



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO n.º 09.769/96

RELATÓRIO

Os presentes autos referem-se à Inspeção Especial realizada na Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR, objetivando o exame do quadro de pessoal da mesma.

Quando da primeira decisão, após as devidas notificações, a análise de defesa e o pronunciamento do representante do MPJTCE – Procurador Marcílio Toscano Franca Filho -, a 2ª Câmara deste Tribunal emitiu o Acórdão AC2 TC nº 395/2007 – publicado em 20 de abril de 2007 - decidindo:

1. Julgar ilegais as admissões de pessoal havidas sem prévio concurso público, após o advento da Carta Federal de 1988; ilegalidade das admissões sem previsão legal ou em excesso, devendo as mesmas ser declaradas nulas de pleno direito;
2. Assinar prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da publicação do presente Acórdão, para que o atual gestor da EMLUR adote providências de retomo da legalidade, com afastamento desses servidores; providencie devolução dos servidores cedidos a EMLUR de forma irregular pelos órgãos de origem; encaminhe estudo de regularização do quadro de pessoal ao Prefeito Municipal, se necessário, para as providências indispensáveis junto ao Poder Legislativo Municipal, dando ciência a este Tribunal dos atos praticados sob pena de aplicação de multa e imputação de débito das despesas que possam ser consideradas irregulares;
3. Encaminhar cópia do presente Acórdão ao Exmo. Sr. Prefeito da Capital, Ricardo Vieira Coutinho, para conhecimento da decisão e providências que julgar conveniente;
4. Aplicar multa de R\$ 2.805,10 a cada um dos responsáveis pelas irregularidades apuradas, ex-dirigentes da EMLUR, Sérgio de Tarso Vieira, Ronaldo Delgado Gadelha, Carlos Alberto Batinga Chaves e Ricardo Navarro de Oliveira.

Inconformada, a Superintendente da EMLUR, Sra. Laura Maria Farias Barbosa Gualberto, por meio de seus representantes legais, interpôs Recurso de Reconsideração, dentro do prazo legal, tentando reverter à decisão prolatada, nos seguintes termos:

- a) Declaração da regularidade das contratações de todos os servidores vinculados a esse processo, com base no princípio da Segurança Jurídica;
- b) Caso contrário, solicita declaração da regularidade das contratações dos servidores no íterim de 05.10.1988 a 23.04.1993, com base no precedente do STF;
- c) Caso não sejam aceitos nenhum dos requerimentos supra, a recorrente solicita declaração de litispendência parcial do presente processo com o processo que tramita na 3ª Vara da Justiça do Trabalho - Ação Civil Pública do Trabalho sob nº 1269.2000.003 – contra a EMLUR, e que trata da mesma matéria contida no Acórdão ora guerreado, precisamente das contratações ocorridas no período de 05.10.1988 a 06.11.1991. Informa, ainda, que o supracitado processo espera decisão do STF no Agravo de Instrumento nº 616681;
- d) Solicita, em último caso, a revisão do prazo estipulado de 180 dias para realização de concurso público, de forma a respeitar a previsão orçamentária prévia para realização do mesmo, nos moldes do art. 169 § 1º, I da CF/88.

Posteriormente, em 19 de julho de 2007, o Sr. Carlos Alberto Batinga Chaves, Ex-Superintendente daquela Autarquia, interpôs Recurso de Revisão, requisitando a desconstituição da multa a ele imposta, tendo argüido, entre outros fatos que exerceu a direção do órgão apenas no período de 01.02.1990 a 30.05.1990, e que naquele ano ainda eram incipientes e tacinhas as recomendações da Chefia do Poder Executivo tendentes à realização de concursos públicos para a admissão de servidores.

Do exame desses recursos, a Unidade Técnica emitiu relatório não acatando os argumentos quanto ao recurso de reconsideração, e informando que, em relação ao recurso de revisão, só houve a contratação de um servidor durante o período em que o Sr. Carlos Batinga estava à frente da EMLUR.

Em seu pronunciamento, o Douto Procurador André Carlo Torres Pontes pugnou pelo conhecimento de ambos os recursos e no mérito:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO n.º 09.769/96

- Quanto ao **Recurso de Reconsideração**, assiste razão em parte ao recorrente, opinando pelo conhecimento e pelo provimento parcial de forma que sejam consideradas irregulares as admissões, sem concurso público, ocorridas a partir de 06.06.1990;

- No que tange ao Recurso de Revisão, o *Parquet* verificou que os argumentos trazidos pelo recorrente são bastante consistentes, pugnando pelo seu conhecimento e provimento para tornar insubsistente a multa aplicada contra o Sr. Carlos Alberto Batinga Chaves, com as cautelas quanto à sua remessa ao egrégio Tribunal Pleno, salvo a hipótese de a colenda Segunda Câmara, desconsiderando o seu caráter intempestivo, conhecê-lo como recurso de reconsideração.

