



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

PARECER

Processo nº: 1007793
Apenso: 678853 (Processo Administrativo)
Relatora: Conselheira Adriene Andrade
Natureza: Recurso Ordinário
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Dolores do Indaiá
Ano Ref.: 2017

RELATÓRIO

1. Recurso Ordinário interposto pelo **Sr. Geraldo Marques da Silva**, Prefeito Municipal de Dolores do Indaiá à época dos fatos, em face de **acórdão** proferido pela Primeira Câmara do Tribunal na Sessão do dia 13/12/2006, nos autos do Processo Administrativo nº 678.853, publicado Diário Oficial de Contas D.O.C. do dia 30/03/2017, assim sintetizado:

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 no voto do Relator, em:

- (I) reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte;
- (II) julgar irregulares os seguintes procedimentos adotados no âmbito do Município de Dolores do Indaiá, de responsabilidade do Senhor Geraldo Marques da Silva, prefeito municipal à época e ordenador das despesas:
 - (a) exoneração irregular de 150 (cento e cinquenta) servidores admitidos mediante concurso e sua substituição por servidores temporários;
 - (b) aumento do vencimento de servidores sem respaldo legal;
- (III) determinar que o referido responsável promova o ressarcimento, aos cofres municipais, do montante total de R\$136.272,91 (cento e trinta e seis mil duzentos e setenta e dois reais e noventa e um centavos), a ser devidamente atualizado, nos termos da fundamentação;
- (IV) determinar a intimação do responsável do teor dessa decisão, nos termos do art. 166, § 1º, II,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

do Regimento Interno. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

2. À fl. 33, a Conselheira Relatora admitiu o recurso, por ser a parte legítima e o apelo tempestivo, e o encaminhou ao órgão técnico para análise das razões recursais.

3. Na manifestação de fls. 34/38v, a unidade técnica concluiu que o recurso não deve ser provido pelo Plenário, uma vez que não traz elementos novos que levem o Tribunal a rever sua decisão.

4. Em seguida, o processo foi encaminhado a este Ministério Público de Contas para fins de emissão de parecer conclusivo, em cumprimento ao despacho da Relatora de fl. 33.

FUNDAMENTAÇÃO

Prejudicial de mérito

5. O recorrente alegou, em síntese, a prescrição da pretensão **reparatória** do Tribunal, bem como a ocorrência da prescrição **intercorrente**, nos moldes do parecer ministerial.

6. Foi publicado no Boletim Informativo nº 127 do Tribunal de Contas da União - TCU, entendimento firmado pela sua Segunda Câmara no sentido de que: *“A tese fixada pelo E. STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos”*, conforme se vislumbra no Acórdão nº 5928/2016, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo:

No tocante à prescrição, este Tribunal tem posição consolidada no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário (Acórdão 2.709/2008 - TCU - Plenário, que tratou de incidente de uniformização de jurisprudência), em consonância com posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que, em 04/09/2008, ao julgar o Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento seriam imprescritíveis. A Repercussão Geral 666 referida pela embargante refere-se à tese firmada pelo STF no julgamento de recurso extraordinário (RE 669.609) interposto pela União contra acórdão do TRF-1, quando a Suprema Corte aplicou o prazo prescricional de cinco anos para confirmar sentença que extinguiu a ação de ressarcimento por danos causados ao patrimônio público, decorrente de acidente de carro (entre veículo particular e viatura da Companhia da Divisão Anfíbia da Marinha). A União alegava a imprescritibilidade do prazo. Segundo entendeu a Suprema Corte, em se tratando de ilícitos civis, a exemplo da reparação de dano, há a incidência da prescrição. Não seria demais dizer que o traço distintivo da decisão do STF foi permitir a incidência da prescrição nos débitos da União decorrentes de ilícitos civis, quando o fato gerador de tal débito iguala a União à posição de particular, sujeitando-a, então, aos mesmos ditames temporais que regram as relações particulares. Assim, assentada a regra geral, com as especificidades aqui comentadas, cabe indagar se o caso concreto ora analisado amolda-se à situação tratada pelo Plenário do STF. Não é a hipótese. A tese albergada pelo STF naquele julgado não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos (*in casu*, omissão no dever de prestar contas e, conseqüentemente, não comprovação da regular gestão de recursos públicos), temas não discutidos naquele recurso extraordinário. O débito apurado nestes autos não advém de prejuízos causados por agentes do Poder Público por condutas ilícitas de natureza civil, mas em face de inobservância de regra de natureza pública em que se observa a supremacia do interesse público sobre o particular.

7. Com relação à prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, ratifico meu parecer anterior, proferido às fls. 3.593/3.599 dos autos em apenso, *in verbis*:

Inicialmente, ratifico o parecer anterior do MPC pelo reconhecimento da prescrição intercorrente, aguardando a decisão colegiada sobre a prejudicial.

