

Processo: 1092358
Natureza: INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Procedência: Câmara Municipal de Manhuaçu
Responsáveis: Jorge Augusto Pereira e João Gonçalves Linhares Júnior
Procurador: Allan Dias Toledo Malta, OAB/MG 89.177; Neirson Alves Ferreira Júnior, OAB/MG 108.403; Layon Nicolas Dias Pereira, OAB/MG 141.563; Glauber Valentim Estanislau, OAB/MG 206.923; Dionata Dornelas Guimarães, OAB/MG 208.342; Luiz Antônio de Assis, OAB/MG 68.514; João Lucas Cavalcanti Lembi, OAB/MG 146.183
Apenso: 1121054 – Incidente de Inconstitucionalidade
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 8/10/2024

INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA. CÂMARA MUNICIPAL. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA AFASTADA. MÉRITO. OCUPANTES DE CARGO EM COMISSÃO INVESTIDOS EM FUNÇÃO DE CONFIANÇA. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IRREGULARIDADE DA CONDUTA. ART. 28 DA LINDB. ERRO GROSSEIRO IDENTIFICADO. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. O art. 37, V, da Constituição Federal prevê literalmente que as funções de confiança somente podem ser exercidas por ocupantes de cargos efetivos, sendo irregular, portanto, que servidores ocupantes de cargos comissionados exerçam essa espécie de função.
2. O art. 85, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 preleciona a possibilidade de o Tribunal aplicar multa ao gestor que pratique ato com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como o art. 28 da Lindb exige, para aplicação de tais sanções, a presença de dolo ou erro grosseiro na conduta dos agentes públicos submetidos ao controle externo.
3. O ato de gestão que infringe norma constitucional pode ser considerado de alto grau de reprovabilidade, por tratar-se de violação à norma de maior grau hierárquico em nosso ordenamento jurídico e cujo conhecimento e cumprimento é imperioso, sobre todos os demais diplomas normativos.

ACÓRDÃO

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

- I) julgar procedente o apontamento 2.4 do relatório de inspeção constante da peça nº 50 destes autos, em função de nítido descumprimento da norma do art. 37, V, da Constituição Federal por parte dos gestores, ao designar para exercício de função de confiança servidores em comissão.

- II)** aplicar multa, nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, aos seguintes gestores e nos seguintes importes;
- a) ao Sr. Jorge Augusto Pereira, Presidente da Câmara Municipal nos exercícios de 2017 e 2018, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais);
 - b) ao Sr. João Gonçalo Linhares Júnior, Presidente da Câmara Municipal no exercício de 2019, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais);
- III)** determinar à atual gestão da Câmara Municipal de Manhuaçu que promova a exoneração das funções gratificadas eventualmente ocupadas por servidores comissionados, caso a situação ainda persista e que não admita o exercício de funções de confiança por servidores comissionados;
- IV)** determinar a intimação das partes acerca do teor desta decisão, na forma do art. 245, II e § 2º, I, do Regimento Interno;
- V)** determinar que a Unidade Técnica deste Tribunal monitore o cumprimento deste julgado;
- VI)** determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos nos termos do art. 258, I do Regimento.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

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

Plenário Governador Milton Campos, 8 de outubro de 2024.

MAURI TORRES
Presidente

(assinado digitalmente, nos termos do disposto no art. 357, § 2º do Regimento Interno)

NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 8/10/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Para apreciação do item 34, Inspeção Extraordinária n. 1092358 de minha relatoria, convido a tomar o lugar ao Plenário o advogado João Lucas Cavalcanti Lembí - OAB/MG 146183, representando a Câmara Municipal de Manhuaçu.

I – RELATÓRIO

Adoto o relatório de peça nº 112 do SGAP.

Por meio dos expedientes de peças nº 101 e 108, ambos de idêntico teor, determinei a juntada dos documentos de peças nº 96/100 e 102/107. Na oportunidade, deixei de prestar informações requeridas pela Procuradoria-Geral de Justiça, vez que já haviam sido prestados os esclarecimentos solicitados à peça nº 78.

Por meio do acórdão de peça nº 114, decidiu-se em sessão de 30/06/2022:

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

I) julgar procedentes os achados de inspeção apontados no relatório juntado à peça 50 dos autos;

II) estabelecer, com fundamento no art. 76, XVI, da Constituição do Estado de Minas Gerais, o prazo de 90 (noventa) dias para que a atual gestão da Câmara Municipal de Manhuaçu comprove o eventual ressarcimento integral do valor do dano ao erário decorrente dos pagamentos irregulares realizados pela ex-servidora Rosemeire Coelho da Silva, ou que aponte as medidas adotadas para o referido ressarcimento;

III) determinar ao atual gestor do Poder Legislativo municipal que, caso seja identificado eventual dano, e após o esgotamento das medidas administrativas internas para ressarcimento ao erário, seja devidamente instaurada, sob pena de responsabilidade solidária, a respectiva Tomada de Contas Especial, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar n. 102/2008, observando-se o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2016 do TCEMG, para fins de encaminhamento dos fatos a esta Casa;

IV) determinar que os gestores municipais sejam orientados para que, caso não seja alcançada a quantia de alçada ou haja o devido ressarcimento ao erário junto ao órgão ou entidade instauradora no decorrer do seu trâmite, tal dado conste no relatório do órgão de controle interno que acompanha a respectiva tomada ou a prestação de contas anual da autoridade administrativa competente, conforme orienta a Instrução Normativa 03/2013 deste Tribunal e o art. 248 de seu Regimento Interno;

V) fixar o prazo de 90 (noventa) dias, após a homologação do resultado do concurso público regido pelo Edital 01/2020, para que a atual gestão da Câmara Municipal comprove o saneamento das irregularidades constatadas quanto à contratação de servidores para cargos de provimento efetivo sem prévia aprovação em concurso público, em razão do achado de inspeção referente ao item 2.2 do relatório;

VI) determinar, na ocasião, com fundamento nos arts. 290 e 291, II, ambos do Regimento Interno, que a Unidade Técnica desta Casa monitore a referida recomendação e, portanto, acompanhe as etapas decorrentes do processo seletivo regido pelo Edital 001/2020 da Câmara Municipal de Manhuaçu, bem como a legalidade do quadro de pessoal do referido Poder;

VII) determinar à atual gestão da Câmara Municipal de Manhuaçu, nos termos do art. 64, inciso IV, da Lei Orgânica, que adote as seguintes providências necessárias para o cumprimento da lei: i) finalização do concurso público para o provimento dos cargos efetivos ocupados irregularmente; ii) exoneração dos servidores não aprovados em concurso público que estão ocupando cargos efetivos na Câmara Municipal;

VIII) aplicar, em razão do achado de inspeção referente à “Inobservância do percentual mínimo de cargos em comissão a serem ocupados por servidores de carreira” (item 2.3 do relatório), ao senhores Jorge Augusto Pereira (Presidente da Câmara – exercícios de 2017 e 2018) e João Gonçalves Linhares Júnior (Presidente da Câmara – exercício de 2019), multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada um dos referidos gestores, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, em decorrência da omissão quanto à nomeação de servidores efetivos da Câmara Municipal para cargos em comissão, contrariando o disposto no art. 37, V, da CR/88 c/c o art. 9º, § 1º, da Lei Municipal n. 3.472/2015, o qual estabelece um percentual mínimo para o preenchimento dos cargos comissionados por servidores titulares de cargos efetivos;

IX) determinar, na ocasião, com fundamento no art. 64, inciso IV, da Lei Orgânica, à atual gestão da Câmara Municipal de Manhuaçu que adote as providências necessárias para o cumprimento da lei, de forma a respeitar o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) dos cargos de provimento em comissão a serem ocupados por servidores efetivos;

