

Processo: 1072570
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público do Estado de Minas Gerais
Representada: Prefeitura Municipal de Areado
Responsável: Pedro Francisco da Silva
Interessados: Câmara Municipal de Areado; Antônio Borges Camargos; Ézio José de Oliveira; Luiz Roberto Duarte Chain; Douglas Ávila Moreira, atual prefeito
Procuradores: Ricardo Alexandre Figueiredo, OAB/MG 159.489 e Rodrigo Graziano Moreira, OAB/MG 145.205
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 13/9/2022

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. LIMITE PERCENTUAL MÁXIMO DE DESPESAS COM PESSOAL NÃO SUPERADO. COMPROVAÇÃO. ATINGIMENTO DO LIMITE PRUDENCIAL. MEDIDAS DE REDUÇÃO DE GASTOS IRREGULARES. INADIMPLÊNCIA E DIFERIMENTO NO PAGAMENTO DOS DIREITOS FUNCIONAIS DOS SERVIDORES EFETIVOS. ILEGALIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

1. A aferição do limite máximo com despesas de pessoal prevista no art. 169 da CR/88 deve ser realizada a cada quadrimestre, conforme preceituado no art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que, se superado, impõe-se a redução prevista no § 3º do art. 169 da CR/88.
2. A progressão nas respectivas carreiras configura-se como direito subjetivo dos servidores públicos. Assim sendo, ao negar a concessão das progressões em 2018 e, posteriormente, deferi-las com efeitos financeiros a partir de 2019, o gestor do município violou direitos dos servidores públicos, por meio de conduta não prevista em lei, em afronta ao princípio da legalidade ínsito no art. 37 da CR/88.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a representação;
- II) aplicar, com fundamento no inciso III do art. 318 do Regimento Interno, multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao responsável, Sr. Pedro Francisco da Silva, Prefeito do Município de Areado à época, com amparo nos arts. 83, I, c/c art. 85, inciso II, ambos da Lei Complementar Estadual 102/08, considerando a irregularidade quanto à não concessão dos direitos funcionais adquiridos, em afronta ao princípio da legalidade ínsito no art. 37 da CR/88;

- III) recomendar ao atual gestor que adote as providências necessárias para que as falhas apontadas na concessão dos direitos funcionais dos servidores efetivos, ora verificadas, não voltem a ocorrer;
- IV) determinar a intimação do responsável e de seu procurador, bem como do atual Prefeito do Município de Areado;
- V) determinar, findos os procedimentos pertinentes à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos dos incisos I e IV do art. 176 do RITCEMG.

Votaram o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz. Vencido, em parte, o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de setembro de 2022.

GILBERTO DINIZ
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 10/5/2022

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação encaminhada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais junto à Comarca de Areado, referente ao Inquérito Civil n. MPMG-0043.19.000027-3, oriundo de representação realizada pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Areado quanto à possível omissão do prefeito municipal no ano de 2018 no que tange ao cumprimento do § 3º do art. 169 da Constituição da República, a fim de se ater ao limite com gasto de pessoal na Prefeitura Municipal de Areado, bem como sua inadimplência no que tange ao pagamento de progressões funcionais de servidores públicos efetivos.

Por meio das manifestações técnicas de fls. 219 a 221v. e 224 a 228v. (Peça 10 do SGAP), suscitadas pelo conselheiro presidente à época acerca de possíveis ações de controle, foi sugerida a autuação da documentação como representação, e, tendo o processo sido a mim distribuído, submeti os autos para manifestação preliminar da Unidade Técnica (Peça 03), e à apreciação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (Peça 05), que opinaram pela citação do responsável para apresentação de defesa, em razão das irregularidades inicialmente apontadas no que tange à não concessão a termo de progressões funcionais, e pagamento posterior, diferido.

Às fls. 257 a 277, peça 09, encontra-se a defesa apresentada por meio de procurador, que, devidamente submetida ao reexame técnico (Peça 07) e parecer conclusivo ministerial (Peça 08), não logrou afastar todas as alegações, tendo sido ambas as manifestações consonantes quanto ao não descumprimento, pelo gestor, do limite constitucional no que tange à despesa com pessoal, mas pela aplicação de multa pelo inadimplemento das progressões aos servidores efetivos, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Alegação de descumprimento do § 3º do art. 169 da CR/88

Conforme consulta realizada no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM às fls. 219 a 221v. (Peça 10), constatou-se que o Município de Areado, no exercício de 2018, atingiu o percentual correspondente a 53,77% de sua receita corrente líquida com despesas de pessoal, ultrapassando o limite prudencial estabelecido no art. 22 da LRF no decorrer do exercício, qual seja, 51,3% da receita corrente líquida do ente federado alocado em despesas com pessoal.

No entanto, não ultrapassou o limite de 54% a ser aferido ao final de cada quadrimestre, conforme preceitua o art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, o que, se ocorresse, acarretaria, conforme mandamento constitucional previsto no § 3º do art. 169, a redução em 20% da despesa com cargos em comissão e exoneração de servidores públicos não estáveis.

Saliente-se que, consoante manifestação técnica de fls. 219-221v. (Peça 10), o atingimento do percentual de 54% somente no mês de janeiro de 2018 (fls. 84 a 89 da peça 09) não configura atingimento do limite máximo, pois, como mencionado alhures, o art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a aferição do atendimento aos limites com gastos de pessoal dar-se-á ao final de cada quadrimestre, e, se superado o limite nesse período, o ente

federado deve reduzir os gastos nos dois quadrimestres seguintes por meio dos instrumentos previstos no § 3º do art. 169 da Constituição Federal, não tendo sido o caso, ainda, da redução em tais moldes, por conseguinte, pelo não atingimento do limite máximo aferido por quadrimestre.

Razões pelas quais, julgo improcedente a alegação de descumprimento da redução prevista no § 3º do art. 169 da CR/88, pois aplicável somente em caso de atingimento do limite máximo com despesas de pessoal.

II.2 - Descumprimento das normas municipais que preveem regras de progressão salarial para os servidores públicos municipais.

Como bem ressaltado pela Unidade Técnica, em reexame final (*Peça 07*), o próprio defendente, em suas razões de fls. 257 a 277, confirma que servidores que deveriam ter progredido na carreira em 2018, o foram somente em 2019, ou seja, deixou de conceder progressões. Apenas em 2020 começaram a ser adimplidos por decreto e portaria, somente após a citação do gestor nos presentes autos, tendo o gestor promovido ilegal diferimento quanto ao pagamento.

O responsável, concluiu-se, interferiu no sistema de carreira funcional, criado por lei, sem qualquer autorização legislativa para tanto, usurpando a competência do Poder Legislativo.

O art. 22 da LRF, que preceitua que se a despesa com pessoal exceder 95% do limite fica vedado ao poder ou órgão a concessão de aumento ou adequação de remuneração a qualquer título, ressalvada a revisão geral anual da remuneração; a criação de cargo, emprego ou função; alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título; e a contratação de hora extra, não fundamentam a não concessão de progressão nas carreiras como medida de corte de gastos, pois ali não foi arrolada. Não há previsão legal a embasar as decisões do responsável.

E nem mesmo a própria Lei Complementar Federal 173/20, chamada de “teto dos gastos”, promoveu tal ingerência no sistema de carreira, tendo proibido, até o dia 31 de dezembro de 2021, aumentos, reajustes, criação de cargos, alterações na estrutura de carreira, contagem de tempo para aquisição de vantagens pessoais (como adicionais por tempo de serviço, por exemplo), admissão ou contratação de pessoal e realização de concurso público (exceto para reposição de vacâncias e para contratações de profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionadas a medidas de combate à pandemia da Covid-19). Mas não proibiu ou diferiu progressões nas carreiras.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando a irregularidade quanto à não concessão dos direitos funcionais adquiridos, em afronta ao princípio da legalidade insito no art. 37 da CR/88, voto, com fundamento no inciso III do art. 318 do Regimento Interno, pela aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao responsável, Sr. Pedro Francisco da Silva, Prefeito do Município de Areado à época, com amparo nos arts. 83, I, c/c art. 85, inciso II, ambos da Lei Complementar Estadual 102/08.

Recomendo, ainda, ao atual gestor que adote as providências necessárias para que as falhas apontadas na concessão dos direitos funcionais dos servidores efetivos ora verificadas não voltem a ocorrer, determinando sua intimação.

Intimem-se, ainda, o responsável e seu procurador.

Findos os procedimentos pertinentes à espécie, arquivem-se os autos, a teor do previsto nos incisos I e IV do art. 176 do Regimento Interno.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Peço vista dos autos.

FICA CONCEDIDA VISTA DOS AUTOS AO CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

RETORNO DE VISTA

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

PRIMEIRA CÂMARA – 13/9/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da representação oferecida pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, referente ao Inquérito Civil nº MPMG-0043.19.000027-3, instaurado em razão da denúncia realizada pela Câmara Municipal de Areado, versando sobre possíveis inobservância do limite de gastos com pessoal na Prefeitura Municipal de Areado e omissão do prefeito municipal, no exercício financeiro de 2018, no cumprimento do § 3º do art. 169 da Constituição da República.

Na sessão da Primeira Câmara de 10/5/2022, o relator, conselheiro Durval Ângelo, proferiu voto com a seguinte conclusão:

Pelo exposto, considerando a irregularidade quanto à não concessão dos direitos funcionais adquiridos, em afronta ao princípio da legalidade insito no art. 37 da CR/88, voto, com fundamento no inciso III do art. 318 do Regimento Interno, pela aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao responsável, Sr. Pedro Francisco da Silva, Prefeito do Município de Areado à época, com amparo nos arts. 83, I, c/c art. 85, inciso II, ambos da Lei Complementar Estadual 102/08.

Recomendo, ainda, ao atual gestor que adote as providências necessárias para que as falhas apontadas na concessão dos direitos funcionais dos servidores efetivos ora verificadas não voltem a ocorrer, determinando sua intimação;

Intimem-se, ainda, o responsável e seu procurador.

Findos os procedimentos pertinentes à espécie, arquivem-se os autos, a teor do previsto nos incisos I e IV do art. 176 do Regimento Interno.

O conselheiro José Alves Viana acompanhou o voto do relator.

Na sequência da votação, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

No caso em exame, considerando os elementos dos autos e as manifestações da Unidade Técnica, acompanho o voto do relator quanto à improcedência do apontamento de

irregularidade relativo ao possível descumprimento das disposições do art. 169 da Constituição da República, como também ao descumprimento das normas municipais que tratam da progressão dos servidores públicos municipais.

Apesar de também vislumbrar a sobredita irregularidade, porém, e diferentemente do relator, entendo não ser o caso de apenar o responsável, pelas razões a seguir expostas.

Os apontamentos de irregularidades formulados nos autos dizem respeito à observância do limite legal definido para os gastos com pessoal, assim como às medidas adotadas pela Administração municipal para lidar com o aumento de tais gastos. Não se pode perder de vista, contudo, que os apontamentos remontam ao exercício financeiro de 2018, quando os Municípios mineiros enfrentaram consequências do não repasse, pelo Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, dos recursos financeiros que lhes eram devidos, a título de transferências constitucionais, implicando em significativa redução de receita municipal.

In casu, foi acostada aos autos cópia do Decreto nº 2.166, de 22/2/2018, assinado pelo sr. Pedro Francisco da Silva, ex-prefeito do Município de Areado, dispondo “sobre medidas visando o equilíbrio das despesas com pessoal referente ao exercício de 2018, e dá outras providências”, e do qual se depreendem as seguintes justificativas:

[...]

CONSIDERANDO que a arrecadação do Município está em evidente queda em decorrência da omissão do Estado de Minas Gerais, eis que não vem efetuando, desde o final de 2017, os repasses legalmente previstos e de direito do Município;

CONSIDERANDO que o Município de Areado impetrou mandado de segurança nº 0061111-21.2018.8.13.0000, com objetivo de receber o que lhe é devido pelo Estado de Minas, relativo aos repasses de ICMS, IPVA, mas até o presente momento o Tribunal de Justiça de Minas não se pronunciou sobre tal pedido;

CONSIDERANDO que a queda da arrecadação gera automaticamente reflexos diretos no índice de gastos com pessoal;

CONSIDERANDO que para a adequação do equilíbrio orçamentário do Município, as normas fiscais definidas na Lei de Responsabilidade Fiscal exigem a observância dos limites com despesas de pessoal;

CONSIDERANDO que atualmente as despesas com pessoal ultrapassaram o limite de 54%, da Receita Corrente Líquida,

[...]

Por meio desse ato normativo, a Administração municipal, em síntese, previu: a) o retorno para os respectivos cargos de origem de todos os servidores públicos municipais que estavam em exercício de funções gratificadas; a) a suspensão do pagamento de licença prêmio e gratificações; c) a vedação do pagamento de horas-extras aos servidores públicos municipais; d) a suspensão de novas contratações e nomeações para cargos de provimento em comissão e funções gratificadas.

A despeito de o Decreto nº 2.166, de 2018, ter sido revogado pelo Decreto nº 2.174, de 26/3/2018, parece-me inegável a constatação da desfavorável situação fiscal do ente local, de modo que é possível compreender que a não concessão de progressões aos servidores públicos municipais no exercício financeiro de 2018, apesar de irregular, ocorreu em um contexto de medidas adotadas pela Administração para controlar o índice de gastos com pessoal verificado no início do referido exercício financeiro.

Dessa forma, em observância às disposições do art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro e diante das circunstâncias práticas que influíram na ação do gestor,

considerando a redução da receita municipal, o fato de a Administração ter envidado esforços para contornar a situação fiscal em que se encontrava e, ainda, que as progressões foram posteriormente concedidas aos servidores públicos municipais, entendo que não é o caso de sancionar o prefeito municipal pela ocorrência da irregularidade constatada nos autos.

III – DECISÃO

Diante das razões expendidas, acompanho parcialmente o voto do relator, conselheiro Durval Ângelo, porquanto deixo de aplicar a multa proposta de R\$5.000,00 (cinco mil reais) ao sr. Pedro Francisco da Silva, ex-prefeito do Município de Areado.

É como voto.

APROVADO O VOTO DO RELATOR. VENCIDO, PARCIALMENTE, O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

sb/rp/ms

