



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

### PARECER

**Processo n.:** 735902/2007  
**Relator:** Conselheiro GILBERTO DINIZ  
**Natureza:** Inspeção Ordinária – Atos de Admissão  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Itambacuri

Senhor Relator,

### RELATÓRIO

1. Inspeção Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Itambacuri para o exame dos atos de admissão dos servidores pertencentes ao seu quadro de pessoal em 28/02/2007 (fls. 95/101).

2. No relatório de inspeção (fls. 99/100), a Unidade Técnica detectou as seguintes ocorrências:

a) 321 servidores relacionados nos Anexos II e III (fls. 74/80) foram admitidos em decorrência de concursos públicos e entraram em exercício em data anterior aos 05 anos que precederam a data base da inspeção, ou seja, até 28/02/2007, cujos atos de admissão atendem aos requisitos da Súmula TCEMG n. 105, publicada em 26/09/07; (DECADENCIA)

b) 205 servidores admitidos pelo Concurso Público n. 01/02, relacionados no Anexo IV (fls. 81/84), foram reintegrados por medida liminar concedida pelo Juiz de Direito da Vara Cível da Comarca de Itambacuri na Ação Cautelar Inominada nº 0327.06.019553-1; (SUBJUDICE)

c) 58 vagas ocupadas em excesso por servidores relacionados no



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

Anexo V (fls. 85/89) ocupantes dos cargos de Ajudante de Serviços, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Serviço Educacional e Professor de Ensino Fundamental I;

d) existência de 27 servidores estáveis, nos termos do art. 19 do ADCT da Constituição da República, relacionados às fls. 30/31, cujos atos de admissão atendem aos requisitos da Súmula TCEMG n. 105, publicada em 26/09/07, visto que entraram em exercício em data anterior aos 05 anos que precederam a data base da inspeção, 28/02/07; (DECADENCIA)

e) 58 contratações, relacionadas no Anexo VI (fls. 90/91), foram celebradas para atender o Programa Saúde da Família (PSF), com base na Lei Municipal n. 418/06, em conformidade com o inciso IX do art. 37 da Constituição da República e de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas do Estado exarado na Consulta n. 657.277/02; (TEMPORÁRIAS - DECADENCIA)

f) 155 contratações, relacionadas no Anexo VII (fls. 92/94), contrárias ao disposto no inciso IX do art. 37 da Constituição da República, por se destinarem ao exercício de funções típicas de cargos permanentes, em situação não excepcional, em prejuízo da admissão por concurso público, em desacordo com o inciso II do art. 37 da CR/88, mesmo diante da existência de vagas criadas para os referidos cargos. (DECADENCIA)

3. Defesa apresentada pelo Prefeito à época, José Natalino Pereira Torres às fls. 117/128, acompanhada dos documentos de fls. 129/133.

4. No reexame, a Unidade Técnica concluiu que as informações prestadas não saneavam as irregularidades apontadas, especialmente a relativa às 155 contratações destinadas ao exercício de funções típicas de cargos permanentes



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

(fls. 136/141).

5. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação (fl. 135).

### FUNDAMENTAÇÃO

#### **Da ação judicial nº 0327.06.019553-1 contra o Decreto nº 40/2005 (item b)**

6. Na ação judicial nº 0327.06.019553-1, houve sentença que julgou procedente o pedido inicial anulando o Decreto n. 040/2005 do Prefeito Municipal de Itambacuri e reintegrando os autores aos cargos públicos para os quais foram nomeados e aprovados por meio do concurso público relativo ao Edital n. 01/2002.

7. O decreto anulou o concurso público e retirou a eficácia dos atos de provimento dos servidores autores da demanda judicial, após a sindicância investigativa nº 01/2005 e o processo administrativo nº 02/2005.

8. Em reexame necessário, a 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais reformou a sentença para julgar improcedente o pedido inicial, em 10/07/2013, nos seguintes termos:

Com efeito, pela leitura do procedimento administrativo, bem como de seu relatório final, percebe-se que não há vícios a serem sanados. Não houve vício quanto à Portaria inaugural, porquanto juntou-se ao processo tudo que fora apurado na sindicância administrativa. Não há que se falar em instauração imprecisa da qualificação do fato, porque tais fatos que foram diretamente imputados à Sra Neide de Sousa Magalhães, ex-Prefeita Municipal de Itambacuri e do Sr. Rosinê Sena de Oliveira. Por outro lado, não há vício quanto à amplitude de defesa, mesmo que a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

comissão processante tenha intimado todos os autores e testemunhas para uma única audiência, posteriormente, desdobrada em mais uma audiência de instrução, porque não há na ação anulatória demonstração de qual teria sido o prejuízo. A alegação de prejuízo deve ser provada, de forma cabal, sob pena de cair no vazio a mera alegação de ausência de ampla defesa. Também não há vício do procedimento administrativo por insuficiência de defesa, diante da designação de servidora com formação em contabilidade na função de curadora especial, porque tal hipótese é tipificada no artigo 205 da Lei Municipal n. 033/93 - Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Itambacuri (f. 5.943/5.946). Demais disso, a Súmula Vinculante 5 do e. STF dispõe que a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.

Por fim, convém ressaltar que o relatório final de f. 6.935/6.988, demonstra bem que o devido processo legal foi respeitado pela comissão processante e que o Processo Administrativo n. 002/2005 não tem vícios a serem sanados.

A despeito de entendimento pessoal de que irregularidade na contratação de empresa responsável pela realização do concurso, só por si, não afetaria o concurso em si, o procedimento administrativo suscita irregularidades que, pelo menos em tese e à falta de prova em contrário no bojo dos autos sob exame, poderiam levar à nulidade do certame. Nessa linha situam-se as "irregularidades encontradas" no procedimento concursal e apuradas no Processo Administrativo n 002/2005, a saber: situação envolvendo o candidato Anderson N. de Castro que não teria feito as provas e ainda assim, teria sido aprovado; aprovação no concurso do presidente da comissão de licitação que participou da escolha da empresa que procedeu o concurso; favorecimento de candidatos contratados temporariamente e dos ocupantes de cargo comissionados, que teriam sido todos aprovados; discriminação contra candidatos não residentes em Itambacuri. Ainda que a posse de candidatos em número excedentes à convocação, em princípio, não configura causa eficiente de nulidade do concurso porque é posterior e independente dele, em relação às demais irregularidades arroladas no processo administrativo impõe-se reconhecer a aptidão delas para afetar a regularidade do certame e eficácia potencial de anulá-lo, a menos que, viessem nos autos provas convincentes de que tais irregularidades não ocorreram.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

Após as partes terem especificado provas às f. 215 e 217/218, inúmeras providências preparatórias foram tomadas nos autos, todavia sem produção efetiva de nenhuma prova, até que às f. 257 o MM. Juiz determinou que fosse aberta vista às partes, em prazo comum, "para formularem requerimentos". Daí, até fls. 267 nenhuma atividade probatória houve, oportunidade em que o Senhor Escrivão certificou o decurso daquele prazo, "sem que as partes se manifestassem nestes autos", sobrevindo, imediatamente, sentença às f. 271/273. Restam, pois, como elementos probatórios, aqueles colhidos no procedimento administrativo, cuja validade e eficácia processual somente seria afetada se alguma irregularidade na colheita deles tivesse sido suscitada ou se, por alguma outra razão formal, o procedimento administrativo viesse ser anulado.

As mesmas observações são válidas para o ocorrido na ação cautelar inominada a partir de f. 7.001 até 7.080, no curso da qual nenhuma prova foi efetivamente produzida até a prolação de sentença.

Não havendo provas nos presentes autos de que os fatos apurados no procedimento administrativo não existiram, impõe-se a conclusão de que o procedimento administrativo tinha justa causa para sua instauração e que, a avaliação da aptidão das irregularidades nele apuradas para anular o concurso constitui mérito administrativo, cuja valorização, situando-se no âmbito do poder discricionário da administração, somente comportaria exame judicial para o fim de apreciar se houve desvio ou excesso de poder ou qualquer outra ofensa aos princípios postos no artigo 37, caput, da CRFB/88. Como a conclusão do procedimento administrativo não parece desarrazoada diante dos fatos nele apurados e não desmentidos por prova produzida no processo judicial, não há campo para anulação do referido procedimento.

A nulidade do concurso diz respeito a defeitos dos procedimentos específicos a ele, que não são independentes de eventuais defeitos na contratação da empresa que ministrou e administrou o concurso.

À luz do exposto, ausente vício no Processo Administrativo n. 002/2005, convém reformar a sentença, no reexame necessário, para julgar improcedente o pedido inicial.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

9. Em consulta realizada no site eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, observo que a ação ainda está em tramitação e que, em 1º/07/2014 e 02/09/2014, foram julgados embargos de declaração que não modificaram o resultado do julgamento realizado pela 2ª Câmara Cível.

10. Ou seja, atualmente, está em vigor o Decreto nº 40/2005 que anulou os atos de admissão.

11. A meu ver, sobre esse ponto, não há atos de admissão a serem analisados pelo Tribunal de Contas, pois os mesmos foram anulados pela própria administração pública.

12. Se houver a readmissão judicial dos servidores, os respectivos atos de admissão somente serão considerados definitivos com o trânsito em julgado. A partir dele, os atos serão definitivos e o Tribunal de Contas poderá analisar, para fins de registro, aspectos não abrangidos na decisão judicial.

13. Com a pendência da ação judicial, que já existia à época da inspeção, os atos de admissão não são definitivos o que impede a atuação do Tribunal de Contas nesse momento.

14. Assim, em relação a esse ponto, o processo deve ser extinto sem resolução do mérito, por ausência de atos de admissão passíveis de exame para registro.

### **Itens “a”, “d”, “e” e “f” - Da aplicação da decadência nos atos de admissões:**

15. A decadência é instituto que impõe limite ao poder de autotutela da Administração Pública de revisar seus próprios atos, revogando-os, por motivo de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

conveniência ou oportunidade, ou anulando-os, quando eivados de vícios que os tornem ilegais.

16. Isto é, a revisão dos atos administrativos pela Administração Pública não pode ser realizada a qualquer tempo. Nos termos dos artigos 54 da Lei Federal n. 9.784/99 e 65 da Lei Estadual n. 14.184/02, “decai em cinco anos o direito de a Administração anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada má-fé”.

17. O objetivo é assegurar a estabilidade das relações, a confiança e boa-fé dos administrados e, em especial, a segurança do ordenamento jurídico. A revisão dos atos pela Administração Pública de forma irrestrita, sem limitações, impõe um desrespeito aos preceitos estatuídos pela Carta Maior de 1988, bem como pelo próprio Estado Democrático de Direito.

18. No âmbito deste Tribunal de Contas, tal instituto é aplicado para os processos de atos de admissão, aposentadoria, reforma e pensão, conforme o Enunciado de Súmula n. 105, a saber:

Súmula n. 105. Nas aposentadorias, reformas e pensões concedidas há mais de cinco anos, bem como nas admissões ocorridas em igual prazo, contado a partir da entrada do servidor em exercício, o Tribunal de Contas determinará o registro dos atos que a Administração já não puder anular, salvo comprovada má-fé.

19. Deixarei aqui de desenvolver argumentação sobre a constitucionalidade do art. 76, § 7º, da Constituição Estadual e da Lei Complementar Estadual n. 120/2011, pois a incidência da decadência já fora objeto de incidente de uniformização de jurisprudência no Tribunal, o que culminou com a edição do enunciado de súmula acima, desde antes da alteração constitucional e legislativa.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

20. Em consulta aos autos, observo que a inspeção ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Itambacuri teve como escopo o exame dos atos de admissão dos servidores pertencentes ao seu quadro de pessoal na data base de 28/02/2007.

21. Assim, considerando que não foi verificada má-fé nos autos e que todo e qualquer ato de admissão e movimentação de pessoal eventualmente irregular é anterior a esta data, opino pela aplicação do instituto da decadência no presente processo, com o consequente registro dos atos de admissão questionados, com exceção daqueles decorrentes da reintegração concedida na Ação Cautelar Inominada n. 0327.06.019553-1, por ainda estarem pendentes de julgamento definitivo.

### **Da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas por eventual admissão ilegal de servidores**

22. Os presentes autos, que anteriormente tramitavam sob a competência do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello, foram redistribuídos para o Procurador-Geral em decorrência de decisão colegiada proferida na reunião institucional ordinária realizada em 26/03/2012 (fls. 103/104).

23. Reitero a manifestação do Ministério Público de Contas pela prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado (fls. 105/108).

24. O instituto da prescrição foi positivado, no âmbito do processo de controle externo, com o advento da Lei Complementar n. 120/2011, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (LC n. 102/2008). Muito recentemente, em 05/02/2014, a Lei Complementar n. 133 alterou significativamente o tratamento da matéria.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

25. O artigo 110-E da referida LC n. 120/2011 estabeleceu a data da ocorrência do fato como marco inicial à contagem do prazo prescricional de cinco anos, o qual somente poderá ser interrompido com a ocorrência de uma das hipóteses do art. 110-C, cuja redação, antes do advento da LC n. 133/2014, transcreve-se abaixo:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição quaisquer atos do Tribunal de Contas que denotem o exercício de sua pretensão fiscalizatória.

§ 1º Consideram-se atos de exercício de pretensão fiscalizatória, para fins de interrupção da prescrição:

I – despacho ou decisão que determine 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 receba denúncia ou representação;

VI – citação válida.

§ 2º Interrompida a prescrição da pretensão punitiva na ocorrência de qualquer das hipóteses previstas no § 1º, o prazo recomeçará a contar, do início, uma única vez.

26. Segundo o dispositivo, uma vez interrompida a prescrição por uma das hipóteses elencadas, o prazo recomeçaria a contar do início apenas uma única vez. A norma dava efeitos excludentes às causas interruptivas sucessivas.

27. No entanto, a LC n. 133/2014 alterou os dispositivos que disciplinavam a prescrição e a decadência nos processos em trâmite na Corte de Contas:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

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.

28. Embora o legislador tenha buscado valorizar e ressaltar a segurança jurídica, princípio basilar do Estado Democrático de Direito e intimamente relacionado aos direitos fundamentais do devido processo legal e da razoável duração do processo, verifico que a alteração normativa instituiu justamente a violação desse princípio.

29. O novo dispositivo pretende alcançar fatos pretéritos já “sepultados” pela redação da lei anterior. Tal entendimento ampara-se na compreensão jurídica de que todos os fatos ocorridos antes ou na vigência da LC n. 120/2011, que se enquadravam nas hipóteses nela elencadas, foram alcançados pela prescrição antes do advento da LC n. 133/2014.

30. Ademais, ressalto que a decisão do Tribunal de Contas, quando reconhece a prescrição, tem caráter declaratório, ou seja, apenas declara que houve o transcurso do prazo prescricional.

31. Na hipótese, o prazo prescricional deve ser o de cinco anos estabelecido na LC n. 120/2011, independentemente da época em que vier a ser proferida a decisão que a declarar.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

32. Assim, a norma que estabelece um prazo de oito anos para ocorrência da prescrição em processos autuados até 15 de dezembro de 2011 é inválida, pois visa alcançar fatos já regulados pela lei anterior (LC n. 120/2011).

33. Feitas estas considerações, concluo ser inconstitucional o art. 118-A, II, da LC n. 102/2008, com redação dada pela LC n. 133/2014.

34. No presente caso, a causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, ocorreu em 30/03/07 (fl. 06), e até a entrada em vigor da Lei Complementar n. 133/2014 transcorreram mais de 05 anos sem decisão definitiva do Tribunal de Contas.

35. Por não se verificar, na linha do exposto pela Unidade Técnica, a existência de indícios de dano material ao erário a serem apurados nos autos, o Ministério Público de Contas OPINA pela prescrição do poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado, razão pela qual deve ser reconhecida, em preliminar de mérito, a prescrição, devendo ser extinto o processo sob análise com resolução de mérito.

### CONCLUSÃO

36. Ante ao exposto, OPINO:

a) pela extinção do processo sem resolução do mérito em relação aos 205 servidores aprovados no Concurso Público n. 01/02 e reintegrados por medida liminar concedida na Ação Cautelar Inominada nº 0327.06.019553-1, pois os atos de admissão, por serem judiciais, ainda não tem definitividade (trânsito em julgado) para análise de sua legalidade pelo Tribunal de Contas para fins de registro;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Gabinete do Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães

---

b) pelo **registro dos demais atos de admissão questionados**, diante da decadência, nos termos da Súmula n. 105 e do art. 110-H, parágrafo único, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado;

c) quanto às irregularidades apuradas no processo, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 110-C, §§ 1º, I e 2º, da Lei Complementar nº 102/2008.

Belo Horizonte, 30 de abril de 2015.

**DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES**

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