X) determinar, quanto ao achado de inspeção referente à “Existência de funções de confiança ocupadas por servidores comissionados” (item 2.4 do relatório), em consonância com a medida proposta pelo achado enumerado no relatório de inspeção elaborado pela Unidade Técnica desta Casa (peça 50 dos autos), nos termos do art. 26, V, do Regimento Interno e da Súmula 123 deste Tribunal, a afetação da matéria ao Tribunal Pleno, para fins de apreciação da constitucionalidade dos art. 2º, IV e V, 9º, § 2º, e 14 da Lei Municipal 3.472/2015, alterada pela Lei Municipal 3.666/2017, tendo em vista que a apreciação do mérito do presente processo depende da análise de tal questão;

XI) aplicar, no que diz respeito ao achado de inspeção referente à “Existência de cargos em comissão que não se destinam ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento” (item 2.5 do relatório), nos termos da fundamentação desta decisão, multa ao senhores Jorge Augusto Pereira (Presidente da Câmara – exercícios de 2017 e 2018) e João Gonçalves Linhares Júnior (Presidente da Câmara – exercício de 2019), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada um dos referidos gestores, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, em decorrência da manutenção do provimento de cargos declarados inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), no seio da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.15.101963-5/000, mesmo após o trânsito em julgado da decisão, em 17/9/2018, e mesmo após a modificação promovida pela Lei Municipal 3.952, de 17/6/2019;

XII) determinar à atual gestão da Câmara Municipal de Manhuaçu, com fundamento no art. 64, inciso IV, da Lei Orgânica, que adote as providências necessárias para o cumprimento da lei, incluindo a exoneração dos servidores ocupantes dos cargos de Assessor de Comunicação e Diretor de Secretaria;

XIII) determinar que seja encaminhada cópia do presente processo ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, diante da existência de indícios da prática de ato de improbidade administrativa, conforme apontado pelo exame técnico, à peça 50;

XIV) aplicar, no que tange ao achado de inspeção referente à “Ausência de proporcionalidade entre o número de cargos comissionados e o número de servidores ocupantes de cargos efetivos” (item 2.6 do relatório), nos termos da fundamentação desta decisão, multa ao senhores Jorge Augusto Pereira (Presidente da Câmara – exercícios de 2017 e 2018) e João Gonçalves Linhares Júnior (Presidente da Câmara – exercício de 2019), no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para cada um dos referidos gestores, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica, em razão do provimento de cargos comissionados em número desproporcional ao número de servidores ocupantes de cargos efetivos, em descumprimento ao art. 3º, § 5º, da Lei Municipal n. 3.472/2015;

XV) determinar à atual gestão da Câmara Municipal de Manhuaçu, com fundamento no art. 64, inciso IV, da Lei Orgânica, que adote as providências necessárias para o cumprimento da

lei, incluindo a exoneração dos servidores comissionados que excedem o percentual máximo previsto em lei;

XVI) determinar a intimação das partes da presente decisão, nos termos do art. 166, § 1º, inciso I, do RITCEMG;

XVII) determinar, tomadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, inciso I, do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

(Grifou-se)

Conforme constante do item “X)” do acórdão supratranscrito, a matéria referente à “existência de funções de confiança ocupadas por servidores comissionados” foi afetada ao Tribunal Pleno, a fim de que se decidisse sobre a constitucionalidade do art. 2º, IV e V, do art. 9º, § 2º, e do art. 14 da Lei Municipal nº 3.472/2015 do Município de Manhuaçu, alterada pela Lei Municipal nº 3.666/2017.

Publicado o acórdão (peça nº 115), foram juntadas as procurações de peça nº 116/117, conforme certidão de juntada de peça nº 118, e apensados estes autos aos do Incidente de Inconstitucionalidade nº 1121054, conforme termo de apensamento de peça nº 121.

Processado e julgado o incidente de inconstitucionalidade, proferiu-se o seguinte acórdão, constante da peça nº 122:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em, nos termos da fundamentação do voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, em:

I) afastar a aplicação da norma no caso concreto em função da inconstitucionalidade do art. 2º, IV, quanto à expressão “ou comissionado”; do art. 9º, § 2º, quanto à expressão “as funções de confiança”; e do art. 14, quanto à expressão “por ocupantes de cargos efetivos ou comissionados”, todos da Lei Municipal nº 3.472/15, do Município de Manhuaçu, em virtude de transgressão ao art. 37, V, da CR/88;

II) considerar constitucional o art. 2º, V, da Lei Municipal nº 3.472/15;

III) determinar que seja remetida cópia desta decisão ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com fundamento no disposto no art. 32, VII, da Lei Orgânica, a fim de que represente ao Procurador-Geral de Justiça para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade diante dos fatos apurados nos presentes autos;

IV) determinar a intimação, do teor desta decisão, da Câmara Municipal e dos responsáveis que se manifestaram nestes autos, observado o disposto no inciso I do § 1º do art. 166 do RITCEMG;

V) determinar o arquivamento destes autos e o retorno dos autos principais referentes à Inspeção Extraordinária n. 1.092.358 conclusos ao Relator.

Votaram o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Agostinho Patrus. Vencidos, em parte, o Relator e o Conselheiro José Alves Viana.

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

Vindo, então, estes autos conclusos, despachei à peça nº 126 encaminhando os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para emissão de parecer conclusivo.

O *Parquet* manifestou-se à peça nº 127, opinando pela procedência “do apontamento constante no item 2.4 do relatório de inspeção, (...) o que dá ensejo à aplicação de multa aos responsáveis Jorge Augusto Pereira, Presidente da Câmara Municipal de Manhuaçu nos exercícios de 2017

e 2018, e João Gonçalves Linhares Júnior, Presidente da Câmara Municipal de Manhuaçu no exercício de 2019, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, bem como à emissão de determinação a Gilson César da Costa, atual Presidente da Câmara Municipal de Manhuaçu, para que promova a exoneração das funções gratificadas ocupadas pelos servidores comissionados Daniel Barbosa de Almeida, Artur Dutra Marques e outros, caso a situação ainda persista no âmbito do Município, devendo este Tribunal providenciar que sua unidade técnica competente monitore o cumprimento dessa determinação”.

Em seguida, vieram-me conclusos os autos.

É o relatório.

Vossa Excelência tem a palavra, por 15 minutos.

ADVOGADO JOÃO LUCAS CAVALCANTI LEMBI:

Bom dia, senhor Presidente.

Faço das palavras dos advogados que antecederam as minhas. É uma honra tê-lo como um Conselheiro tão atuante e tão representante dentro do Tribunal de Contas. Eu tenho certeza que as lideranças que aqui estão fazem do corpo técnico do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, o melhor corpo técnico de fato que há no nosso Brasil. Eu vejo isso pela diferença da análise que é feita perante os processos, em comparação a qualquer outro Tribunal de Contas. Aqui nós temos uma atenção especial, não só na parte técnica como a atenção da parte do gestor, a análise completa de todas as estruturas, que vão dar o resultado final a qualquer processo.

Eu agradeço a presença de Vossa Excelência, durante todos esses anos aqui no Tribunal, e tenho certeza que vai continuar nos engrandecendo, seja lá qual for o caminho escolhido pelo senhor.

Pois bem, Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, estou aqui representando hoje a Câmara Municipal no Município de Manhuaçu, com relação à inspeção extraordinária realizada no período específico do dia 01/02/2015 até o dia 31/10/2019.

Na inspeção extraordinária foram apurados diversos fatos, nos quais se identificou pagamentos irregulares a servidores e vereadores, fraudes no próprio sistema informatizado do controle da folha de pagamento e a própria contratação irregular de servidores que deveriam ser concursados para cargos comissionados ou cargos temporários.

Pois bem, representando a Câmara Municipal de Manhuaçu, o primeiro ponto que nós temos que ter atenção, é que realmente nós reconhecemos a gravidade dos apontamentos feitos pela inspeção extraordinária, são pontos de necessidade de extrema atenção por qualquer gestor.

Contudo, ao analisarmos os últimos quatro anos essa última gestão, que teve por dois presidentes diferentes da Câmara Municipal de Manhuaçu, a gente está a observar que há um empenho efetivo dos gestores em sanar todas as irregularidades apresentadas na inspeção extraordinária.

Foi feito o concurso público da Câmara Municipal, atualmente eles já estão empossados, a gente tem uma estrutura hoje de servidores técnicos, que estão realmente trabalhando em prol da Câmara Municipal de Manhuaçu, e eles mesmo já estão apontando eventuais saneamentos para serem feitos na estrutura de controle interno, na estrutura de funcionalismo público de cargos comissionados, inclusive para visar um equilíbrio entre os cargos e os cargos comissionados, em especial de se separar os cargos comissionados, para a função para qual eles existem, que é de direção, assessoramento e chefia, dentro da Câmara Municipal de Manhuaçu.

Há um ponto importante também que foi feito pela atual gestão, de buscar o ressarcimento ao erário de eventuais disparidades que houveram nas folhas de pagamento e nos pagamentos irregulares, que foram apresentados dentro da Câmara Municipal de Manhuaçu.

Todos os pontos foram analisados e atendidos, de certa forma, pela atual gestão, há um empenho efetivo, a gente entende que houve um cenário realmente de desatenção do gestor anterior, o que desde já a gente também enaltece que, em nenhum momento foi verificado nos autos, qualquer dolo ou má-fé na ação dos gestores anteriores. Todos foram feitos simplesmente por um problema sistêmico que havia dentro da Câmara Municipal de Manhuaçu e de meras repetições de erros, houve realmente uma falha no sistema interno de se acender a luzinha vermelha, para que eles se atentassem ou problema que efetivamente estava perante a Câmara.

E a partir do momento, que esse egrégio Tribunal, através de sua inspeção extraordinária apontou os erros que estavam ocorrendo da gestão da Câmara Municipal, foi de prontidão as ações para buscar-se resolver, obviamente as ações para buscar-se resolver, elas demoram alguns meses para que sejam feitos concursos públicos, para que seja feita nova reestruturação. E caso Vossas Excelências entendam que ainda há alguma questão a ser sanada, devido ao estender do mandato e a proximidade de mudança de gestão, solicito a Vossas Excelências que, concedam um prazo maior para que, não só o gestor que ali está dê início a solução da gestão, das soluções dos problemas apontados pela inspeção extraordinária, mas, caso seja necessário, caso não seja possível sanar todos os problemas apresentados dentro da estruturação do órgão, que o próximo gestor, que está por vir na próxima legislatura, que ele tenha um tempo hábil para chegar e entender a estrutura da Câmara Municipal, e logo em seguida sanar os problemas.

Um ponto que eu tenho certeza que vai ser resolvido, tendo em vista a estrutura atual do funcionalismo efetivo que existe dentro da Câmara Municipal, muito atenta e muito competente para conseguir sanar os problemas e, tenho certeza que eles vão manter o compromisso com a gestão pública nas próximas legislaturas também.

É isso que peço, agradeço a oportunidade de estar aqui hoje.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

II – FUNDAMENTAÇÃO

Em acórdão constante da peça nº 113, especificamente quanto à irregularidade relativa à ocupação de funções de confiança por servidores comissionados (achado 2.4 do relatório de inspeção de peça nº 50), foi elencado:

Àquela ocasião, também destacou, no item 2.4 de sua análise, que a Lei Municipal n.º 3.472/2015, com redação alterada pela Lei Municipal n.º 3.666/2017, permite que as funções de confiança e as funções gratificadas da Câmara Municipal de Manhuaçu sejam conferidas a servidor ocupante de cargo comissionado:

Art. 2º. Para efeito desta Lei, considera-se:

[...]

IV – Função de confiança, o conjunto de atribuições e responsabilidades administrativas temporárias que se cometem a um servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou comissionado, para desempenho de função de direção, chefia ou assessoramento; (Alterado pela Lei 3666/2017)

V – função gratificada, o conjunto de atribuições e responsabilidades administrativas, técnicas ou operacionais temporárias que se cometem a um servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou comissionado, sem prejuízo do exercício das funções de seu cargo original. (Alterado pela Lei 3666/2017)

Art. 9º

[...]

§ 2º - As funções de confiança e as funções gratificadas poderão ser exercidas por servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou comissionado do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Manhuaçu. (Alterado pela Lei 3666/2017)

Art. 14. As funções de confiança e as funções gratificadas serão exercidas por ocupantes de cargos de provimento efetivo ou comissionado, mediante designação através de portaria do Presidente da Câmara Municipal. (Alterado pela Lei 3666/2017)

Segundo aponta o órgão técnico, tais dispositivos legais evidenciam uma violação ao artigo 37, caput e inciso V, da CR/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

V – 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 de tal cenário, sugeriu “[...] que seja instaurado incidente de inconstitucionalidade, nos termos do art. 26, inciso V, c/c art. 88 do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n.º 12/2008), para que a constitucionalidade dos arts. 2º, incisos IV e V, 9º, §2º, e 14 da Lei Municipal n.º 3.472/2015 seja apreciada pelo Tribunal Pleno desta Casa”, tendo destacado que tal competência é assegurada a essa Casa pelos termos da Súmula 347, do STF, a qual dispõe que “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”.

Em complemento ao referido ponto, o exame destacou que a “[...] equipe de inspeção solicitou à Câmara Municipal de Manhuaçu a relação de servidores ocupantes de cargos em comissão que foram designados para função de confiança ou função gratificada no período inspecionado, acompanhada de cópia dos contracheques”, de modo que, em resposta, “[...] foram enviadas cópias das Fichas Financeiras Detalhadas dos servidores comissionados Danilo Barbosa de Almeida, referente aos exercícios de 2017 e 2018, e Artur Dutra Marques, referente ao exercício de 2019”, sendo possível constatar que “[...]os referidos servidores, apesar de ocuparem cargo comissionado, foram designados para função de confiança no período inspecionado, o que viola o art. 37, caput e inciso V, da CR/88.”

(...)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Entretanto, a manifestação técnica considerou que “[...] para o saneamento de algumas irregularidades, citando por exemplo, existência de funções de confiança ocupadas por servidores comissionados e existência de cargos em comissão que não se destinam ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, a realização do concurso e suas admissões é dispensável para a imediata correção das irregularidades, fato ainda não comprovado nos autos” (peça 93).

Assim, considerou que a defesa não apresentou justificativas nem comprovou a adoção de medidas regularizadoras para os apontamentos em questão “[...]”, as quais, a seu ver, poderiam ser adotadas de plano, com a finalidade de corrigir as irregularidades em seu quadro de pessoal.

Por tais motivos, o exame técnico concluiu pela procedência dos achados 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6 constantes do relatório de inspeção (...)

Debruçando-me sobre os autos, entendo que os fatos apurados nos achados 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6 do relatório de inspeção, juntado à peça 50, evidenciam, de fato, irregularidades nos quadros de pessoal da Câmara Municipal de Manhuaçu e o descumprimento de dispositivos constitucionais e da própria legislação municipal. Nesse contexto, passo às conclusões individualizadas acerca de cada um dos referidos apontamentos:

(...)

C.2) Existência de funções de confiança ocupadas por servidores comissionados (Achado 2.4)

No que diz tange à irregularidade apontada no achado 2.4 do relatório de inspeção, referente à existência de funções de confiança ocupadas por servidores comissionados, observo que, os artigos 2º, incisos IV e V, 9º, §2º, e 14 da Lei Municipal 3.472/2015, alterada pela Lei Municipal 3.666/2017, ambas de Manhuaçu, dispõem:

Art. 2º. Para efeito desta Lei, considera-se:

[...]

IV – Função de confiança, o conjunto de atribuições e responsabilidades administrativas temporárias que se cometem a um servidor ocupante de cargo de provimento efetivo **ou comissionado**, para desempenho de função de direção, chefia ou assessoramento; (Alterado pela Lei 3666/2017)

V – Função gratificada, o conjunto de atribuições e responsabilidades administrativas, técnicas ou operacionais temporárias que se cometem a um servidor ocupante de cargo de provimento efetivo **ou comissionado**, sem prejuízo do exercício das funções de seu cargo original. (Alterado pela Lei 3666/2017)

Art. 9º

[...]

§ 2º - As funções de confiança e as funções gratificadas poderão ser exercidas por servidor ocupante de cargo de provimento efetivo **ou comissionado** do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Manhuaçu. (Alterado pela Lei 3666/2017)

Art. 14. As funções de confiança e as funções gratificadas serão exercidas por ocupantes de cargos de provimento efetivo **ou comissionado**, mediante designação através de portaria do Presidente da Câmara Municipal. (Alterado pela Lei 3666/2017)

Ao admitirem a possibilidade de que funções de confiança e as funções gratificadas da Câmara Municipal de Manhuaçu sejam conferidas a servidores ocupantes de cargos comissionados, tais dispositivos legais expressamente violam, a meu ver, os termos do artigo 37, caput e inciso V, da CR/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

V – 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;

Aqui, destaco que a situação verificada nos presentes autos se difere, por exemplo, daquela estabelecida pelo tipo de enquadramento legal que rege a situação funcional dos servidores efetivos e comissionados da Administração Direta do Estado de Minas Gerais, os quais, regidos pela Lei Delegada 174/2007, possuem cargos de direção e assessoramento destinados especificamente a cada categoria funcional.

Isso porque, no Poder Executivo, os servidores que ocupem os cargos comissionados previstos no artigo 1º da referida Lei Delegada, denominados “DAD’s”, podem vir a receber, em complemento, a chamada Gratificação Temporária Estratégica (“GTE”), “[...] destinada a servidor investido em cargo de provimento em comissão do Grupo de Direção e Assessoramento [...]”, ao passo que, aos servidores efetivos, pode ser concedida uma função gratificada, denominada “FGD”, nos termos dos artigos 8º e 9º, §1º, da referida norma.

Assim, ao contrário da situação analisada no presente feito, nota-se que, na Administração Direta, a assunção de um posto estratégico de gestão (“GTE”) por um comissionado (“DAD”) ocorre em uma esfera absolutamente diferente do recebimento de função gratificada (“FGD”) por um efetivo, fazendo com que as carreiras não se cruzem e que não haja, portanto, qualquer inconstitucionalidade por violação aos termos do artigo 37, V, da CR/88.

Diante de tal contexto e uma vez realizadas tais distinções, entendo ser necessário que esta Casa, no exercício da competência que lhe é conferida pelo artigo 26, V, do Regimento Interno, aprecie, de forma incidental e em controle difuso, a constitucionalidade dos supracitados artigos da Lei Municipal 3.472/2015, de Manhuaçu.

Aqui, saliento que, conforme destacado pelo relatório de inspeção, juntado à peça 50, tal medida também encontra respaldo na Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal, a qual prevê que “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público”, bem como na súmula 123 desta Corte de Contas, a qual, publicada no D.O.C. de 04/09/17, pág. 2, e numerada no D.O.C. de 22/09/17, pág. 116, dispõe que “Compete ao Tribunal Pleno a apreciação incidental da constitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, observado o disposto nos arts. 948 a 950 do CPC/2015”.

Nesse sentido, destaco os termos da jurisprudência firmada pela Segunda Câmara desta Casa, ao apreciar, na sessão do dia 12/03/2020, a Denúncia 1071498, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PODER EXECUTIVO. LEI MUNICIPAL. PREVISÃO DE PARCERIA COM ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A ADMINISTRAÇÃO [...] APRECIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. AFETAÇÃO AO TRIBUNAL PLENO. 1. É dever do Tribunal de Contas, quando necessário ao deslinde de atos e fatos sujeitos ao seu controle e fiscalização, afastar a aplicabilidade de leis e atos normativos do poder público, se considerá-los inconstitucionais, na medida da competência conferida pela Constituição da República para o exercício do controle externo, nos termos da Súmula n. 347 do Supremo Tribunal Federal. [...]

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, manifestou-se o *Parquet* à peça nº 127 pela “irregularidade da designação de servidor ocupante de cargo em comissão para o exercício de função de confiança”, pela aplicação de multa aos responsáveis, pela expedição de determinação ao atual Presidente da Câmara Municipal para que exonere os comissionados ocupantes de função de confiança, caso persista a irregularidade.

Conforme relatado, o Incidente de Inconstitucionalidade nº 1121054 julgou inconstitucionais os trechos do art. 2º, IV, art. 9º, § 2º, e art. 14 da Lei Municipal nº 3.472/2015 que permitiam a servidores ocupantes de cargos comissionados o desempenho de função de confiança. Isso se dá por violação ao art. 37, V, da Constituição Federal, que expressamente outorgou aos servidores efetivos a possibilidade de desempenho de funções de confiança.

Afastada a legislação que permitia a implementação das condutas ora tidas por irregulares, analiso o mérito da questão.

O dispositivo literal do art. 37, V, da Constituição prevê:

Art. 37. (...)

V - 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;

(Grifou-se)

Todavia, o que se constatou quando da realização da inspeção foi o exercício de função gratificada por dois servidores comissionados na Câmara Municipal, Sr. Danilo Barbosa de Almeida e Sr. Artur Dutra Marques, amparada tal situação pelo teor da Lei Municipal nº 3.472/2015, cuja aplicação ao presente caso, conforme dito, foi afastada por inconstitucionalidade do diploma.

Não há, portanto, dúvidas sobre se tratar de ato irregular e inconstitucional por parte dos gestores que nomearam referidos servidores para os cargos que ocuparam.

Conforme constante do relatório de inspeção, o Sr. Jorge Augusto Pereira, Presidente da Câmara Municipal nos exercícios de 2017 e 2018, designou o Sr. Danilo Barbosa de Almeida para o cargo de confiança em questão naqueles mesmos exercícios. Por sua vez, o Sr. João Gonçalo Linhares Júnior, Presidente no exercício de 2019, designou o Sr. Artur Dutra Marques, nas mesmas condições.

Assim, ambos os ex-Presidentes da Câmara Municipal de Manhuaçu cometeram conduta inconstitucional e irregular, pelo que deve ser considerado procedente o achado de inspeção nº 2.4 constante do relatório de peça nº 50.

Conforme o art. 85, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 o Tribunal poderá aplicar multa ao gestor que incorra em falta com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Por sua vez, o art. 28 da Lindb é no sentido de que a prática de ato de gestão com dolo ou erro grosseiro por parte dos gestores autoriza a aplicação de multa.

No presente caso, entendo ser evidente a prática de erro grosseiro por parte dos gestores. Isso porque a legislação em que se fundou a investidura dos servidores comissionados em funções de confiança afrontava a literalidade da Constituição Federal, conforme demonstrado.

Além disso, percebo tratar-se de ato que traz consequências lesivas à Administração, uma vez que os agentes comissionados estariam recebendo adicionais pelo desempenho de funções que não poderiam ocupar, ou seja, a Câmara estaria pagando esses adicionais em desconformidade a norma constitucional, provocando lesão ao patrimônio público. Não apenas pela estatura constitucional das normas violadas, trata-se de conduta de gravidade majorada.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, julgo **procedente** o apontamento 2.4 do relatório de inspeção constante da peça nº 50 destes autos, em função de nítido descumprimento da norma do art. 37, V, da Constituição Federal por parte dos gestores, ao designar para exercício de função de confiança servidores em comissão.

Nos termos do art. 85, II, da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, aplico multa aos seguintes gestores e nos seguintes importes:

- a) Ao Sr. Jorge Augusto Pereira, Presidente da Câmara Municipal nos exercícios de 2017 e 2018, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais); e
- b) Ao Sr. João Gonçalo Linhares Júnior, Presidente da Câmara Municipal no exercício de 2019, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Determino à atual gestão da Câmara Municipal de Manhuaçu: **I)** que promova a exoneração das funções gratificadas eventualmente ocupadas por servidores comissionados, caso a situação ainda persista; e **II)** que não admita o exercício de funções de confiança por servidores comissionados.

Intimem-se as partes acerca do teor desta decisão, na forma do art. 245, II, § 2º, I, do Regimento Interno.

Determino que a Unidade Técnica deste Tribunal monitore o cumprimento deste julgado.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 258, I do Regimento.

É como voto.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo, senhor Presidente.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

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

sb/bm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS