

## **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO N. 1053891**

- Embargante:** Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
- Processo referente:** Representação n. **1047886**
- Entidade:** Minas Gerais Administração e Serviços S.A.
- Procuradores:** Helter Verçosa Morato – OAB/MG 72657, Aloisio de Oliveira Magalhães – OAB/MG 74522, Jefferson Calixto de Oliveira – OAB/MG 72061, Cristiano Pimenta Passos – OAB/MG 94733, Aline Gonzaga Araujo – OAB/MG 138623, Luis Andre Martins da Costa Vasconcelos – OAB/MG 45185, Perla Ferreira Salles Brena – OAB/MG 68724, Adriane Santos de Andrade Canhestro – OAB/MG 123359, Lumena Santos Chaves – OAB/MG 154646, Janaina Silva Torres de Oliveira – OAB/MG 129844, Juarez Carvalho Barbosa Junior – OAB/MG 155928, Mariana Maximo Batista – OAB/MG 183034, Erika Bruno Silva – OAB/MG 154188
- MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria
- RELATOR:** CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

### **EMENTA**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM EFEITOS INFRINGENTES. DECISÃO MONOCRÁTICA PROFERIDA EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO. INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. INCONGRUÊNCIA DO FUNDAMENTO DA DECISÃO MONOCRÁTICA COM O PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE. NEGADO PROVIMENTO.

1. A obscuridade pressupõe a falta de clareza e de inteligibilidade, bem como a existência de pontos confusos ou distorcidos na decisão embargada como um todo ou em partes dela.
2. Em relação ao pedido do recorrente de atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração, partindo-se do pressuposto de que a concessão desses efeitos constitui consequência do provimento dos embargos e, não, causa de pedir do recurso, o reconhecimento de inexistência de obscuridade na decisão recorrida inviabiliza, de plano, a rediscussão do seu mérito.

### **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 24/10/2018**

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Só um momento, Excelência. Eu me encontro como parte nesse processo.

Então, passo a palavra ao Conselheiro Mauri Torres para assumir, nesse caso, a Presidência da Sessão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO MAURI TORRES:

Pois não, Senhor Presidente.

Continua com a palavra o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

## **I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de embargos de declaração com efeitos infringentes interpostos pelo Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal (MPJT), Sr. Glaydson Santo Soprani Massaria, em face da decisão monocrática proferida em 14/08/2018 nos autos da Representação n. 1047886, por meio da qual foram indeferidos, com fundamento no *caput* do art. 95 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, pedidos de antecipação de tutela, para que fosse determinado à empresa Minas Gerais Administração e Serviços S.A. (MGS) que se abstinhasse de alocar, na sua atividade-fim (execução de contratos de terceirização), empregados comissionados de recrutamento amplo, e para que fosse determinado àquela mesma empresa que, no prazo de 90 (noventa) dias, regularizasse a mão de obra disponibilizada a este Tribunal para a execução dos serviços contratados de mecânico e motorista, com a alocação exclusiva de empregados aprovados em concurso ou processo seletivo público.

O embargante alega que a fundamentação utilizada na decisão monocrática, no sentido de que o acolhimento das medidas cautelares “prejudicaria o funcionamento de vários órgãos ou entidades públicas com as quais a MGS mantém contrato de locação de mão de obra para conservação, limpeza, asseio, higienização, vigilância e outros serviços temporários”, extrapolou os pedidos de antecipação de tutela formulados pelo MPJT nos autos da Representação n. 1047886, uma vez que esses se restringiram ao contrato celebrado entre a MGS e o Tribunal, por meio da realização da Dispensa de Licitação n. 11/2017. Concluiu dizendo que existe obscuridade a ser esclarecida por este Tribunal e que o acolhimento do recurso poderá modificar o mérito da decisão monocrática, considerando que a concessão da antecipação de tutela apenas no âmbito do contrato celebrado entre a MGS e o Tribunal não terá impacto no funcionamento de órgãos ou entidades públicas que possuem contratos de terceirização de serviços celebrados com a MGS.

Após a protocolização da petição recursal, em 19/09/2018, ocorreu a autuação dos embargos de declaração, o seu apensamento aos autos da Representação n. 1047886 e a emissão de certidão pela Secretaria do Pleno para os fins previstos no art. 328 da Resolução n. 12/2008, tendo, ao final, os autos sido conclusos a este Relator (fls. 1 a 8).

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **Considerações preliminares**

Os autos dos presentes embargos de declaração foram recebidos em meu Gabinete em 27/09/2018.

Em virtude da complexidade da matéria discutida no recurso, não foi possível submetê-lo ao julgamento deste Colegiado na primeira sessão subsequente à data do seu recebimento, conforme determinado no art. 345 da Resolução n. 12/2008. No entanto, destaco que, no próprio dispositivo regimental, criou-se uma exceção à regra da submissão a julgamento na primeira sessão subsequente mediante o uso da expressão “salvo motivo de força maior”.

Desse modo, entendo que a situação aqui relatada se enquadra na exceção contida no referido dispositivo.

### **Admissibilidade**

Com base na certidão emitida pela Secretaria do Pleno, acostada à fl. 8, e nos demais elementos instrutórios, voto pelo conhecimento dos embargos de declaração, considerando que o Ministério Público junto ao Tribunal possui legitimidade para recorrer, considerando que a petição de embargos se encontra devidamente formalizada, e considerando que o recurso é próprio, por ter sido apresentado em razão de suposta obscuridade em decisão monocrática, e tempestivo, por ter a contagem do prazo se iniciado em 17/09/2018 e a petição sido protocolizada em 19/09/2018.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também, de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO MAURI TORRES:

Também estou de acordo com o Relator.

ADMITIDO O RECURSO.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

### **Mérito**

Na petição recursal acostada às fls. 1 a 4, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPJT) relatou que, nos autos da Representação n. 1047886, apontou a existência de irregularidades no âmbito dos contratos celebrados entre a MGS e o Tribunal por meio da realização da Dispensa de Licitação n. 2/2017, fundamentada no art. 24, IV, da Lei n. 8.666/1993, e da Dispensa de Licitação n. 11/2017, fundamentada no art. 24, VIII, da Lei n. 8.666/1993.

Afirmou o MPJT que as irregularidades se relacionam ao fato de que a MGS “tem adotado a prática de criar empregos comissionados de recrutamento amplo no intuito de utilizá-los nos contratos de prestação de mão-de-obra terceirizada para satisfazer interesses pessoais dos gestores contratantes”, o que viola o disposto no inciso II (obriga a realização prévia do concurso público para o provimento de cargos ou empregos públicos) e no inciso V (destina os empregos comissionados apenas às funções de direção, chefia e assessoramento), ambos do art. 37 da Constituição da República.

Em seguida, o MPJT asseverou que os pedidos de antecipação de tutela formulados nos autos da Representação n. 1047886 são complementares e se referem tão somente à adoção de providências para a regularização da execução do contrato firmado entre a MGS e o Tribunal.

Dando continuidade às suas considerações, o MPJT alegou que este Relator, ao indeferir os pedidos de antecipação de tutela, **extrapolou o “cerne dos requerimentos constantes na exordial”**, em virtude de ter utilizado como fundamento para a sua decisão o fato de que a concessão imediata das medidas cautelares poderia prejudicar o funcionamento de vários órgãos ou entidades públicas com as quais a MGS mantivesse contrato de locação de mão de obra. Com base nessa alegação, concluiu que existe obscuridade na decisão proferida por este Relator, sob a justificativa de que ela:

(...) está fundamentada na possibilidade de prejudicar, de forma imediata, o funcionamento de vários órgãos ou entidades públicas que firmaram contrato com a MGS, ao passo que a antecipação de tutela requerida pelo MPC restringe-se tão somente à situação de irregularidade verificada no âmbito do contrato firmado entre a empresa e o Tribunal de Contas.

O MPJT encerrou suas razões recursais solicitando que os embargos de declaração sejam julgados procedentes e que sejam a eles atribuídos efeitos infringentes, a fim de que os pedidos de antecipação de tutela sejam apreciados “com fundamentos congruentes à delimitação do objeto constante na petição exordial” e, se for o caso, acolhidos.

Relatados os fatos constantes das razões recursais, destaco, que, na parte conclusiva da petição inicial constante dos autos da Representação n. 1047886, o MPJT manifestou-se nos seguintes termos:

### 3. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS:

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer:

(...)

i) a antecipação de tutela para determinar que a MGS – Minas Gerais Administração e Serviços S.A. se abstenha de alocar na atividade-fim (execução dos contratos de terceirização) empregados comissionados de recrutamento amplo;

j) a antecipação de tutela para determinar que, no prazo de 90 (noventa) dias, seja promovida a regularização da mão-de-obra disponibilizada ao TCE para execução dos serviços contratados de mecânico e de motorista, com a alocação exclusiva de empregados da MGS aprovados em concurso ou processo seletivo público.

A forma na qual o MPJT estruturou os pedidos de antecipação de tutela levou este Relator ao entendimento de que o pedido descrito na alínea “i” contemplava todos os contratos de locação de mão de obra em vigência celebrados entre a MGS e outros órgãos ou entidades públicas do Estado de Minas Gerais ou de Municípios mineiros e de que o pedido descrito na alínea “j” abrangia apenas o contrato celebrado entre a MGS e o Tribunal, por meio da realização da Dispensa de Licitação n. 11/2017.

No entanto, a despeito de o MPJT ter esclarecido, em suas razões recursais, que os pedidos de antecipação de tutela abrangem “a adoção de providências pertinentes tão somente à regularização da execução do contrato firmado entre TCE e MGS”, não há que se falar na existência de obscuridade na decisão embargada.

De início, ressalto que a obscuridade pressupõe a falta de clareza e de inteligibilidade, bem como a existência de pontos confusos ou distorcidos na decisão embargada como um todo ou em partes dela.

Nesse contexto, ao contrário do alegado pelo MPJT, este Relator não utilizou como único fundamento para o indeferimento dos pedidos de antecipação de tutela a possibilidade de haver prejuízo ao funcionamento de órgãos ou entidades públicas que possuem contratos de

locação de mão de obra celebrados com a MGS. Na realidade, justamente em decorrência do fato de ter compreendido que os pedidos do MPJT também contemplavam o contrato celebrado entre a MGS e o Tribunal, por meio da realização da Dispensa de Licitação n. 11/2017, **este Relator apresentou outros argumentos para embasar a sua decisão**, conforme demonstrado na transcrição a seguir:

[excerto da decisão monocrática objeto dos embargos de declaração]

Narrados os fatos, passo a me manifestar sobre os pedidos formulados pelo MPJT a título de antecipação de tutela.

De início, ressalto que o Assessor Jurídico-Chefe da MGS, Sr. Helter Verçosa Morato, no OF. ASJUR 09/2018, acostado à fl. 328, prestou as seguintes informações ao Procurador do MPJT, Sr. Glaydson Santo Soprani Massaria:

(...) os atos normativos instituidores dos empregos comissionados [na MGS] estabelecem como requisito de designação a relação estrita de confiança, não possuindo estes empregados estabilidade, bem como não fazem jus à indenização rescisória quando do seu desligamento, em razão da nomeação e demissão ad nutum. As atribuições dos mesmos ficam adstritas à necessidade e rotina operacional de cada unidade de lotação.

Em pesquisa na internet, verifiquei que, em 01/01/2016, entrou em vigor o “Normativo de Empregos e Salários” da MGS (RG/RD/05/2016), no qual foram previstos, para o Quadro de Empregos e Salários, os “empregos institucionais” e os “empregos comissionados”.

No referido ato normativo, os “empregos institucionais” foram definidos como “conjunto de atribuições e responsabilidades agrupadas de forma compatível com os requisitos exigidos para o adequado desempenho”, providos por meio de assinatura de contrato de trabalho, após a aprovação do candidato em processo seletivo. Já os “empregos comissionados” foram definidos como “conjunto de atribuições e responsabilidades diferenciadas, com o atributo confiança”, providos por meio de assinatura de contrato de trabalho, após designação por ato da Presidência da MGS.

Chamo atenção para o fato de que o “provimento” dos empregos comissionados, dentro da sistemática estabelecida pela MGS, se encontra condicionado não apenas às demandas de pessoal da MGS, mas também às demandas de pessoal dos clientes da MGS. A título de elucidação, segue transcrito excerto da normatização da MGS:

5.1. Os empregos comissionados do Quadro de Empregos e Salários da MGS serão de recrutamento amplo, providos por meio de assinatura de contrato de trabalho, de livre designação e exoneração por ato da Presidência da MGS, não lhes cabendo nenhuma estabilidade legal ou convencional.

5.2. A admissão nos empregos comissionados de recrutamento amplo observará a estrita necessidade de pessoal, conforme demanda dos clientes da MGS ou da Diretoria Executiva da Empresa para a Administração Central.

(...)

5.5. Os empregados de recrutamento amplo fazem jus a todos os direitos e vantagens funcionais previstos na CLT, exceto as seguintes verbas rescisórias, por ocasião da demissão:

I - Aviso prévio indenizado;

II - Pagamento de multa sobre FGTS.

O “Normativo de Empregos e Salários” da MGS (RG/RD/05/2016) está em vigor há menos de dois anos e não consegui localizar, na jurisprudência deste Tribunal, nem na jurisprudência do TJMG, nenhuma decisão obstativa sobre a categoria “emprego comissionado”, constante do Quadro de Empregos e Salários da MGS. Por outro lado, saliento que o referido diploma legal, antes de ser aprovado pelo Conselho de Administração da MGS, foi submetido à apreciação do Assessor Jurídico-Chefe da empresa, Sr. Helter Verçosa Morato, conforme demonstrado no documento em anexo.

Realço, por oportuno, que o § 1º do art. 95 da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual n. 102/2008) autoriza este Tribunal a adotar medidas cautelares “sem prévia manifestação do responsável ou do interessado” somente “quando a efetividade da medida proposta puder ser obstruída pelo conhecimento prévio”.

No presente caso, entendo que o **conhecimento prévio** da presente Representação pela MGS não será capaz de obstruir as ações de fiscalização deste Tribunal, considerando que o próprio MPJT disponibilizou na internet, para acesso de qualquer interessado, cópia do inteiro teor da petição inicial contida nestes autos<sup>1</sup>, no endereço <http://www.mpc.mg.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/Representacao.pdf>.

Acrescento que, além do ineditismo da matéria, a concessão **imediate** das medidas cautelares pleiteadas pelo MPJT poderá prejudicar o funcionamento de vários órgãos ou entidades públicas, com as quais a MGS mantém contrato de locação de mão de obra para conservação, limpeza, asseio, higienização, vigilância e outros serviços temporários. Nesse contexto, conforme informações obtidas no *site* da empresa, destaco que a MGS encontra-se presente em mais de 170 (cento e setenta) Municípios mineiros e possui mais de 20.000 (vinte e mil) empregados espalhados por todo o Estado de Minas Gerais<sup>2</sup>.

Ademais, considero que a concessão do pedido cautelar pode ocasionar o *periculum in mora reverso*<sup>3</sup>, face ao fato de que a antecipação da tutela requerida pelo MPJT, uma vez concedida, pode gerar prejuízos imediatos aos órgãos contratantes com a MGS, inclusive por este tribunal, caso as alegações se mostrem improcedentes.

Assim, somente a análise exauriente do caso em concreto é que poderá indicar a regularidade das contratações, sobretudo em relação às formalizações, obrigações contratuais, especificações do objeto, etc. A par disso, reputo por afastar, neste feito, a existência da “fumaça do bom direito” para os fins de concessão de medida cautelar, pois não vislumbrei, neste momento, indícios da irregularidade nos contratos firmados entre a MGS e o TCEMG, e os atos administrados produzidos revelam conduta razoável e proporcional dos agentes públicos que conduziram os procedimentos em questão.

Quanto ao *periculum in mora*, entendo que, considerando a data de início de vigência do “Normativo de Empregos e Salários” da MGS (RG/RD/05/2016), não se mostra oportuna a concessão de medida cautelar no presente caso posto para exame.

Isto posto, por considerar que estão ausentes os requisitos previstos no *caput* do art. 95 da Lei Orgânica, **indeferir** o pedido de antecipação de tutela.

Desse modo, está evidente que este Relator utilizou outros argumentos para indeferir os pedidos de antecipação de tutela formulados pelo MPJT nos autos da Representação n. 1047886 e que esses argumentos são compatíveis com a delimitação conferida pelo MPJT àqueles pedidos, correspondente tão somente ao contrato de locação de mão de obra celebrado entre a MGS e o Tribunal, não procedendo, portanto, a alegação de que haveria obscuridade na decisão embargada.

Por fim, em relação ao pedido de atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração, partindo do pressuposto de que a concessão desses efeitos constitui consequência

---

<sup>1</sup> Regimento Interno do TCEMG.

Art. 305. Preenchendo a denúncia os requisitos de admissibilidade, o Presidente determinará a sua autuação e distribuição, **mantendo-se o caráter sigiloso** até que sejam reunidas as provas que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade.

[...]

Art. 312. A representação a que se refere o § 1º do art. 113 da Lei Federal n. 8.666/1993 será autuada e processada como denúncia e obedecerá às normas previstas no art. 301 e seguintes deste Regimento.

<sup>2</sup> Informações disponibilizadas no endereço <http://www.mgs.srv.br/perguntas-frequentes>. Acesso em 13/08/2018.

<sup>3</sup> Por oportuno, devo registrar que o Tribunal de Contas, quando da apreciação de pedidos de suspensão cautelar, deve sempre analisá-los com prudência e rigor técnico, haja vista a possibilidade do *periculum in mora reverso*, contraposto à Administração e, quicá, ao próprio interesse público, **haja vista que muitos denunciante têm se utilizado do Tribunal de Contas a fim de satisfazer interesses privados ou mesmo para simplesmente tumultuar o certame.** (TCE-MG. Decisão monocrática exarada nos autos da Denúncia 896476, em 25/7/2013, da lavra do Conselheiro José Alves Viana). (**grifei**)

do provimento dos embargos e, não, causa de pedir do recurso, entendo que o reconhecimento da inexistência de obscuridade na decisão recorrida inviabiliza, de plano, a rediscussão do seu mérito.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, nego provimento aos embargos de declaração com efeitos infringentes interpostos pelo Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal (MPJT), Sr. Glaydson Santo Soprani Massaria, por não ter verificado obscuridade na decisão monocrática proferida em 14/08/2018 nos autos da Representação n. 1047886.

Intime-se o MPJT pessoalmente, nos termos do disposto no art. 167-A da Resolução n. 12/2008.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** conhecer do recurso, considerando que o Ministério Público junto ao Tribunal possui legitimidade para recorrer, que a petição de embargos se encontra devidamente formalizada e que o recurso é próprio, por ter sido apresentado tempestivamente, em razão de suposta obscuridade em decisão monocrática; **II)** negar provimento aos embargos de declaração com efeitos infringentes interpostos pelo Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal (MPJT), Sr. Glaydson Santo Soprani Massaria, por

não ter sido verificada obscuridade na decisão monocrática proferida em 14/08/2018 nos autos da Representação n. 1047886 e **III**) determinar a intimação pessoal do MPJT, nos termos do disposto no art. 167-A da Resolução n. 12/2008.

MAURI TORRES  
Presidente, em exercício

DURVAL ÂNGELO  
Relator

*(assinado eletronicamente)*

SR/dca

**CERTIDÃO**

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização de  
Deliberações e Jurisprudência**