



PROCESSO Nº : 58.998-5/2021  
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA  
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA  
RESPONSÁVEIS : FÁBIO MARTINS JUNQUEIRA – EX-PREFEITO  
JULIANA HERRERO DA SILVA – SERVIDORA MUNICIPAL  
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

### PARECER Nº 47/2023

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA. IRREGULARIDADES NB99 E KB99. CONCESSÃO E RECEBIMENTO DE ESTABILIDADE FINANCEIRA EM DESACORDO COM AS NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO EXTERNA. AFASTAMENTO DA IRREGULARIDADE. MANUTENÇÃO DE OUTRA, COM APLICAÇÃO DE MULTA E EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES À GESTÃO MUNICIPAL.

#### 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **denúncia convertida em Representação de Natureza Externa – RNE** (Docs. nº 187356/2021; nº 187358/2021; nº 187359/2021, e; nº 187361/2021), em desfavor do Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, sob responsabilidade do Sr. Fábio Junqueira, ex-gestor municipal, em razão de possíveis irregularidades apontadas na concessão/incorporação de estabilidade financeira a servidores.
2. Conforme Informação Técnica acostada aos autos (Doc. nº 213224/2021), a antiga Secex de Atos de Pessoal entendeu pelo encaminhamento dos autos à Unidade de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, tendo sido expedido ofício de notificação (Doc. nº 238237/2021).
3. Na sequência, a UCI de Tangará da Serra encaminhou o Ofício nº



100/2021/GCM, no qual apresentou o Relatório de Inspeção Técnica nº 003/2021/CGM, concluindo, ao final, pela procedência da denúncia (Doc. nº 267295/2021).

4. Seguindo a tramitação ordinária, houve elaboração de **relatório técnico para manifestação prévia** (Doc. nº 129344/2022), em que se concluiu:

a) dê ciência deste Relatório Técnico para manifestação prévia, acompanhado de cópia do relatório de auditoria interna e demais documentos que embasaram a presente denúncia, encaminhados pela Controladoria Geral do Tangará da Serra, aos possíveis responsável e interessado identificados no Item 5, mediante ofício (caput e § 5º, art. 1º, RN 17/2020);

b) oportunize, em caráter facultativo, a apresentação de manifestação prévia no prazo de 5 dias úteis, improrrogável e contado da data da comprovação do envio do ofício de ciência (alínea “b”, inciso III, art. 2º, c/c § 4º, art. 1º, RN 17/2020);

c) informe-lhes que, em suas manifestações prévias, poderão, conforme o caso: apresentar esclarecimentos, documentos e/ou informações complementares para o saneamento dos achados de fiscalização; comunicar as medidas já adotadas para regularizar os achados de fiscalização, com a necessária evidenciação; indicar os responsáveis diretos pelos achados de fiscalização, com a necessária comprovação (§ 2º, art. 1º, RN 17/2020); e

d) comunique-lhes que a opção pela apresentação ou não da manifestação prévia não prejudicará o seu direito ao contraditório e ampla defesa nas etapas posteriores do processo, a ser concedido conforme disposições regimentais (§ 3º do art. 1º RN 17/2020).

5. Os responsáveis foram devidamente **citados**<sup>1</sup> para apresentação de manifestação defensiva, tendo apenas a Sra. Juliana Herrero da Silva, apresentado defesa nos autos.<sup>2</sup>

6. Em sede de **relatório técnico preliminar**, a Secex entendeu pela imputação da irregularidade classificada como KB99, de autoria do Sr. Fábio Junqueira, ex-Prefeito de Tangará da Serra, bem como da irregularidade NB99, sob responsabilidade da Sra. Juliana Herrero da Silva, servidora do município de Tangará da Serra (Doc. nº 208163/2022).

7. Posteriormente, foram expedidos novos ofícios, visando a notificação

1 Ofício nº 365/2022/GC/WT (Doc. nº 132604/2022) e Ofício nº 366/2022/GC/WT (Doc. nº 132608/2022).

2 Doc. nº 139398/2022.



dos responsáveis para exercício de contraditório e ampla defesa (Docs. nºs 209206/2022 e 209208/2022).

8. Após análise das justificativas apresentadas (Docs. nºs 248238/2022 e 252402/2022), a Secex elaborou **relatório conclusivo** (Doc. nº 277943/2022), pela **manutenção** das irregularidades inicialmente apontadas, aplicação de penalidades, e expedição de **determinações** à atual gestão.

9. Vieram os autos para apreciação ministerial.

10. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminar

11. Inicialmente, verifica-se que estão presentes os requisitos de admissibilidade da representação de natureza externa, uma vez que a formalização se deu em linguagem clara e compreensível, sobre matéria passível de exame por este Tribunal de Contas, bem como de responsável sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas (Prefeitura Municipal de Tangará da Serra), apontando-se fatos tidos como irregulares, suas evidências e período em que teriam ocorrido, nos termos do art. 192 do RITCE/MT.

### 2.2. Do Mérito

12. Trata-se de Representação de Natureza Externa, em desfavor do Sr. Fábio Junqueira, ex-Prefeito de Tangará da Serra, bem como em face da Sra. Juliana Herrero da Silva, servidora do município de Tangará da Serra, em razão de possíveis irregularidades apontadas na concessão/incorporação de estabilidade financeira a servidores.

13. Transcreve-se, abaixo, literalmente, o teor da denúncia (Doc. nº 187356/2021):



Concessão de Estabilidade Financeira na Prefeitura de Tangara da Serra. Estou indignada com o modo de agir do Procurador Geral Municipal Srº Ruy, que quando atuava na Câmara de Vereadores, dava parecer favorável a concessão de estabilidade financeira, para servidores detentores de adicional de responsabilidade e outros, entretanto, agora na Prefeitura, tem dado pareceres contrários a concessão de estabilidade financeira.

Mais indignada ainda, que servidores que nem tem o direito reconhecido, tem sido concedido, como é o caso da servidora Juliana Herrero, que teve no final do ano de 2020, a concessão da estabilidade financeira e eu pleiteando o mesmo direito, no mesmo período foi negado. Porque desta falta de isonomia.

Peço ao TCE que verifique, que corrija estas irregularidades, pois na concessão da estabilidade financeira da servidora Juliana Herrero, tem um monte de irregularidades, foi concedido nos últimos dias do mandato do prefeito anterior, de forma arbitrária e rápida, por ser amiguinha do ex prefeito, enquanto para os demais é sempre negado.

O prefeito atual, não toma nenhuma providência para correção ou tratamento isonômico a todos. TCE faça alguma coisa.

14. Desse modo, passa-se ao exame das irregularidades apontadas e mantidas pela Secex.

**2.2.1. NB\_99: Receber valores decorrentes de incorporação ao cargo efetivo de vantagens financeiras vinculadas ao exercício de função de confiança, em desacordo com o disposto nas Resoluções de Consulta deste Tribunal nº 27/2017 e 04/2019, e no §9º do art. 39 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019**

NB\_99: Diversos\_a classificar\_99. Irregularidade referente ao assunto "Diversos", não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Receber valores decorrentes de incorporação ao cargo efetivo de vantagens financeiras vinculadas ao exercício de função de confiança, em desacordo com o disposto nas Resoluções de Consulta deste Tribunal nº 27/2017 e 04/2019, e no §9º do art. 39 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019.

15. Quanto à referida irregularidade, a Secex anota que, ao conceder estabilidade financeira à servidora Juliana Herrero da Silva, o gestor contrariou o disposto nas Resoluções de Consulta deste Tribunal nº 27/2017 e 04/2019, e no § 9º do art. 39 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019, bem como o disposto no arts. 37, caput, da Constituição Federal (princípios da



moralidade e economicidade, legalidade)<sup>3</sup>.

16. Nos termos do relatório técnico preliminar (Doc. nº 208163/2022, fls. 10-11):

(...)

somente com **a nomeação** é que a servidora passou a exercer função gratificada na Vigilância Epidemiológica, uma vez que a nomeação é o ponto de partida para o exercício das atribuições relacionadas com as atividades de direção, chefia e assessoramento na vigilância epidemiológica.

Reitera-se que a servidora Juliana Herrero da Silva foi **nomeada** para a Função Gratificada (FG-RT — Responsabilidade Técnica Vigilância Sanitária) a partir de 04/04/2016 conforme Portaria nº 185/GP/2016 de 19/04/2016, para uma das vagas de Responsabilidade Técnica de Vigilância Epidemiológica e da Atenção Básica, criadas pela Lei nº 4.575 de 04 de abril de 2016.

Assim, a contagem do tempo para a concessão de estabilidade financeira deve começar a partir da nomeação para a Função Gratificada, que é 04/04/2016.

Não consta dos autos a informação se houve desligamento da servidora da função gratificada, consta somente que a servidora requereu a estabilidade financeira em 06/10/2020 (fls. 36, malote digital nº 139398/2022). Assim, considerando que a servidora permaneceu no cargo até 06/10/2020, dá um total de 1.646 dias, o que equivale a 4 anos e 186 dias. Contudo, o art. 2º, § 5º, da Lei Complementar nº 150/2010 considera que 183 dias equivale a um ano. Portanto, nesse quesito, a servidora cumpre o requisito de 05 anos completos.

Assim, considerando que a servidora exerceu a função gratificada pelo período de 05 anos, o ex-prefeito Sr. Fábio Martins Junqueira concedeu estabilidade financeira à servidora, pelo Decreto nº 591 de 28 de dezembro de 2020 (fls. 54, doc. Externo nº 267295/2021).

Entretanto, não é possível a concessão de estabilidade financeira após 12/11/2019, uma vez que contraria o §9º do art. 39, da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.

17. Em **defesa**, a Sra. **Juliana Herrero da Silva** alegou que enquanto servidora, cumpriu os dois requisitos legalmente previstos para a concessão do direito questionado, sendo estes, a) ser servidor efetivo, e; b) ter efetivamente exercido a

<sup>3</sup> Conforme relatório técnico preliminar, relatório de inspeção técnica nº 003/2021/UCCI e documentos acostados aos autos.



função de confiança durante determinado lapso temporal. A legislação não traz ordem para cumprimento dos requisitos, logo, se permaneceu efetivamente no exercício da função por 05 anos, como determina o comando legal, o momento em que ocorreu a nomeação não é fator decisivo para a contagem do tempo.

18. Afirmou que, nos termos do § 4º, do art. 15, da Lei Federal nº 8.112/1990, conta-se a data da designação para a função de confiança e não sua efetiva nomeação. Em seu caso específico, a servidora passou a laborar na Vigilância Epidemiológica do Município, ou seja, fora designada, no cargo de “gerente” em 01/09/2014.

19. Em relação ao argumento de que a contagem de tempo para a concessão da estabilidade (de 04/04/2016 a 06/10/2020) estaria obstada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, art. 39, §9º da CF, tal argumento, desde logo, cai por terra, uma vez que durante tal período, a servidora já havia direito adquirido, nos moldes da LC 150/2010, conforme exposto anteriormente.

20. Com base nisso, não há que se falar em qualquer infração legal cometida pela servidora, tampouco pela Administração Pública, uma vez que o prazo considerado para a concessão da estabilidade financeira não ultrapassou a barreira do §9º, do art. 39, da CF; isto porque, foi considerado o marco inicial para a concessão da estabilidade financeira a data de 01/09/2014, o que daria 05 anos em 01/09/2019, logo, antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019 de 12/11/2019.

21. Além disso, afirmou que, se houve erro do gestor municipal na edição do Decreto que concedeu a estabilidade financeira à servidora, esta não pode ser responsabilizada uma vez que agiu de boa-fé, pois a servidora somente formulou o requerimento com base na LC 150/2010, e que teve o seu requerimento aprovado pela administração municipal (Doc. nº 248238/2022).

22. A **Secex** avaliou as alegações trazidas e **manteve** a irregularidade, em face da inconstitucionalidade da concessão da estabilidade financeira à servidora Juliana Herrero da Silva, por contrariar o §9º do art. 39 da Constituição Federal,



alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.

23. Não bastasse isso, asseverou que consta dos autos que a servidora requereu a estabilidade financeira em 06/10/2020 (fls. 36, malote digital nº 139398/2022). Assim, o município considerou que servidora permaneceu no cargo de 04/04/2016 até 06/10/2020, um total de 1.646 dias, o que equivale a 4 anos e 186 dias. Contudo, o art. 2º, § 5º, da Lei Complementar nº 150/2010 prevê que 183 dias equivaleriam a um ano. Portanto, nesse quesito, a servidora cumpriria o requisito de 05 anos.

24. Entretanto, servidora não cumpriu o requisito de 05 anos completos, se considerado o disposto no §2º da Lei Complementar 150/2020, de que o exercício de função gratificada dar-se-á partir da publicação do ato de designação, pois como a publicação se deu em 19/04/2016, tem-se que de 19/04/2016 a 06/10/2020 dá um total de 1.629 dias, o que equivale a 4 anos e 169 dias, não atendendo, portanto, o disposto no art. 2º, § 5º, da Lei Complementar nº 150/2010.

25. De acordo com a própria Secex (Doc. nº 277943/2022, fls. 12-13):

O ex-prefeito Sr. Fábio Martins Junqueira concedeu estabilidade financeira à servidora, pelo Decreto nº 591 de 28 de dezembro de 2020 (fls. 54, doc. Externo nº 267295/2021), considerando que a servidora exerceu a função gratificada pelo período de 05 anos, o que não aconteceu conforme explanado no parágrafo anterior.

Todavia, ainda que a servidora tivesse permanecido na função gratificada por 05 anos, não é possível a concessão de estabilidade financeira após 12/11/2019, uma vez que contraria o §9º do art. 39, da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.

26. Ainda, mencionou que, de acordo com a atual jurisprudência do STJ, não haveria necessidade do servidor devolver valores indevidamente recebidos, quando estes forem pautados em erro da Administração Pública, caso haja boa-fé em



seu recebimento. No mais, constatou que a Administração Pública não está mais realizando os pagamentos dos valores indevidos, **razão pela qual afastou a irregularidade imputada à servidora.**

27. Coadunando com a opinião técnica exarada pela equipe de auditoria, o **Ministério Público de Contas entende pelo afastamento do Achado (NB\_99)**, imputado à Sra. Juliana Herrero da Silva, não havendo que se falar em devolução dos valores recebidos por erro da Administração municipal, notadamente em razão de inexistência de má-fé por parte da servidora.

28. Neste sentido, mencionam-se as seguintes decisões, com o intuito de corroborar as alegações expendidas;

#### **Tema Repetitivo 1009 – STJ**

Os pagamentos indevidos aos servidores públicos decorrentes de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não embasado em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, estão sujeitos à devolução, **ressalvadas as hipóteses em que o servidor, diante do caso concreto, comprova sua boa-fé objetiva, sobretudo com demonstração de que não lhe era possível constatar o pagamento indevido.**

#### **Tema Repetitivo 979 – STJ**

Com relação aos pagamentos indevidos aos segurados decorrentes de erro administrativo (material ou operacional), não embasado em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, são repetíveis, sendo legítimo o desconto no percentual de até 30% (trinta por cento) de valor do benefício pago ao segurado/beneficiário, **ressalvada a hipótese em que o segurado, diante do caso concreto, comprova sua boa-fé objetiva, sobretudo com demonstração de que não lhe era possível constatar o pagamento indevido.**

29. Incabível, portanto, se falar em devolução dos valores recebidos de boa-fé, sendo razoável o afastamento da irregularidade NB\_99.

**2.2.2. Conceder estabilidade financeira a servidor em desacordo com o disposto nas Resoluções de Consulta deste Tribunal nº 27/2017 e 04/2019, e no §9º do art. 39, da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019**



**KB 99: Pessoal\_a classificar\_99. Irregularidade referente à Pessoal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.**

**Conceder estabilidade financeira a servidor em desacordo com o disposto nas Resoluções de Consulta deste Tribunal nº 27/2017 e 04/2019, e no §9º do art. 39, da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019.**

30. Na hipótese, a **Secex** anotou que o Sr. Fábio Martins Junqueira, ex-Prefeito de Tangará da Serra, concedeu pelo Decreto nº 591, de 28 de dezembro de 2020, estabilidade financeira à servidora Juliana Herrero da Silva, em desacordo com o disposto e no §9º do art. 39, da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019, e nas Resoluções de Consulta deste Tribunal nº 27/2017 e 04/2019.

31. Em **defesa**, o Sr. **Fábio Martins Junqueira**, ex-Prefeito de Tangará da Serra, manifestou que o ato administrativo que concedeu o questionado direito à servidora, deu-se com base no cumprimento de requisitos cumpridos anteriormente à entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/2019.

32. Mencionou que a referida interpretação não se baseou em elementos de convicção contaminados com dolo ou má-fé, mas no estrito agir em interpretar a norma legal. Sobre isto, dispôs que, na época da prolação da supracitada decisão, inexistia jurisprudência consolidada sobre a matéria trazida pela EC n. 103/2019, cabendo ao Prefeito, na qualidade de gestor do município, interpretar as normas com justiça e equidade.

33. **A Secex manteve a irregularidade, pois, a concessão da estabilidade financeira à servidora contraria o §9º do art. 39 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.**

34. Por ocasião disso, a unidade de auditoria manteve o posicionamento prévio, manifestando-se pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa,



nos termos do art. 327, II, do Regimento Interno do TCE-MT, determinando, ainda, que a atual gestão da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra torne sem efeito o Decreto nº 591, de 28 de dezembro de 2020, que concedeu estabilidade financeira à servidora Juliana Herrero da Silva, cesse, por consequência, o pagamento dessa verba remuneratória à servidora.

35. **O MP de Contas partilha da mesma opinião.**

36. Reitera-se que com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, o § 9º do art. 39, da Constituição Federal, passou a vedar, de forma expressa, a “incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo”.

37. Além do mais, menciona-se que o art. 13, da referida EC n. 103/2019, estabeleceu uma regra de transição, preservando os direitos adquiridos dos servidores, vedando novas concessões de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão. In verbis:

Art. 13. Não se aplica o disposto no § 9º do art. 39 da Constituição Federal a parcelas remuneratórias decorrentes de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão efetivada até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

38. Salienta-se que o ato concessório foi publicado após a já citada emenda constitucional, na data de 28 de dezembro de 2020, tendo a Secex aferido que a servidora não detinha direito ao benefício, pois, além de ter requerido a estabilidade financeira em 06/10/2020, data posterior a entrada em vigor da EC n. 103/2019, a unidade de auditoria informou que a publicação do decreto se deu em 19/04/2016, sendo que de 19/04/2016 a 06/10/2020 dá-se um total de 1.629 dias, o que equivale a 4 anos e 169 dias, não atendendo, portando, o disposto no art. 2º, § 5º, da Lei Complementar nº 150/2010, que considera o número de 183 dias como 1 ano.

39. Por conseguinte, o **Ministério Público de Contas** entende **pela manutenção do Achado (KB\_99)**, com aplicação de multa ao **Sr. Fábio Martins Junqueira**,



com fundamento no art. 327, inciso II, da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno do TCE/MT).

40. Cabível, ainda, expedição de **determinação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Tangará da Serra para que torne sem efeito o Decreto nº 591, de 28 de dezembro de 2020, que concedeu estabilidade financeira à servidora Juliana Herrero da Silva, cesse, por consequência, o pagamento dessa verba remuneratória à servidora.

### 3. CONCLUSÃO

41. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento da Representação de Natureza Externa**, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 192 do RITCE/MT;

b) pela sua **parcial procedência**, face à **manutenção do Achado de Auditoria (KB\_99)**, com o afastamento do Achado (NB\_99);

c) pela **aplicação de multa ao Sr. Fábio Martins Junqueira**, ex-Prefeito Municipal de Tangará da Serra, com fundamento no Art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2008 (Lei Orgânica do TCE – MT), c/c Art. 327, inciso II, da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno do TCE/MT);

d) pela **determinação** à atual gestão da **Prefeitura Municipal de Tangará da Serra**, nos termos do Art. 22, §2º, da LC nº 268/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que:

d.1) torne sem efeito o Decreto nº 591, de 28 de dezembro de 2020, que concedeu estabilidade financeira à servidora Juliana Herrero da Silva, e;

d.2) cesse, por consequência, o pagamento dessa verba remuneratória à servidora.



---

É o parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 24 de janeiro de 2023.**

(assinatura digital)<sup>4</sup>  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**

---

<sup>4</sup> 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.