



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão  
Governamental de Belo Horizonte*

**Auditoria nº 932.897/2014**

**Anexos v. 01 ao 12**

**Exmo.(a). Sr.(a) Relator(a)**

## **1 RELATÓRIO**

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de Belo Horizonte (FMDCA/BH) com o intuito de analisar se a movimentação financeira e a aplicação dos recursos destinados ao Fundo ocorreram em sua totalidade, se foram observadas as normas que disciplinam a aplicação dos recursos e, por fim, se os recursos aplicados eram suficientes para atender às necessidades das crianças e dos adolescentes no período de 1º de janeiro de 2007 a 30 de junho de 2014.

Determinada a citação dos responsáveis e a intimação do Município de Belo Horizonte, fls. 401/401v., e apresentadas as razões de fls. 444/472, acompanhadas dos documentos de fls. 475/1.197, bem como admitido o ingresso, fls. 1.269/1.270v., da 23ª Promotoria de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes na condição de interessados, os autos retornaram a esta Coordenadoria para análise das razões apresentadas e exame das informações enviadas.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Illegalidade da Representação de ex-Agentes Públicos pela Procuradoria-Geral do Município**

De início importa destacar que o despacho de fls. 401/401v. determinou a citação dos responsáveis para que, querendo, apresentassem as alegações que entendessem cabíveis, além de documentos comprobatórios, sobre os fatos apontados nos relatórios técnicos de **fls. 91 a 111 e 384 a 393 v., e seus reflexos apontados nos quadros de matrizes de responsabilização às fls. 392, 392v. e 393 v..**

Determinou, ainda, o despacho que fossem os responsáveis cientificados de que a justificativa poderia ser firmada pelos próprios responsáveis ou por procurador legalmente constituído, com apresentação de procuração em original.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão  
Governamental de Belo Horizonte*

No que se refere ao Município de Belo Horizonte, o despacho determinou a intimação do Procurador-Geral para que, querendo, manifestasse e apresentasse os documentos que entendesse pertinentes sobre os fatos apontados nos relatórios técnicos de **fls. 91 a 111 e 384 a 393 v..**

Perceba-se a distinção entre a citação dos responsáveis, com reflexos apontados nos quadros de matrizes de responsabilização, e a intimação do Município de Belo Horizonte para manifestar e apresentar documentos que entendesse pertinentes.

No entanto, a Procuradoria-Geral do Município de Belo Horizonte, fls. 444/472, apresentou defesa de todos os responsáveis, **ex-Agentes Públicos**, que ratificaram integralmente, fls. 434/443, os “[...] termos da DEFESA apresentada pela Procuradoria Geral do Município de Belo Horizonte.”

Em sua peça jurídica a Procuradoria-Geral defende sua legitimidade para representar os responsáveis invocando, fls. 445/448, o art. 131 e 132 da CR/88, trecho da manifestação do Ministério Público de Contas no processo nº 804.610, art. 15 da Lei Municipal nº 9.011/05<sup>1</sup>, com a redação dada pela Lei Municipal nº 10.818/2015, a consideração de interesse público relevante da função de Conselheiro e doutrina administrativa.

No entanto, esclareça-se que os responsáveis elencados na Matriz de Responsabilização são **ex-Agentes Públicos** que atuaram ora como Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ora como Secretários Municipais de Assistência Social/Políticas Sociais, ou seja, são ex-Conselheiros e ex-Secretários Municipais das citadas pastas.

As próprias razões de legitimidade da Procuradoria-Geral se fincam na premissa de que é legítima a representação de Agentes Públicos quando estão no exercício da função pública.

Veja a respeito trecho da manifestação da Procuradoria:

2.6 Importante ainda salientar que a função de Conselheiro do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA/BH – é legalmente considerada de *relevante interesse público*, tratando-se, seu titular, portanto, de **agente público no exercício de função pública**, em conformidade com o disposto no artigo 89 do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Federal nº 8.069/1990:

Art. 89. A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

---

<sup>1</sup> Dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Direta do Poder Executivo e dá outras providências.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão  
Governamental de Belo Horizonte*

2.7 – Com efeito, à luz dos ensinamentos de Fernanda Marinela, obviamente que sufragada pela mais abalizada doutrina administrativa, a Presidente e ex-Presidentes do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente são Agente Público à serviço da Administração Pública:

A expressão agente público é a mais ampla para designar de forma genérica e indistinta os sujeitos que exercem funções públicas, que servem ao Poder Público como instrumentos de sua vontade ou ação, independentemente do vínculo jurídico, podendo ser por nomeação, contratação, designação ou convocação. Independente, ainda, de ser essa função temporária ou permanente e com ou sem remuneração. **Assim, quem quer que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita, é agente público.** (grifo acrescido)

Ainda, a Lei Municipal nº 9.011/2005, em seu art. 14-A, inciso VIII, acrescentado pela Lei nº 10.878, de 25/11/2015 (art. 2º), dispõe:

Art. 14-A - Compete à Procuradoria-Geral do Município:

I - prestar consultoria e assessoramento jurídico à Administração Direta, incluída a assistência ao Prefeito nos assuntos relativos à entidade da Administração Indireta;

II - representar o Município em qualquer juízo ou tribunal, atuando nos feitos em que tenha interesse;

III - representar, em regime de colaboração, interesse de entidade da Administração Indireta em qualquer juízo ou tribunal, mediante solicitação da entidade e autorização do prefeito;

IV - manter coletânea atualizada da legislação, doutrina e jurisprudência sobre assuntos de interesse do Município, como subsídio às atividades da Administração Pública e informação à população;

V - coordenar e implementar as atividades de destinação de honorários decorrentes de sua atuação em juízo, observados o critério de participação coletiva dos procuradores municipais e a legislação específica;

VI - coordenar a execução de atividades administrativas e financeiras da Procuradoria-Geral do Município;

VII - coordenar outras atividades destinadas à consecução de seus objetivos;

**VIII - representar os servidores públicos do Poder Executivo em ações judiciais e processos administrativos nos quais figurem como parte em razão de atos praticados no exercício regular de cargo ou função, desde que em consonância com as orientações gerais ou específicas previstas em regulamento.**

A Lei Municipal nº 7.169/1996, que institui o Estatuto dos Servidores Públicos do Quadro Geral de Pessoal do Município de Belo Horizonte vinculados à administração direta, (VETADO) e dá outras providências, prescreve em seus artigos iniciais:

Art. 2º - Para os efeitos desta Lei, **entende-se por servidor a pessoa legalmente investida em cargo público ou função pública.**

Art. 3º - Os cargos públicos e as funções públicas são criados por lei, em número certo, com denominação própria, jornada de trabalho específica e **remuneração pelos cofres públicos municipais.**

Parágrafo único - Os cargos são providos em caráter efetivo ou em comissão.

Art. 4º - **As funções públicas se dividem em:**

I - função pública comissionada, de livre nomeação e exoneração e de recrutamento amplo;

II - função gratificada, de provimento restrito, vinculada à ocupação de cargo efetivo, sem prejuízo do caráter de livre nomeação e exoneração;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão  
Governamental de Belo Horizonte*

III - função pública remunerada, provida em virtude de processo eletivo para o exercício de mandato, nos termos da lei.

Parágrafo único - Às funções públicas, observado o seu regime específico, serão aplicadas as normas desta Lei, no que for compatível com sua natureza.

O plexo normativo aplicável à espécie só admite a representação, pela Procuradoria Jurídica, de pessoas no exercício de cargos públicos e funções públicas remuneradas pelos cofres públicos municipais. É o que se extrai da sistemática do art. 14-A, inciso VIII, da Lei Municipal nº 9.011/2005 combinado com os arts. 2º, 3º e 4º da Lei Municipal nº 7.169/1996.

As funções desempenhadas pelos conselheiros do CMDCA, embora de interesse público relevante, não são remuneradas, conforme prescreve o art. 89 da Lei 8.069/1990 (Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.) e art. 5º da Resolução CMDCA/BH nº 110/2014.

Art. 89. A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de **interesse público relevante e não será remunerada.**

-----  
Art. 5º - A função de conselheiro, titular e suplente, é considerada de interesse público relevante e o seu exercício não é remunerado.

Dessa forma, ainda que considerados como Agentes Públicos, cujas funções são reconhecidas como de interesse público relevante, os Conselheiros do CMDCA não podem ser representados, judicial e administrativamente, pela Procuradoria-Geral do Município, em razão de atos praticados no exercício regular da função.

No caso em espécie, além do fato de os ex-Presidentes do CMDCA terem exercido funções não remuneradas, todos os demais, inclusive os ex-Secretários Municipais, à exceção de Ananias Neves Ferreira e Márcia Cristina Alves, são **ex-Agentes Públicos** que não desempenham mais os cargos ou funções públicas que ocupavam na época da auditoria, conforme Portaria nº 6.789, de 21 de Dezembro de 2015, que designa os membros para integrar o CMDCA, para cumprimento do mandato referente ao período de 21 de dezembro de 2015 a 20 de dezembro de 2018, em anexo.

Ananias Neves Ferreira e Márcia Cristina Alves ocupam respectivamente, a função de Conselheira Titular, representante da Secretaria Municipal de Governo, e Conselheiro Titular representante da sociedade civil, eleito em assembleia. Como frisado, Agente Público que exerce função não remunerada, ainda que de interesse público relevante. Logo, pela



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão  
Governamental de Belo Horizonte*

sistemática legal citada, não há como admitir a representação, nos autos desta Auditoria, pela Procuradoria-Geral do Município.

Porventura algum ex-Presidente de Conselho ou ex-Secretária(o) Municipal de Políticas Sociais (SMPS) ou, ainda, Secretária(o) Municipal Adjunta de Assistência Social (SMAAS) ocupem outro cargo ou função na Administração Pública Municipal, entende-se que da mesma forma não deve a Procuradoria-Geral representá-los, uma vez que a defesa discutida nestes autos diz respeito ao exercício da função de Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, atividade não remunerada, e dos cargos de Secretário Municipal, uma vez que o inciso VIII do art. 14 prescreve que compete à Procuradoria-Geral representar os servidores públicos do Poder Executivo em ações judiciais e processos administrativos nos quais figurem como parte **em razão de atos praticados no exercício regular de cargo ou função**.

Enfim, no campo da atuação da Administração Pública tem incidência o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88), que estabelece que os atos administrativos, para a sua validade, deverão encontrar respaldo expresso na lei, não mais apenas sob o aspecto formal, porque emana do Legislativo, mas também sob o aspecto material, porque tem o papel de realizar princípios e valores consagrados de forma expressa ou implícita na Constituição.

### **3 CONCLUSÃO**

Diante do exposto no item “II – FUNDAMENTAÇÃO”, esta unidade técnica, nos termos do art. 28, IV, *b*, da Resolução nº 02/2015, conclui ser ilegal a representação jurídica de **ex-Agentes Públicos** pela Procuradoria-Geral do Município de Belo Horizonte, por contrariar o art. 14-A, inciso VIII, da Lei Municipal nº 9.011/2005 c/c o arts. 2º, 3º e 4º da Lei Municipal nº 7.169/1996 e por ofensa ao princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da CR/88).

Sendo assim, esta unidade técnica entende que a peça jurídica de fls. 444/472, substancialmente defesa de **ex-Agentes Públicos**, deve ser extraída dos presentes autos e devolvida à Procuradoria-Geral do Município de Belo Horizonte.

Em respeito à garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV da CR/88 c/c art. 151, § 1º e art. 166, I, § 2º) esta unidade técnica entende que a citação dos responsáveis discriminados nas matrizes de responsabilização deve ser renovada, advertindo-os de que, em se tratando de ex-Agentes Públicos, as justificativas poderão ser firmadas pelos próprios responsáveis ou por procurador legalmente constituído.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão  
Governamental de Belo Horizonte*

Da mesma forma, em homenagem ao princípio da isonomia, esta unidade técnica entende que a intimação do Município de Belo Horizonte, por sua Procuradoria-Geral, também deve ser renovada, advertindo-a de que a sua intimação é para manifestar e apresentar documentos que entender pertinentes sobre os fatos apontados e não realizar defesa de ex-Agentes Públicos.

Belo Horizonte, 08 de agosto de 2016

Cláudio Lúcio da Silva  
Analista de Controle Externo  
TC 2799-2

Denise Maria Delgado  
Coordenadora da CFAMGBH  
TC 1419-0