



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



PROCESSO: 1072570
NATUREZA: Representação
JURISDICIONADO: Município de Areado
REPRESENTANTE: Promotoria de Justiça da Comarca de Areado
REPRESENTADO: Pedro Francisco da Silva, Prefeito do Município de Areado

I – INTRODUÇÃO

A presente representação diz respeito a documentos que foram enviados pela Promotoria de Justiça da Comarca de Areado. A documentação se refere ao Inquérito Civil n.º MPMG-0043.19.000027-3, instaurado pelo Promotor de Justiça Vanderson Tadeu de Vasconcelos, após representação realizada pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Areado.

Os documentos foram inicialmente protocolados neste Tribunal sob o n.º 5169511/2019. Por conseguinte, o Exmo. Presidente do Tribunal de Contas, a fls. 218, determinou que a Diretoria de Controle Externo dos Municípios (DCEM) se pronunciasse acerca das possíveis ações de controle a serem adotadas, considerando as informações presentes na cópia do Inquérito Civil que foi anexada aos autos.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios (1ª CFM) manifestou-se, a fls. 219 a 221v., informando, em síntese, que a documentação se referia à possível ato omissivo cometido pelo Prefeito Municipal no ano de 2018 ao deixar de adotar as condutas previstas no § 3º do artigo 169 da Constituição da República, bem como à concessão de progressões a servidores públicos que não haviam sido efetivamente pagas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



No que tange à primeira matéria, a Coordenadoria concluiu que não houve omissão por parte do Prefeito, haja vista que não se ultrapassou o limite de gastos com pessoal referente à 54% da receita corrente líquida, não havendo motivo, portanto, para a adoção das condutas previstas no § 3º do artigo 169 da Constituição da República.

Já em relação à matéria referente à progressão dos servidores municipais, a Coordenadoria se manifestou pelo envio da documentação para a Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (DFAP) para que se pronunciasse a respeito. Tal posicionamento foi reiterado pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios (DCEM) a fls. 222.

Diante disso, o Exmo. Presidente do Tribunal de Contas, Mauri Torres, a fls. 223, determinou que a Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal providenciasse a análise da documentação e indicação objetiva de possíveis ações de controle, observando-se os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

A DFAP, a fls. 224 a 228v., por sua vez, analisou os documentos e corroborou a conclusão da 1ª CFM quanto à ausência de omissão por parte do Prefeito Municipal referente às condutas previstas no § 3º do art. 169 da Constituição da República. Por outro lado, quanto ao indeferimento ou à concessão com diferimento do pagamento das progressões dos servidores públicos municipais, a Diretoria concluiu pela presença de fundados indícios de irregularidade, mostrando-se pertinente, portanto, a autuação da documentação como Representação, conforme determina o art. 310 da Resolução n.º 12/2008.

Por conseguinte, o Exmo. Presidente do Tribunal de Contas, a fls. 229, determinou a autuação da documentação como Representação.

Posteriormente à distribuição do processo, o Relator, a fls. 231, determinou o envio dos autos à Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal para a elaboração da análise técnica inicial. Após a manifestação da Unidade Técnica, a fls. 232 a



236v., o processo foi submetido à apreciação do Ministério Público de Contas, o qual juntou seu parecer a fls. 253-253v.

Em seguida, o Conselheiro Relator, a fls. 254, determinou a citação do Sr. Pedro Francisco da Silva, Prefeito do Município de Areado, a fim de que este, caso julgasse pertinente, apresentasse sua defesa acerca dos apontamentos apresentados.

Diante disso, o Sr. Pedro Francisco da Silva, por meio do seu procurador, apresentou sua defesa, a fls. 257 e 258, bem como diversos documentos a fls. 260-277.

Por fim, o processo foi remetido à Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal para a análise técnica da defesa.

II – ANÁLISE DE DEFESA

II.1 - Apontamento:

Descumprimento por parte do Prefeito do Município de Areado das normas previstas no artigo 169 da Constituição Federal relativas à implementação de ações visando à redução das despesas municipais com pessoal.

II.1.1 – Razões de defesa apresentadas:

No que tange a esse apontamento, o defendente foi bastante sucinto e se pronunciou nos seguintes termos: “Conforme fora apurado nos autos, não há o que se falar em descumprimento do limite com gasto pessoal estabelecido em Lei”. (*sic*)

II.1.2 – Análise das razões de defesa:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



Quando da análise inicial, esta Unidade Técnica já havia se pronunciado pela improcedência do presente apontamento. Confira-se trecho do relatório técnico inicial em que a questão foi abordada:

Com efeito, o entendimento exposto pelo gestor público municipal mostra-se correto, haja vista que os artigos 22 e 23 da LRF determinam que a aferição do atendimento aos limites com gastos de pessoal dar-se-á ao final de cada quadrimestre. Caso a despesa exceda ao limite, o ente federado deve reduzi-la nos dois quadrimestres seguintes por meio dos instrumentos previstos no artigo 169 da Constituição Federal. Registre-se que, conforme pode ser verificado no Ofício nº72/2018 enviado pelo Prefeito à Câmara Municipal (fls. 84 a 89), entre janeiro e novembro de 2018, a despesa com pessoal do Poder Executivo municipal ultrapassou o limite de 54% da receita corrente líquida – percentual previsto nos artigos 19 e 20 da LRF – somente no mês de janeiro. Conclui-se, portanto, que, não havendo qualquer excesso ao limite legal, não caberia ao Prefeito a adoção das ações estabelecidas no artigo 169 da Constituição Federal, restando clara, portanto, a idoneidade de sua conduta nesta matéria.

Registre-se, ainda, que a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios também se pronunciou acerca desta matéria (fls. 219 a 221v), concluindo que, após pesquisa realizada junto ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, constatou-se que o Município de Areado, no exercício de 2018 como um todo atingiu o percentual correspondente a 53,77% da receita corrente líquida com despesas de pessoal. Concluiu a referida coordenadoria que o Município atingiu o limite prudencial estabelecido no artigo 22 da LRF no decorrer do exercício, qual seja, 51,3% da receita corrente líquida do ente federado alocado em despesas com pessoal. Porém, não se ultrapassou o limiar de 54%, o qual, segundo determina o art. 169 da Constituição Federal, deveria levar a que o Município reduzisse em 20% a despesa com cargos em comissão e exonerasse servidores públicos não estáveis.

Dito isso, esta Unidade Técnica conclui pela improcedência do apontamento em análise.

Considerando que na defesa apresentada não foram apresentadas quaisquer circunstâncias fáticas ou jurídicas aptas a alterar o entendimento esposado por esta Unidade Técnica quando da sua análise inicial, mantém-se a manifestação pela improcedência desse apontamento.

II.2 - Apontamento:

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



II.2.1 – Razões de defesa apresentadas:

Com relação a esse apontamento, o Sr. Pedro Francisco da Silva argumentou que todas as progressões na carreira dos servidores municipais foram concedidas a partir de janeiro de 2019 conforme as Portarias n.ºs 9.384/2018, 9.385/2018, 9.386/2018, 9.395/2018 e 9.400/2018, cujas cópias foram anexadas aos autos a fls. 267-277.

Ademais, o defendente alegou que os valores retroativos relativos aos servidores que deveriam ter progredido na carreira no ano de 2018 e o foram somente a partir de 2019 estão sendo adimplidos nos termos estabelecidos pelo Decreto n.º 2.347/2020 e pela Portaria n.º 9.776/2020. Diante disso, o Sr. Pedro Francisco da Silva concluiu que não houve prejuízo aos servidores públicos municipais.

Ressaltou, ainda, que as progressões não foram concedidas em 2018 em razão da ausência de recursos nos cofres do Município decorrentes da falta de repasses de receitas por parte do Estado de Minas Gerais.

À vista disso, o defendente alegou que não houve dolo de sua parte e requereu que o apontamento seja considerado improcedente, sendo o processo, por consequência, extinto e arquivado.

II.2.2 – Análise das razões de defesa:

As razões trazidas pelo defendente não são suficientes para afastar as irregularidades referidas quando da análise inicial. Pelo contrário, suas alegações apenas reforçam a análise inicial desta Unidade Técnica, a qual apontou que o gestor público municipal estava, de forma arbitrária e sem autorização legislativa, realizando um diferimento nas progressões dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



servidores públicos municipais nas respectivas carreiras. Veja-se o posicionamento desta Unidade Técnica quando da análise inicial:

As progressões dos servidores públicos municipais encontram-se previstas nos artigos 33 a 38-C da Lei Municipal 80/1997 (cópia anexa). Havendo determinação legal, não cabe ao gestor municipal indeferir as progressões ou mesmo diferir, de forma discricionária, o seu pagamento ao argumento de que haverá uma elevação dos gastos de pessoal ou mesmo que houve uma frustração das receitas municipais que foram inicialmente previstas.

Ao se manifestar nestes autos afirmando que não haverá prejuízo aos servidores municipais em razão do adimplemento, no ano de 2020, das parcelas referentes às progressões que deveriam ter sido pagas aos servidores em período pretérito, o Sr. Pedro Francisco da Silva não fez mais do que confirmar que promoveu um diferimento do pagamento das parcelas que deveriam ter sido adimplidas em 2018, sem nenhuma autorização legislativa para tanto. Tal conduta, além de representar uma afronta a direitos subjetivos dos servidores públicos, afigura-se como uma usurpação das competências do Poder Legislativo, uma vez que a lei que rege as progressões no Município passou por prévia deliberação e aprovação por parte do legislador municipal.

Cumprir registrar, ainda, que o Decreto n.º 2.347/2020, que dispõe acerca do adimplemento das parcelas referentes às progressões não concedidas a tempo e modo aos servidores municipais, foi publicado em 6 de fevereiro de 2020, e o Sr. Pedro Francisco da Silva foi citado no presente processo em 29 de janeiro de 2020 (fl. 256). Ressalta-se que a maior parte dos valores que não foram pagos diz respeito aos servidores que teriam direito à concessão de progressão na carreira em 2018, mas que efetivamente não a obtiveram. Conclui-se, portanto, que o gestor público municipal somente deliberou, via decreto, pelo pagamento dos valores pretéritos após ter sido citado na presente ação deste Tribunal de Contas, tendo transcorrido todo o ano de 2019 inerte, sem cumprir, plenamente, as determinações constantes nos arts. 33 a 38-C da Lei Municipal n.º 80/1997.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



Após a manifestação da Unidade Técnica sobre a defesa apresentada pelo Sr. Pedro Francisco da Silva, cumpre salientar alguns aspectos relativos às informações que constam nos documentos juntados aos autos pelo defendente.

Destarte, cotejando as informações presentes na Portaria n.º 9.776, de 7 de fevereiro de 2020 (fls. 261-266), com as informações constantes nas Portarias n.ºs 9.384/2018, 9.385/2018, 9.386/2018, 9.395/2018 e 9.400/2018 (fls. 267-277), verifica-se o que se segue adiante.

As servidoras Cibele Donizete de Oliveira e Valéria Maria de Faria Oliveira estão recebendo parcelas referentes a meses que extrapolam o exercício de 2018. A Sra. Cibele receberá valores relativos aos meses de outubro de 2015 a fevereiro de 2019 e a Sra. Valéria receberá valores relativos aos meses de outubro de 2016 a dezembro de 2018. Tal fato, por si só, não é indício de nenhuma irregularidade adicional, tão somente indica que havia servidores que, provavelmente, estavam com alguma pendência em suas progressões na carreira relativa a período anterior a 2018.

Os servidores Maria Isabel de Oliveira, Juscelino Soares da Silva, Consuelo de Fátima Romanelli, Jeane Aparecida Silva, Silmara Marques Costa Santos, Selma Helena de Oliveira, Juliana de Fátima Ribeiro Oliveira, Beatriz de Souza Gomes Martins, Sueli Maria da Silva e Regiane Maria Silveira Costa, apesar de constarem em alguma das Portarias anexadas aos autos (n.ºs 9.384/2018, 9.385/2018, 9.386/2018, 9.395/2018 e 9.400/2018), não constam na lista de servidores da Portaria n.º 9.776/2020.

Por meio das informações constantes nas referidas portarias não é possível identificar o motivo pelo qual tais servidores, mesmo tendo adquirido o direito às progressões no decorrer de 2018, não possam ter direito ao recebimento de parcelas pretéritas, conforme dispõe o Decreto n.º 2.347/2020 e a Portaria n.º 9.776/2020. Pode-se cogitar que esses servidores já tenham recebido os valores



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



pretéritos, seja por meio de pleitos administrativos endereçados ao Município, seja por meio do ajuizamento de ações judiciais.

De qualquer forma, entende esta Unidade Técnica que escapa à competência deste Tribunal de Contas perquirir acerca de direitos subjetivos individuais dos servidores públicos. Melhor dizendo, a atuação desta Corte de Contas deve se centrar na aferição da conduta do gestor público municipal sob o crivo da legalidade, verificando se o Prefeito Municipal vem cumprindo, adequadamente, as determinações legais que lhe competem.

Já a eventual repercussão das condutas do gestor público municipal na esfera de direito individual ultrapassa o âmbito de atuação deste Tribunal. Sendo assim, caso algum servidor referido no parágrafo anterior entenda que a sua exclusão da disciplina do Decreto n.º 2.347/2020 e da Portaria n.º 9.776/2020 representa uma violação a sua esfera de direito individual, caberá a ele, caso queira, levar sua pretensão à apreciação judicial.

Registre-se que este tem sido o reiterado entendimento deste Tribunal de Contas diante de situações similares. Confira-se:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE RAÇÕES PARA CÃES. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DO CERTAME. CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTES. TUTELA DE DIREITO INDIVIDUAL. INCOMPETÊNCIA DAS CORTES DE CONTAS. AUSENTE PRESSUPOSTO BÁSICO AO DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO VÁLIDO. AUSÊNCIA DE RELEVÂNCIA, MATERIALIDADE E RISCO. EXTINÇÃO DOS AUTOS SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. Não compete aos Tribunais de Contas a tutela de direito individual, mas sim ao Judiciário.

2. Não compete às Cortes de Contas, na fiscalização de procedimentos licitatórios, determinar a desclassificação de propostas comerciais classificadas por Comissão de Licitação ou pregoeiro.

3. A fiscalização a cargo desta Corte obedece a critérios de processamento atinentes ao risco, relevância e materialidade, porquanto a atuação que não observe estes critérios configura desvirtuamento das diretrizes e metas estabelecidas institucionalmente, o que leva este Tribunal a abrir mão de exercer o seu múnus público de forma efetiva, em inobservância aos preceitos constitucionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



(DENÚNCIA 987559, Relator Conselheiro José Alves Viana, 37ª Sessão Ordinária – 28/11/2016) (grifos nossos)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO. INABILITAÇÃO INDEVIDA DA DENUNCIANTE. FAVORECIMENTO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA. TUTELA DE DIREITO INDIVIDUAL. INCOMPETÊNCIA DAS CORTES DE CONTAS. COMPETÊNCIA DO JUDICIÁRIO. PNEUS DE PRIMEIRA LINHA. SUBJETIVIDADE DA EXPRESSÃO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO COMPROMETIMENTO DO JULGAMENTO OBJETIVO. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE, RELEVÂNCIA E RISCO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. NÃO PROSSEGUIMENTO DA FISCALIZAÇÃO. EXTINÇÃO DOS AUTOS SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RECOMENDAÇÃO.

1. É defeso à Corte de Contas valer-se de poder de jurisdição quando existe conflito entre interesses de ordem subjetiva, devendo o interessado recorrer às vias judiciais.

2. A exigência de pneus de “primeira linha” poderá ser feita no instrumento convocatório, sempre que necessária para garantir a durabilidade e segurança dos pneus, devendo tal hipótese ser devidamente justificada pela Administração.

3. As atividades de controle externo deverão se pautar, dentre outros, nos critérios de materialidade, risco, relevância e oportunidade previstos no parágrafo único do artigo 226 da Resolução nº 12/2008.

[...]

Em sede de cognição sumária, verifiquei que a pretensão da denunciante se restringiu a resguardar interesse próprio, no caso, sua habilitação, ao passo que este Tribunal está adstrito a resguardar a legalidade de atos atinentes ao interesse público, consoante art. 3º da Lei Orgânica, e posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais.

Isso posto, entendi estar ausente o pressuposto básico ao desenvolvimento válido do processo nesta Casa, que é a competência para pronunciar-me sobre a matéria tratada, já que é defeso à Corte de Contas valer-se de poder de jurisdição quando existente conflito entre interesses de ordem subjetiva.

(DENÚNCIA N. 1024302, Segunda Câmara, RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA, 2ª Sessão Ordinária – 31/01/2019)

Assim sendo, esta Unidade Técnica mantém o entendimento adotado quando da análise inicial, qual seja, pela procedência do presente apontamento, e sugere a aplicação de multa ao responsável, nos termos dos arts. 83, inciso I, e 85, inciso II, da Lei Complementar n.º 102/2008 (Lei Orgânica do TCEMG).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal



III – CONCLUSÃO

Finda a presente análise, esta Diretoria Técnica manifesta-se pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo defendente quanto ao seguinte apontamento: “Descumprimento das normas municipais que preveem regras de progressão salarial para os servidores públicos municipais”.

Por conseguinte, sugere-se que seja aplicada multa ao responsável nos termos dos arts. 83, inciso I, e 85, inciso II, da Lei Complementar n.º 102/2008 (Lei Orgânica do TCEMG).

Em atendimento ao despacho do Conselheiro Relator Durval Ângelo, proferido a fls. 254, remetam-se os autos ao Ministério Público de Contas para a competente manifestação.

DFAP, 17 de março de 2020.

André Santos Viana
Analista de Controle Externo – TC 3195-7

Rosângela Antunes Fonseca
Diretora DFAP