



# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

## PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E FINANÇAS Nº.: 012/2018

**EMENTA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – EXISTÊNCIA PARECER PRÉVIO DO TCE/MG, PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS - ÓRGÃO AUXILIAR DO CONTROLE EXTERNO QUE EMITE PARECER MERAMENTE OPINATIVO E NÃO VINCULATIVO - ÓRGÃO COMPETENTE PARA JULGAMENTO DAS CONTAS - CÂMARA MUNICIPAL – OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA – DECISÃO FUNDAMENTADA - CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURA ATO DOLOSO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - REJEIÇÃO DE CONTAS – OBSERVÂNCIA DO QUÓRUM QUALIFICADO.

### RELATÓRIO

Tratam-se os presentes autos de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Conquista, relativa ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade da Sra. Vera Lúcia Guardieiro, Prefeita à época dos fatos.



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG



# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

Remetido à análise pelo órgão técnico do Tribunal de Contas, de acordo com os estudos, **constou irregularidade quanto:** desobediência ao limite percentual de gastos com pessoal, que poderia ensejar a rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08 (Lei Orgânica do TCE/MG).

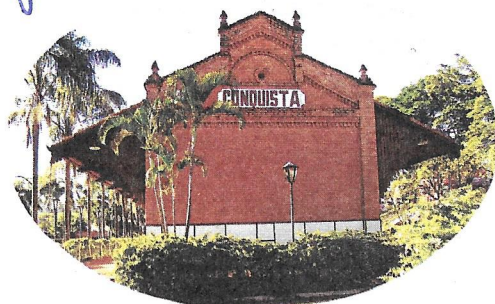
Em ato contínuo, após abertura de vista à responsável, foi apresentada defesa, e, em sede de reexame a unidade técnica entendeu que as justificativas apresentadas foram suficientes para desconsiderar a irregularidade, **opinando para que as Contas fossem aprovadas**, nos termos do inciso I do art. 45 da Complementar n. 102/2008.

Encaminhado os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, **este opinou para emissão de parecer prévio pela rejeição das contas e pela expedição de recomendações.**

No entanto, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais emitiu parecer prévio pela aprovação das contas.

Em seguida, o referido parecer foi enviado à Câmara Municipal de Conquista/MG, a qual, atenta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, **procedeu a devida intimação da ex-prefeita, facultando-lhe prazo para apresentação de Defesa.**

Devidamente intimada, a ex-prefeita regularmente representada pela advogada Dra. Consuelo Aparecida de Souza, inscrita na OAB/MG sob o nº. 82.828, apresentou defesa técnica sustentando a necessidade de manutenção do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas, apresentado os motivos pelos quais foi ultrapassado o limite de gastos de pessoal e sustentando que a recondução ao limite adequado nos quadrimestres seguintes, seria suficiente para sanar a irregularidade.



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

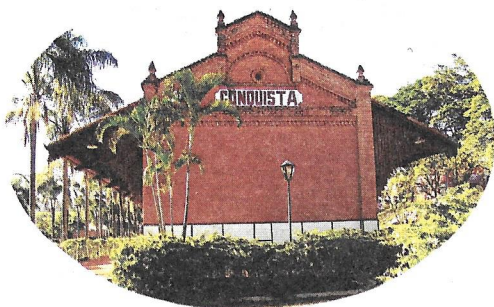
Ao final, como garantia do exercício pleno da ampla defesa requereu audiência em plenário para esclarecimento dos fatos que ensejaram a ultrapassagem do limite com gasto de pessoal, relacionando os seguintes servidores que formaram a sua "equipe técnica": Ângela Cristina Aleixo (contadora), Paulo Assunção Valentino Filho (Tesoureiro) e Ângelo Tizo Roncolato Júnior (Controlador Interno).

Embora o procedimento de julgamentos das contas anuais não comporte dilação probatória, uma vez que se trata de análise documental, conforme parecer e documentos encaminhados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e considerando que tal providência não acarretaria nenhum prejuízo ao procedimento, **os requerimentos da ex-gestora foram deferidos integralmente.**

**Em ato contínuo, a ex-prefeita e a sua procuradora Dra. Consuelo Aparecida de Souza foram devidamente intimadas para a 8ª Sessão Ordinária Plenária do dia 24 de maio de 2018. Na referida sessão, foi conferida à ex-prefeita e à sua advogada o uso da palavra pelo tempo que entendessem necessário, e seguida foram ouvidas todas as pessoas solicitadas, na forma e na ordem definida pela ex-gestora.**

É o relatório, passo a opinar.

Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

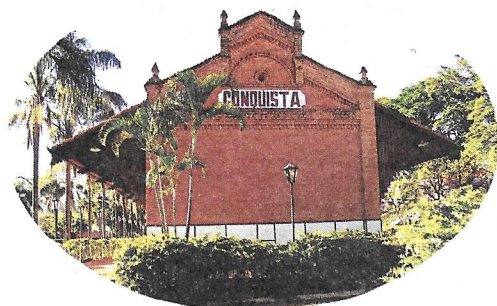
. Do procedimento de julgamento de Contas pela Câmara Municipal (órgão competente), após parecer prévio opinativo do TCE/MG (órgão auxiliar):

. Inexistência de vinculação ao entendimento do TCE/MG:

Antes de adentrar ao mérito da prestação de contas do exercício de 2015, cumpre-nos tecer alguns comentários referentes ao sistema de controle externo do Poder Executivo previsto na Constituição Federal de 1988.

Nos termos do artigo 71 da CF/88 "o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete" (caput), dentre outras atribuições, "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento" (inciso I) bem como "julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público". (inciso II).

Ainda com guarida no texto Constitucional, podemos concluir que esta sistemática deve ser aplicada, no que couber, no âmbito dos Estados e Municípios, conforme preceitua expressa disposição da CR/88, *in verbis*:



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





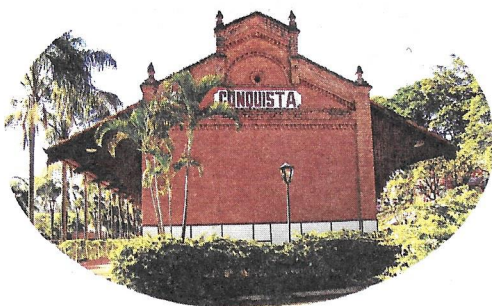
# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

**“Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.”**

Sobre o tema, são os escólios do Ministro Gilmar Mendes do Supremo Tribunal Federal, ao conceder a liminar nos autos da Reclamação nº. 10.456:

**“(…) a Constituição Federal é clara ao determinar, em seu art. 75, que as normas constitucionais que conformam o modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União são de observância compulsória pelas Constituições dos Estados-membros. Nesse sentido, este Tribunal tem considerado que ‘os Estados-membros estão sujeitos, na organização e composição dos seus Tribunais de Contas, a um modelo jurídico heterônomo estabelecido pela própria Carta Federal, que lhes restringe o exercício e a extensão do poder constituinte decorrente de que se acham investidos’. Assim, ‘a norma consubstanciada no art. 75 do texto constitucional torna, necessariamente, extensíveis aos Estados-membros as regras nele fixadas”.**



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG



# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

No precedente supracitado, ainda o Ministro Gilmar Mendes explica de maneira indene de dúvidas quanto ao entendimento do STF sobre a repartição de competências institucionais conferidas às Cortes de Contas:

*“No âmbito das competências institucionais do Tribunal de Contas, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a clara distinção entre:*

*1) a competência para apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, especificada no art. 71, inciso I, CF/88;*

*2) a competência para julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, definida no art. 71, inciso II, CF/88 (...).*

*No primeiro caso, cabe ao Tribunal de Contas apenas apreciar, mediante parecer prévio, as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo. A competência para julgar essas contas fica a cargo do Congresso Nacional, por força do art. 49, inciso IX, da Constituição.*

Vale dizer que, no âmbito dos Municípios, a competência para julgar as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, especificada no art. 71, inciso I, CF/88, fica a cargo das Câmaras Municipais, cabendo aos Tribunais de Contas apenas apreciar, mediante parecer prévio, as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

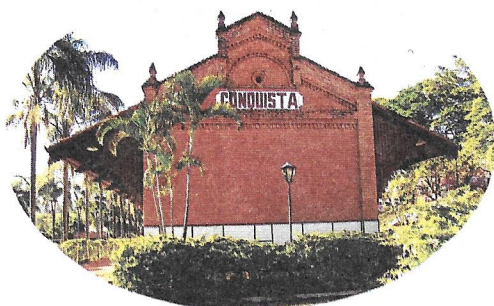
Também está é a clara dicção do artigo 31 da Constituição da República:

*“Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*

*§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.”*

Esse entendimento é assente no Supremo Tribunal Federal, conforme pode se inferir das decisões proferidas pela Corte Suprema, onde foram apreciados casos específicos de julgamento de contas anuais de Prefeitos:

*“Agravamento regimental em recurso extraordinário. 2. Prefeito do município de Pelotas. 3. Cabe ao Tribunal de Contas, simples órgão opinativo, a apreciação, mediante parecer prévio, das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo. A competência para julgá-las fica a cargo do Poder Legislativo. 4. Precedentes. 5. Agravamento regimental a que se nega provimento.” (STF, RE 471506 AgR / RS, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe-095 DIVULG 19-05-2011 PUBLIC 20-05-2011, EMENT VOL-02526-01 PP-00084).*



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG



# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

Também em recente decisão, foi o entendimento do Ministro Celso de Melo na Reclamação nº 10.445, julgada em 12.8.2010), nos seguintes termos:

“Esses preceitos constitucionais permitem definir, como órgão competente para apreciar as contas públicas do Presidente da República, dos Governadores e dos Prefeitos Municipais, o Poder Legislativo, a quem foi deferida a atribuição de efetuar, com o auxílio opinativo do Tribunal de Contas correspondente, o controle externo em matéria financeira e orçamentária.

As contas públicas dos Chefes do Executivo devem sofrer o julgamento - final e definitivo - da instituição parlamentar, cuja atuação, no plano do controle externo da legalidade e regularidade da atividade financeira do Presidente da República, dos Governadores e dos Prefeitos Municipais, é desempenhada com a intervenção “ad coadjuvandum” do Tribunal de Contas.

A apreciação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo - que é a expressão visível da unidade institucional desse órgão da soberania do Estado - constitui prerrogativa intransferível do Legislativo, que não pode ser substituído pelo



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

Tribunal de Contas, no desempenho dessa magna competência, que possui extração nitidamente constitucional.

O mesmo entendimento constou decisão, ainda mais recente, da lavra do Ministro Gilmar Mendes, ao apreciar a medida cautelar na Reclamação nº. 13022 MC/DF, publicada em 16/12/2011:

“Órgão competente, portanto, para apreciar as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, somente pode ser, em nosso sistema de direito constitucional positivo, no que se refere ao Presidente da República, aos Governadores e aos Prefeitos Municipais, o Poder Legislativo, a quem incumbe exercer, com o auxílio meramente técnico-jurídico do Tribunal de Contas, o controle externo pertinente à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das pessoas estatais e das entidades administrativas.

Somente à Câmara de Vereadores - e não ao Tribunal de Contas - assiste a indelegável prerrogativa de apreciar, mediante parecer prévio daquele órgão técnico, as contas prestadas pelo Prefeito Municipal, condição que ostentou a parte ora reclamante.

Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

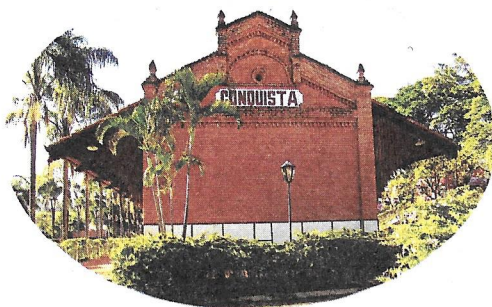
Dito isso, passamos à análise do mérito da prestação de contas, bem como da defesa técnica apresentada pela ex-gestora, e ainda, dos esclarecimentos prestados pela ex-prefeita, por sua procuradora e por sua "equipe técnica", **restando evidenciado que caberá à Câmara Municipal o julgamento das Contas, decidindo pelo acerto ou desacerto do entendimento do TCE/MG, em todo caso, por meio de decisão devidamente fundamentada.**

. Da ultrapassagem dos limites de gastos com pessoal: Análise do entendimento do TCE/MG, do Ministério Público de Contas, das justificativas da ex-prefeita:

## .Pronunciamento da Câmara Municipal:

Consta dos autos, que a Unidade Técnica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, **inicialmente**, concluiu que a ex-gestora ultrapassou o limite de gastos com pessoal no exercício financeiro de 2015, conforme constou do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

*"Foi apontado no exame inicial que o Executivo não obedeceu ao limite de gasto com pessoal no exercício de 2015 imposto pelo art. 20, III, b, da LC 101/2000 (54%), tendo sido gasto 54,75% da Receita Corrente Líquida."*



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

Tal circunstância é incontroversa, e reconhecida pela própria ex-prefeita. Conistou de sua defesa, apresentada no âmbito da Câmara Municipal de Conquista/MG:

*“No exercício de 2015, ocorreu a extrapolação do percentual com o gasto de pessoal ultrapassando o limite permitido de 54%, chegando a 54,75%, em decorrência da queda na arrecadação que afetou diversos municípios mineiros, fato este noticiado pelas mídias”*

Contudo, tanto na defesa apresentada no TCE/MG, quanto na manifestação perante o Poder Legislativo, a ex-gestora alega que nos dois quadrimestres seguintes reequilibrou as despesas, reconduzindo os gastos de pessoal para aquém do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Consta do parecer prévio emitido pelo TCE/MG:

*“Asseverou que no 1º quadrimestre de 2016 o Executivo reduziu os gastos para 52,44% e no segundo para 48,20% da Receita Corrente Líquida, conforme estabelecido pelo art. 23 da LRF”.*

Constou da defesa apresentada perante a Câmara Municipal:

*“O mesmo comando legal dá a solução para quando ocorrer a ultrapassagem do limite com o gasto de pessoal, ou seja, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois*



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG



# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

*quadrimestres seguintes, sendo um terço no primeiro quadrimestre, conforme cita no artigo 23 da LRF.*

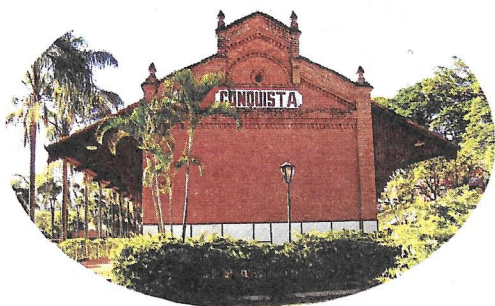
*Nota-se que, a Gestora reduziu o gasto com pessoal em 52% e em seguida, no segundo quadrimestre atingiu 48% com gasto de pessoal, aplicando desta forma o artigo 23 da LRF caso concreto.”.*

Desta forma, restando incontroverso que as despesas com pessoal excedeu o limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, resta analisar se a recondução ao limite legal nos dois quadrimestres seguintes (2016), na forma do artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal possui ou não o condão de sanar as irregularidades cometidas nos quadrimestres anteriores (2015).

Segundo, o TCE/MG a resposta é positiva, sendo esta a razão pela qual a Corte de Contas emitiu parecer prévio opinando pela aprovação das contas:

*“A unidade técnica juntou os relatórios do SICOM de ambos os quadrimestres (data base 30/04/2016 e 31/08/2016), fls. 39 a 41, em que se observa que de fato os gastos com pessoal sofreram a redução alegada, atendendo ao que dispõe o art. 23 da LRF. Nestes termos, considerou regularizado o item por ter o Executivo Municipal eliminado todo o percentual excedente nos dois primeiros quadrimestres de 2016.*

Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG







# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

A legislação brasileira dispõe, no art. 23 da LRF que caso o limite de gastos com pessoal constante no art. 20 seja ultrapassado, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se entre outras, as providências nos §§3º e 4º do art. 169.

(...)

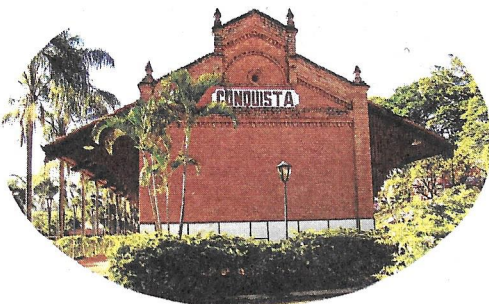
Observa-se no caso concreto, que houve a recondução dos gastos com pessoal ao limite legal permitido, por ter o Executivo reduzido o percentual de 54,75% para 52,44% no primeiro quadrimestre (31/04/2016) e para 48,20% no segundo (31/08/2016).

Dessa forma, entendo que a irregularidade foi corrigida, com a adoção das providências legais, cabíveis, motivo pelo qual afasto o apontamento inicial."

No entanto, pelo que pese o entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais, entendemos que melhor razão assiste ao Ministério Público de Contas, no sentido de que eventual regularização nos primeiros quadrimestres do ano seguinte (2016) não tem o condão de sanar as irregularidades confessadamente cometidas no exercício de 2015.

Isto porque, o artigo 23 estabelece apenas outras medidas que o gestor é obrigado a tomar, sob pena de incidir em outras sanções ainda mais graves. Ou seja, caso o gestor não reconduza as despesas de pessoal ao limite legal, ficará impedido de receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente e contratar

Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

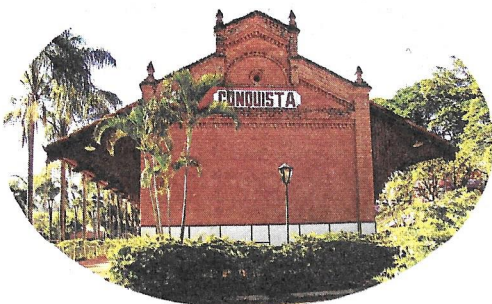
Não se lê do artigo 23 que a recondução das despesas ao limite legal possui o condão de regularizar a ilegalidade cometida no exercício anterior. Em outras palavras, as irregularidades cometidas em 2015 tratam-se de ações passadas, que já se exauriram no tempo. A recondução ao limite legal apenas inibiu a incidência de outras sanções mais graves, se prestando apenas para se aferir a regularidade daquele exercício financeiro (2016) e não do exercício financeiro anterior (2015), no qual definitivamente não se observou os limites de despesas com pessoal.

Neste sentido, foi o parecer do Ministério Público de Contas, ao opinar pela rejeição das contas, cujos os fundamentos adota-se como parte integrante da presente análise:

*“Por fim, na hipótese de inobservância desses limites devem ser adotadas medidas corretivas, visando à recondução das despesas com pessoal nos dois quadrimestres subsequentes, nos termos do art. 23 da LRF.*

*Na doutrina, há quem caracterize esse art. 23 da LRF como uma das regras de controle da despesa com pessoal:*

*Complementando a estrutura regradora estabelecida para o controle da despesa total com pessoal, o dispositivo do art. 23 prevê que, para o caso da despesa com pessoal ultrapassar os limites*



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

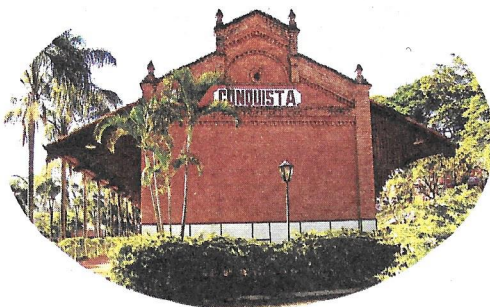
ESTADO DE MINAS GERAIS

definidos no art. 20 sem prejuízo das medidas previstas no art. 22 o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes (...)

(...)

Caso não seja alcançada a redução propugnada no prazo determinado de imediato, a Administração ficará sujeita a penalidades, não podendo receber transferências voluntárias, obter garantia, direta ou indireta, de outra unidade federada; ou contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem a redução das despesas com pessoal (§3º, I, II e III). Estas restrições punitivas serão imediatamente aplicadas se a despesa com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20 (§4º)

Nessa mesma linha, entendemos que essa determinação de recondução dos gastos com pessoal para os percentuais legais (art. 23 da LRF), configura, mas uma regra de controle dessas despesas, a qual tem o objetivo de promover o reequilíbrio das contas públicas, em razão da política de responsabilidade fiscal imposta pela LRF.



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG



# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

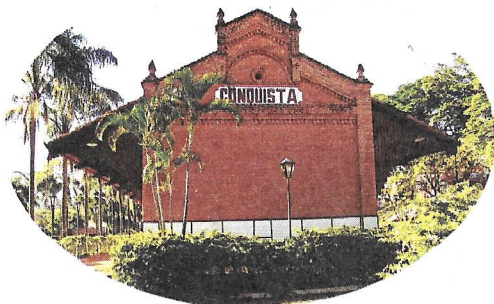
Assim, este Ministério Público de Contas entende que, ao administrar as despesas com pessoal o gestor possui três obrigações: respeitar o limite global de despesas com pessoal (art. 19 da LRF); respeitar os limites específicos impostos para os Poderes Executivo e Legislativo (art. 20 da LRF); e, em caso de descumprimento de algum desses limites, adotar as medidas corretivas determinadas na própria lei (art. 23 da LRF).

Apesar de inicialmente confirmar o descumprimento do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo, a Unidade Técnica desconsiderou esse apontamento, manifestando-se pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas por ter constatado redução das despesas com pessoal nos dois primeiros quadrimestres do exercício financeiro de 2016 (fl. 38v).

**Conforme exposto, este Parquet entende que a posterior redução das despesas com pessoal para aquém dos limites impostos pela LRF nos dois quadrimestres seguintes à constatação do desrespeito aos limites legais não sana o descumprimento dos limites da LRF.**

**Assim, divergimos da análise apresentada pela Unidade Técnica e entendemos que as contas devem ser consideradas irregulares."**

Mas não é só! Já não fosse suficiente, **as próprias manifestações da ex-gestora e de sua equipe técnica revelou-nos ainda circunstâncias mais graves**, que reforçam o entendimento adotado pelo Ministério Público de Contas.



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

Isto porque, lamentavelmente, restou evidenciado que seria possível a não extrapolação dos limites de gasto com pessoal no exercício de 2015, tendo em vista os alertas recebidos quando foi atingido o limite prudencial, e caso a ex-gestora, ciente da irregularidade, adotasse as medidas de redução de gastos já no exercício de 2015, e não somente no exercício de 2016, não teria havido o descumprimento da LRF.

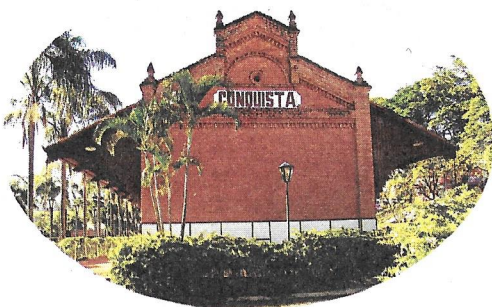
Também restou evidenciado circunstância gravíssima, que, a toda evidência, configura ato doloso de improbidade administrativa: a ex-gestora apenas não reduziu os gastos com pessoal, ainda no ano de 2015, porque preferiu fazer política com a manutenção de cargos comissionados que oneravam a folha de pagamento dos servidores.

Essa relutante omissão em determinar a exoneração dos servidores ocupantes de cargos comissionados, releva uma má gestão na Administração Pública, em prestígio à manutenção de interesses particulares, circunstância que ficou evidente na própria defesa apresentada pela ex-gestora:

"Os nobres vereadores tem pleno conhecimento da escassez de empregos e rendas que assolam nosso município, e na gestão de 2015 existia a nomeação de cargos em comissão nomeados pela Administração em conformidade com a Lei Municipal".

"No primeiro momento, a Gestora preocupada com o desemprego, propôs Projeto de Lei com o único objetivo de reduzir salários para não ocorrer demissão em massa, no entanto, tal projeto foi REJEITADO por esta E. Casa, conforme comprova os documentos arquivados na Câmara."

Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG



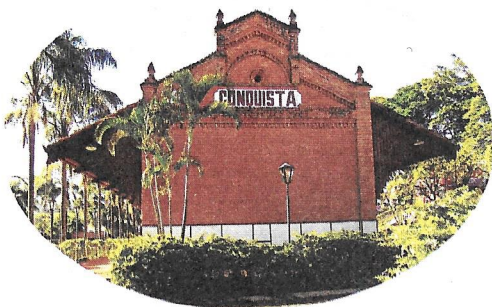


# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

Na manifestação em plenário da Câmara Municipal esta finalidade ficou ainda mais evidente:

*“Com a palavra Dra. Consuelo respondeu que, só para ressaltar que aquela resposta que você deu no Tribunal de Contas vocês informaram através de um decreto que foi feito uma de alguns cargos é isso no primeiro momento em que o relatório do controle interno detectou que poderiam ultrapassar o limite prudencial, o limite de 54%, no primeiro alerta, mandaram para essa Casa um projeto de lei aonde, no qual estariam reduzindo o salário e o subsídio de alguns cargos comissionados, até porque dos efetivos não poderiam fazer essa redução, mas dos cargos comissionados poderiam readequar. No primeiro momento esse projeto de lei foi rejeitado por essa Casa, daí pensou-se no primeiro momento em reduzir o salário dos cargos comissionados para não fazerem demissão em massa porque Conquista é uma cidade muito pequena e, como vêm, existe muita falta de emprego e muita gente é acobertada pela Prefeitura e que no primeiro momento ainda não estaria nos 51.33%, ainda não tinham atingido, mas conseguiram prever que iria atingir esse limite através dos relatórios da equipe técnica. Então o primeiro alerta foi que iriam atingir os 51.33%, que é o limite prudencial e para não ter demissão, não prejudicar as pessoas que trabalhavam na Prefeitura e são chefes de família,*



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

e, muita gente tinha família para sustentar por isso mandaram o esse projeto de lei para Câmara, para reduzir.

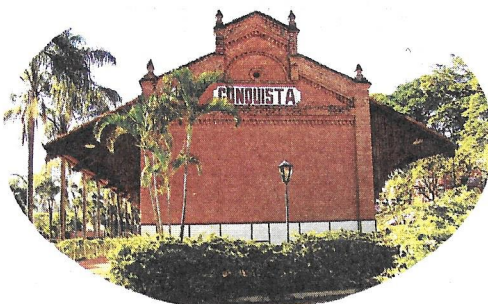
Assim não há dúvidas de que a preocupação da ex-gestora foi a de não demitir servidores ocupantes de cargos comissionados (cargos de confiança) com a clara finalidade de preservar os empregos de seus simpatizantes políticos, e não de equacionar as despesas de pessoal.

Sobre o tema, as lições Regis Fernandes de Oliveira:

"As disposições relativas às despesas com pessoal são e devem ser severas. Há Municípios que se endividam ou fazem política mesquinha de inchaço dos quadros públicos, na expectativa sórdida de fazer "média" com os recursos públicos. A prática remonta ao coronelismo, dando margem ao surgimento do compadrio, do filhotismo e do nepotismo, o que arruína os cofres públicos. [...] A gerência pública é coisa bastante séria para ficar em mãos menores. (OLIVEIRA, 2006, p. 248).

A ex-gestora chega ao ponto de tentar transferir a responsabilidade para a Câmara Municipal, argumentando que enviou um Projeto de Lei para apenas reduzir os vencimentos dos cargos comissionados evitando a promover as exonerações.

Naquele momento, a ex-gestora estava ciente de que se mantivesse os cargos comissionados, o limite de despesas de pessoal seria ultrapassado. Mesmo assim, o envio de projeto de Lei teve apenas a preocupação de manter o maior número de "chefes de famílias" empregados, tudo às custas do erário.



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG



# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

Além de ofender os princípios da Administração Pública, a conduta da ex-gestora (tentativa de redução de vencimentos de cargos) não era adequada, por ser absolutamente ilegal e inconstitucional.

Isto porque, o Supremo Tribunal Federal – STF entendeu que a irredutibilidade de vencimentos prevista no artigo 37, inciso XV da Constituição Federal se estende também aos servidores que apenas ocupam cargos em comissão.

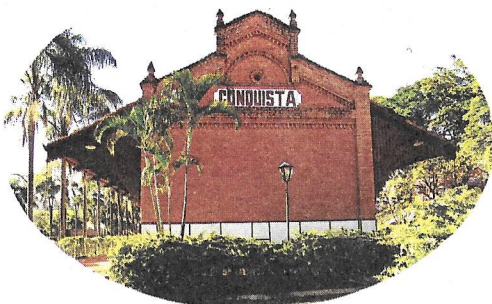
O voto da Excelentíssima Senhora Ministra Carmen Lúcia<sup>1</sup> considerou que *“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico e à fórmula de composição da remuneração dos servidores públicos, sendo, portanto, possível a alteração na forma de cálculo de remuneração sem que isso afronte a Constituição da República, desde que ela não importe em diminuição da remuneração recebida pelo servidor.”*

E continua, *“O Supremo Tribunal Federal firmou, ainda, o entendimento de que a irredutibilidade de vencimentos dos servidores públicos, prevista no art. 37, inc. XV, da Constituição, aplica-se também aos servidores que exercem cargo em comissão.”*(g. n.)

Fundamentou seu voto, com os seguintes julgados:

**“IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS: APLICAÇÃO TAMBÉM AOS SERVIDORES QUE EXERCEM CARGO EM COMISSÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA**

<sup>1</sup> (STF - RECURSO EXTRAORDINÁRIO : RE 538620 PR, Relator Min. CÁRMEN LÚCIA, Publicação DJe-031 DIVULG 19/02/2010 PUBLIC 22/02/2010, 4 de Fevereiro de 2010).



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1100  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROVIMENTO" (RE 599.411-AgR, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe 20.11.2009).

E ainda:

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CARGO EM COMISSÃO. VANTAGEM DENOMINADA 'DIFERENÇA INDIVIDUAL'. LEI N. 9.421/96. RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL DETERMINANDO O PAGAMENTO DA PARCELA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO ANTE O PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS [ART. 37, XV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. A Lei n. 9.421/96 instituiu o Plano de Cargos e Salários do Poder Judiciário, dando lugar, no momento da implementação dos novos estipêndios nela fixados, a decréscimo remuneratório com relação a alguns servidores. 2. Os que sofressem o decréscimo receberiam a diferença a título de 'Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI', que seria absorvida pelos reajustes futuros. 3. A Resolução TSE n. 19.882, de 1.7.97, determinou o pagamento da parcela aos servidores sem vínculo com a Administração. 4. A irredutibilidade de vencimentos dos servidores, prevista no art. 37, XV, da Constituição do Brasil, aplica-se também àqueles que não possuem vínculo com a Administração Pública. 5. Segurança concedida" (MS 24.580, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJe 23.11.2007).

E mais:

Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

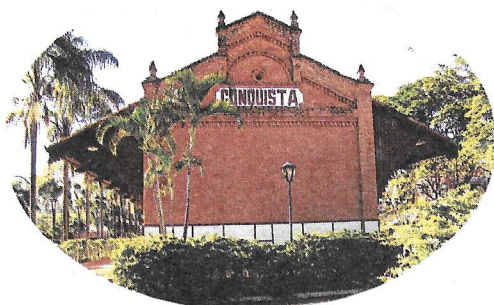
**“EMENTA: ADMINISTRATIVO. TRANSFORMAÇÕES DE FUNÇÕES COMISSONADAS. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL.** Tendo em vista a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos, não poderá ocorrer a diminuição do quanto já percebido conforme o regime anterior, não obstante a ausência de direito adquirido à sua preservação. Recurso extraordinário conhecido, mas improvido” (RE 378.932, Rel. Min. Carlos Britto, Primeira Turma, DJ 14.5.2004).

Assim, as justificativas da ex-gestora não merecem guarida, notadamente considerando que a redução dos vencimentos dos cargos comissionados não era adequada, por ferir o entendimento do STF sobre a matéria. A ação adequada e correta seria exoneração dos cargos comissionados, o que a ex-gestora relutou em fazer com objetivo manifesto de preservar empregos (interesses particulares) e apenas veio a efetivar no ano seguinte, tendo em vista a possibilidade de incidência em sanções ainda mais graves.

Destaca-se que o Projeto de Lei enviado à Câmara Municipal, caso aprovado, poderia gerar passivo financeiro ao Município, agravando a situação dos gastos com pessoal.

Caso a ex-gestora tivesse promovido as exonerações, quando recebeu os alertas de sua equipe técnica, o limite de gastos de pessoal não teria sido ultrapassado.

Desta forma, resta evidente a existência de irregularidade insanável cometida pela ex-gestora que, conscientemente, não observou no ano de 2015 os limites de gasto de pessoal estabelecido no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e promoveu a



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG





# Câmara Municipal de Conquista

ESTADO DE MINAS GERAIS

preservação de cargos comissionados para atender fins políticos e necessidades particulares, em detrimento ao equacionamento das contas públicas, incidindo em ato doloso de improbidade administrativa (artigo 11, incisos I e II da Lei nº. 8.429/92).

Assim, opina-se pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS** apresentadas pela Sra. Véra Lúcia Guardieiro, Prefeita Municipal de Conquista, exercício de 2015.

*É o nosso parecer.*

Sala das Sessões - Conquista/MG aos 12 dias do mês de junho de 2018.

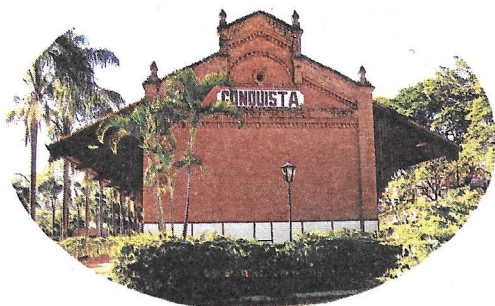
Relator:

*Reginaldo Rodrigues de Souza*  
Reginaldo Rodrigues de Souza

*Demais membros de acordo com o relator:*

*José Humberto de Mendonça*  
Pres. José Humberto de Mendonça

*Airton Lucas de Oliveira*  
Membro Airton Lucas de Oliveira



Rua Deputado Renato Azeredo, 15 - Fone: (34) 3353-1199  
CEP : 38.195-000 - Conquista-MG