No presente caso, a causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 102/2008, ocorreu em 27/02/2003 (fl. 3044), e até a entrada em vigor da Lei Complementar n. 133/2014 transcorreram mais de 5 (cinco) anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas.

8. Ressalto que o Conselheiro Relator Cláudio Terrão reconheceu no seu voto a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, porém nos termos do art. 118-A, II, c/c o art. 110-J, ambos da Lei Orgânica, com a redação da Lei Complementar nº 133/14, conforme item I do Acórdão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

Mérito

Contratação de servidores temporários para desempenhar as funções de servidores efetivos ilegalmente exonerados

9. O recorrente alegou que os servidores foram postos em disponibilidade até o julgamento da legalidade do Concurso Público nº 01/1999 e para não prejudicar a prestação de serviços pelo Município foi que o ex-gestor contratou temporariamente outros servidores, sendo os atos devidamente justificados e não causaram prejuízo ao erário.

10. O órgão técnico não acolheu os argumentos apresentados pelo recorrente em suas razões recursais porque não acrescentaram dados ou mesmo fatos novos aos autos.

11. Em que pese o entendimento diverso do Conselheiro Relator, ratifico *in totum* meu parecer exarado às fls. 3.598/3.599 do processo apenso, no sentido de que, apesar da imprópria utilização do instituto da disponibilidade, **não há que se falar em dano ao erário nos autos:**

O Prefeito na gestão 2001/2004, Geraldo Marques da Silva, colocou servidores em disponibilidade remunerada até o julgamento da legalidade do Concurso Público n. 01/99.

Nos termos da Portaria n. 79/2001 (fls. 3230/3233), anulou a Portaria n. 03/2000, que homologou o Concurso Público n. 01/99, exonerou os servidores aprovados e nomeados para os cargos respectivos e, como consequência, contratou igual número de servidores para substituí-los. Posteriormente, os servidores exonerados retornaram aos respectivos cargos, conforme Decreto n. 400/2001 (fl. 2931).

A meu ver, não há que se falar em pretensão ressarcitória nos presentes autos.

A disponibilidade permite ao servidor estável, quando da extinção ou declaração da desnecessidade de seu cargo, permanecer sem trabalhar, temporariamente, percebendo a remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu aproveitamento em outro cargo.

Mesmo diante da utilização imprópria do instituto da disponibilidade no caso em análise, talvez até por precipitação do gestor à época, não vislumbro a ocorrência de dano ao erário nos apontamentos da Unidade Técnica de fls. 3247/3250.

O Concurso Público n. 01/99 foi anulado, em conformidade com a Portaria n. 79/2001, e foram realizadas contratações, em caráter temporário, para preencher as vagas dos detentores de cargos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

efetivos, situação que não perdurou, tendo em vista que os servidores exonerados retornaram aos respectivos cargos, sendo que dos 250 servidores contratados nos anos de 2001 e 2002, apenas 01 permaneceu no quadro da Prefeitura, como demonstrado pela Unidade Técnica à fl. 3248. (**grifos meus**)

Aumento do vencimento de servidores sem respaldo legal

12. O recorrente alegou que os pagamentos foram efetuados por erro de interpretação da lei, e os únicos beneficiários foram os servidores que receberam as respectivas remunerações em contrapartida aos serviços prestados. Citou jurisprudência no sentido de que se o pagamento considerado indevido decorreu de interpretação da lei e pago de boa fé, não há que se falar em ressarcimento ao erário. Colacionou também o posicionamento deste Ministério Público de Contas pela prescrição, diante da ausência de dano ao erário.

13. O órgão técnico não acolheu os argumentos apresentados pelo recorrente em suas razões recursais porque não acrescentaram dados ou mesmo fatos novos aos autos.

14. Assim manifestou-se o Conselheiro Relator no seu voto, fls. 3.607/3.607v do processo apenso, *in verbis*:

A CPI instaurada pela Câmara Municipal de Dores do Indaiá apurou o pagamento de vencimentos em desacordo com o valor estabelecido na legislação municipal para os Senhores Manoel Fidelis Rodrigues, Alberto Alves de Araújo e Marco Túlio Marques de Sousa.

A Unidade Técnica verificou, às fls. 3032/3037, que o então prefeito, de fato, majorara os vencimentos dos respectivos servidores, nos seguintes termos:

Nome	Vencimento Devido	Vencimento Pago	Período de pagamento	Documentação relevante
Manoel Fidelis Rodrigues	R\$283,05	R\$350,00	Janeiro	fls. 291/293
		R\$600,00	Março e Abril	
Alberto Alves de Araújo	R\$164,34	R\$600,00	Março e Abril	fls. 299/301
Marco Túlio Marques de Sousa	R\$320,24	R\$800,00	Março e Abril	fls. 295/296

Sobre o tema, cumpre esclarecer que o princípio da reserva de lei estatui que a regulamentação de determinadas matérias deve ser realizada necessariamente por lei formal. Sob essa perspectiva, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

art. 61, §1º, II, *a*, da Constituição da República, estabelece que o aumento da remuneração dos ocupantes de cargos, funções ou empregos públicos deve ser realizado necessariamente por lei formal de iniciativa do chefe do Poder Executivo, *in verbis*:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (grifo nosso)

O Supremo Tribunal Federal, em um de seus julgados, também já manifestou seu entendimento nesse sentido, condicionando, ainda, a concessão de vantagens a agentes públicos à prévia aprovação do Poder Legislativo:

A atribuição de vantagens aos servidores somente pode ser concedida a partir de projeto de lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo, consoante dispõe o art. 61, § 1º, II, *a* e *c*, da CR, desde que supervenientemente aprovado pelo Poder Legislativo. (...) (ADI 559, rel. min. Eros Grau, julgamento em 15-2-2006, Plenário, DJ de 5-5-2006.)

A análise dos autos permite constatar que o Senhor Manoel Fidelis Rodrigues fora contratado por tempo determinado sem observar os padrões de vencimento do Plano de Cargos e Salários municipal, constante às fls. 2886/2899. Isso porque, conforme cálculos efetuados pela equipe técnica do Tribunal, levando em consideração o disposto no Anexo II da Lei Municipal nº 1.847/97 e as alterações promovidas pelas Leis Municipais nºs 1.911/98, 1.963/99 e 1.977/00, o vencimento do cargo de Agente de Serviços Administrativos deveria equivaler a R\$283,05 (duzentos e oitenta e três reais e cinco centavos). O referido agente recebeu, entretanto, o valor de R\$350,00 (trezentos e cinquenta reais), no mês de janeiro, e de R\$600,00 (seiscentos reais), nos meses de março e abril, totalizando um pagamento a maior da ordem de R\$700,85 (setecentos reais e oitenta e cinco centavos).

Em relação ao Senhor Alberto Alves de Araújo, constata-se que ele foi contratado para o cargo de Auxiliar de Serviços Públicos I e fazia jus a um vencimento no valor de R\$164,34 (cento e sessenta e quatro reais e trinta e quatro centavos), nos termos do disposto na Lei Municipal nº 1.847/97, com alterações promovidas pelas Leis Municipais nºs 1.911/98, 1.963/99 e 1.977/00. Ocorre que o referido servidor recebeu, nos meses de março e abril de 2001, o montante de R\$600,00



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

(seiscentos reais), o que indica o pagamento de R\$871,32 (oitocentos e setenta e um reais e trinta e dois centavos) em contrariedade ao disposto na legislação municipal.

Por fim, o Senhor Marco Túlio Marques de Sousa, contratado para o cargo de Agente de Serviço Administrativo IV, fazia jus a vencimento no valor de R\$360,24 (trezentos e sessenta reais e vinte e quatro centavos), conforme previsto nas Leis Municipais nºs 1.847/97, 1.911/98 e 1.977/00, mas recebeu o montante de R\$800,00 (oitocentos reais), totalizando um pagamento a maior da ordem de R\$879,52 (oitocentos e setenta e nove reais e cinquenta e dois centavos).

Desse modo, constata-se que houve reajuste de remuneração sem autorização legislativa, caracterizando prejuízo ao erário no valor histórico total de R\$2.451,69 (dois mil quatrocentos e cinquenta e um reais e sessenta e nove centavos), o qual deve ser ressarcido aos cofres municipais pelo Senhor Geraldo Marques da Silva, prefeito municipal e ordenador das despesas à época, devidamente atualizado.

15. Divirjo em parte do relator, especialmente quanto à responsabilização do Sr. Geraldo Marques da Silva, prefeito municipal e ordenador das despesas à época. Tendo sido apurado pagamento de remuneração sem autorização legislativa a três servidores, há mesmo que se promover a devolução dos valores aos cofres públicos municipais, mas por quem os recebeu, no caso, os Srs. Manoel Fidelis Rodrigues (**R\$700,85**), Alberto Alves de Araújo (**R\$871,32**) e Marco Túlio Marques de Souza (**R\$879,52**).

16. No entanto, considerando que os valores dos danos apurados no processo são de pequena monta, entendo que não houve lesividade nas condutas suficiente para a violação do bem jurídico.

CONCLUSÃO

17. Em face de todo o exposto, **OPINO pelo provimento parcial do recurso e pela reforma do acórdão** proferido pela Primeira Câmara do Tribunal na Sessão do dia 13/12/2006, nos autos do Processo Administrativo nº 678.853, no sentido de desconstituir a condenação de ressarcimento ao erário imposta ao Sr. Geraldo Marques da Silva dos valores recebidos pelos Srs. Manoel Fidelis Rodrigues (R\$ 700,85), Alberto Alves de Araújo (R\$ 871,32) e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador-Geral

Marco Túlio Marques de Souza (R\$ 879,52), por ausência de lesividade material das condutas.

Belo Horizonte, 14 de novembro de 2017.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)