

**Processo:** 1101785  
**Natureza:** RECURSO ORDINÁRIO  
**Recorrente:** Sebastião Silvestre da Costa  
**Processo referente:** 1076923, Denúncia  
**Órgão:** Câmara Municipal de Itajubá  
**Interessado:** Dinarte Geraldo Martins Lopes  
**Procuradores:** Jane Cristina Pinto Ferrini, OAB/MG 166.036; Carlos Felipe Rocha de Souza, OAB/MG 150.989  
**MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

**TRIBUNAL PLENO – 18/8/2021**

RECURSO ORDINÁRIO. CÂMARA MUNICIPAL. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. EXCESSO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DE PERCENTUAL PREVISTO EM LEI ESPECÍFICA. APLICAÇÃO DE MULTA. IRRETROATIVIDADE DA LEI. NEGADO PROVIMENTO. MANTIDA A DECISÃO RECORRIDA.

Em regra, a alteração legislativa produz efeitos para o futuro, não tendo o condão de modificar as situações anteriormente consolidadas.

**ACÓRDÃO**

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

- I) conhecer, preliminarmente, do recurso interposto pelo Sr. Sebastião Silvestre da Costa, ex-Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, em face da decisão proferida pela Primeira Câmara, em 02/03/2021, na Denúncia 1076923;
- II) negar provimento, no mérito, ao recurso, uma vez que as razões expostas pelo recorrente não conduzem à reforma da decisão proferida nos autos de origem;
- III) determinar, promovidas as medidas legais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de agosto de 2021.

MAURI TORRES  
Presidente

TELMO PASSARELI  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**TRIBUNAL PLENO – 18/8/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de recurso ordinário interposto pelo Sr. Sebastião Silvestre da Costa, ex-Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, contra o acórdão proferido pela Primeira Câmara do Tribunal, em 02/03/2021, na Denúncia 1076923, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. A denúncia em questão, proposta pelo Sr. Dinarte Geraldo Martins Lopes, tem por objeto a ocorrência de irregularidades na Câmara Municipal de Itajubá, relativamente à ocupação de cargos comissionados.

No acórdão recorrido, a Primeira Câmara julgou procedente a denúncia para, dentre outras providências, aplicar multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao recorrente, em razão do descumprimento do percentual de cargos comissionados a serem providos por servidores efetivos fixado no art. 11 da Lei Complementar Municipal 71/2013.

Autuado e distribuído à minha relatoria em 20/05/2021, o recurso foi posteriormente encaminhado ao Ministério Público de Contas, que, à peça 8, manifestou-se pela manutenção da decisão recorrida.

Em síntese, é o relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

**II.1 – Admissibilidade**

Conforme certidão de peça 6, a decisão recorrida foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas (DOC) do dia 24/03/2021, enquanto a contagem do prazo recursal se iniciou em 17/06/2021. A petição do recurso, por sua vez, foi protocolizada em 19/05/2021 (peça 1).

Assim, considerando que a parte é legítima e que a peça recursal foi manejada a tempo e modo, restando, portanto, preenchidos todos os requisitos de admissibilidade legais e regimentais pertinentes, entendo pelo conhecimento do presente recurso.

**II.2 – Mérito recursal**

Na decisão recorrida, a Primeira Câmara do Tribunal considerou irregular a composição do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Itajubá, à época da denúncia, por descumprimento do percentual mínimo de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos estabelecido em lei.

Nos autos de origem, o órgão técnico, em consulta ao Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG, constatou que, em julho de 2019, todos os cargos de provimento em comissão existentes na Câmara eram ocupados por pessoas que não faziam parte do quadro de servidores efetivos do órgão, em contrariedade ao art. 11 da Lei Complementar Municipal 71/2013, que assim dispunha:

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

Em vista disso, nos termos da decisão recorrida, a Primeira Câmara julgou procedente a denúncia e aplicou multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. Sebastião Silvestre da Costa, ex-Presidente da Câmara Municipal.

Em suas razões recursais, o recorrente pleiteia a reforma da decisão em sentido da não aplicação da sanção pecuniária, com fundamento na alteração legislativa pela qual passou a Lei Complementar Municipal 71/2013, sendo mantido o percentual de 20% dos cargos de provimento em comissão reservados aos servidores efetivos, excluindo-se, contudo, os 17 cargos de Assessores de Gabinete do cômputo do percentual. A lei também passou a prever que, na ausência de servidores interessados em preencher os cargos comissionados, a exigência do preenchimento no percentual mínimo deixaria de ser obrigatória.

O recorrente sustenta que as alterações promovidas na legislação têm natureza exclusivamente interpretativa, ensejando, portanto, a atração da possibilidade da retroatividade da lei em seu benefício. Em complemento, o recorrente informou que os percentuais determinados em lei passaram a ser obedecidos, com a nomeação de servidores efetivos para a ocupação dos cargos de provimento em comissão.

Entendo que não merecem acolhimento as razões trazidas pelo recorrente.

Em breve análise, verifico que a alteração legislativa noticiada pelo recorrente se deu em 03/04/2020, já no curso do processo que culminou na decisão recorrida. Assim, cediço que, à data da apresentação da denúncia, a ocupação de cargos comissionados por servidores efetivos na Câmara se encontrava em desacordo com o determinado pela Lei Complementar Municipal 71/2013, além de se vislumbrar excesso no número de cargos de provimento em comissão em comparação aos cargos efetivos, conforme exposto e sustentado no acórdão cuja reforma pretende o recorrente. Vale destacar que, em sua defesa, nos autos de origem, o próprio recorrente informou que existiam no órgão 31 cargos de provimento em comissão (sendo 17 assessores parlamentares) e 16 cargos efetivos.

Com efeito, a redação original da norma supracitada não continha qualquer previsão ou margem de interpretação que permitisse a exclusão do número de cargos de assessoria de gabinete para o cômputo do percentual mínimo de ocupação por servidores efetivos. Ainda que esse fosse o caso, subsistiria a irregularidade denunciada, uma vez que, à época, apenas um único cargo de provimento em comissão era ocupado por servidor efetivo, conforme informações prestadas pelo próprio recorrente nos autos do processo principal (f. 84).

Especificamente quanto à alteração legislativa promovida no curso do processo principal, julgo oportuno destacar o seguinte excerto da decisão recorrida:

Vale ressaltar que a Lei Municipal n.º 3.372/2020, em sua redação original, destinou 20% dos cargos comissionados aos servidores efetivos, sem admitir exceção na forma de cômputo do percentual. Resta claro que somente a partir do dia 03/4/20, com a edição da Lei Municipal n.º 3.372/20, passaram a vigorar as exceções previstas nos parágrafos do art. 11 da Lei Complementar n.º 71/13, com exclusão da aferição da reserva mínima os cargos em comissão de Assessor de Gabinete e da obrigatoriedade de se observar o percentual mínimo na hipótese de desinteresse dos servidores efetivos em preencher os cargos de provimento em comissão.

Não obstante, à época dos fatos denunciados, encontrava-se em vigor o texto original do referido dispositivo que, reitera-se, não admitia qualquer exceção à reserva mínima de 20% dos cargos em comissão aos servidores de carreira, devendo ser considerado, para cômputo do referido percentual, o universo de 31 cargos comissionados.

Vale frisar, ainda, que, após informar a existência, na Casa Legislativa, de 31 cargos de provimento em comissão e de 16 cargos efetivos, fl. 81, o gestor afirmou que apenas um cargo de provimento em comissão era ocupado por servidor efetivo na Câmara de Itajubá, fl. 84. Constata-se, portanto, que, ainda que subtraídos do cálculo dos 20% os 17 cargos de Assessor Parlamentar, a irregularidade aventada na denúncia persistiria.

Tal discrepância, além de desafiar a letra inequívoca da lei, é incompatível com o princípio constitucional da impessoalidade, aplicado à Administração Pública, que tem por fim assegurar que o acesso aos cargos e funções públicas seja amplo, baseado em aptidões e habilidades e não em circunstâncias como amizade, parentesco e identificação político-partidária.

A alteração legislativa posterior, seguida de nomeações de servidores efetivos para cargos comissionados são fatos que produzem efeitos para o futuro, e não têm o condão, portanto, de modificar as situações anteriormente consolidadas, objeto da denúncia, motivo pelo qual não se verifica, ao contrário do alegado, fato novo capaz de desconstituir a irregularidade, muito menos se observa perda de objeto da presente ação de controle.

Por via de regra, aplica-se, no Direito Brasileiro, o princípio da irretroatividade das leis, nos termos do previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República, e no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n.º 4.657/42). Nessa ordem de ideias, é admitida a retroação da norma somente se houver previsão expressa nesse sentido, a exemplo da lei penal mais benéfica, e da retroatividade em matéria tributária. Outra condição é que inexista afronta ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

Assim, não observo fundamento suficientemente robusto ou precedente assentado que justifique a retroação pretendida da Lei em benefício do recorrente e em detrimento ao acórdão recorrido, à luz do princípio do *tempus regit actum*.

A referida alteração no texto da Lei Complementar não exime o gestor da responsabilidade pelas condutas perpetradas anteriormente. Nesse sentido também se manifestou o *Parquet* de Contas (peça 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”.

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 adular o percentual determinado em lei, com fim de mascarar situação que ocorreu naquela Câmara Municipal.

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

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

Desse modo e ante todo o exposto, entendo que a multa imposta na decisão recorrida se circunscreve às balizas legais e o seu valor – R\$ 2.000,00 (dois mil reais) – não se mostra desproporcional ou desarrazoado em face das irregularidades constatadas e explicitadas no acórdão recorrido, razão pela qual concluo pelo não provimento do recurso.

### **III – CONCLUSÃO**

Em face do exposto na fundamentação, proponho, preliminarmente, o conhecimento do recurso interposto pelo Sr. Sebastião Silvestre da Costa, ex-Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, em face da decisão proferida pela Primeira Câmara, em 02/03/2021, na Denúncia 1076923.

Em juízo de mérito recursal, proponho que seja negado provimento ao recurso, uma vez que as razões expostas pelo recorrente não conduzem à reforma da decisão proferida nos autos de origem.

Promovidas as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos.

\* \* \* \* \*

kl/

