



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Processo nº: 1.048.014
Natureza: Monitoramento
Relator: Conselheiro Wanderley Ávila
Jurisdicionado: Município de Biquinhas (Poder Executivo)
Carlos Alberto Rodrigues Pereira - Prefeito Municipal
José Carlos Xavier Lucas - Secretário Municipal de Administração
e Finanças
Processo de referência: Denúncia nº 887.845

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator,

I. RELATÓRIO FÁTICO

1. Os presentes autos versam sobre **Monitoramento** de Recomendação contida em decisão da Primeira Câmara dessa Corte de Contas, que se extraiu dos autos da **Denúncia nº 887.845**, declarando-se irregular aditamentos no Contrato Administrativo nº 22/2013 do Município de Biquinhas, ao acrescer atribuições específicas da Defensoria Pública estadual, com modificação do objeto do instrumento contratual e em flagrante violação a regra constitucional do Concurso Público (fls. 16/21).
2. O Centro de Fiscalização Integrada e Inteligência – SURICATO realizou o estudo de fls. 22/23v, onde foi possível constatar o descumprimento da decisão, tendo sido celebrados novos termos aditivos ao Contrato Administrativo reputado ilegal, tudo subscrito pelo Secretário Municipal de Administração, Sr. José Carlos Xavier Lucas.
3. O Conselheiro-Presidente recebeu a documentação como Monitoramento, determinando sua autuação e distribuição (fl. 26).
4. Este *Parquet* vislumbrou indícios de descumprimento de determinação dessa Corte de Contas, opinando pela citação do Prefeito Municipal de Biquinhas à época – Sr. Carlos Alberto Rodrigues Pereira, e do Secretário Municipal de Administração e Finanças à época – Sr. José Carlos Xavier Lucas (fls. 30-31-vº).
5. Citados, apenas o Prefeito apresentou defesa às fls. 39/43.
6. A Unidade Técnica analisou os argumentos da Defesa apresentada, concluindo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marclício Barenco Corrêa de Mello

pela irregularidade apontada (fls. 47/48-vº).

7. Assim é o relatório fático no essencial, passando-se à fundamentação.

II. PRELIMINAR

8. Antes de adentrarmos ao mérito, este Órgão Ministerial suscita preliminar de **nulidade absoluta** do presente feito, em razão da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, vez que não foram observados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da CR/88, c/c artigo 172, §1º, da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), **em relação ao Secretário Municipal de Administração e Finanças à época – Sr. José Carlos Xavier Lucas.**

9. Prescreve o Regimento Interno desse Tribunal, que o responsável ou interessado poderá oferecer defesa **a partir da formalização da citação.**

10. Conforme certidão de fl. 46, o **Sr. José Carlos Xavier Lucas** não se manifestou nos autos.

11. Considerando que o Aviso de Recebimento juntado aos autos foi subscrito por terceiro, Sra. Leda Aparecida Viera Zica (fl. 38), este Órgão Ministerial ressalta que não foram assegurados a plenitude de defesa e o exercício do contraditório, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição da República, a fim de garantir ao interessado – inequivocamente - a oportunidade de apresentar justificativas, de estar presente a todos os atos processuais e de interpor os recursos cabíveis nos prazos fixados.

12. Os processos que tramitam no Tribunal de Contas devem observar os pressupostos do devido processo legal, dentre os quais está o direito ao contraditório, consagrado no art. 5º, inciso LV, da CR/88: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

13. O contraditório garante a “participação, em simétrica paridade, das partes, **daqueles a quem se destinam os efeitos da sentença**, daqueles que são os interessados”.¹

¹ GONÇALVES, Aroldo Plínio. Técnica Processual e Teoria do Processo, ISBN: 85-321-0071-6. Rio de Janeiro: Editora Aide, 1992. p. 122.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

14. Logo, observar o princípio do contraditório significa dizer que ninguém pode ser acusado sem ser ouvido, e que a todas as partes devem ser asseguradas as mesmas prerrogativas no decorrer do processo.

15. O doutrinador Vicente Greco Filho² defende:

*a **citação** é a primeira e fundamental garantia de um processo livre e democrático, porque por seu intermédio se leva ao réu o conhecimento da demanda e o que pretende o autor. Sem a citação não se completa o actium trium personarum, a relação jurídica processual, não podendo de um simulacro de processo se extrair qualquer efeito. Aliás, Liebman considerou o processo sem citação “como de nenhum efeito, um ato juridicamente inexistente. (Grifo nosso).*

16. No caso em apreço **o agente público José Carlos Xavier Lucas – não foi regularmente citado**, apesar das irregularidades apontadas, não tendo sido atingido o objetivo de oferecer o direito à ampla defesa e ao contraditório.

17. O art. 172, §1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais dispõe que a ausência de citação é considerada nulidade absoluta, senão vejamos:

Art. 172. O Tribunal ou o Relator, observada a respectiva competência, declarará a nulidade, de ofício, se absoluta, ou por provação da parte ou do Ministério Público junto ao Tribunal, em qualquer caso.

§1º São absolutas, dentre outras hipóteses, as nulidades correspondentes à ausência de citação para o exercício do contraditório e da ampla defesa, à inobservância das causas de impedimento previstas neste Regimento e à ausência de fundamentação das decisões de que possa resultar prejuízo às partes e ao erário.[...] (Grifo nosso).

18. Assim, impõe-se a extinção do processo sem resolução do mérito, com relação ao **Sr. José Carlos Xavier Lucas**, nos termos do artigo 176, inciso III, do RITCMG, devendo ser a presente Representação arquivada com relação ao jurisdicionado, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido.

19. Todavia, acaso ultrapassada a preliminar anteposta, passa-se à fundamentação.

III. FUNDAMENTAÇÃO

2 GRECO FILHO, Vicente. Direito Processual Civil Brasileiro, vol. 02 – Atos Processuais a Recursos e Processos nos Tribunais. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 31.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

20. Trata-se de Monitoramento das Recomendações extraídas do bojo da Denúncia nº 887.845, nos seguintes termos:

No que se refere aos demais apontamentos, por todo o exposto, recomendo ao Prefeito de Biquinhas:

[...] *omissis*

b) que se abstenha em proceder à contratação de advogados para exercerem as atribuições de defensor público em âmbito municipal;

21. O Contrato Administrativo nº 22/2013 foi originariamente celebrado para a contratação de assessoria jurídica do Gabinete do Prefeito. Posteriormente, foi realizado o 1º Termo Aditivo modificando o objeto para acrescentar a cláusula irregular acima referida.

22. Ao todo foram realizados 5 (cinco) Termos Aditivos, dos quais os três primeiros foram subscritos pelo Prefeito Municipal à época, sr. Carlos Alberto Rodrigues Pereira, nas datas de 03/06/2013 (1º TA – fls. 6/7), 31/12/2013 (2º TA – fls. 8/9) e 02/07/2014 (3º TA – fls. 10/11), e os dois últimos pelo Secretário Municipal de Administração, Sr. José Carlos Xavier Lucas, nas datas de 31/12/2014 (4º TA – fls. 12/13) e 30/12/2015 (5º TA – fls. 14/15).

23. No relatório do SGAP informa que o trânsito em julgado da decisão administrativa do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais decorreu em 20/05/2015.

24. O Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais dispõe que as recomendações exaradas na fiscalização de contratos serão objeto de acompanhamento posterior, por meio da Unidade Técnica responsável, para verificação do cumprimento destas determinações:

Art. 275. Ao apreciar processo decorrente de fiscalização de atos, contratos, convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, o Relator ou o Tribunal, observadas as respectivas competências:

[...] *omissis*

III - recomendará a adoção de providências, quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho e de maior efetividade dos programas e políticas públicas, encaminhando os autos à unidade técnica competente, para fins de monitoramento do cumprimento das determinações;

25. No caso, a documentação juntada pela Unidade Técnica demonstrou a celebração do 5º Termo Aditivo do Contrato nº 22/2013 em 30/12/2015, pelo então Secretário Municipal de Administração, Sr. José Carlos Xavier Lucas, mantendo-se a cláusula irregular, mesmo após a decisão transitada em julgado em 20/05/2015, em total desrespeito à decisão dessa E. Corte (fls. 14/15)

26. De fato, apesar da recomendação emanada referir-se pessoalmente ao Prefeito à época, por óbvio, **abrange todos os seus subordinados**, sob pena de ineficácia da ação de controle realizada. Desse modo, mesmo que a celebração do Termo Aditivo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

irregular tenha sido realizada por inferior hierárquico com poder de decisão, a atuação funcional do Prefeito Municipal como Chefe do Poder Executivo estava vinculada a determinação desse E. Tribunal, bem como toda cadeia de comando executivo em organograma próprio do ente, tudo frente ao poder hierárquico que rege a Administração Direta.

27. Sob esse prisma, o poder hierárquico obriga o Prefeito Municipal ao dever de fiscalização dos atos delegados, sob pena de culpa grave *in vigilando*, denotando erro grosseiro conquanto ordenador de despesas.

28. Por esse mesmo, **o ato irregular praticado atrai a responsabilização de ambos os gestores à época**, com a aplicação de reprimenda compatível por esse órgão de controle, como medida que se impõe.

29. Do mesmo modo, não se olvide que a utilização do vocábulo “recomendação” não encerra o caráter vinculante do conteúdo emanado por essa Corte de Contas. Entendimento em contrário seria permitir que o dispositivo do acórdão restaria sem substância jurídica, contrariando a efetividade e a eficácia da ação de controle externo, além da própria razão de ser da figura do monitoramento determinado pelo estatuto regimental do Tribunal.

30. Quanto ao argumento da defesa que não houve expressa disposição expressa do Acórdão sobre a irregularidade do contrato administrativo firmado e seus aditamentos, veja-se excerto, *in litteris*:

No que se refere ao Termo Aditivo ao Contrato, acompanho o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, e o julgo irregular, por ter acrescido atribuições específicas da Defensoria Pública aos serviços adjudicados ao vencedor, o que ofende ao art. 41 da Lei de Licitações, além de afrontar a determinação de que este serviço somente pode ser prestado por ocupantes de cargos providos por concurso público, nos termos do art. 130, §2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, e art. 6º, inciso II, alínea “a”, c/c art. 41 da Lei Complementar Estadual nº 65/2003.

31. Por todo o exposto, impõe-se a reprimenda por essa Corte de Contas, diante flagrante desrespeito às decisões em sede de controle externo, com reiteração de prática ilegal.

IV. CONCLUSÃO

32. *Ex positis*, o Ministério Público de Contas **OPINA** nos autos do presente **MONITORAMENTO**, que seja(m):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

a) Acolhida a **PRELIMINAR** de ausência de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, em relação ao **Secretário Municipal de Administração, Sr. José Carlos Xavier Lucas**, vez que não foram observados os pressupostos do devido processo legal, dentre os quais está o direito ao contraditório, consagrado no art. 5º, inciso LV, da CR/88, devendo o presente feito ser extinto sem julgamento do mérito e determinado o seu **ARQUIVAMENTO**, nos termos do artigo 485, inciso IV, do Código de Processo Civil, c/c artigo 176, inciso III, da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

33. *Ad argumentandum tantum*, acaso ultrapassada a preliminar anteposta, diante da aplicação do princípio da eventualidade, que seja(m):

a) Decretada a **REVELIA** do **Secretário Municipal de Administração, Sr. José Carlos Xavier Lucas**, com arrimo no artigo 79 da Lei Complementar estadual nº 102/2008, para que se produzam seus efeitos legais;

b) Seja **RECONHECIDA A IRREGULARIDADE** do ato de celebração do 5º Termo Aditivo, em desfavor do **Prefeito Municipal à época, Sr. Carlos Alberto Rodrigues Pereira**, devendo ser comunicado ao Poder Legislativo local para as medidas cabíveis, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826, julgado em 10/08/2016;

c) Seja **JULGADO IRREGULAR** o ato de celebração do 5º Termo Aditivo, em desfavor do então **Secretário Municipal de Administração, Sr. José Carlos Xavier Lucas**, com as consequências preconizadas nos incisos II e III do artigo 275 da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais);

d) Por consequência, seja **APLICADA A SANÇÃO PECUNIÁRIA** – pessoal e individualmente – no valor de **R\$ 10.000,00**, ao **Prefeito Municipal à época, Sr. Carlos Alberto Rodrigues Pereira**, e ao **Secretário Municipal de Administração e Finanças, Sr. José Carlos Xavier Lucas**, como incursos no art. 85, inciso III, da Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), pelo por descumprimento determinação emanada por este Tribunal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

34. Por derradeiro, após o trânsito em julgado, devidamente intimados os jurisdicionados e decorrido o prazo legal sem pagamento espontâneo das multas cominadas, que seja passada certidão de débito e inscritos no cadastro de inadimplentes desse Tribunal, com remessa *incontinenti* ao Ministério Público de Contas para as providências de praxe, nos termos do art. 364, *caput*, c/c Parágrafo único do mesmo édito, ambos da Resolução TCEMG nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

35. É o **PARECER** .

Belo Horizonte, 03 de abril de 2020.

Marcílio Barenco Corrêa de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas
(Documento assinado digitalmente)