovados no certame (fl. 1.563 a 1.937 – vol. VII a IX) bem como o Prefeito Municipal à época (Sr. Antônio de Pádua Alves), que não se manifestou (fl. 1.556 – vol. VII). Todavia, dos 158 candidatos aprovados, 36 deles juntamente com quatro Representados, apresentaram defesas (fl. 1.938 a 2.066 – vol. IX e fl. 2.072 a 2.100 – vol. X).

9. Em novo estudo (fl. 2.114 a 2.118 – vol. X), a Unidade Técnica considerou prejudicada a análise das defesas apresentadas, uma vez que, a seu ver, a legalidade do certame encontra-se *sub judice*, razão pela qual sugeriu o sobrestamento dos presentes autos até que o Poder Judiciário decida a questão.

10. Os autos retornaram a este Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.

11. É o relatório, no essencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

FUNDAMENTAÇÃO

I. Prejudicial de Mérito

I.1 Prescrição

12. A matéria posta em debate diz respeito à análise da prescrição da pretensão punitiva.

13. Os servidores públicos municipais (fl. 1.947 a 1.960 – vol. IX e fl. 2.080 a 2.091 – vol. X), em defesa, sustentaram que a prescrição está caracterizada em razão do transcurso do prazo de cinco anos da realização do certame ocorrido em 13/05/2007, bem como pelo transcurso do prazo de sete anos sem que esta Corte proferisse decisão de mérito recorrível.

14. No Estado de Direito, impera o governo das leis. Assim, devem ser observados o princípio da legalidade e a vontade do legislador e cumpridos os objetivos públicos nela traçados.

15. A respeito do assunto, eis a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello¹:

No Estado de Direito quer-se o governo das leis e não o governo dos homens, consoante a clássica assertiva proveniente do Direito inglês. Isto significa que é ao Poder Legislativo que assiste o encargo de traçar os objetivos públicos a serem perseguidos e de fixar os meios e os modos pelos quais hão de ser buscados, **competindo à Administração, por seus agentes, o mister, o dever de cumprir dócil e fielmente os desiderata legais, segundo os termos estabelecidos em lei. Assim, a atividade administrativa encontra na lei tanto seus fundamentos quanto seus limites.** (Grifo nosso.)

16. Nesse sentido e especificamente quanto ao instituto da prescrição no âmbito deste Tribunal de Contas, a Constituição do Estado de Minas Gerais determinou observância ao princípio da legalidade estrita:

Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete: [...]

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Discricionariedade e controle jurisdicional. 2 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2010, p. 49.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

§7º. O Tribunal de Contas, no exercício de suas competências, observará os institutos da prescrição e da decadência, nos termos da legislação em vigor. (Grifo nosso.)

17. Com a edição das Leis Complementares estaduais nº 120, de 2011 e nº 133, de 2014, as quais alteraram a Lei Complementar estadual nº 102, de 2008 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais –, normatizou-se, na seara da Corte de Contas mineira, o instituto da prescrição e, casuisticamente, tornou-se obrigatória a sua aplicação, pois se trata de legislação específica a respeito do assunto.

18. Assim, inaplicáveis os Decreto nº 20.910, de 1932 e nº 4.597, de 1942.

19. Dessa forma, a Lei Orgânica desta Corte regulamentou a “prescrição inicial” ou “do fato”, a “prescrição intercorrente” e a “prescrição setorial”, respectivamente:

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

Art. 118-A. Para os processos que tenham sido autuados **até 15 de dezembro de 2011**, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I. **cinco anos**, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II. **oito anos**, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III. **cinco anos**, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.

Parágrafo único. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos. (Grifo nosso.)

20. Definiu também as causas interruptivas da prescrição:

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

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

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

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

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

V. despacho que receber denúncia ou representação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

VI. citação válida;

VII. decisão de mérito recorrível. (Grifo nosso.)

21. A “prescrição do fato”, prevista no art. 110-E da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008, não ocorreu, **eis que houve a interrupção da prescrição** com o despacho do então Presidente desta Corte, Exmo. Sr. Conselheiro Antônio Carlos Andrada, (fl. 1.492 – vol. VI) que, ao receber os documentos, determinou, em **19/05/2011**, que os mesmos fossem autuados como Representação.

22. Além disso, a análise de eventual incidência da prescrição intercorrente nos autos nº 851.358 deve ser feita à luz dos prazos previstos no art. 118-A da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008, uma vez que o referido processo foi autuado antes de 15 de dezembro de 2011.

23. Nesse contexto, constatamos que ainda não transcorreu o prazo de oito anos (art. 118-A, inciso II), contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição (despacho de autuação dos documentos como Representação de 19/05/2011, fl. 1.492 – vol. VI) até a decisão de mérito recorrível a ser proferida por esta Corte.

24. Portanto, não assiste razão aos Defendentes, *permissa venia*.

25. Logo, entendemos que o instituto da prescrição não restou configurado no presente caso, motivo pelo qual deve ser afastada a prejudicial de mérito.

I.2 Decadência

26. Instalo, de ofício, a prejudicial de mérito da decadência.

27. Impende averiguar se ocorreu a decadência nos atos de admissão do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Serranos decorrente do concurso público deflagrado pelo Edital nº 01/2007 (fl. 939 a 943 – vol. V e fl. 1524 – vol. VII).

28. A aplicação da decadência no Tribunal de Contas está diretamente ligada ao poder-dever da Administração Pública de anular seus próprios atos administrativos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Assim, é relevante observar o que dispõe a legislação estadual sobre a matéria.

29. A Lei estadual nº 14.184, de 2002, que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Pública estadual em Minas Gerais, preceitua:

Art. 65. O dever da administração de anular ato de que decorram efeitos favoráveis para o destinatário **decai em cinco anos** contados da data em que foi praticado, salvo comprovada má-fé.

§ 1º. Considera-se exercido o dever de anular ato sempre que a Administração adotar medida que importe discordância dele.

§ 2º. No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência será contado da percepção do primeiro pagamento. (Grifo nosso.)

30. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a decadência está disciplinada na Lei Complementar nº 102, de 2008, que reproduziu o Enunciado de Súmula nº 105, TCEMG, nos seguintes termos:

Art. 110-H. Salvo disposição legal em contrário, **não se aplicam à decadência as normas que interrompem ou suspendem a prescrição.**

Parágrafo único. Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, **bem como nas admissões ocorridas há mais de cinco anos, contados da data de entrada do servidor em exercício**, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a administração **já não puder anular**, salvo comprovada má-fé. (Grifo nosso.)

31. Os dispositivos legais transcritos evidenciam a incidência do princípio da segurança jurídica, seja em sua dimensão objetiva (limite temporal para a retroatividade dos atos estatais) ou em seu aspecto subjetivo (proteção da confiança do administrado nos atos estatais).

32. As irregularidades que comprometem a lisura do concurso público em tela foram descritas nas conclusões tanto da Sindicância nº 01/2009 (fl. 1.470 a 1.485 – vol. VI) quanto do Processo Administrativo nº 01/2010 (fl. 887 a 894 – vol. IV).

33. De acordo com a relação apresentada à fl. 1524 – vol. VII, o número de candidatos aprovados, nomeados e que estão em efetivo exercício totaliza **trinta e nove pessoas**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

34. Dentre essas nomeações, conforme será demonstrado no próximo tópico, as admissões de três servidores – **Sra. Vivian Botelho Vilela, Sr. Francisco Luciano da Silva e Sra. Ana Paula Resende de Souza** – ocorreram em afronta às normas constitucionais, além de não satisfazerem os requisitos indispensáveis ao reconhecimento da decadência.

35. Para os demais servidores públicos da Prefeitura Municipal de Serranos, cujos atos de admissão decorreram da aprovação no certame ora questionado, **entendemos que deve haver o reconhecimento da decadência sobre suas admissões, pelos seguintes motivos:**

- não existem, nos autos, provas de que a admissão desses servidores esteja maculada com vício insanável, fato que impossibilitaria a sua convalidação pela Administração Pública;
- houve o transcurso do prazo de cinco anos desde a data do efetivo exercício desses servidores;
- não foi constatado nenhum indício de má-fé desses servidores públicos pelas conclusões da Sindicância nº 01/2009 (fl. 1.470 a 1.485 – vol. VI) nem do Processo Administrativo nº 01/2010 (fl. 887 a 894 – vol. IV).