O Relator do feito, Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, VOTOU:

- Comungando com o MPJTCE, no sentido de que a Colenda Câmara conheça do recurso e conceda provimento parcial, julgando irregulares as contratações após 06.06.1990 (marco temporal fixado pelo TCU para convalidar as admissões de empregados das empresas públicas e sociedade de economia mista, realizadas sem o prévio concurso público);

- Quanto à solicitação de um prazo maior para adoção de medidas que culminem na realização de um concurso público, entendeu que já se passaram seis meses da primeira decisão deste Tribunal, portanto, se agora for concedido mais 180 dias, este prazo será suficiente para que aquele órgão, juntamente com a administração municipal de João Pessoa, adote providências de retorno da legalidade.

- Caso a Câmara Deliberativa decida receber o Recurso de Revisão, impetrado pelo Sr. Carlos Alberto Batinga Chaves, como de Reconsideração, desconsiderando sua intempestividade, pelas razões expostas, pelo seu **conhecimento e provimento**, retirando da decisão recorrida a multa a ele imputada.

- Outrossim, destacou o Relator que no Acórdão AC2 TC nº 395/2007 foi também aplicada multa a outros ex-dirigentes, Srs. Sergio de Tarso Vieira, Ronaldo Delgado Gadelha e Ricardo Navarro de Oliveira, sem contudo, constar no aludido ato a assinatura de prazo para efeito de recolhimento, razão pela qual, entendeu que a Secretaria da Segunda Câmara deve notificar-lhes da assinatura do prazo de sessenta dias, a contar da publicação da presente decisão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição Estadual, a importância relativa à multa a eles aplicadas.

Responsável pela formalização do ato (Acórdão AC2 TC nº 1691/07), o Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes, juntamente com os demais, contrariando o voto do Relator, ACORDARAM em, quanto ao Recurso de Reconsideração, NEGAR o pedido de prorrogação de prazo, implicando isso na obrigação de o órgão realizar imediatamente o concurso público de que está a necessitar, para regularização da situação de seus servidores, adotando junto ao Poderes Executivo e Legislativo locais as providências cabíveis em termos de autorização e suprimento das despesas correspondentes, e quanto ao Recurso de Revisão, por ser a sua apreciação de competência do Tribunal Pleno, DETERMINAR a remessa dos autos à SECPL para suas providências.

Como relatado acima, o Acórdão AC2 TC nº 1691/07 invocou apenas à negação do pedido de prorrogação de prazo, e à decisão de julgamento do Recurso de Revisão, não trazendo em seu corpo qualquer menção aos demais itens constantes do VOTO do Relator, Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, inserto às fls. 4755 dos autos.

Relativamente ao Recurso de Revisão, em 02 de agosto de 2008, os Conselheiros Membros do Tribunal de Contas da Paraíba, por meio do Acórdão APL TC nº 472/2008, decidiram, à unanimidade, em conhecer do recurso interposto, dando-lhe provimento, desconstituindo a decisão atacada no tocante à retirada da multa aplicada ao Sr. Carlos Alberto Batinga Chaves.

Ainda inconformada, a Sra. Laura Maria Farias Barbosa Gualberto, Superintendente da EMLUR, por meio de seus representantes legais, interpôs Recurso de Apelação, desta feita contra a decisão prolatada no Acórdão AC2 TC nº 1691/07, acostando os documentos de fls. 4762/4779 dos autos.

Da análise desses documentos, a Unidade Técnica emitiu novo relatório esclarecendo que o conteúdo do **recurso de apelação** apresentado é idêntico ao do **recurso de reconsideração**. Todas as alegações trazem os mesmos embasamentos legais e jurisprudenciais, em nada contribuindo para a mudança de entendimento do corpo técnico desta Corte de Contas acerca das ilegalidades cometidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO n.º 09.769/96

Ao se manifestar sobre a matéria, o MPJTCE, por meio da Douta Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, emitiu o Parecer nº 1523/09 nos seguintes termos:

PRELIMINAR DE NULIDADE DO ACÓRDÃO AC2 TC 1691/07

Preliminarmente, cabe esclarecer acerca da nulidade do Acórdão AC2 TC 1691/07. A razão é simples: a parte – ou interessado –, ao recorrer, expressa diversos pedidos formalizados de forma hierárquica, ou seja, requer o deferimento do primeiro pedido, não sendo acatado este, requer o deferimento do segundo, indeferidos ambos, requer o deferimento do terceiro, e assim sucessivamente.

O acórdão acima mencionado apenas negou o último dos pedidos e assim, por arrastamento, não proveu os pedidos anteriores. Nesse sentido, trata-se de decisão que carece da devida motivação individualizada acerca dos pedidos formulados, vício atacável perante o Poder Judiciário.

Ademais, há determinação no Aresto em tela no sentido de a EMLUR realizar imediatamente o concurso público de que está a necessitar, para regularização da situação de seus servidores adotando junto aos Poderes Executivo e Legislativo locais as providências cabíveis em termos de autorização e suprimento das despesas correspondentes.

Pelo exposto, declare-se insubsistente o Acórdão em testilha e baixe-se nova decisão examinando, motivadamente, cada um dos pedidos.

DO RECURSO DE APELAÇÃO

De maneira idêntica à verificada no Recurso de Reconsideração, a apelante apresentou pedidos com cumulação imprópria sucessiva.

O Relator José Marques Mariz ao receber, por redistribuição, o processo em tela, em 28.07.2008, não analisou o pedido de suspensão dos efeitos consubstanciada no Acórdão AC2 TC nº 1691/07. Como não houve prejuízo à recorrente, pois, embora não tenha sido declarada a suspensão do Acórdão, não houve aplicação da multa a que se refere o item 2 do Acórdão AC2 TC nº 1691/07, não exsurgiu constrição para se efetivar o *decisum*.

Os pedidos que envolvem o mérito são no sentido de prover o Recurso de Apelação para ou considerar regulares as contratações de todos os servidores, ou considerar regulares as contratações dos servidores no ínterim de 05.10.1988 a 23.04.1993; ou suspender o feito até decisão judicial acerca do caso; ou rever o prazo de 180 dias para realização de concurso público, todos sucessivos entre si.

Aborde-se a questão do sopesamento dos princípios aplicáveis ao caso. Verifica-se que se contrapõem o princípio da moralidade, o da legalidade, o da impessoalidade, o da publicidade e o da igualdade de um lado e o princípio da segurança jurídica do outro. De fato, não se pode, em nome e a favor do conflito ou entrelaçamento de princípios, deixar pessoas *ad aeternum* à mercê de decisão do Tribunal de Contas, instilando um clima de insegurança jurídica. Destarte, há de se reconhecer a influência do princípio da segurança jurídica, passível de aplicação a toda e qualquer relação jurídica.

De acordo com o princípio da segurança jurídica, para atos que geram efeitos favoráveis ao destinatário, o decurso prolongado de tempo a de gerar direitos subjetivos ao próprio destinatário que agir de boa fé. O ordenamento jurídico respeita, portanto, a situação jurídica dos destinatários. Seria arbitrariedade não admitir a aplicação desse princípio em casos específicos, relegando a um nível inferior do próprio princípio da dignidade da pessoa humana.

Tem-se, portanto, estabelecer quais limites temporais devem ser observados quando do exercício do Controle Externo, posto que ninguém será submetido à incerteza de eventos futuros. Assim, deve-se fazer uma escolha racional para limitar temporariamente o *jus imperii* do Estado. Em assim o sendo, mostra-se correto admitir que o decurso de prazo irrazoável da tramitação do próprio processo no âmbito do Tribunal de Contas gera efeito intercorrente de impedir sua análise de mérito e impactar, em termos de obrigação de fazer ou desfazer, a ação do gestor.

Nos atos jurídicos complexos dependentes de registro por Tribunal de Contas há uma especificidade singela. A contagem do prazo, a rigor, deve iniciar a partir do momento em que se aperfeiçoa. Não é viável aplicar-se o prazo de decadência quinquenal, por não se tratar de anular efeitos jurídicos de ato administrativo. Se sequer houve o perfazimento do ato, não se pode falar em decadência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO n.º 09.769/96

Em suma, o Tribunal de Contas tem o prazo prescricional intercorrente de dez anos para proferir decisão definitiva de mérito e esta decisão interrompe a prescrição. A partir de então, em sede recursal, caso seja proferido efeito suspensivo a essa decisão, reiniciará o decurso de novo prazo decenal que será suspenso em cada decisão do mérito do recurso. Esta situação persistirá até quando não couber mais Recurso de Reconsideração e Recurso de Apelação.

Especificamente no caso em tela, o Tribunal de Contas do Estado obteve conhecimento de alguns dos atos em 1996. Durante o período em que tramitou o processo, houve outras admissões cujo conhecimento foi levado à Corte durante a fase de instrução.

Apenas em 03 de abril de 2007 o TCE-PB se pronunciou acerca do mérito, por meio do Acórdão AC2 TC nº 395/2007. A publicação do decisum deu-se no DOE em 20 de abril de 2007.

Aplicando-se a lógica mencionada na fundamentação supra expendida, adotando-se o prazo decenal de prescrição – isto porque o prazo vintenário não se aplica ao caso em razão do enunciado do art. 2028 do Código Civil – há de se invocar o princípio da segurança jurídica aos casos de admissão cujo conhecimento foi dado ao TCE-PB em 20 de abril de 1997 ou data anterior.

Ante o exposto, pugnou a representante do MPJTCE, ante a nulidade do Acórdão AC2 TC nº 1691/07, a declaração de sua insubsistência, proferindo-se outra decisão de idêntica natureza em substituição. Neste novo aresto o conselheiro/julgador deverá examinar e se pronunciar especificamente sobre cada um dos pedidos recursais constantes do Recurso de Reconsideração, para evitar o (eventual) questionamento da decisão perante órgão do Poder Judiciário e a incursão em má técnica processual, bem como para expurgar o termo implicando isso na obrigação de o órgão realizar imediatamente o concurso público de que está a necessitar.

Ultrapassada esta preliminar e, conhecido o Recurso de Apelação, este merece ser provido em parte para negar registro às admissões cujo conhecimento foi dado ao Tribunal de Contas do Estado em 20 de abril de 1997 ou data anterior. Por fim, em não se declarando a insubsistência do Acórdão AC2 TC nº 1691/07 (publicado em 19/05/2008) por força da expressão transcrita acima, deve-se retornar ao disposto no item 2 do Acórdão AC2 TC nº 395/2007. O Recurso de Apelação foi intentado dentro do prazo, em 02 de junho de 2008, e processo redistribuído para a E. 1ª Câmara em 29 de maio de 2012, inicialmente para o Cons. Subst. Marcos Antonio da Costa, que julgou-se impedido para atuar no feito, por ter funcionado como Auditor no exame da matéria, e finalmente para o Relator atual em 12 de dezembro de 2012.

É o Relatório. Houve a notificação do interessado para a presente sessão.

PROPOSTA DE DECISÃO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros:

O interessado interpôs o Recurso de Apelação no prazo e forma legais, razão pela qual opinamos pelo seu conhecimento.

No mérito, constatou que o recorrente não trouxe qualquer documento/justificativa que alterasse o posicionamento anterior.

Assim, considerando as conclusões da Unidade Técnica, não obstante o parecer oferecido pela Douta Procuradoria do Ministério Público Especial, proponho que os Exmos. Srs. Conselheiros do **Egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA CONHEÇAM** do Recurso e, no mérito, neguem-lhe provimento, a fim de manter, na íntegra, a decisão recorrida.

É a proposta!

Antônio Gomes Vieira Filho
Auditor Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO n.º 09.769/96

Objeto: Recurso de Apelação

Órgão: Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana – EMLUR

Gestora Responsável: Laura Maria Farias Barbosa Gualberto

Procurador/Patrono: Carlos Roberto Batista Lacerda

Inspeção Especial. Recurso de Apelação. Pelo conhecimento e não provimento.

ACÓRDÃO APL - TC – n.º 0236/2013

Visto, relatado e discutido o *RECURSO DE APELAÇÃO* interposto pela Sra. **Laura Maria Farias Barbosa Gualberto**, contra decisão desta Corte de Contas consubstanciada no *ACÓRDÃO AC2 – TC-1691/07*, de 13 de novembro de 2007, publicado no Diário Oficial do Estado, em 17 de maio de 2008, acordam os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, à unanimidade, com a declaração de impedimento do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em **CONHECER** do Recurso e, no mérito, negarem-lhe provimento, a fim de manter, na íntegra, os termos da decisão recorrida.

Presente ao julgamento a Exma. Sra. Procuradora Geral.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC- Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 08 de maio de 2013.

Cons. UMBERTO SILVEIRA PORTO
No Exercício da Presidência

Aud. ANTÔNIO GOMES VIEIRA FILHO
RELATOR

Fui presente:

Procuradora ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO