



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

Processo nº: 1.177.473

Piloto nº: 1.107.644

Natureza: Recurso Ordinário

Recorrente: Geraldo Martins Godoy

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por **Geraldo Martins Godoy**, em face de decisão proferida nos autos da Representação nº 1.107.644, em 13/08/2024, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MARCO TEMPORAL. RECONHECIMENTO PARCIAL. MÉRITO. EXCESSO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. MANUTENÇÃO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS POR EXTENSO LAPSO TEMPORAL. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTAS. DETERMINAÇÕES. FALTA DE TRANSPARÊNCIA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. IMPROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

1. Demonstrado o transcurso de prazo superior a cinco anos entre a data de ocorrência dos fatos até a primeira causa interruptiva da prescrição, deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva desta Corte com relação aos fatos anteriores a 14/9/2016, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, conforme o art. 110-J do mesmo diploma legal.

2. Em exceção à regra do concurso público, o art. 37, IX, da CR/1988, autoriza a contratação por tempo determinado, observada a legislação local regulamentadora, para atendimento a excepcional interesse público.

3. A prévia realização de processo seletivo simplificado para contratação temporária de pessoal tem por finalidade atender os princípios constitucionais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, dando efetividade ao princípio da ampla acessibilidade às funções públicas.

4. O princípio da publicidade possui matriz constitucional, consoante previsão no caput do art. 37 da Constituição da República, cuja observância é fundamental para que o indivíduo possa exercer a cidadania, um dos pilares do Estado Democrático de Direito, pois, com a publicidade dos atos administrativos, a transparência pode ser efetivada, contribuindo para o exercício dos controles externo e social. Por conseguinte, os atos administrativos devem ser públicos e transparentes, de forma a garantir que a informação seja disponibilizada e compreensível por todos.

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 na proposta de voto do Relator, em:

I) reconhecer, em prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte quanto aos fatos ocorridos até o dia 14/9/2016, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, da Lei Orgânica deste Tribunal, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J do mesmo diploma legal;

II) julgar parcialmente procedentes, no mérito, os apontamentos de irregularidade desta representação, nos termos do art. 346, § 2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, conforme a fundamentação, com aplicação de multa, no valor de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo

Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal

Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), ao Sr. Geraldo Martins Godoy, ex-prefeito, responsável pela gestão no período entre 14/9/2016 e dezembro de 2020, e, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), ao Sr. José de Oliveira Flor, atual prefeito, considerando as medidas administrativas efetivadas pelo referido gestor com o intuito de dar início à regularização da situação examinada nos autos, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, relacionada ao excesso e à manutenção de contratações temporárias, por extenso lapso temporal, em detrimento do princípio constitucional do concurso público, em desacordo com o disposto no art. 37, II e IX, da CR/1988, e na legislação municipal, consoante analisado no item 2.1 da fundamentação desta decisão;

III) determinar ao atual prefeito de Periquito que:

a) elabore e apresente a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação desta decisão, plano de ação contendo o cronograma de implementação das medidas que serão adotadas para o saneamento das irregularidades apuradas no quadro de pessoal do Poder Executivo, de forma a reestabelecer a legalidade dos contratos precários celebrados e realize concurso público para o provimento de cargos efetivos vagos e necessários para o exercício das funções rotineiras e permanentes do Município, atentando-se para a legislação de regência e as disposições do art. 37, II e IX, da CR/1988, sob pena de aplicação de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) até o limite de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), nos termos do art. 85, III, da Lei Orgânica deste Tribunal;

b) adote, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências necessárias ao saneamento das falhas apuradas em relação às servidoras Cláudia Maria de Paula Campos, Elizaine Garcia Martins, Gezenir Augusta Garcia Andrade, Claudete Madalena da Silva Matias, Wanderléia Matias dos Santos e Cristiane Lopes da Silva, e respectiva adequação dos dados disponibilizados no CAPMG, bem como à atualização dos dados referentes às folhas de pagamento de pessoal do ano de 2024 no CAPMG, consoante analisado no item 2.1 da fundamentação, devendo, ainda, neste mesmo prazo, encaminhar a esta Corte a comprovação da regularização, sob pena de incidência na sanção prevista no art. 85, III, da Lei Orgânica deste Tribunal;

IV) determinar que, recebido o plano de ação enviado pelo gestor e demais documentos, os autos sejam encaminhados à Unidade Técnica competente para monitoramento do cumprimento das determinações expedidas pelo Tribunal, nos termos dos arts. 170, II, e 171, do Regimento Interno;

V) determinar a intimação dos responsáveis pelo DOC e por via postal, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;

VI) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, I, do Regimento Interno.

O recorrente aduziu, em síntese, que (i) a instrução processual ocorreu sem a sua manifestação, (ii) a defesa apresentada pelo outro responsável deve aproveitar a ele, nos termos do art. 299 do Regimento Interno deste Tribunal, (iii) não há qualquer elemento probatório no sentido de que tenha agido dolosamente ou imbuído de má-fé, (iv) não era viável a instauração de um concurso público para seleção de pessoal para o quadro efetivo, visto que, com baixa receita poderia o Município não ter recursos para pagar a folha de pagamento, (v) não é possível inferir dolo ou erro grosseiro na conduta do Recorrente pelo simples fato de ter sido o responsável pela assinatura de contratos temporários, (vi) durante os 07 anos em que foi Prefeito não recebeu qualquer recomendação deste Tribunal para instaurar concurso público, sendo função do TCE alertar os gestores públicos acerca de eventual impropriedade da gestão administrativa, (vii) não é razoável a aplicação da penalidade de multa ao Recorrente, uma vez que as dificuldades enfrentadas pelo gestor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

devem ser levadas em consideração e (viii) subsidiariamente, deve ser aplicada a mesma penalidade atribuída ao outro responsável.

O recurso foi distribuído ao Conselheiro Cláudio Couto Terrão (peça 05 SGAP).

Conforme certidão recursal (peça 06 SGAP), o presente recurso é próprio e tempestivo.

O Conselheiro Relator encaminhou os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (2ª CFM) – peça 07 SGAP – e esta, pela pertinência temática, os remeteu a esta Coordenadoria (peça 08 SGAP).

Em 04/11/2024, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro em exercício Hamilton Coelho (peça 09 SGAP).

2. ANÁLISE

2.1. Da ausência de manifestação na Representação nº 1.107.644

O Recorrente argumenta que não se manifestou na instrução processual da Representação nº 1.107.644 e que a defesa do outro responsável deve aproveitar a ele, nos termos do art. 299 do Regimento Interno deste Tribunal.

Releva esclarecer que o Recorrente foi por duas vezes notificado por este Tribunal sem que apresentasse resposta: em 23/01/2020 (Peça 07 SGAP) e, depois de autuada a Representação, foi devidamente citado em 13/03/2023 (Peça 40 SGAP) e não apresentou defesa no prazo regimental (peça 47 SGAP – Representação nº 1.107.644), não sendo verificado qualquer vício na instrução processual realizada.

Além disso, conforme preceitua o art. 299¹ do Regimento Interno, a defesa apresentada pelo atual gestor aproveita ao Recorrente **em suas circunstâncias objetivas**.

2.2. Ausência do elemento subjetivo do dolo ou má-fé; circunstâncias excepcionais na gestão; ausência de alerta do TCE-MG

O Recorrente alega, em síntese, não haver qualquer elemento probatório no sentido de que tenha agido dolosamente ou imbuído de má-fé ao realizar contratações temporárias. Sustenta que não era viável a instauração de um concurso público para seleção de pessoal para o quadro efetivo, visto que o Governo do Estado de Minas Gerais deixou de realizar o repasse de recursos da quota do IPVA,

¹Art. 299. Havendo mais de um responsável, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

ICMS e verbas para saúde e educação em sua gestão. Aduz ainda que, durante os 07 anos em que foi Prefeito, não recebeu qualquer recomendação deste Tribunal para instaurar concurso público, sendo função do TCE alertar os gestores públicos acerca de eventual impropriedade da gestão administrativa, principalmente os pequenos.

Como elucidado no Voto do Conselheiro Relator, a Representação teve origem em ofício do Dr. Danilo Couto Lobato Bicalho, juiz de direito da 5ª Vara Cível da Comarca de Governador Valadares, por meio do qual cientificou este Tribunal quanto à irregularidade na contratação do servidor Messias Lourenço Gonçalves para a função de serviços gerais no Município de Periquito, mediante contrato de prestação de serviços, em violação ao princípio constitucional do concurso público, nos termos da sentença prolatada no Processo n. 0068353-80.2013.8.13.0105. Solicitou, ainda, análise de eventual fraude em procedimento licitatório para contratação do mencionado servidor.

A documentação foi analisada pela Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal, a qual, conquanto tenha concluído pela ausência de indícios de dano ao erário e pela possibilidade de ocorrência de prescrição, uma vez que as supostas irregularidades teriam ocorrido nos exercícios de 2009 a 2012, constatou outras irregularidades relacionadas à gestão municipal de Periquito: inadimplência no envio da folha de pagamento pela Prefeitura de Periquito desde abril de 2019; a existência de um número considerável de servidores temporários, contratados nos exercícios de 2011 a 2019, sendo que, em abril de 2019, havia 331 servidores temporários e 123 servidores efetivos; a não localização de edital de processo seletivo simplificado para contratação temporária; e a existência de 5 servidores no quadro efetivo do Município, com ingresso nos exercícios de 2015, 2017 e 2019, sem a comprovação da realização de concurso público.

O Recorrente foi intimado para prestar esclarecimentos, mas não se manifestou (Peça 07 SGAP).

A documentação foi autuada como Representação em 16/09/2021 e, após exame desta Unidade Técnica, foram feitas duas tentativas de complementação processual, sendo apenas uma respondida parcialmente pelo Sr. José de Oliveira Flor (Peças 24 e 25 SGAP). No ofício enviado, o Prefeito informou que a administração do município estava promovendo profundas mudanças administrativas, que reformaria toda sua estrutura, modernizando a estrutura administrativa. Pontuou que a atual gestão apenas continuou com os contratos e tentativas anteriores e informou que alguns servidores foram aprovados em concursos públicos em 2007 e 2008, e por isso ingressaram no quadro de efetivos em 2008 e 2009. Contudo, as respostas foram incompletas, evasivas e pouco concretas.

Em análise inicial conclusiva (Peça 33 SGAP), esta Unidade Técnica apontou irregularidades na realização de contratações temporárias pelo Poder Executivo Municipal. Em relação à gestão 2017/2020, mandato exercido pelo Recorrente, constatou-se, a partir dos dados apresentados pela própria Prefeitura Municipal no Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG, que os servidores temporários representavam, em média, mais de duas vezes o quantitativo de servidores efetivos, com a realização de sucessivas prorrogações contratuais em desacordo à Lei Municipal de regência, bem como o ingresso de servidores efetivos sem que se tivesse notícia da realização de concurso público.

O seguinte quadro comparativo constante do Acórdão² evidencia claramente a situação:

Tabela IV

Servidores	set/16	dez/17	dez/18	dez/19	dez/20	jan/21	jul/22	dez/23
Efetivos	138 (26%)	128 (27%)	125 (37%)	119 (25%)	120 (24%)	119 (39%)	134 (19%)	108 (24%)
Temporários	384 (74%)	347 (73%)	210 (63%)	351 (75%)	379 (76%)	189 (61%)	588 (81%)	335 (76%)
Total	522	475	335	470	499	308	722	443

As análises promovidas por esta Coordenadoria permitiram concluir pela nítida sobreposição da admissão de servidores por meio de concurso público para funções permanentes pela admissão de servidores temporários.

Citou-se, a título exemplificativo, o caso do agente público Adilson Xavier da Silva, o qual havia sido contratado temporariamente em abril de 2014 e permanecia nos quadros municipais após 8 anos de sua contratação.

Em paralelo, desde 2014³ não se tinha notícia da realização de concursos públicos pelo Município de Periquito – embora haja indícios de que desde muito antes não venham sendo realizados, confirmando o quadro inconstitucional constatado.

Nesse sentido, outro relevante apontamento formulado diz respeito às deficiências na publicidade no âmbito da Administração Pública Municipal, uma vez que todas as contratações promovidas pelo Poder Executivo Municipal, no período no qual o Recorrente esteve à frente da gestão municipal, ocorreram sem que houvesse a publicação de editais de concurso público, processo seletivo público ou processo seletivo simplificado, conforme a modalidade de contratação.

²Acórdão de julgamento da Representação nº 1.107.644. Fonte: CAPMG. Acesso em 06/06/2024.

³Ano de início do funcionamento do Sistema Fiscap – Módulo Edital neste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

A ausência de publicação dos editais representa uma violação à organização administrativa constitucionalmente prevista e à esfera de direitos dos próprios candidatos, porquanto não são publicizadas as regras aplicáveis à seleção, tais como a quantidade de vagas ofertadas, os requisitos de acesso a cada vaga, a jornada a ser cumprida, a remuneração a ser percebida e informações referentes à interposição de recursos e à divulgação dos resultados. Na ausência de um edital estabelecendo todo o regramento, os candidatos ficam à mercê da Administração Pública, em situação de insegurança jurídica, haja vista a existência de um ato que normatize de forma adequada e pormenorizada o procedimento de seleção.

A inobservância do princípio da publicidade também impede o adequado exercício de controle – por este Tribunal, pelos demais órgãos de fiscalização e pelos cidadãos – sobre a legalidade das contratações temporárias realizadas, sua motivação, a legitimidade da despesa pública a ser utilizada e o preenchimento dos requisitos constitucionais, como sua destinação a hipótese autorizada pela legislação e o atendimento à necessidade verdadeiramente temporária. Sem a publicação dos respectivos editais e das demais informações correspondentes, não se pode afirmar que foram utilizados os requisitos constitucionais balizadores das contratações por prazo determinado ou, tampouco, que os contratados foram selecionados de forma impessoal e isonômica.

O fato de se tratar de um Município pequeno e de terem ocorrido restrições temporárias em repasses estaduais não constituem justificativas legítimas para as graves violações constatadas, até porque é sabido que não perduraram durante os dois mandatos exercidos pelo Recorrente. Não há ainda qualquer indício de que o cumprimento do ordenamento jurídico pátrio representaria um ônus impossível de ser assumido pelo ente municipal, bem como de que os gastos com as contratações temporárias realizadas foram mais eficientes.

Além disso, a argumentação de constituir dever deste Tribunal alertar os entes públicos sobre as ilegalidades cometidas em sua gestão não merece prosperar, por carecer de respaldo normativo. Deve-se considerar ainda que o Recorrente ignorou todas as intimações realizadas no âmbito da Representação ora analisada, teve oportunidades de prestar esclarecimentos, promover regularizações durante sua gestão e não o fez.

Dessa forma, esta Coordenadoria se manifesta pela improcedência do presente Recurso Ordinário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

2.3. Da consideração dos princípios de razoabilidade e proporcionalidade na aplicação da penalidade de multa

Considerando as graves violações ao ordenamento jurídico constatadas no Município de Periquito, profundamente abordadas no âmbito da Representação nº 1.107.644 e resumidas no tópico acima, pode-se afirmar que as circunstâncias enfrentadas pelo gestor foram levadas em consideração na fixação da penalidade de multa imposta, não merecendo reparos no entender desta Unidade Técnica.

Em relação à diferença de valor entre a multa aplicada ao Recorrente e ao Sr. José de Oliveira Flor, é importante salientar que, conforme explicitado no acórdão recorrido, o atual prefeito adotou medidas administrativas visando reformular as normas pertinentes ao plano de cargos e salários e ao estatuto dos servidores municipais, bem como realizou processo seletivo público para a contratação de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias. No caso do Recorrente, não se verificou qualquer iniciativa para a regularização do quadro funcional municipal.

3. CONCLUSÃO

Após acurada análise da peça recursal, constata-se que o Recorrente não apresentou qualquer elemento novo apto a infirmar ou modificar o acórdão recorrido, razão pela qual sua manutenção é medida que se impõe.

Ante o exposto, esta Unidade Técnica se manifesta pela improcedência do Recurso Ordinário.

Ressalta-se a existência de outro Recurso Ordinário sobre o mesmo acórdão, de nº 1177472, interposto pelo Sr. José de Oliveira Flor, o qual, por apresentar argumentos parcialmente distintos, foi analisado em separado.

À apreciação superior.

CFAA, 22 de novembro de 2024.

Raquel Bastos Ferreira Machado
Analista de Controle Externo
TC 3295-3



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal
Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão

Ao Ministério Público de Contas.

De acordo com o Relatório Técnico.

Em 25 de novembro de 2024, encaminho os autos do processo em epígrafe, em cumprimento ao art. 403 do Regimento Interno.

Respeitosamente,

Mariana Claret Rodrigues
Analista de Controle Externo
Coordenadora da CFAA, em substituição
TC 3498-1