36. Portanto, entendemos que a prejudicial de mérito ora suscitada de ofício deve ser acolhida, a fim de que seja declarada a decadência dos atos relativos aos servidores **Sra. Vivian Botelho Vilela, Sr. Francisco Luciano da Silva e Sra. Ana Paula Resende de Souza**.

II. Mérito propriamente dito

II.1 Princípio da Separação das Instâncias Administrativa e Judicial

37. O tema circunscreve-se em perquirir se, diante da existência de ação judicial com objeto correlato ao dos presentes autos, é possível a análise da matéria por esta Corte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

38. A propósito do princípio da separação das instâncias administrativa e judicial, cabe anotar o ensinamento do professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

Pode o Tribunal de Contas aplicar multa quando o fator gerador está *sub judice* ? Ou ainda: pode a parte, após a aplicação da multa, levar o assunto ao exame do Poder Judiciário, requerendo ao Tribunal de Contas que suspenda aplicação de multa até a solução da lide ? As duas respostas são afirmativas.

Na primeira situação, duas hipóteses podem ocorrer: ou se está diante de um caso em que o Tribunal de Contas detém jurisdição ou não.

Em se tratando, por exemplo, de matéria de contas – hipótese de jurisdição – o fato gerador pode ser apenas contas, situação em que o Poder Judiciário não poderia intervir, não havendo por isso motivo para deixar de aplicar a multa, **ou, ainda, referir-se a contas e outra matéria, como por exemplo, uma licitação. Nesse caso, como naquele em que o Tribunal de Contas não exerce jurisdição, pode esta Corte manter a decisão de aplicar multa em razão do princípio da separação das instâncias administrativa e judicial.**

É evidente que, em razão da amplitude do direito de petição, sempre pode a parte formular pedido de sobrestamento do processo perante o Tribunal de Contas, **mas, como regra, não deve ser acolhido.**

É lícito ao juiz, em matéria em que o Tribunal de Contas não exerce jurisdição, determinar o sobrestamento do processo, em face de pedido incidente ou da inicial.

Em sendo, porém, matéria de contas, imiscuindo-se o magistrado no julgamento do Tribunal de Contas, cabe a este a defesa de sua competência, via mandado de segurança, ou suspensão de segurança, ou ainda, medida correccional.² (Grifo nosso.)

39. Nesses termos, excluindo-se a hipótese de julgamento de contas em que o Tribunal de Contas detém e exerce jurisdição com caráter de exclusividade, conforme previsão do art. 71, II, da Constituição da República, as demais competências constitucionais e legais atribuídas às Cortes de Contas não são desempenhadas com exclusividade, estando, portanto, sujeitas também à apreciação do Poder Judiciário.

40. No caso, o atual Prefeito Municipal de Serranos, Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho, informou que o Ministério Público Estadual ajuizou a Ação Civil Pública nº 0011965-82.2012.8.13.001, cujo objeto é a legalidade do certame em comento (fl. 1.522 a 1.523 – vol. VII).

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 449.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

41. Os servidores públicos municipais (fl. 1947 a 1960 – vol. IX e fl. 2080 a 2091 – vol. X), em suas defesas, requereram a suspensão destes autos até que sobrevenha o trânsito em julgado da decisão judicial na mencionada ação.
42. A Unidade Técnica também sugeriu o sobrestamento até que o Poder Judiciário decida a questão (fl. 2.114 a 2.118 – vol. X).
43. Com a devida consideração àqueles que sustentam a tese do sobrestamento, este *Parquet* ratifica o entendimento exarado no Parecer às fl. 1.549 a 1.552 (vol. VII), no sentido de que a presente Representação deve seguir seu trâmite regular em razão do princípio da separação das instâncias administrativa e judicial.
44. Em consulta ao *site* do Tribunal de Justiça de Minas Gerais³, averiguamos que a mencionada ação judicial encontra-se em fase de expedição de cartas precatórias. Além disso, não há elementos suficientes nos autos que delimitem, com exatidão, a amplitude do objeto das referidas ações judiciais.
45. Portanto, entendemos que se aplica o princípio da separação das instâncias administrativa e jurisdicional, motivo pelo qual entendemos infundadas as razões dos Defendentes.

II.2 Da anulação dos atos de admissão não alcançados pela decadência

46. Diante do longo lapso temporal decorrido entre a deflagração do concurso público pelo Edital nº 01/2007 e a elaboração deste Parecer, a matéria ficou restrita à análise da possibilidade de anulação dos atos de admissão decorrentes desse certame, caso não satisfaçam os requisitos que autorizam a incidência da decadência.
47. O controle efetuado pelos Tribunais de Contas sobre os editais de concurso público e respectivos atos de admissão está amparado no art. 71, III, da Constituição da República, de 1988:

³ Pesquisa processual realizada em 16/03/2016 e disponível no seguinte endereço eletrônico: http://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes.jsp?comrCodigo=12&numero=1&listaProcessos=12001196



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

III - apreciar, para fins de registro, **a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título**, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório; (Grifo nosso.)

48. No exercício dessas atribuições, caberá aos Tribunais de Contas perquirir se a atividade administrativa desenvolveu-se dentro dos parâmetros possíveis estabelecidos pelos princípios constitucionais:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**. (Grifo nosso.)

49. José dos Santos Carvalho Filho, ao lecionar sobre a incidência desses princípios na seara dos concursos públicos, aponta que a validade do certame se sustenta em três postulados fundamentais⁴:

O concurso público é o instrumento que melhor representa o sistema de mérito, porque traduz um certame de que todos podem participar nas mesmas condições, permitindo que sejam escolhidos realmente os melhores candidatos. Baseia-se o concurso em três postulados fundamentais.

O primeiro é o **princípio da igualdade**, pelo qual se permite que todos os interessados em ingressar no serviço público disputem a vaga em condições idênticas para todos.

Depois, o **princípio da moralidade administrativa**, indicativo de que o concurso veda favorecimentos e perseguições pessoais, bem como situações de nepotismo, em ordem a demonstrar que o real escopo da Administração é o de selecionar os melhores candidatos.

Por fim, o **princípio da competição**, que significa que os candidatos participam de um certame, procurando alçar-se a classificação que os coloque em condições de ingressar no serviço público. (Grifo nosso.)

50. Diante do descumprimento desses princípios norteadores pela Administração Pública, surge no mundo jurídico a antijuridicidade de atos administrativos.

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 623.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

51. Nesse contexto, cabe destacar a doutrina de Fabrício Motta acerca da distinção entre anulação e convalidação de um concurso público⁵:

O princípio da legalidade exige que em todos os comportamentos a Administração Pública acate o que prescreve a lei a que se subsume. Sendo desse modo, não lhe cabe conviver com atos ou procedimentos ilegais, de sorte que deve promover sua anulação ou convalidação.

É certo, portanto, que o concurso de ingresso no serviço público pode ser anulado quando padecer de ilegalidade insanável. O motivo, portanto, da anulação é a ilegalidade do procedimento concursal. (...)

No entanto, deve ser convalidado se a ilegalidade for sanável. Qualquer dessas medidas satisfaz plenamente ao princípio da legalidade. A convalidação é o ato, quase sempre da Administração Pública, que restaura, retroativamente, a legalidade do ato administrativo isolado ou integrado a procedimento administrativo, se sanáveis.

Convalidação, segundo a precisa lição de Celso Antônio Bandeira de Mello é o suprimento da invalidade de um ato com efeitos retroativos. (Grifo nosso.)

52. No caso, diante das suspeitas de graves irregularidades ocorridas no concurso público deflagrado pelo Edital nº 01/2007, a Prefeitura Municipal de Serranos deflagrou dois procedimentos de investigação: a Sindicância nº 01/2009 (fl. 1.470 a 1.485 – vol. VI) e o Processo Administrativo nº 01/2010 (fl. 887 a 894 – vol. IV), cujas conclusões, em apertada síntese, foram as seguintes:

- a contratação da empresa “M&M Serviços de Consultoria e Limpeza Urbana Ltda.” para a realização do certame ocorreu por meio de Dispensa, fato que contrariou diversos dispositivos da Lei Federal nº 8.666, de 1993, tais como: o valor ultrapassou o limite admitido para Dispensa, não houve pesquisa de preços praticados no mercado e as publicações próprias do procedimento de Dispensa sequer foram atendidas;
- a empresa contratada “M&M Serviços de Consultoria e Limpeza Urbana Ltda.” não comprovou sua habilitação técnica nem sua regularidade fiscal para realizar o objeto contratado, uma vez que não foram apresentados o contrato social, o CNPJ, os dados pessoais dos sócios, a inscrição estadual e as certidões negativas de débito federal, estadual e municipal;

⁵ MOTTA, Fabrício. Concurso Público e Constituição. 1ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 40 e 41.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- o valor exato, a ser recebido pela empresa “M&M Serviços de Consultoria e Limpeza Urbana Ltda.” pelos serviços prestados, não consta do contrato administrativo assinado entre as partes (fl. 777 a 780 – vol. IV e 1.043 a 1.045 – vol. V);
- o valor arrecadado com as inscrições realizadas pelos candidatos não foi depositado em conta bancária da Prefeitura Municipal de Serranos, mas sim repassado diretamente, via boleto bancário, para conta bancária da empresa “M&M Serviços de Consultoria e Limpeza Urbana Ltda.”;
- a empresa “M&M Serviços de Consultoria e Limpeza Urbana Ltda.” não emitiu nota fiscal pelos serviços prestados;
- constatou-se a existência de dois contratos distintos para o mesmo serviço, datados de 10/03/2007 e 17/03/2007, sendo que, neste último, as cláusulas relativas à multa e à responsabilidade da empresa foram retiradas (fl. 777 a 780 – vol. IV e fl. 1.043 a 1.045 – vol. V);
- o nome das pessoas (especialistas, mestres, doutores) responsáveis pela elaboração das provas não foi divulgado pela empresa “M&M Serviços de Consultoria e Limpeza Urbana Ltda.”;
- os documentos obrigatórios e indispensáveis à apuração da lisura do certame – como os gabaritos e a lista de presença dos candidatos no dia das provas escritas e práticas – não foram encontrados na Prefeitura Municipal de Serranos pela Comissão da Sindicância. A relação completa dos documentos faltantes encontra-se à fl. 872 e 873 – vol. IV;
- os gabaritos dos candidatos com as respectivas notas não foram encontrados;
- os fiscais das provas solicitaram aos candidatos que, no gabarito, não se identificassem de maneira nenhuma, apesar de não existirem quaisquer outros elementos que identificassem os candidatos como nomes, códigos de barras, números de inscrição;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- a comissão devidamente constituída pela Portaria nº 10, de 30/03/2007 não atuou no certame, uma vez que não participou de nenhuma etapa, nem tampouco praticou qualquer ato administrativo relativo ao concurso, a saber: elaboração do edital, análise das inscrições dos candidatos, aplicação das provas escritas e práticas, redação das respectivas atas, seleção dos fiscais para aplicação das provas, julgamentos dos recursos, etc.;
- os dois servidores efetivos que compunham a comissão constituída pela Portaria nº 10, de 30/03/2007 – Sr. Nivaldo Adriano da Silva e Sra. Neida Maria Carneiro Pereira – não sabiam que haviam sido nomeados para compô-la, nem sequer foram comunicados para desempenharem as atribuições próprias de uma comissão organizadora de um certame;
- a comissão que de fato atuou na organização de todas as fases do concurso era composta por três servidores contratados: Sra. Vivian Botelho Vilela, Sr. Francisco Luciano da Silva e Sra. Ana Paula Resende de Souza. Todos eles participaram ativamente do certame, como membros organizadores, e foram aprovados em 1º lugar para os cargos que disputavam, respectivamente, “auxiliar de secretaria”, “agente epidemiológico” e “secretária”;
- a publicidade do concurso público limitou-se à divulgação do extrato do edital em jornal de circulação restrita à cidade de Pouso Alegre. Inexistiu publicação do edital em Diário Oficial;
- as provas foram mal elaboradas, uma vez que o certame teve onze questões anuladas e dezoito questões alteradas;
- quatro listas distintas divergiram quanto ao número total de inscritos no concurso, situação agravada pelo fato de que nem mesmo a empresa organizadora “M&M Serviços de Consultoria e Limpeza Urbana Ltda.” conseguiu comprovar, via documentos, qual o número exato do total de candidatos inscritos por cargo;
- a lista de inscrição ora apresentava informações completas sobre o candidato ora



