



**Tribunal de Contas
Mato Grosso**

TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

e-mail: gab.luizhenrique@tce.mt.gov.br

PROCESSO Nº	18.244-3/2017
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTORA	LUCIMAR SACRE DE CAMPOS
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

II. DAS RAZÕES DO VOTO	2
2. IRREGULARIDADE CARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	2
2.1. Preliminar de inconstitucionalidade	2
2.2. Análise do Relator	8
III. CONCLUSÃO	13
IV. DISPOSITIVO DO VOTO	13





PROCESSO Nº	18.244-3/2017
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTORA	LUCIMAR SACRE DE CAMPOS
RELATOR	CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. DAS RAZÕES DO VOTO

2. IRREGULARIDADE CARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

SRA. LUCIMAR DE SACRE CAMPOS - PREFEITA DE VÁRZEA GRANDE
DA 09. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_09. Aumento de gastos com pessoal no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato (art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000).
Autorização para aumento de gastos com pessoal mediante a Lei Complementar nº 4.183/2016 no período de 180 dias antes do final de mandato contrariando o art. 21 da LRF.

2.1. Preliminar de inconstitucionalidade

25. O Ministério Público de Contas - MPC, nos termos do art. 247 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT, suscitou que o Tribunal Pleno aprecie previamente o incidente de inconstitucionalidade gerado pela Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016, em razão de violação direta aos dispositivos contidos na Constituição Federal.

26. A competência do TCE/MT para exercer o controle de constitucionalidade encontra respaldo na Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal, na Lei Orgânica do TCE/MT e no Regimento Interno do TCE/MT.

Súmula 347

O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

Lei Complementar nº 269/07

SEÇÃO I - INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE





Art. 51 Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito for verificada a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, o relator submeterá os autos à discussão do Tribunal Pleno.

Parágrafo único. A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial.

Resolução nº 14/2007 – Regimento Interno

Capítulo VII - INCIDENTES PROCESSUAIS

Seção I - INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

Art. 239. Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito o Conselheiro relator verificar a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, depois de notificado o responsável e diante da permanência da inconstitucionalidade, os autos serão remetidos à apreciação plenária para pronunciamento de mérito, podendo ser declarados inaplicáveis a norma ou ato, total ou parcialmente.

27. Embora os Tribunais de Contas não detenham competência para declarar a inconstitucionalidade das leis ou dos atos normativos em abstrato, pois essa prerrogativa é do Supremo Tribunal Federal, poderão, no caso concreto, reconhecer a desconformidade formal ou material de normas jurídicas incompatíveis com a manifestação constituinte originária.

28. Sendo assim, os Tribunais de Contas podem deixar de aplicar ato por considerá-lo inconstitucional, bem como sustar outros atos praticados com base em leis vulneradoras da Constituição Federal.

29. Reitera-se que essa faculdade é na via incidental, no caso concreto.

30. O controle de constitucionalidade é um mecanismo de garantia da supremacia das normas constitucionais. Dentro do contexto de supremacia, a Constituição é a norma localizada no vértice da pirâmide das legislações, com todas as demais tem o dever de observância aos seus mandamentos.

31. Segundo o entendimento do Parquet de Contas, a Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016 afrontou o art. 169 da Constituição Federal, além dos princípios da eficiência, da moralidade administrativa e da isonomia.





Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

[...]

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º.

32. O MPC concluiu que a Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016 ao violar os limites e condições estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000, em razão de autorizar o aumento de gastos com pessoal em período vedado por esta, também afrontou o retromencionado dispositivo constitucional.

33. Discordo do entendimento exarado pelo MPC; pois entendo que a Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016 afrontou o controle da despesa total com pessoal, mais precisamente o parágrafo único do art. 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e não os limites com despesa de pessoal, estabelecidos nos arts. 18, 19 e 20 do referido diploma, que são objeto de vedação pela Carta Magna.

34. Ademais, considero que a Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016 desrespeitou a Lei de Responsabilidade Fiscal; entretanto, não afrontou a Constituição Federal.

35. Ante o exposto, **Voto em preliminar** no sentido de **rejeitar** a proposta do Ministério Público de Contas de declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016.

36. Passo às demais considerações.





2.2. Análise do Relator

37. A Representação de Natureza Interna foi proposta pela Secretaria de Controle Externo, em desfavor da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, sob a gestão da Sra. Lucimar Sacre de Campos, com base nas Comunicações de Irregularidade – chamados nº 1197/2017 e 1198/2017, que relataram supostas irregularidades relativas a aumento de salários dos cargos comissionados e funções de confiança nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato.

38. Com base em informações extraídas do Portal de Transparência da Prefeitura de Várzea Grande, a equipe técnica constatou que, em 30/12/2016, foi publicada a Lei Complementar nº 4.183/2016, cujo tema promoveu o aumento dos subsídios dos servidores comissionados, conforme tabela a seguir:

Lei nº 4.084/2015 ¹		Lei nº 4.183/2016 ²	
Simbologia	Subsídio (exclusivamente comissionado)	Simbologia	Subsídio (exclusivamente comissionado)
DNS 1	R\$ 9.288,00	DNS 1	R\$ 10.000,00
DNS 2	R\$ 3.500,00	DNS 2	R\$ 4.500,00

¹ Publicada em 30/04/2015, com efeitos a partir da publicação.

² Publicada em 30/12/2016, com efeitos a partir de 02/01/2017.

39. Cabe recordar que, em 2016, os eleitores escolheram, por meio de voto, um prefeito e um vice-prefeito, assim como os vereadores que iriam integrar as Câmaras Legislativas Municipais.

40. Dessarte, o ato praticado pela Sra. Lucimar Sacre de Campos, Prefeita de Várzea Grande, contrariou o parágrafo único, do artigo 21, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

(...)

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.





41. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como cumprir as normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

42. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações, dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações.

43. A Representação de Natureza Interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por titular de unidade técnica do Tribunal, nos termos do artigo 224, II, “a”, da Resolução nº 14/2007.

44. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT e 224 da Resolução nº 14/2007 - Regimento Interno do TCE/MT:

Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007)

Art. 46. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

- I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;
- II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;
- III – pelas equipes de inspeção e auditoria;
- IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007)

Art. 224. As Representações podem ser:

(..)

II. De natureza interna, quando propostas ao Relator

- a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;
- b) pelo Ministério Público de Contas.

45. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada por unidade técnica, cuja inspeção apontou indício de falha em matéria de competência do Tribunal de Contas.





46. A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federados (União, Estados e Municípios), tendo por objetivo organizar as contas públicas governamentais. Para isso, criou uma série de restrições e limites aos gastos públicos, bem como ordenou e uniformizou a execução orçamentária, em especial para evitar a prática, até então muito comum, de criar obrigações financeiras nos últimos meses dos mandatos eletivos, seja para buscar a reeleição ou mesmo para prejudicar um adversário político que assumiria o cargo na sequência.

47. Assim, com vistas a impedir o endividamento público, principalmente no último ano de mandato, o legislador foi mais rigoroso no que se refere aos gastos com pessoal; estabeleceu, assim, no parágrafo único do seu art. 21, a nulidade do *“ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20”*.

48. No entanto, as restrições legais não devem ser interpretadas de forma absoluta e isolada, tornando-se necessário considerar o interesse público, bem como o princípio da continuidade da administração pública.

49. A norma mencionada tem cunho de moralidade pública, direcionada a todos os administradores públicos e visa coibir a prática de atos que favoreçam os servidores, mediante concessões em final de mandato, no sentido de evitar o aumento das despesas com pessoal e, conseqüentemente, o comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões.

50. Assim, o objetivo do legislador foi impedir a criação de despesa nova, sem contrapartida de novos recursos, concebida no final de uma administração e que imprudentemente onera exercícios financeiros futuros.

51. Destarte, consigno que o parágrafo único do artigo 21 da LRF merece interpretação sistemática e teleológica, relacionando-o às outras normas pertinentes ao mesmo objeto, bem como aos princípios orientadores da matéria e demais elementos que





venham a fortalecer a interpretação de modo integrado, e não isolado.

52. Ao investigar o caso em voga, constatei que a Sra. Lucimar Sacre de Campos assumiu a Prefeitura de Várzea Grande em 07/05/2015, em razão da cassação do Sr. Wallace Guimarães pela Justiça Eleitoral.

53. Ademais, verifiquei que a Sra. Lucimar Sacre de Campos se candidatou à reeleição para o cargo de Prefeita da cidade de Várzea Grande nas eleições de 2016, sagrando-se vencedora, para o mandato de 2017 a 2020, com 76% (setenta e seis por cento) dos votos válidos.

54. Retornando à inconformidade, apesar do parágrafo único, do art. 21, da LRF estabelecer que é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, não constatei no caso concreto a intenção da gestora de buscar apoio para uma reeleição ou até mesmo de prejudicar um adversário político que assumiria o cargo na sequência.

55. Isso porque a majoração dos cargos comissionados foi publicada em 30/12/2016, após as eleições da gestora, e com efeitos a partir de 02/01/2017. Além disso, não houve comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões, pois foi a própria concedente que arcou com as novas despesas.

56. Ressalto ainda que o dia 30/12/2016, data da publicação da Lei Complementar nº 4.183/2016, foi a última sexta-feira do exercício financeiro de 2016 e o dia 02/01/2017, dia do início dos seus efeitos, foi a segunda-feira seguinte à publicação da norma e o primeiro dia útil do exercício 2017.

57. Nesse contexto, trago à apreciação do Conselheiros, excertos da análise efetuada sobre a matéria pelo eminente Conselheiro HÉLIO MILESKI¹:

O ordenamento do art. 21, conforme a regra contida no seu parágrafo único, estabelece a nulidade do "ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido

¹ Algumas Questões Jurídicas Controvertidas da Lei Complementar nº 101, de 05.05.2000 – Controle da Despesa Total com pessoal, Fiscalização e julgamento da Prestação de Contas da Gestão Fiscal. In: Revista Interesse Público, ano 3, n. 9, jan. / mar. 2001, pp. Rod





no art. 20".

Do texto supratranscrito pode-se tirar uma conclusão objetiva: a norma tem cunho de moralidade pública e visa a coibir a prática de atos de favorecimento aos quadros de pessoal, mediante concessões em final de mandato, no sentido de evitar o crescimento das despesas com pessoal, o consequente comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões.

Embora perfeitamente correta a conclusão acima efetuada, não se pode ter uma visão simplista e linear de que todo o ato que implique aumento de despesa com pessoal, realizado nos últimos 6 meses de mandato, esteja eivado de nulidade.

A questão é mais complexa do que parece e já está suscitando controvérsias de entendimento no tocante ao alcance da norma, face à circunstância de mandatos diferenciados que possuem os gestores públicos e os vários tipos de despesa com pessoal, que são necessários e imprescindíveis à atividade pública.

(...)

Não me parece estar o texto do parágrafo único do art. 21 direcionado à regulamentação dos direitos políticos, especialmente sobre a normalidade e a legitimidade das eleições.

O dispositivo mais apropriado e que a mim parece inclusive direcionado a manter a regularidade do processo eleitoral é o regramento disposto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veda ao Administrador contrair despesa, de qualquer natureza, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato.

O regramento contido no parágrafo único do artigo 21 é muito mais amplo, sem orientação para essa única especificidade.

Possui cunho de moralidade pública, direcionado a todos os administradores públicos, independentemente de sujeitarem-se ou não a processo eleitoral.

O regramento diz respeito a procedimento relativo à gestão fiscal, com o fito de evitar o crescimento das despesas com pessoal, o consequente comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões, na medida que o comprometimento orçamentário reduz as opções de planejamento para os planos das futuras administrações.

(...)

Contudo, para aplicar-se de forma correta o regramento impeditivo da realização da despesa com pessoal, deve-se ter presente uma perfeita compreensão do seu real alcance, quanto ao tipo de despesa que tem a sua execução vedada nos últimos 180 dias de mandato das autoridades referidas no art. 20.

Pela generalidade aparente da norma, em princípio, parece estar vedada a expedição de todo e qualquer ato, posto que a norma expressa a nulidade "do ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato", sem proceder delimitação ou admitir exceções ao regramento.

Todavia, fosse esse o entendimento a defluir da norma, de que todo e qualquer ato que resulte aumento da despesa com pessoal está vedado, não poderia a autoridade administrativa, nos últimos 180 dias do seu mandato, por exemplo, praticar atos de continuidade administrativa, como o de efetuar pagamento de diárias a servidor em deslocamento a serviço ou ajuda de custo a servidor transferido, porque desses atos resultaria aumento da despesa com pessoal.

Não me parece ser este o objetivo do regramento da lei, porque dele resultaria a inviabilização da atividade estatal na execução dos serviços que devem ser prestados à coletividade. O Tribunal de Contas teria de sustar os seus serviços de auditoria; para o Judiciário e Ministério Público haveria impeditivo à transferência de Juízes e Promotores para comarcas vagas, causando embaraços à prestação jurisdicional.

Conforme já salientei no presente trabalho, a norma tem cunho de moralidade pública, no sentido de ser evitado o favorecimento indevido em final de mandato, o crescimento das despesas com pessoal e o consequente comprometimento dos orçamentos futuros.

Portanto, não atinge as ações realizadas para o alcance das metas previstas no planejamento governamental Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, tendo em vista que a ênfase legal se dá, sobretudo, no planejamento da ação governamental, procurando garantir que os gastos públicos obedeçam tanto a uma





orientação qualitativa quanto quantitativa, previamente estabelecidas.

Assim, se os gastos previstos com diárias e ajuda de custo estão de acordo com as metas fixadas no planejamento governamental, dirigidos por uma ação prevista para o exercício, inexistindo impedimento para a sua realização porque atendidos os princípios orientadores e diretivos da Lei: planejamento e continuidade administrativa, consoante os recursos existentes, com busca de equilíbrio entre receita e despesa.

Dessa forma, a questão da nulidade prevista no parágrafo único, conforme o acima especificado, tem de ser visualizada consoante o princípio constitucional da proporcionalidade, com o ato praticado pelo administrador sendo entendido na correlação que deve existir entre a consequência prevista, a finalidade buscada pela norma e os meios utilizados pelo agente.

Nesse aspecto, Egon Bockmann Moreira, valendo-se da classificação efetuada por Canotilho, conclui: "Assim, o princípio da proporcionalidade determina que a aplicação da Lei seja congruente com os exatos fins por ela visados, em face da situação concreta. É descabido imaginar que a Constituição autorizaria condutas que submetessem o administrado para além do necessário, ou inapropriadas à perseguição do interesse público primário, ou, ainda, detentoras de carga coativa desmedida."

Ainda na esteira do cumprimento obrigatório dos princípios constitucionais, há que ser observado o disposto no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal: "A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada".

O dispositivo constitucional supracitado consagra proteção à segurança das relações jurídicas, sendo que, nesse aspecto, "uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza de que os indivíduos têm que as relações realizadas sob o império de uma norma devem perdurar ainda que tal norma seja substituída".

Portanto, considerando-se que uma lei é feita para vigorar e produzir seus efeitos para o futuro, de pronto, pode-se afirmar que o mero cumprimento de normas legais com anterior entrada em vigência, mas com repercussão no período vedado, está excetuado da proibição legal. Por exemplo: existindo legislação fixando política salarial de forma regular, cuja providência revisional venha a ocorrer dentro do período vedado, inexistindo impeditivo para a adoção da providência; havendo lei regulando a concessão de determinada vantagem (triênios, quinquênios, etc.), que deve ocorrer no período de proibição, a vedação também não alcança este benefício anteriormente regulado, podendo haver a concessão.

Do mesmo modo devem ser entendidas as decisões judiciais finais que, determinando pagamentos a servidores, produzam aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato. Evidentemente que a chamada coisa julgada decisões judiciais com trânsito em julgado possui proteção constitucional (art. 5º, XXXVI, da CF), não podendo deixar de ser cumprida, independentemente do tempo em que ocorrer.

Assim, as decisões judiciais finais também estão excetuadas do período vedado, devendo sempre ser cumpridas.

Nessa linha de raciocínio, para as questões relativas às admissões de pessoal, aplicasse a mesma lógica de procedimento.

Provimento de cargos em comissão, preexistentes ao final do mandato, em princípio, não resulta em aumento da despesa com pessoal, posto que envolve tão somente a troca do detentor do cargo e, por isso, não estando vedada a sua prática ao final de mandato do Agente Público. Todavia, havendo provimento por aposentadoria do detentor do cargo comissionado,

do ato resultará aumento da despesa com pessoal, porém, ainda assim, estará excetuado da vedação estipulada no parágrafo único do art. 21, porque a criação do cargo é anterior ao período vedado, constituindo-se, portanto, em ato jurídico perfeito, com a finalidade de executar funções de atendimento aos interesses da coletividade, conforme a destinação dos cargos públicos, deixando, por isso, o seu preenchimento de retratar favorecimento indevido, com ofensa ao princípio legal da moralidade pública, mas sim procedimento integrado ao planejamento estruturado para o exercício, com os pressupostos necessários ao atendimento do interesse público.

No caso das admissões relativas a cargos de provimento efetivo ou emprego público, cuja





criação tenha se dado em data anterior ao do período vedado, o entendimento sobre a vontade da norma a ser aplicado à circunstância é o até aqui delineado, qual seja, de não incidência da norma do parágrafo único do art. 21.

Conforme já me posicionei no decorrer da análise deste tópico, em reforço ao entendimento esboçado, saliento mais uma vez que o dispositivo do parágrafo único não é norma de direito eleitoral que vise a manter a lisura do processo eleitoral, mas sim norma dirigida à proteção do princípio da moralidade pública, no sentido de impedir a prática de favorecimento ilícito, em final de mandato gerencial, às custas do erário.

Assim, para que haja a incidência da norma vedadora, com decretação da nulidade ali prevista, o ato de admissão tem de apresentar três aspectos indispensáveis e exigíveis de forma conjunta: resultar em aumento da despesa com pessoal, refletir ato de favorecimento indevido e ser praticado nos 180 dias anteriores ao final do mandato. A falta de qualquer um desses aspectos retira a mácula de nulidade do ato.

(...)

Em conclusão, pode-se afirmar que o dispositivo do parágrafo único do art. 21 não contém norma expressando nulidade absoluta. A nulidade que decorre do regramento é relativa, alcançando somente os atos que resultem em aumento da despesa com pessoal, expedidos nos 180 dias anteriores ao final do mandato, que estejam em contrariedade ao princípio da moralidade pública. (Grifos nossos)

58. Por oportuno, destaco que a Resolução de Consulta nº 21/2014 citada pela unidade de instrução e pelo Ministério Público de Contas foi revogada pela Resolução de Consulta nº 3/2018.

59. Da análise dos dados, com base nos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e da segurança jurídica, **discordo** da opinião exarada pelo Ministério Público de Contas, que pleiteia a apreciação da inconstitucionalidade da norma; a declaração de inaplicabilidade das alterações remuneratórias promovidas pela Lei Complementar nº 4.183/2016; a suspensão imediata dos efeitos do regramento; e o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual, para adoção das providências cabíveis quanto aos indícios de prática de crime contra as finanças públicas consubstanciado no art. 359-G do Código Penal.

60. Vale frisar, ainda, no caso em tela, o que estabelece o parágrafo único, do art. 20 e o art. 22 da Lei nº 13.655/2018, que acrescentou dispositivos à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

Art. 20. (...)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de





modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

61. Conforme visto na LINDB, norma que tem por finalidade regulamentar outras normas, restou demonstrada uma grande preocupação com decisões que acarretem invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa.

62. Ao conjugar os arts. 20 e 21 da LINDB, pode-se concluir que a decisão que acarrete a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá demonstrar a necessidade e adequação da invalidação; as razões pelas quais não são cabíveis outras possíveis alternativas; e indicar, de modo expresso, suas consequências jurídicas e administrativas.

63. Regressando ao achado de auditoria, observo que, caso a gestora, Sra. Lucimar Sacre de Campos, tivesse publicado a Lei Complementar nº 4.183/2016 no dia seguinte, dia 02/01/2017, ou seja, no dia útil seguinte, da data de início de produção dos efeitos da norma, nenhuma irregularidade seria constatada.

64. Sendo assim, como verifico que os prejuízos causados pela invalidação da norma seriam mais danosos que os benefícios advindos do ato, proponho **excepcionalmente** a manutenção da aplicabilidade e dos efeitos promovidos pela Lei Complementar nº 4.183/2016 e a determinação à Prefeitura de Várzea Grande para que não expeça atos normativos que resultem em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato, independentemente de hipótese de reeleição.

65. Por outro lado, como as regras de final de mandato são de conhecimento público, ficou evidenciado o descumprimento do parágrafo único, do art. 21, da LRF e a conduta da gestora está tipificada na Resolução Normativa nº 17/2010, sugiro a aplicação de multa no valor equivalente a 30 (trinta) UPFs/MT à Sra. Lucimar de Sacre Campos, com





base no § 3º, art. 3º, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP.

66. Finalmente, registro que esta irregularidade deveria ter sido apontada e examinada na Contas de Governo de Várzea Grande relativas ao exercício 2016.

III. CONCLUSÃO

67. Ante o exposto, concluo:

- pelo conhecimento da presente Representação de Natureza Interna;
- em preliminar, pela rejeição da proposta do MPC de declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016 e, conseqüentemente, pela manutenção dos seus efeitos;
- no mérito, julgá-la procedente, em razão da caracterização da irregularidade **DA 09**, em razão da autorização para aumento de gastos com pessoal, mediante a Lei Complementar nº 4.183/2016, no período de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final de mandato, contrariando o parágrafo único, do art. 21, da LRF;
- pela aplicação de multa no valor equivalente a 30 (trinta) UPFs/MT à Sra. Lucimar Sacre de Campos, com base no § 3º, art. 3º, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP e nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT c/c o art. 286, II, do RITCE/MT; e,
- pela determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande para que não expeça atos normativos que resultem em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato, independentemente de hipótese de reeleição.

IV. DISPOSITIVO DO VOTO

68. Ante o exposto, e nos termos do artigo 1º, inciso XV, da Lei Complementar nº 269/2007 e artigo 29, inciso V, da Resolução nº 14/2007, acolho parcialmente o Parecer Ministerial nº 09/2018, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, e **voto**:





- I. pelo conhecimento da presente Representação de Natureza Interna;
- II. em preliminar, pela rejeição da proposta do MPC de declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 4.183/2016 e, conseqüentemente, pela manutenção dos seus efeitos;
- III. no mérito, julgá-la procedente, em razão da caracterização da irregularidade DA 09, em razão da autorização para aumento de gastos com pessoal, mediante a Lei Complementar nº 4.183/2016, no período de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final de mandato, contrariando o parágrafo único, do art. 21, da LRF;
- IV. pela aplicação de multa no valor equivalente a 30 (trinta) UPFs/MT à Sra. Lucimar Sacre de Campos, com base no § 3º, art. 3º, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP e nos termos do art. 75, III, da LOTCE/MT c/c o art. 286, II, do RITCE/MT; e,
- V. pela determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande para que não expeça atos normativos que resultem em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato, independentemente de hipótese de reeleição.

69. É o voto.

Cuiabá, 22 de outubro de 2018.

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017

