



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 812.223
Natureza: Inspeção Ordinária – Atos de Admissão
Ano de Referência: 2009
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Candeias
Relator: Conselheiro Mauri Torres

PARECER CONCLUSIVO

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os autos de Inspeção Ordinária para exame da legalidade dos atos de admissão do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Candeias, realizada no período de 01/06 a 06/06/2009, relativa à data-base de 30/04/2009.
2. Após o nosso último parecer (fl. 387 a 388 v. – vol. 2), datado de **03/06/2015**, houve a redistribuição do presente autos em razão da suspeição declarada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Hamilton Coelho (fl. 394 – vol. 2).
3. Ato contínuo, foi determinada nova citação dos Gestores responsáveis à época (fl. 397 a 398 v. – vol. 2).
4. Os ex-Prefeitos Municipais, **Sr. Célio Lopes Lamounier** (gestão de 2001/2004) e **Sr. José Martins de Almeida** (gestão de 2005/2012), apresentaram defesa (respectivamente, fl. 411 a 415 – vol. 2 e fl. 416 a 418 – vol. 2).
5. Quanto ao ex-Prefeito, **Sr. Raymundo Bernardino Filho** (gestão de 1997/2000), a Secretaria da Primeira Câmara desta Corte, com base em dados obtidos junto à Receita Federal, informou o falecimento desse Gestor (fl. 420 – vol. 2).
6. Em novo reexame (fl. 424 a 426 v. – vol. 2), a Unidade Técnica manteve as conclusões do estudo anterior (fl. 378 a 385 – vol. 2) e entendeu que as razões dos defendentes não devem ser acolhidas. Além disso, submeteu à consideração superior a possibilidade de intimação do atual Prefeito Municipal de Candeias.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

7. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para parecer.

FUNDAMENTAÇÃO

I. Prejudicial de Mérito

I.1 Prescrição

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

9. 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.

10. 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.)

11. 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:

[...]

§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.)

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

12. 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.

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

14. 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.)

15. Definiu também sobre 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.)

16. No caso, o ex-Prefeito Municipal, **Sr. Célio Lopes Lamounier** (gestão de 2001/2004), sustentou, em sua última defesa (fl. 411 a 415 – vol. 2), que a prescrição deve ser reconhecida em razão do transcurso de cinco anos entre o fato apurado e a primeira causa interruptiva da prescrição (art. 118-A).

17. Tal alegação procede parcialmente.

18. Explico.

19. Houve a interrupção da prescrição com a determinação desta Corte, em **26/05/2009**, para que se realizasse inspeção ordinária na Prefeitura Municipal de Candeias (Portaria nº 25/09, fl. 05 – vol. 1).

20. De acordo com a **conclusão** do relatório da equipe de inspeção (fl. 117 a 127 – vol. 1), foram apuradas três irregularidades, as quais estão afetas aos seguintes temas: cessão (**item 6**), agente comunitário de saúde e agente de combate a endemias (**item 7**) e contratação temporária (**item 8, “d”**).

21. Averiguamos que os fatos irregulares descritos **nos itens 7 e 8, “d”, da conclusão do referido relatório** referem-se ao período de **01/01/2005 a 31/12/2008**, nos termos dos Anexos juntados pela equipe técnica (fl. 56 a 58 – vol. 1 e fl. 107 a 116 – vol. 1).

22. Logo, a “prescrição do fato”, prevista no art. 118-A da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008, **não ocorreu** para os mencionados fatos.

23. Quanto aos cinco atos de cessões considerados irregulares (**item 6 da conclusão do referido relatório**) – uma vez realizados por prazo indeterminado e sem a devida formalização dos convênios ou instrumentos congêneres – quatro deles se referem ao período de **10/01/2005 a 22/01/2008**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

24. Logo, também não há incidência da regra da prescrição (Formulário 8, fl. 28 – vol. 1; fl. 121 a 122 – vol. 1 e fl. 379 a 380 – vol. 2).
25. Todavia, a cessão do **Sr. Lázaro Kennedy de Almeida** iniciou-se em **31/10/2003**, razão pela qual a pretensão punitiva já se encontrava extinta quando esta Corte expediu a Portaria nº 25, em **26/05/2009**, a qual determinou que se realizasse inspeção ordinária na Prefeitura Municipal de Candeias (fl. 05, – vol. 1).
26. Isso posto, em relação a este ato irregular de cessão, entendemos que procedem as razões da defesa no sentido de que se faz necessário reconhecer a prescrição nos termos do art. **118-A** da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008.
27. Superado o exame acerca das razões do defendente, impende averiguar o aspecto da prescrição intercorrente.
28. Ao analisar a matéria, este *Parquet* averiguou **que houve a plena incidência da prescrição intercorrente nos autos nº 812.223**, nos termos do **art. 118-B** da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008.
29. Vejamos.
30. O referido processo foi autuado antes de 15 de dezembro de 2011.
31. Logo, está submetido ao regramento especial da **prescrição intercorrente** de 8 anos, balizada entre a ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo – a qual, a rigor, nestes autos, ainda nem ocorreu.
32. Nesse contexto, constatamos que, quando vier a ocorrer a primeira decisão de mérito recorrível nos autos, **o prazo de oito anos já terá transcorrido** (art. 118-B), visto que a primeira causa interruptiva da prescrição foi consumada pela Portaria nº 25 em **26/5/2009** (fl. 05 – vol. 1).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

33. Diante disso, entendemos que o instituto da prescrição está presente no presente caso, motivo pelo qual deve ser acolhida a prejudicial de mérito, nos termos expostos neste Parecer.

II – Das irregularidades remanescentes

34. Em que pese a incidência da prescrição punitiva por esta Corte, entendemos que existem duas irregularidades nos autos que, caso não sejam sanadas, poderão comprometer tanto a **segurança jurídica** das partes – pois, dizem respeito ao vínculo laboral do servidor – quanto a **juridicidade** dos demais atos de admissão praticados pela Prefeitura Municipal de Candeias.

35. São elas:

- 36 agentes públicos (Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias), aprovados nos Processos Seletivos Públicos nº 01/2007 e 02/2007 e detentores do **regime jurídico estatutário**, por força da Lei Complementar municipal nº 40, de 04/05/2007, tiveram suas admissões formalizadas, não pelos atos administrativos de nomeação, posse e exercício; mas, por contratos administrativos, fato que contrariou tanto o art. 16 da Lei federal nº 11.350, de 2006, quanto a própria Lei municipal mencionada;

Diante disso, entendemos que é necessária a intimação do atual Prefeito Municipal de Candeias para que convalide as portarias que designaram tais agentes públicos, regularizando os atos, de modo que esses servidores públicos sejam corretamente nomeados e investidos em cargos públicos, nos termos da Lei Complementar municipal nº 40, de 2007.

- 217 agentes públicos foram irregularmente admitidos (contratação temporária) para o exercício de funções permanentes cujas atribuições



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

são inerentes aos cargos públicos do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Candeias, fato que colidiu com o art. 37, incisos II e IX, da CR, de 1988.

Frisamos, mais uma vez, que as atribuições **rotineiras, permanentes, típicas** do quadro de pessoal de qualquer Prefeitura Municipal devem ser exercidas por **servidores efetivos**, cujo vínculo jurídico com o Estado tenha como ponto de partida a **prévia aprovação em concurso público**, em cumprimento ao art. 37, II, da CR, de 1988.

Assim sendo, entendemos ser indispensável a intimação do atual Gestor, a fim de que anule, com efeito *ex nunc*, os contratos temporários descritos nos Anexos V (fl. 107 a 116 – vol. 1) **ainda vigentes**, se houver, sustando as respectivas execuções, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CR, de 1988).

36. Diante da **antijuridicidade das condutas identificadas**, ainda que a pretensão punitiva desta Corte esteja prescrita, opinamos pela intimação do atual Prefeito Municipal de Candeias para que retifique as irregularidades remanescentes descritas neste Parecer.

CONCLUSÃO

37. Pelo exposto, este Ministério Público de Contas opina pela (o):

a) **acolhimento** da prejudicial de mérito descrita neste Parecer;

b) **registro** dos atos de admissão dos 434 servidores efetivos admitidos por concurso público, nos termos do art. 258, § 1º, I, “a”, do Regimento Interno desta Corte (Formulários 2, 4 e 5, às fl. 08 a 23 – vol.1 e relatório de inspeção às fl. 117 a 127 – vol.1);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

a) **intimação** do atual Prefeito Municipal de Candeias para que:

- ✓ tome ciência deste parecer;
- ✓ **convalide** as Portarias que designaram os 36 agentes públicos (Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias), aprovados nos Processos Seletivos Públicos nº 01/2007 e 02/2007, com regularização dos atos, de modo que esses servidores sejam nomeados e investidos em cargos públicos, nos termos da Lei Complementar municipal nº 40, de 2007;
- ✓ **anule**, com efeito *ex nunc*, os contratos temporários descritos nos Anexos V (fl. 107 a 116 – vol. 1) **ainda vigentes**, se houver, sustando as respectivas execuções, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CR, de 1988);
- ✓ envie a esta Corte a comprovação das referidas anulações;

Na hipótese de o atual Prefeito Municipal não comprovar o cumprimento da determinação deste Tribunal relativa à anulação e sustação dos contratos, opina pela intimação do Presidente da Câmara Municipal local para que:

- tome conhecimento da decisão desta Corte;
- adote as providências cabíveis, nos termos do art. 277, § 2º, do RITCEMG;

b) recomendação aos **atuais integrantes do órgão de Controle Interno** para que verifiquem se as irregularidades descritas nestes autos subsistem na atual gestão, alertando-os de que, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

solidária, com aplicação da sanção prevista no art. 83, I, c/c o art. 85, VIII, da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008.

38. É o parecer conclusivo.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2018.

Sara Meinberg
Procuradora do Ministério Público de Contas