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

apresentava informações em branco, constando apenas o nome do candidato;

- as provas foram elaboradas em número inferior ao total de candidatos inscritos, razão pela qual cópias das provas tiveram que ser providenciadas no próprio local do concurso, seja por impressão seja por cópias;
- os envelopes de provas chegaram sem lacre nas salas de aula;
- diversos recursos foram interpostos, mas não foram julgados;
- o certame foi prorrogado pelo Gestor, mediante o Decreto nº 1.225, de 25/07/2007, apenas dois meses após a sua realização, apesar de o prazo de validade do concurso ainda não ter se expirado;
- quinze vagas em diversos cargos foram conquistadas por candidatos que, à época do certame, já eram servidores contratados pela Prefeitura Municipal.

53. Descritos os fatos, passemos à análise.

54. Embora garantido o exercício dos direitos constitucionais do contraditório e da ampla defesa, as teses de defesas dos Representados – Sra. Vivian Botelho Vilela, Sr. Francisco Luciano da Silva e Sra. Ana Paula Resende de Souza – **não apresentaram fato novo capaz de elidir o nexos causal entre suas condutas e as graves irregularidades** descritas nas conclusões tanto da Sindicância nº 01/2009 (fl. 1.470 a 1.485 – vol. VI) quanto do Processo Administrativo nº 01/2010 (fl. 887 a 894 – vol. IV), **os quais, frisamos, obedeceram aos princípios jurídicos regentes da matéria e não estão maculados por quaisquer comprovação efetiva de vícios.**

55. **A nosso ver, o conjunto das irregularidades constantes nestes autos atribuídas a esses três servidores maculou suas admissões no serviço público municipal com vícios insanáveis, os quais não podem ser convalidados com o tempo nem alcançados pelo instituto jurídico da decadência.**

56. Nesse sentido, eis o entendimento do Supremo Tribunal Federal:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

[...] O relator salientou que a legislação estabelece limites ao poder de revisão dos atos do Poder público de que decorram efeitos favoráveis ao administrado, passado o prazo de cinco anos da vigência de lei ou ato normativo. Segundo ele, essa espécie de autolimitação instituída pelo legislador tem por razão a proteção da segurança jurídica do administrado e significa que, depois desse prazo, decai o direito de revisão, exceto quando verificada a má-fé do beneficiário. Destacou, no entanto, que a situação em exame no MS tem outra conformação, pois **a decadência não se sobrepõe às exigências constitucionais.**

A Constituição ordena a sujeição ao concurso público a quem não ostente essa condição de acesso à serventia ocupada, ordem essa que não está sujeita a prazo de qualquer natureza, não podendo cogitar de convalidação dos atos ou fatos que persistem em descumpri-la. Não há sentido algum, portanto, em se debater a respeito da decadência, nessas hipóteses. Em suma, o prazo decadencial de cinco anos para revisão de atos administrativos (artigo 54 da Lei 9.784/1999, e artigo 91, parágrafo único, do Regimento Interno do CNJ) não se aplica a situações inconstitucionais, como a dos autos, em que houve a delegação de serventia extrajudicial sem a prévia realização do devido concurso público', argumentou. (Grifo nosso) (STF – MS nº 29.219, Relator Ministro Teori Zavascki, j. em 07/11/2014, decisão monocrática)

57. Na condição de agentes públicos que comandaram e organizaram “de fato” o certame, restou comprovado que as condutas da Sra. Vivian Botelho Vilela, do Sr. Francisco Luciano da Silva e da Sra. Ana Paula Resende de Souza não observaram, **ainda que minimamente**, os princípios constitucionais aplicáveis ao concurso público.

58. A força cogente dos princípios constitucionais é suficiente para invalidar qualquer atividade administrativa que deles se afastem, sobretudo o ato da admissão resultante da prática de **condutas antijurídicas e de comprovada má-fé**.

59. Encontramo-nos diante de um cenário no qual **atos administrativos flagrantemente ilegais surtiram efeitos**, haja vista que o certame foi homologado com 158 candidatos aprovados (Decreto nº 1.222, de 25/07/2007 às fl. 939 a 943 – vol. V) e 39 servidores foram nomeados (fl. 1.524 – vol. VII).

60. Não desconhecemos os impactos sociais nem os prejuízos no âmbito particular do servidor diante de uma eventual anulação de seu ato de admissão, **razão pela qual perquirimos a salvaguarda dos direitos dos demais candidatos, cuja boa fé, além de presumida, sequer foi questionada nestes autos.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

61. Todavia, diante dos vícios insanáveis descritos neste Parecer, não tem como dar guarida ao reconhecimento da decadência, nem à teoria do fato consumado tampouco invocar os princípios da segurança jurídica, boa fé e proteção à confiança a **fim de que seja possível sustentar a permanência dos efeitos jurídicos decorrentes dos atos de admissão da Sra. Vivian Botelho Vilela, do Sr. Francisco Luciano da Silva e da Sra. Ana Paula Resende de Souza.**

62. Assim sendo, em face da **impossibilidade de convalidação** dos atos ilegais arrolados nas conclusões tanto da Sindicância nº 01/2009 quanto do Processo Administrativo nº 01/2010, os quais indicam **vícios insanáveis**, entendemos que está absolutamente **comprometida a juridicidade desses três atos de admissão, razão pela qual a anulação deles se impõe**, bem como a aplicação das sanções legais aos Gestores responsáveis.

63. Portanto, opinamos pela intimação do atual Prefeito Municipal de Serranos, Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho, para **que anule, com efeito *ex nunc*, os atos de admissão** da Sra. Vivian Botelho Vilela, do Sr. Francisco Luciano da Silva e da Sra. Ana Paula Resende de Souza, decorrentes da aprovação desses agentes públicos no certame deflagrado pelo Edital nº 01/2007, **observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CR/88).**

CONCLUSÃO

64. Em face do exposto, este Ministério Público de Contas:

- **ratifica** a Manifestação Preliminar às fl. 1.515 a 1.517 (vol. VII), bem como os Pareceres às fl. 1.549 a 1.552 e 1.559 a 1.560 (vol. VII);

- **opina** pela procedência da Representação;

- **opina** pela rejeição da prejudicial de mérito relativa à prescrição;

- **opina** pelo acolhimento da prejudicial de mérito instalada de ofício referente ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

reconhecimento da decadência nos atos de admissão dos servidores públicos municipais relacionados à fl. 1524 – vol. VII, **com exceção** dos atos de admissão da Sra. Vivian Botelho Vilela, do Sr. Francisco Luciano da Silva e da Sra. Ana Paula Resende de Souza;

• **opina** pela intimação do atual Prefeito Municipal de Serranos, Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho para que:

✓ tome ciência deste parecer;

✓ **anule, com efeito ex nunc, os atos de admissão da Sra. Vivian Botelho Vilela, do Sr. Francisco Luciano da Silva e da Sra. Ana Paula Resende de Souza** decorrentes da aprovação desses agentes públicos no certame deflagrado pelo Edital nº 01/2007, **observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CR/88)**, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 85, III, da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008;

✓ envie a esta Corte a comprovação das referidas anulações, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 85, III, da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008;

• **opina** pela aplicação da multa prevista no art. 85, II, da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008, ao Sr. Antônio de Pádua Alves, Prefeito Municipal de Serranos à época, em razão das irregularidades descritas neste Parecer;

• **opina** pela aplicação da multa prevista no art. 85, II, da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008, aos demais Representados (Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho, Sr. Ery Nunes Moura Geithus, Sra. Vivian Botelho Vilela, Sr. Francisco Luciano da Silva, Sra. Ana Paula Rezende de Souza, Sr. Gilso Júdice Vilela), em razão das irregularidades descritas neste Parecer;

• **recomenda** aos atuais integrantes do órgão de Controle Interno que verifiquem se as irregularidades descritas nestes autos subsistem na atual gestão, alertando-os de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

que, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, com aplicação da sanção prevista no art. 83, I, c/c o art. 85, VIII, da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008.

65. É o parecer conclusivo.

Belo Horizonte, 22 de março de 2016.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas