



PROCESSO Nº : 20.955-4/2016

UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDOLÂNDIA

INTERESSADA : BETT SABAH MARINHO DA SILVA

ASSUNTO : DENÚNCIA

RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

DECLARAÇÃO DE VOTO

A presente Denúncia diz respeito à irregularidade na realização do Concurso Público nº 001/2016 no período de 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o encerramento do final do mandato eleitoral.

A equipe técnica tipificou a falha, nos termos da Resolução Normativa nº 17/2010, da seguinte forma:

1. KB_17 Pessoal_Grave_17. Ocorrência de irregularidades relativas a concurso público e processo seletivo (art. 37, I a V, VIII, da Constituição Federal).

1.1 Realização de concurso público nos 180 dias que antecedem o termino do mandato da atual prefeita municipal de Rondolândia.

A denunciada, ex-prefeita de Rondolândia, alegou¹ que os atos que antecederam a realização do Concurso Público nº 01/2016 foram preparados desde o ano de 2013, de forma planejada e dentro dos ditames legais.

Informou que havia previsão orçamentária para realização do certame nas peças de planejamento do município, bem como buscava atender determinação do Ministério Público do Estado do Mato Grosso para que as vagas permanentes da Prefeitura fossem providas mediante concurso público.

Sustentou que o índice de gasto com pessoal estava dentro do limite prudencial, que existia autorização legislativa para a realização do certame (Lei Municipal nº 356/15) e que há decisões deste Tribunal no sentido de possibilitar a realização e homologação de Concurso Público nos 03 (três) meses que antecedem as eleições, vedada a nomeação e posse dos candidatos.

¹ Doc. 225175/2016



A manifestação conclusiva² da Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal e RPPS foi pela procedência da Denúncia, com imputação de responsabilidade à ex-prefeita, não em face da Lei Eleitoral, mas considerando as vedações estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sugeri, ainda, a notificação ao atual gestor, para que se manifeste acerca da necessidade ou não do provimento dos cargos objeto do Edital de Concurso Público, a fim de subsidiar a análise para fins de registro.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer subscrito pelo Procurador William de Almeida Brito Júnior, manifestou pelo conhecimento, parcial procedência da denúncia, pela declaração de perda do objeto do pedido de suspensão da aplicação de provas do Concurso Público nº 001/2016 e multa à ex-gestora, em razão da constatação da irregularidade KB 17.

Opinou, também, pela notificação ao atual prefeito, para que se manifeste acerca da necessidade ou não do provimento de cargos previstos no edital do Concurso Público 001/2016; em caso positivo, que as fases e atos do concurso público até então realizados sejam aproveitadas, por meio de ato formal expedido pelo executivo.

Passo a examinar a questão referente a perda do objeto do pedido de suspensão da aplicação das provas.

Com efeito, este Relator, em juízo de retratação³, deu parcial provimento ao Agravo interposto pela então Prefeita, a fim de autorizar unicamente a realização das provas do Concurso Público nº 001/2016, que estavam previstas para o dia 04/12/2016, em razão do montante de verba pública já dispendido para esse fim.

Como as provas foram realizadas, restou evidente a **perda do objeto** do pedido de suspensão da aplicação das provas no Concurso Público nº 001/2016, aspecto que desde logo reconheço, mas não necessariamente como questão preliminar.

2 Doc. 167905/2017

3 Doc. 215705/2016



Quanto aos demais aspectos desta denúncia, ao analisar as **justificativas** da **ex-gestora**, que sustentou a possibilidade de realização de Concurso Público no período de 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término de mandato eleitoral, verificou-se a existência de outras vedações nesse período, como a impossibilidade de edição de ato que gere aumento de gasto com pessoal, com fundamento no art. 21 da LRF, que prevê:

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

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no [inciso XIII do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição](#);

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

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.

A respeito do assunto, a Revista do TCE de Minas Gerais, ao tratar das Despesas com Pessoal do art. 21, Parágrafo Único da LRF, destacou comentário da ilustre professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴, a seguir transcrito:

'[...] A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total da despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste. O dispositivo, se fosse entendido como proibição indiscriminada de qualquer ato de aumento de despesa, inclusive atos de provimento, poderia criar situações insustentáveis e impedir a consecução de fins essenciais, impostos aos entes públicos pela própria Constituição'. (Rev. TCE/MG, Edição Especial – Ano XXIX)

Aliás, o objetivo da norma contida no dispositivo transcrito é impedir a assunção de despesas novas de pessoal em final de mandato, em dissonância com o que preveem o Plano Plurianual de Investimentos e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e, por conseguinte, evitar o comprometimento da execução financeira e orçamentária do exercício financeiro seguinte.

4 <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1169.pdf>



A Resolução de Consulta do TCE/MT nº 21/2014-TP é clara no sentido de que a realização de ato que resulte em aumento de despesa nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem ao término do mandato, não é permitida, *in verbis*:

“Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE GUIRATINGA. CONSULTA. PESSOAL. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 21 DA LRF. APLICABILIDADE E EXCEÇÕES. 1) A vedação prevista no parágrafo único do artigo 21 da LRF não diz respeito ao aumento de despesas com pessoal propriamente dito e nem à variação do percentual de gastos com pessoal, mas à expedição de ato nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato de que resulte aumento da despesa com pessoal, independentemente do momento de concretização da elevação dos gastos. 2) A vedação prevista no parágrafo único do artigo 21 da LRF incide sobre o ato de aprovação de lei expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato que implique em aumento de salário de agentes públicos, independentemente da data em que o respectivo projeto de lei foi proposto ou colocado em pauta para apreciação legislativa. 3) No âmbito das câmaras municipais, a vedação prescrita no parágrafo único do artigo 21 da LRF deve ser observada nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do presidente do Poder, e não em relação ao mandato legislativo de vereador. 4) Não se encontra vedada pelo parágrafo único do artigo 21 da LRF a edição de atos vinculados e decorrentes de direitos já assegurados constitucionalmente ou legalmente, ou provenientes de situações jurídicas consolidadas antes do período de vedação, independentemente do momento em que tenha sido expedidos, tais como: a) o ato legislativo de concessão de revisão salarial geral anual aos servidores públicos, prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, desde que exista política de revisão salarial previamente estabelecida, e a revisão não importe em aumento real ou na correção de perdas inflacionárias que ultrapassem o último ano base; b) o ato legislativo de concessão de reajustes salariais em função da implementação de piso salarial profissional nacional, em cumprimento à determinação constitucional e de lei nacional vigente; c) o ato legislativo de criação de cargo, emprego e função, uma vez que esse ato, por si só, não acarreta aumento de despesas com pessoal; d) o ato de provimento de cargos ou funções públicas para suprir reposições decorrentes de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; e) o ato vinculado de concessão de progressões funcionais e/ou outras vantagens remuneratórias, asseguradas por leis e editadas em momento pretérito ao período de vedação; f) o ato de homologação de concursos públicos para atendimento de determinações impostas pelo Tribunal de Contas ou pelo Poder Judiciário; e, g) o ato de provimento de cargos ou funções públicas para suprir substituições individuais e pontuais de servidores, decorrentes de término de vínculo estatutário ou contratual, desde que haja a indicação no ato de admissão referência direta ao ato que provocou a redução compensatória da despesa com pessoal. (Processo nº 14.055-4/2014, Câmara Municipal de Guiratinga, Consulta, Rel. Cons. Subst. Isaías Lopes da Cunha, j. 14-10-2014, Tribunal Pleno.).

No mesmo sentido é o entendimento do STJ:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A". AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. LEI DE



RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. NULIDADE DA EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE RESULTOU NO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO DO TITULAR DO RESPECTIVO PODER.

1. Não se pode conhecer do recurso pela alínea "a" do permissivo constitucional no que tange à sustentada falta de adequação da ação civil pública para veicular o pedido formulado na inicial. A ausência de indicação do dispositivo considerado violado atrai a aplicação analógica da Súmula n. 284 do STF.

2. Quanto ao apontado desrespeito ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00, sob o aspecto (i) da aludida possibilidade de, com base no citado dispositivo, haver aumento de despesas com pessoal no período cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, bem como (ii) do argumento de que, no presente caso, a fixação dos subsídios dos agentes políticos deu-se em harmonia com o orçamento e aquém dos limites impostos pela lei, a análise de tal questão importaria rever a premissa de fato fixada pelo Tribunal de origem, soberano na avaliação do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é vedado aos membros do Superior Tribunal de Justiça por sua Súmula n. 7.

3. No mais, note-se que a LC n. 101/00 é expressa ao vedar a mera expedição, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, de ato que resulte o aumento de despesa com pessoal.

4. Nesse sentido, pouco importa se o resultado do ato somente virá na próxima gestão e, por isso mesmo, não procede o argumento de que o novo subsídio "só foi implantado no mandato subsequente, não no período vedado pela lei". Em verdade, entender o contrário resultaria em deixar à míngua de eficácia o art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se deixaria de evitar os riscos e de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas na próxima gestão.

5. E mais: tampouco interessa se o ato importa em aumento de verba paga a título de subsídio de agente político, já que a lei de responsabilidade fiscal não distingue a espécie de alteração no erário público, basta que, com a edição do ato normativo, haja exasperação do gasto público com o pessoal ativo e inativo do ente público. Em outros termos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em respeito ao artigo 163, incisos I, II, III e IV, e ao artigo 169 da Constituição Federal, visando uma gestão fiscal responsável, endereça-se indistintamente a todos os titulares de órgão ou poder, agentes políticos ou servidores públicos, conforme se infere do artigo 1º, §1 e 2º da lei referida.

6. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido⁵. (REsp 1170241/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 14/12/2010)

A regra do parágrafo único do art. 20 da LRF visa coibir a prática de atos de favorecimento relacionados com a despesa de pessoal, mediante contratações, nomeações, atribuição de vantagens, etc., em final de mandato, a fim de evitar o crescimento das despesas com pessoal, o comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões.

Assim, necessário reconhecer que a ex-gestora, ao proceder a

⁵REsp 1170241/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 14/12/2010



realização de Concurso Público nos 180 (cento e oitenta) dias que antecederam o término do mandato eleitoral, deixou de observar o artigo 21, parágrafo único da Lei Complementar nº. 101/2000 e o disposto na Resolução de Consulta do TCE/MT nº 21/2014-TP.

Por fim, quanto à alegação da denunciada de que realizou o Concurso Público em obediência a uma determinação do Ministério Público Estadual do Mato Grosso, não justifica que a despesa seja realizada em período vedado pela lei, como foi feito.

Dessa forma, restou claro que o mérito desta Denúncia refere-se à possibilidade ou não de realização de concurso público no período de 180 (cento e oitenta dias) que antecedem o término do mandato eleitoral.

A vedação encontra-se no parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que resultará em aumento de despesa com pessoal na gestão do futuro gestor.

Desse modo, diante do descumprimento do dispositivo da Lei Complementar nº. 101/2000, acompanho o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, para **manter a irregularidade**, sob responsabilidade da ex-prefeita.

Ato contínuo, determino a **notificação** do atual gestor de Rondolândia, ora denunciante, **Sr. Agnaldo Rodrigues de Carvalho**, para que se manifeste acerca da necessidade do provimento dos cargos no Quadro Permanente da Prefeitura.

Diante dos fundamentos explicitados nos autos, **acolho** o Parecer Ministerial nº 2.064/2017 e **VOTO** no sentido de **conhecer esta Denúncia e julgá-la parcialmente procedente**, para o de:



1) cominar à Sra. Bett Sabah Marinho da Silva, ex-prefeita do Município de Rondolândia, **multa** correspondente a **6 UPF's/MT**, nos termos do art. 289, II, do RI/TCE-MT, c/c art. 3º, II “a”, da Resolução nº 17/2016 do TCE/MT, pela ocorrência da irregularidade relativa a concurso público;

2) determinar a notificação do atual gestor, **Sr. Agnaldo Rodrigues de Carvalho**, para que se manifeste acerca da necessidade ou não do provimento de cargos previstos no edital do Concurso Público 001/2016; em caso positivo, que as fases e atos do referido certame até então realizados sejam aproveitadas, por meio de ato formal a ser expedido pelo Poder Executivo.

É o voto.

Gabinete de Conselheiro, em Cuiabá, 31 de maio de 2017.

(assinatura digital)

Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator