



PROCESSO : 12.309-9/2022

PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARAES

REPRESENTADOS : OSMAR FRONER DE MELLO – PREFEITO DE CHAPADA DOS GUIMARÃES

THELMA PIMENTEL FIGUEIREDO DE OLIVEIRA – EX-PREFEITA DE CHAPADA DOS GUIMARÃES

ADVOGADO : RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT 11.972/O

ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA

RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

II – RAZÕES DO VOTO

12. Conforme narrado no relatório, a representação versa sobre possíveis irregularidades ocorridas no processo de concessão de reajuste salarial dos servidores da prefeitura de Chapada dos Guimarães, sob a responsabilidade da ex-prefeita, Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira (01/01/2017 a 31/12/2020) e do atual prefeito, Sr. Osmar Froner de Mello (01/01/2021 a 31/12/2021).

13. Antes de entrar no mérito do processo, necessário fazer uma contextualização dos fatos para melhor compreensão.

14. Conforme narrado pela denúncia que substanciou a representação, a Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira, na condição de chefe do poder executivo do município de Chapada dos Guimarães, enviou para a Câmara Municipal, na data de 03/04/2020, para análise e aprovação, em caráter de urgência o Projeto de Lei 37/2020, o qual previa a concessão de reajuste salarial por meio de decreto e previu a criação de unidade administrativa (gerência de contabilidade) e de cargo (gerente de contabilidade), contrariando dispositivos estabelecidos na Constituição da República e na Lei de responsabilidade fiscal, pois constituiu aumento de despesa no período de pandemia e em 180 dias do final de mandato.

15. O projeto lei foi submetido à apreciação e aprovado pela Câmara Municipal, sendo sancionada a Lei 1.850/2020, publicada na data de 04/12/2020.





16. Na sequência, o Sr. Osmar Froner de Mello, atual prefeito, assumiu a gestão do município em 2021 e, com base na Lei 1.850/2020, editou o Decreto 01/2021 concedendo o reajuste salarial.

17. Diante disso, a equipe de auditoria apontou a ocorrência de quatro irregularidades, relacionadas a criação de unidade administrativa (Gerência de Contabilidade) e de cargo de Gerente de Contabilidade, com um aumento de despesa, descumprindo com os incisos II e III, do art. 8º, da Lei Complementar Federal 173/2020 (**DB99 – subitem 1.1**), envio do projeto de Lei 37/2020 e criação e edição da Lei 1.850/2020 nos 180 (cento e oitenta) dias de final de mandato (**KB99 – subitens 2.1 e 2.2**), de responsabilidade da ex-prefeita, Thelma Pimentel de Figueiredo de Oliveira, bem como a concessão de reajuste salarial (**DB99 – subitem 3.1**) e edição do decreto 01/2021 concedendo o reajuste (**KB99 – subitem 4.1**), imputadas ao atual prefeito, Sr. Osmar Froner de Mello.

18. Após analisar as defesas apresentadas nos autos, a unidade técnica concluiu pelo saneamento das irregularidades imputadas ao Sr. Osmar Froner de Mello referentes a concessão de reajuste salarial (**DB99 – subitem 3.1**) e edição do decreto 01/2021 concedendo o reajuste (**KB99 – subitem 4.1**), pois a concessão de reajuste foi de atualização monetária dos vencimentos dos servidores públicos municipais, a qual pode ser realizada por decreto, um vez que apenas serviu para conceder a revisão geral anual, não estando contrária a Constituição da República, bem como a irregularidade concernente a edição do art. 4º da Lei Municipal 1.850/2020, descrita no **subitem 2.1 (KB99)**, atribuída a ex-prefeita, Thelma Pimentel de Figueiredo de Oliveira, pois o referido artigo tão somente previa a conceção da revisão Geral Anual.

19. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico quanto ao saneamento dos achados.

20. Analisando atentamente os autos, coaduno com a equipe técnica e com o Ministério Público de Contas quanto ao afastamento das irregularidades relacionadas a edição do artigo 4º da Lei Municipal 1.850/2020, em descumprindo ao princípio





constitucional da legalidade previsto no art. 37, inciso X, da CF/1988 (**KB99 – subitem 2.1**), imputada a Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira; edição do Decreto 01/2021, o qual concede reajuste salarial aos servidores públicos comissionados de Chapada dos Guimarães, contrariando princípio constitucional da legalidade descrito no art. 37, inciso X (**KB99 – subitem 4.1**) e concessão de reajuste salarial aos servidores públicos comissionados, por meio de Decreto, descumprindo com o inciso I, do art. 8º, da Lei Complementar Federal 173/2020 e contrariando a Resolução de Consulta 5/2020-TP (**DB99 – subitem 3.1**), ambas imputadas ao Sr. Osmar Froner de Mello, pelos seguintes motivos:

21. Consoante se infere das informações constantes dos autos, o Projeto Lei 31/2020, que culminou na Lei Municipal 1.850/2020, estabeleceu em seu artigo 4º, a possibilidade de reajustes dos vencimentos nos índices oficiais de inflação, ou seja, tão somente autorização a atualização monetária dos vencimentos. Vejamos:

Art. 4º - Os valores de vencimentos atribuídos aos cargos constantes das leis originárias serão atualizados monetariamente, e de forma acumulada, com a aplicação dos índices oficiais de inflação, por meio de decreto baixado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, condicionada a não afetação dos limites legais para gasto com pessoal.

22. Logo, o Decreto 01/2021, que autorizou os pagamentos no exercício de 2021, concedeu na verdade a Revisão Geral Anual (RGA), a qual possui a finalidade de afastar a corrosão do poder aquisitivo do capital decorrente da inflação, estando prevista no artigo 37, X, da Constituição da República, o qual dispõe que:

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:

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 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;**

(...)





23. Destaca-se que o RGA não se confunde com alteração ou majoração salarial, uma vez que ela promove tão somente a recomposição das perdas salariais, apuradas por meio de índices oficiais de medição da inflação.

24. No âmbito do Estado de Mato Grosso, a Revisão Geral Anual está prevista no artigo 147¹, da Constituição Estadual, cuja política de revisão geral anual da remuneração e do subsídio dos servidores públicos foi aprovada pela Lei Estadual 8.278/2004, tendo, portanto, esta lei status de norma geral.

25. Na alçada municipal esse direito foi previsto em diversas leis municipais, por exemplo, as leis ordinárias 1205/2006, 15292/2014, 1727/2017, 1773/2018, demonstrando que há ampla autorização legal para a concessão do reajuste, e a lei em questão, qual seja, a Lei 1.850/2020, a qual incorporou e convalidou os dispositivos anteriores sobre o tema, consoante artigo 1º da citada lei².

26. Portanto, pela simples leitura do disposto no art. 4º da Lei 1.850/2020, percebe-se que se refere a atualização monetária dos salários, ou seja, não foi autorizada um aumento nos vencimentos, mas tão somente a recomposição do poder aquisitivo corroído pela inflação.

27. Tal entendimento se torna mais evidente quando da análise do Decreto 01/2021, o qual decorre do artigo 4º da Lei 1.850/2020, e deixa claro que se trata do reajuste da revisão geral anual. Vejamos:

DECRETO MUNICIPAL N.º 001/2021
REGULAMENTA O ART. 4º DA LEI MUNICIPAL 1.850 DE 04 DE DEZEMBRO DE 2020 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

¹ Art. 147 A revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices, entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data.

² § 1º Os reajustes e aumentos, a qualquer título e feitos em qualquer época por qualquer dos Poderes, serão automaticamente estendidos aos demais, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares.

³ § 2º O pagamento da remuneração dos servidores públicos civis e militares dar-se-á até o dia dez do mês seguinte ao que se refere.

⁴ § 3º O não pagamento da remuneração até a data referida no parágrafo anterior, importará na correção de seu valor, aplicando-se os índices federais de correção diária, a partir do dia seguinte ao vencimento até a data do efetivo pagamento.

² Artigo 1º. Fica consolidada a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães, nos termos da lei municipal 1.208/2006 e suas alterações posteriores, lei municipal 1321/2008, com incorporação e convalidação dos demais dispositivos legais editados no período de 2007 a 2020, que disponham sobre a criação e alteração de cargos comissionados (..)





OSMAR FRONER DE MELLO, Prefeito Municipal de Chapada dos Guimarães, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais que lhe confere a Lei Orgânica Municipal:

CONSIDERANDO, a recomposição dos subsídios devidos a todos os servidores nomeados para cargos de provimento em comissão; CONSIDERANDO, o disposto no inciso X, do art. 37 da Constituição Federal de 1988, que assegura a revisão anual da remuneração e subsídios dos servidores públicos;

CONSIDERANDO, A Revisão Geral Anual não é vantagem, mas um componente essencial do contrato do servidor com a Administração Pública e uma forma de resguardar os vencimentos dos efeitos da inflação. (Grifei)

(...)

28. Portanto, resta evidente que não se trata de majoração da remuneração e subsídios dos servidores, mas tão somente o reajuste do RGA, de forma que a autorização conferida pelo artigo 4º da Lei Municipal 1.850/2020, na gestão da ex-prefeita, Sra. Thelma Pimental Figueiredo de Oliveira, não afronta o princípio da legalidade expressa no caput do art. 37, inciso X da CF/1988, razão pela qual concordo com o saneamento da **KB99 – item 2.1.**

29. Logo, tanto a edição do Decreto 01/2021 (**KB99 – subitem 4.1**) como a concessão do reajuste por meio do salarial dos servidores públicos concedida por meio dele (**DB99 – subitem 3.1**), realizadas pelo atual prefeito, Osmar Froner de Mello, não constituem ilegalidade, pois o decreto é decorrente do autorizativo contido no artigo 4º da Lei Municipal 1.850/2020, sendo plenamente possível a aplicação do reajuste por meio do decreto.

30. Dessa forma, como o decreto 01/2021 e a lei 1.850/2020 dispõe de reajuste salarial, não houve infração ao disposto no inciso I, do art. 8º, da Lei Complementar Federal 173/2020, e nem a Resolução de Consulta 5/2020-TP, pois as citadas legislações vedavam somente a criação de aumento salarial, não se aplicando ao reajuste de RGA, que é uma garantia constitucional.

31. O inciso I, do art. 8º, da Lei Complementar Federal 173/2020, estabelece que:





Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

32. Nota-se que o dispositivo se refere a proibição da concessão de aumento salarial, durante o momento pandêmico (COVID), o que não ocorreu no caso em tela, pois o Decreto 01/2021 trata somente de reajuste de RGA, não violando as legislações vigentes sobre o tema.

33. Assim, em harmonia com a manifestação técnica e ministerial, verifico que o Decreto 01/2021 está de acordo com a Lei Complementar Federal 173/2020, bem como com a Resolução de Consulta 05/2020 – TP, não prevalecendo as irregularidades KB99 e DB99 atribuídas ao gestor, Sr. Osmar Frenor de Mello.

34. Quanto aos apontamentos remanescentes, saliento que em relação a irregularidade relativa à criação de unidade administrativa (Gerência de Contabilidade) e de cargo (Gerente de Contabilidade) com um aumento de despesa, descumprindo com os incisos II e III, do art. 8º, da Lei Complementar Federal 173/2020 (**DB99 – subitem 1.1**), de responsabilidade da ex-prefeita, Thelma Pimental Figueiredo de Oliveira, diferentemente da unidade técnica e Ministério Público de Contas, entendo que a irregularidade não restou caracterizada.

35. É certo que o dispositivo da lei federal vedava a criação de cargos que implicasse no aumento das despesas até 31 de dezembro de 2021. Vejamos

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

II - criar cargo, emprego ou função que **implique aumento de despesa**;





III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
(...) (Grifei)

36. Todavia, essa vedação tinha o intuito de evitar o aumento de despesas no período pandêmico e o aproveitado de um momento de calamidade pública para infringir as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal.

37. Ocorre que compulsando o sistema Aplic, constatei que o referido cargo de Gerente de Contabilidade nada mais é que a nomenclatura do cargo de contador, já existente no órgão, tanto é que na prestação de contas de governo do exercício de 2021, a contabilidade do órgão esteve a cargo do Sr. Alexandre Silva Correa, ocupante do cargo de gerente de contabilidade e no exercício de 2020, foi exercício de pela Sra. Debora Abilene da Conceição, cargo de contadora.

38. Logo entendo que não houve aumento de despesa com a criação do cargo, até mesmo porque essa função é de necessidade permanente da administração, a qual deve inclusive ser ocupada por servidor efetivo.

39. Desta forma, em dissonância com a equipe técnica e com o parecer ministerial, afasto a irregularidade descrita no subitem 1.1 - DB99, relativa à criação de unidade administrativa e de cargo, ante a não comprovação de que houve o aumento de gastos em desatendimento as regras dos incisos II e III, do art. 8º, da Lei Complementar Federal 173/2020, em relação a Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira.

40. Já em relação a irregularidade referente ao envio do projeto Lei 37/2020, a qual previu a possibilidade de revisão salarial dos servidores públicos por meio de decretou e previu a criação de unidade administrativa e cargo, em desconformidade com os art. 16, incisos I e II, e art. 21, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 (**KB99 – item 2.2**), verifico que, de fato a ex-prefeita encaminhou o Projeto de Lei 37/2020 para a Câmara Municipal Legislativa de Chapada dos Guimarães, no dia 02 de dezembro de 2020, em caráter de urgência, para análise e votação da revisão salarial e criação da unidade e cargo, sem a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício que deveria entrar em





vigor e nos dois subsequentes, descumprindo as regras estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

41. O citado projeto de lei, em seus artigos 4º, 5º e 6º previam a possibilidade de revisão salarial e a criação de unidade administrativa e um cargo, como se vê a seguir:

"Art. 4º. Os valores de vencimento atribuídos aos cargos constantes das leis originárias serão atualizados monetariamente, e de forma acumulada, com a aplicação dos índices oficiais de inflação, por meio de decreto baixado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, condicionada a não afetação dos limites legais para gasto com pessoal.

Art. 5º. Fica criada a Gerência de Contabilidade, vinculada à Secretaria Municipal de Finanças, que terá suas atribuições definidas por decreto do Prefeito Municipal.

Art. 6º. Fica criado 01 (um) cargo de Gerente de Contabilidade, com vencimento no valor de R\$ 7.900,00."

42. Ocorre que a ex-gestora não apresentou declaração de ordenador de despesa de que a referida despesa tinha adequação orçamentária e financeira com o PPA, LDO e LOA, em conformidade com art. 16 da Lei Complementar 101/2000 - LRF. Além disso, teria infringido o inciso II, do artigo 21 da mesma lei, pois possibilitou o reajuste faltando 30 (trinta) dias para fim do seu mandato. Vejamos:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que carrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias."

Art. 21. É nulo de pleno direito:

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20.

43. Logo, a ex-gestora não teve a cautela de encaminhar os documentos previstos no artigo 16 da LRF, apresentando projeto lei de forma genérica, incompleta e sem critério objetivos, uma vez que não fixou os valores do reajuste e nem especificou a





data pagamento, razão pela qual em harmonia com a unidade técnica e com o parecer ministerial, entendo que a irregularidade deve ser mantida.

44. Imperioso pontuar que o projeto, embora eivado de falhas, **foi regularmente aprovado pela Câmara Municipal, e os atos decorrentes dele, praticados pelo gestor atual, foram considerados legais**, inclusive quanto ao cumprimento da Lei de Responsabilidade fiscal, de forma que não seria razoável e nem justo a aplicação de uma sanção pecuniária somente para a ex-prefeita.

45. Assim, entendo que a irregularidade existiu, pois o projeto foi criado em desconformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal; todavia, considerando os fatos elencados no parágrafo anterior, nos termos do artigo 22 da LINDB, deixo de aplicar a multa, sem prejuízo de expedição de recomendação para que o atual gestor se atente as disposições da Carta Magna e da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que os acréscimos decorrentes da RGA são, por força do artigo 37, X, da Constituição da República, incorporados à remuneração ou ao subsídio do servidor de forma definitiva, de modo que devem ser considerados como despesa de pessoal e, consequentemente, seguir as normas aplicáveis à matéria.

III – DISPOSITIVO DO VOTO

46. Diante do exposto, ACOLHO PARCIALMENTE o Parecer Ministerial 1.217/2023 do procurador de Contas, Gustavo Coelho Deschamps, e com fulcro artigos 1º, inciso XV da Lei Complementar 269/2007 TCE/MT c/c art. 200, da Resolução Normativa 16/2021-TCE/MT, **VOTO** no sentido de:

a) conhecer e julgar parcialmente procedente a representação, face a manutenção da irregularidade descrita no subitem 2.2 - KB99, de responsabilidade da ex-prefeita, Sra. Thelma Pimentel Figueiredo;

b) afastar as irregularidades relacionadas nos subitens 1.1 (DB99) e 2.1 (KB99) de responsabilidade da ex-prefeita, Sra. Thelma Pimentel Figueiredo de Oliveira





e as irregularidades dos subitens 3.1 (DB99) e 4.1 (KB99), atribuídas ao atual gestor, Sr. Osmar Froner de Mello;

c) recomendar a atual gestão da Prefeitura de Chapada dos Guimarães que se atente as disposições da Constituição da República e da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que os acréscimos decorrentes da RGA são, por força do artigo 37, X, da C.F, incorporados à remuneração ou ao subsídio do servidor de forma definitiva, de modo que devem ser considerados como despesa de pessoal e, consequentemente, seguir as normas aplicáveis à matéria.

É como voto.

Tribunal de Contas, 14 de agosto de 2023.

(assinatura digital)³
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

³ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

