



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARECER

Processo nº: 1101785/2021
Natureza: Recurso Ordinário
Recorrente: Sebastião Silvestre da Costa (Presidente da Câmara Municipal de Itajubá)
Processo Principal: 1076923 (Denúncia)

RELATÓRIO

1. Recurso Ordinário interposto por Sebastião Silvestre da Costa, Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, inconformado com a decisão proferida pela Primeira Câmara do Tribunal em 2/3/2021, nos autos da Denúncia nº 1076923, qual seja:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedente a denúncia;
- II) aplicar multa ao Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, Sr. Sebastião Silvestre da Costa, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/08, em razão do descumprimento do percentual de cargos comissionados a serem providos por servidores efetivos, fixado no art. 11 da Lei Complementar Municipal n.º 71/13, configurando-se ofensa ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição da República, e aos princípios constitucionais da impessoalidade e da proporcionalidade, agravada pela existência de cargos de livre nomeação em número expressivamente superior aos de provimento efetivo;
- III) recomendar ao Presidente da Câmara Municipal que adote as providências necessárias à regularização do quadro de servidores do órgão, em conformidade com as disposições constitucionais pertinentes e com a orientação fixada no Recurso Extraordinário n. 1041210, do Supremo Tribunal Federal;
- IV) determinar a intimação do denunciante e do denunciado, por diário oficial e via postal, do inteiro teor desta decisão;
- V) determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso I do art. 176, regimental.

2. Em face do recurso aviado, foi emitida a certidão recursal de peça 6 e os autos foram distribuídos conforme peça 5.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

3. O Relator determinou o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas (peça 7), com arrimo no parágrafo único do art. 336 do RITCEMG.

FUNDAMENTAÇÃO

4. O recorrente alegou (fls. 1 a 30) que:

a) as alterações promovidas pela Lei nº 3372/2020 tem natureza interpretativa, pois visa [sic] ratificar o entendimento consolidado pela Câmara Municipal de Itajubá de que os cargos de “Assessor de Gabinete” não são considerados no cômputo do cálculo percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos”;

b) que, embora a citada Lei não trate de norma penal, “sua inobservância pode interferir na seara do exercício do poder punitivo estatal, especialmente no âmbito do direito administrativo sancionador, o que enseja, salvo melhor juízo, sua aplicação retroativa”;

c) que, no caso em tela, “as alterações promovidas pela Lei nº 3372/2020 são mais benéficas ao Recorrente, uma vez que reforça [sic] a regularidade da sua gestão, razão pela qual devem ser aplicadas ao presente caso”;

d) que o entendimento do STJ é de que “o princípio da retroatividade da lei mais benéfica deve ser aplicado no âmbito do direito administrativo sancionador”

e) que o Recorrente, embora tenha recebido a estrutura dos cargos comissionados do biênio anterior, nomeou mais dois servidores para ocuparem cargos de confiança, atendendo o percentual de 20% exigido pela LC 71/2013, regularizando a questão herdada da gestão anterior.

5. Na oportunidade, requereu a procedência do recurso aviado para reformar o acórdão no que tange a aplicação da multa de R\$ 2.000,00 ao recorrente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

6. Nos autos do processo principal (nº 1076923/2019), o Ministério Público de Contas se manifestou pela procedência da denúncia (à peça 11), arrimado nos seguintes fundamentos:

“O Presidente da Câmara Municipal de Itajubá apresentou defesa alegando que a Câmara tem 16 cargos efetivos e 31 cargos comissionados, sendo que desses comissionados, 17 são de Assessor de Gabinete (ou Assessor Parlamentar) que “não podem ser contados para fim de verificar a proporcionalidade entre cargos efetivos com cargos comissionados” (fl. 81).

Entendo não assistir razão ao defendente.

Ora, acerca do tema, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento em repercussão geral nos seguintes termos:

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.

2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe:
a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.⁷ (grifei)

Em Itajubá, são 31 cargos comissionados e 16 efetivos, embora o defendente tente fracionar o número previsto na Lei Complementar Municipal nº 71/13, alterada pelas Leis nº 92/17 e 98/19 (vide fls. 10, 11 e 22 a 25).

De acordo com excerto colacionado do Supremo Tribunal Federal, os cargos comissionados são exceção à regra do concurso para ingresso no serviço público. Portanto aqui há afronta ao princípio da proporcionalidade preconizado pelo STF.

Não há como defender um número maior de cargos comissionados do que de servidores efetivos. Na prática, isso significaria ter mais atribuições de chefia, direção e assessoramento do que de serviços comuns a serem realizados o que, obviamente, seria uma incongruência e um evidente desvio nos usos daquela categoria de cargos.

Em outra vertente, o Chefe do Legislativo Municipal de Itajubá alega que os 17 assessores de gabinete não poderiam ser considerados no cálculo do percentual de 20% dos cargos comissionados reservados para os servidores titulares de cargos efetivos, percentual este que foi previsto no art. 11 da Lei nº 71/13 (fl. 10). Porém, o argumento passa ao largo do que versa a lei, vez que o aludido artigo prevê apenas:

Art. 11 - Ficam reservados aos servidores titulares de cargos efetivos, 20% (vinte por cento) dos cargos de provimento em comissão, previstos no artigo anterior.

Não há no texto legal previsão de exclusão de cargos de Assessor de Gabinete para o cômputo das vagas reservadas aos titulares de cargos efetivos.

Não obstante, ainda que os 17 cargos de Assessor de Gabinete fossem retirados do cálculo dos 20%, a irregularidade denunciada permaneceria pois, segundo informação da Diretoria de Atos de Fiscalização de Pessoal (fl. 54v), todos os cargos em comissão

⁷RE nº 1.041.210 RG/SP, j. em 27/9/18, com repercussão geral. Rel. Min. Dias Toffoli.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

naquela Câmara Municipal se encontram preenchidos por servidores de recrutamento amplo⁸.

Ainda, o defendente alega que um único dos cargos de provimento amplo é preenchido por servidor efetivo (fl. 84), uma vez que os servidores efetivos da Câmara não se interessam por ocupar cargos comissionados, por ser sua remuneração “em função própria acrescida dos benefícios legais” “superior a remuneração dos servidores comissionados”.

Porém, a Lei Complementar nº 71/2013 cria, em seu artigo 13, uma possibilidade do servidor que ocupar cargo em comissão optar pela remuneração do seu cargo efetivo acrescida de 20% sobre o valor do cargo em comissão por ele ocupado.

E, ainda que os fatos narrados e não comprovados pelo Presidente da Câmara fossem verídicos, a correção da distorção teria que se dar com uma adequação legal da política remuneratória e administrativa e, não, com o mero descumprimento da lei em vigor.

Por último, em face das alegações do denunciado que extrapolaram as irregularidades apontadas, quanto a desnecessidade do apensamento sugerido, a questão restou prejudicada face a decisão do Relator de fl. 67, que afastou a possibilidade de apensamento.

Com relação à suposta falsa qualificação do denunciante, corroboro com entendimento esposado pela unidade técnica, que afirmou que “a referida conduta padece de relevância e materialidade no âmbito administrativo” (fl. 143).

Finalmente, no que concerne à informação de que seriam iniciados estudos para apresentação de proposta legislativa para alteração do artigo 11 da Lei Complementar nº 71/13, a unidade técnica reforçou a recomendação para a estrita observância do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.041.210, com a qual concordo.

⁸ De acordo com dados do Cadastro de Agentes Públicos do Estado de Minas Gerais (CAPMG), referentes a julho de 2019



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

7. Na mesma esteira, o Ministério Público de Contas, após apresentação de nova documentação pelo recorrente nos autos principais, ratificou o seu entendimento à peça 25, explicando:

O Ministério Público não vislumbra fato superveniente capaz de alterar a análise já efetuada, como alegado pelo denunciado. A edição de lei municipal pretendeu regularizar a situação em exame nesse processo em relação ao futuro não sendo capaz de alcançar os fatos em apuração, mesmo que fizesse cessar as ilegalidades verificadas.

Além disso, ao contrário do que entendeu a unidade técnica acerca do descumprimento do percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos, o percentual permanece incorretamente considerado pois, como manifestado anteriormente, continuam efetivamente sendo 31 cargos comissionados e 16 efetivos.

Arrimando o entendimento ora exarado pelo MPC, insta salientar o que preveem os próprios artigos 16 a 18-A da referida lei, já atualizada:

Art. 16. A Diretoria Legislativa compõe-se dos seguintes cargos de provimento em comissão a ela vinculados:

01 (um) Diretor Legislativo, símbolo CC-I.

01 (um) Assessor Técnico de Comissão, símbolo CC-V.

~~10 (dez) Assessores de Gabinetes, símbolo CC-VI.~~

17 (dezesete) Assessores de Gabinetes, símbolo CC-VI. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 92, de 2017](#))

03 (três) Assessores Legislativos, símbolo CC-VI.

Art. 17. A Diretoria Administrativa compõe-se dos seguintes cargos de provimento em comissão a ela vinculados:

~~01 (um) Diretor Administrativo, símbolo CC-I.~~

~~01 (um) Assessor Contábil/Financeiro, símbolo CC-IV.~~

~~03 (três) Assessores de Imprensa e Comunicação, símbolo CC-IV.~~

~~01 (um) Assessor Técnico da TV/Câmara, símbolo CC-IV.~~

1 (um) Diretor Administrativo, símbolo CC-I. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 98, de 2019](#))



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

1 (um) Assessor Contábil/Financeiro, símbolo CC-IV. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 98, de 2019\)](#)

2 (dois) Assessores de Imprensa e Comunicação, símbolo CC- IV. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 98, de 2019\)](#)

1 (um) Assessor Técnico da TV/Câmara, símbolo CC-IV. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 98, de 2019\)](#)

Art.18. A Diretoria Jurídica compõe-se dos seguintes cargos de provimento em comissão a ela vinculados:

01 (um) Diretor Jurídico, símbolo CC-I.

02 (dois) Assessores Jurídicos Auxiliares, símbolo CC-III.

Art. 18-A. A Escola do Legislativo Professora Eraídes Rabelo compõe-se do seguinte cargo em comissão, vinculado à Mesa Diretora: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 98, de 2019\)](#)

1 (um) Diretor da Escola do Legislativo, símbolo CC-III. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 98, de 2019\)](#) (gp)

Nesse contexto, a retirada dos cargos de Assessor de Gabinete do cálculo dos servidores efetivos com o acréscimo do parágrafo 1º do art. 11 da Lei Complementar Municipal nº 71⁹ se revela um mero artifício que contradiz até mesmo os outros artigos da Lei, razão pela qual o Ministério Público de Contas reitera o entendimento já exarado, pela irregularidade descumprimento do percentual de cargos comissionados na Câmara Municipal a serem providos por servidores efetivos.

Finalmente, não foram apresentadas alegações acerca do excesso de cargos comissionados na Casa Legislativa de Itajubá, que afronta o princípio da proporcionalidade, razão pela qual o Ministério Público de Contas reitera sem mais considerações as alegações de fls. 145/148.

⁹ Art. 11. Ficam reservados aos servidores de cargos efetivos estáveis, 20% (vinte por cento) dos cargos de provimento em comissão, previsto no artigo anterior. [\(Redação dada pela Lei nº 3.372, de 2020\)](#)

§ 1º Para o cálculo do previsto no **caput** do presente artigo, ficam excluídos os cargos comissionados de Assessor de Gabinete. [\(Incluído pela Lei nº 3.372, de 2020\)](#)

§ 2º Caso não existam servidores de cargos efetivos que preencham os requisitos para provimento dos cargos em comissão, e que tenham interesse na ocupação dos cargos comissionados, o percentual exigido no **caput** deixará de ser obrigatório. [\(Incluído pela Lei nº 3.372, de 2020\)](#)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

8. A Constituição Federal de 88, em seu artigo 37, inciso V, ordena que “*as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento*”.

9. Diante do que foi arguido pelo recorrente e das ponderações já efetuadas pelo Ministério Público de Contas, imperioso reiterar que a Lei Complementar nº 70/2013, alterada pela Lei Municipal nº 3327/2020, afronta a determinação do texto constitucional quanto decide desconsiderar o cargo de Assessor de Gabinete do rol dos cargos comissionados a fim de reservar uma quantidade menor de vagas aos servidores estáveis, como previsto no art. 11, pois configura inadmissível artifício jurídico para adulterar o percentual determinado em lei, com fim de mascarar situação que ocorreu naquela Câmara Municipal.

10. Nesse contexto, não cabe questionar a possibilidade de retroatividade da lei, como quer o recorrente, sendo flagrantemente ilegal o que ela dispõe.

11. Assim, o MPC reafirma seu entendimento anterior e consequente manutenção da decisão exarada em desfavor do Sr. Sebastião Silvestre da Costa, Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, à época.

CONCLUSÃO

12. Ante todo o exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pelo recebimento e não provimento do recurso ordinário interposto pelo Sr. Sebastião Silvestre da Costa, Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, mantendo-se a decisão recorrida.

É o parecer.

Belo Horizonte, 14 de julho de 2021.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente e disponível no SGAP)