



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

O Ministério Público de Contas, por meio do Procurador que ao final subscreve, amparado nos fundamentos fáticos e jurídicos expostos adiante, vem perante Vossa Excelência propor REPRESENTAÇÃO em desfavor de:

Pedro Magalhaes Araújo Neto, Ex-prefeito do Município de Coração de Jesus, residente na rua João Celestino da Rocha, 421, Município de Coração de Jesus - MG. CEP 39.340-000 Telefone (38) 9112-0416;

Clóvis Pereira dos Santos, Ex-Presidente da Câmara de Vereadores de Coração de Jesus, portador do CPF 178.432.196-68, com endereço na Rua Gontijo Ribeiro, n. 819, Município Coração de Jesus - MG, CEP 39.340-000.

DOS FATOS E FUNDAMENTOS

1. A Lei n. 916/2013 do Município de Coração de Jesus autorizou o chefe do Poder Executivo do Município de Coração de Jesus a livremente conceder “*gratificação de estímulo a produção*” no valor “*de até 100% (cem por cento) do vencimento base*” do servidor:

Art. 4º - Fica o Executivo autorizado a conceder gratificação de estímulo a produção.

Parágrafo Único - A gratificação prevista no caput deste artigo, poderá ser de até 100% (cem por cento) do vencimento base e será concedida pelo prefeito municipal, após análise pormenorizada pela chefia imediata, da necessidade de sua concessão (redação dada pela Emenda Aditiva nº 002 de 25 de março de 2013).

2. Nesses termos, o Prefeito Municipal de Coração de Jesus poderia, ao seu puro alvedrio, até dobrar o vencimento base do servidor, sem que fosse fixada qualquer condição, meta ou avaliação objetiva. A lei deixou espaço livre à subjetividade do chefe do Poder Executivo: não havia sequer necessidade de justificar sua decisão.
3. Diante de tal quadro, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais na Ação Direta de Inconstitucionalidade (doravante ADI) n. 1.0000.13.036167-8/000



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

declarou unanimemente a Inconstitucionalidade de tal Lei Municipal.

4. O acórdão dessa ADI destacou diversas incompatibilidades formais e materiais em face da Constituição da República/88 e da Constituição Mineira/89, dentre elas, o vício de iniciativa:

Com efeito, em sendo o tema "*remuneração de servidor público*" matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, a possibilidade de emendar projetos de lei sobre o assunto, conferida ao Poder Legislativo, sofre expressa limitação de índole constitucional.

Nesse sentido, o art. 63, inciso I, da CF/88, e o art. 68, inciso I, da CE, in verbis, respectivamente:

"Art. 63 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no Art. 166, §§ 3º e 4º; (...)".

Art. 68 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa do Governador do Estado, ressalvada a comprovação da existência de receita e o disposto no art. 160, III; (...)".

Acrescente-se o que dispõe o art. 160, inciso III, da CE, no que importa ao feito:

"Art. 160 - Os projetos de lei relativos a plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e a crédito adicional serão apreciados pela Assembléia Legislativa, observado o seguinte: (...)

III - as emendas ao projeto da lei do orçamento anual ou a projeto que a modifique somente podem ser aprovadas caso:

- a) sejam compatíveis com o plano plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;*
- b) indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre: (...)"*.

A propósito, cita-se, ainda, o seguinte aresto do excelso STF:

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS. INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA. C.F., art. 61, § 1º, II, a, c e e, art. 63, I; Lei 13.145/2001, do Ceará, art. 4º; Lei 13.155/2001, do Ceará, artigos 6º, 8º e 9º, Anexo V, referido no art. 1º. I. - As regras do processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros. Precedentes do STF. II. - Leis relativas à remuneração do servidor público, que digam respeito ao regime jurídico destes, que criam ou extingam órgãos da administração pública, são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. C.F., art. 61, § 1º, II, a, c e e. III. - Matéria de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda - C.F., art. 63, I - ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência de emenda ao tema do projeto. Precedentes do STF. IV - ADI julgada precedente". (ADI 2569, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/2003). (grifei).

Verifica-se, pois, que ao Poder Legislativo não é permitido apresentar emendas ampliativas que provoquem aumento de despesas, em matéria de iniciativa do Poder Executivo.

Isso esclarecido, in casu, é fácil observar que a Lei nº 916/2013, do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Município de Coração de Jesus, padece do vício de inconstitucionalidade, vez que o seu projeto - de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal - sofreu emenda ampliativa de direitos dos servidores municipais, implicando em manifesto aumento das despesas, sem indicação de recursos correspondentes.

Neste contexto, não resta dúvida de que houve flagrante ingerência do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo, em afronta ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes.

Há, assim, nítida ofensa aos arts. 6º e 173, caput e §1º, ambos da CE, que dispõem:

"Art. 6º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro".

"Art. 173 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro".

Em casos semelhantes, assim já decidiu este eg. Tribunal de Justiça: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS DE LEI MUNICIPAL. PROJETO DE LEI DO PODER EXECUTIVO. EMENDAS ADITIVA E MODIFICATIVA DO PODER LEGISLATIVO. ELEVAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS, SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INICIATIVA PRIVATIVA. INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. Incidindo em ofensa à iniciativa reservada ao Poder Executivo, à autonomia administrativa e por criarem despesas ao erário municipal, sem a indicação expressa de dotação orçamentária própria, são inconstitucionais os dispositivos de lei municipal impugnados na presente ação direta de inconstitucionalidade, que foram adicionados e modificados por emenda apresentada e aprovada pelo Poder Legislativo, não obstante o veto do Chefe do Executivo Municipal". (Ação Direta Inconst 1.0000.10.069712-7/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/02/2013, publicação da súmula em 22/03/2013).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL - EMENDA - PODER LEGISLATIVO - AUMENTO DE DESPESAS - MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. É inconstitucional dispositivo de Lei modificado por emenda parlamentar e que dispõe sobre percentual de gratificação atribuída a servidor público, porque trata de matéria reservada à iniciativa do Poder Executivo, implicando subtração de competência legislativa e acarretando aumento de despesa para o Município. Rejeitada a preliminar, julga-se procedente a ação". (Ação Direta Inconst 1.0000.10.034655-0/000, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho, CORTE SUPERIOR, julgamento em 11/01/2012, publicação da súmula em 01/02/2012).

"ADIN - PROJETO DE LEI - INICIATIVA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO PODER DE EMENDA RESTRITO - EXTRAPOLAÇÃO - CAUSA DE INCONSTITUCIONALIDADE. O poder de emendar projetos de lei de iniciativa exclusiva do Executivo sofre as limitações do art. 68, I, da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CEMG e o que não foi observado pelo Legislativo de Lagoa Formosa, ao ampliar/alargar direitos inicialmente previstos na proposta original e da programada pelas finanças/orçamento municipal, afetando-os substancialmente, além de atentar contra o princípio da separação dos poderes, na medida em que interfere na proposta de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo local, sendo a causa da declaração da inconstitucionalidade dos artigos acrescidos/modificados". (Ação Direta Inconst 1.0000.10.038537-6/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, CORTE SUPERIOR, julgamento em 11/01/2012, publicação da súmula em 01/02/2012).

5. Além do vício de iniciativa, foi verificada a incompatibilidade com importantes normas constitucionais orçamentárias:

Noutro giro, relativamente aos demais reajustes concedidos aos servidores municipais pela lei ora impugnada, verifica-se que tais aumentos decorreram de projeto de lei de autoria do anterior Prefeito do Município, encaminhado no segundo semestre do último ano de seu mandato (22/11/2012) - período vedado pela lei eleitoral - e aprovado pela Câmara Municipal em maio de 2013.

Vale destacar que os reajustes remuneratórios concedidos foram fixados em importância considerável, variando de acordo com o salário mínimo vigente e entre os percentuais de 12%, 30% e 60%. Diante tais circunstâncias, entendo que os aumentos remuneratórios concedidos não possuem a necessária adequação orçamentária e financeira, sendo de se presumir que não foram observadas as normas da Constituição Estadual que impõem limitações fiscais e orçamentárias às revisões gerais e setoriais para o funcionalismo público. Confira-se, in verbis:

"Art. 27 - A despesa com pessoal ativo e inativo do Estado e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º - A concessão de vantagem ou o aumento de remuneração, a criação de cargo, emprego e função ou a alteração de estrutura de carreira bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, por órgão ou entidade da administração direta ou indireta ficam condicionados a:

I - prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
II - autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

§ 2º - Decorrido o prazo estabelecido em lei para a adaptação aos parâmetros por ela previstos, serão suspensos os repasses de verbas estaduais aos Municípios que não observarem os limites legalmente estabelecidos.

§ 3º - Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, dentro do prazo fixado na lei complementar referida no caput, o Estado adotará as seguintes providências, sucessivamente:

I - redução de pelo menos 20% (vinte por cento) das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;
II - dispensa ou exoneração de servidor público civil não estável, admitido em órgão da administração direta ou em entidade autárquica



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ou fundacional, que conte menos de três anos de efetivo exercício no Estado;

III - dispensa ou exoneração de servidor não estável, observados os critérios de menor tempo de efetivo serviço e de avaliação de desempenho, na forma da lei".

"Art. 161 - São vedados:

I - o início de programa ou projeto não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II - a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; (...)"

Acrescente-se que o art. 165, §1º, da Carta Estadual estabelece, ainda, a observância aos princípios da Constituição Federal, que, por sua vez, assim dispõe no §1º do art. 169:

"Art. 169 (...)

§ 1º - A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Alterado pela EC-000.019-1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista".

É de se concluir, portanto, que as previsões da Lei nº 916/2013, do Município de Coração de Jesus, estão em desacordo com as normas constitucionais orçamentárias, as quais limitam a concessão de aumentos remuneratórios e as revisões gerais anuais.

6. Em relação propriamente ao art. 4º acima transcrito, a ementa do acórdão afirmou:

A remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada por lei específica, padecendo de inconstitucionalidade a norma que permite a concessão, pelo Prefeito Municipal, de vantagem remuneratória sem qualquer condição ou exigência.
(grifos e negritos nossos)

7. A fundamentação do voto do Relator assim discorre sobre o art. 4º:

Por fim, no tocante ao art. 4º da Lei nº 916/2013, do Município de Coração de Jesus, impõe-se registrar que tal norma permite a concessão, pelo Prefeito Municipal, de vantagem remuneratória sem qualquer condição ou exigência, possibilitando a ocorrência de favorecimentos sem quaisquer critérios objetivos, violando o princípio da legalidade, e, em especial, o art. 24, caput, da Constituição do Estado de Minas Gerais, que preceitua:

"Art. 24 - A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 7º deste artigo somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices". (grifei).

Desde modo, é forçoso o acolhimento do pedido declaratório formulado na presente ação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

8. O voto do Desembargador Revisor Cássio Salomé chegou à mesma conclusão, mas acrescentou que o art. 4º *“permite favoritismos incompatíveis com os princípios da Impessoalidade e da Moralidade”*:

O art. 4º, da lei municipal objurgada, que autoriza a concessão, pelo Prefeito, de vantagem remuneratória aos servidores municipais, independentemente da observância de qualquer critério objetivo, também desobedece a Carta Mineira de 1989, na medida em que agride o Princípio da Legalidade e permite favoritismos incompatíveis com os princípios da Impessoalidade e da Moralidade.

Nesse sentido:

“ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO AUTONOMO. POSSIBILIDADE. (...) II - PADECEM DE VICIO DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR AFRONTA AO PRINCIPIO DA LEGALIDADE, OS DECRETOS OU ATOS DE AUTORIDADE PUBLICA QUE ESTABELECEM OU ALTERAM VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM INOBSERVANCIA AO REGRAMENTO DA CONSTITUICAO ESTADUAL (ART. 10, X E ART. 20, PARAGRAFO 1., II, 'B' DA CE). III - INOBSERVAM OS PRINCIPIOS DA MORALIDADE E IMPESSOALIDADE A NORMATIZACAO ESTADUAL QUE ATRIBUI DE FORMA DISFARCADA VANTAGENS A SERVIDORES A DESPEITO DE QUALQUER CRITERIO OBJETIVO, MORMENTE DIANTE DA EXISTENCIA DE LEGISLACAO ESTADUAL REGULADORA DA FIXACAO E RECOMPOSICAO VENCIMENTAL. ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE EM PARTE, A UNANIMIDADE DE VOTOS”. (TJGO - Relator: Desembargador Alfredo Albinagem - Processo nº. 200201901042 - Data do Julgamento: 25/11/2009 - Data da Publicação: 11/05/2010).

9. O acórdão proferido em tal Ação Direta de Inconstitucionalidade **transitou em julgado no dia 24/09/2014.**

10. A despeito disso, o Presidente da Câmara Municipal de Coração de Jesus, Sr. Clóvis Pereira dos Santos, produziu declaração afirmando que a lei n. 916/2013 *“encontra-se em plena vigência”* e, assim, teria poderes *“para que produza seus regulares efeitos”*, *in verbis*:

CERTIDÃO DE VIGÊNCIA DE LEI

Pelo presente, **CERTIFICAMOS**, que a **Lei 916 de 13 de maio de 2013**, que dispõe sobre reajustes de vencimentos dos servidores públicos do município de Coração de Jesus-MG, encontra-se em plena vigência. Por ser verdade, firmamos a presente certidão, para que produza seus regulares efeitos.

Coração de Jesus-MG, 18 de novembro de 2016 (*negritos no original*)

11. Desse modo, a assinatura de tal declaração pelo então Presidente da Câmara impõe a sua responsabilização pelos pagamentos irregulares realizados ao arrepio da Declaração de Inconstitucionalidade.
12. Em síntese, a Declaração de Inconstitucionalidade transitada em julgado no dia 24/09/2014 foi completamente ignorada pelo Município de Coração de Jesus.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

VALOR DO DANO

13. Foram inseridas em uma planilha a relação dos servidores que receberam gratificações por função no Município entre os meses de outubro de 2014 (mês seguinte ao trânsito em julgado da ADI) até dezembro de 2016 (último ano do mandato). Como resultado, obteve-se o somatório de R\$2.979.850,48 a título de Gratificações de Função aos servidores públicos municipais de Coração de Jesus.
14. Esse é o Dano ao Erário verificado, pois os pagamentos continuaram a ser feitos quando já existia a declaração de inconstitucionalidade com trânsito em julgado.

DOS PEDIDOS:

15. Em razão das irregularidades apontadas, o Ministério Público de Contas REQUER:
- 1.A) a citação dos REPRESENTADOS, no endereço indicado no preâmbulo desta inicial;
 - 1.B) cautelarmente, objetivando proteger o provimento final do processo e o patrimônio público, o arresto de bens dos REPRESENTADOS no valor de R\$2.979.850,48 (Dano ao Erário);
 - 1.C) a condenação SOLIDÁRIA dos REPRESENTADOS à:
 - I) RESTITUIÇÃO do valor histórico de R\$2.979.850,48 pagos ao arrepio da Declaração de Inconstitucionalidade da Lei n. 916/2013;
 - II) PAGAMENTO de multa de 100% do valor atualizado do Dano mencionado na subalínea anterior, com amparo no art. 86 da Lei Complementar 102, de 17 de janeiro de 2008.

16. Nestes termos, aguarda deferimento.

Belo Horizonte, 9 de janeiro de 2020

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas