



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator do TCM/GO
DD. Sr. Dr. SÉRGIO ANTÔNIO CARDOSO DE QUEIROZ

PROTOCOLO-TCM/GO

10081/19
ANAPOLIS

REG.: 02

Referente ao PROCESSO N.º 06698/18

SINDIANAPOLIS

SOLICITAN INFORMACOES ACERCA DO CUMPRIMENTO DO
ACORDAO 04762/19

1 Volume

Atualado em 09/07/2019 08:58:00

Fone: (62)3216-6250



SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS E SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, entidade representativa de classe dos servidores públicos do Município de Anápolis, com sede em Anápolis/GO, à Rua 04, s/nº, Quadra C, Lote 41, CEP. 75.120-240, Vila Nossa Senhora D'Abadia, inscrito no CNPJ-MF sob o nº 03.017.657/0001-50, neste ato representada por sua Presidente, Regina Maria de Faria Amaral Brito, vem, respeitosamente, expor e requerer o seguinte:

Este órgão sindical tomou conhecimento no dia de ontem (04/07/2019) do brilhante acórdão e decisão exarada por Vossa Excelência, na qual julgou procedente a denúncia de descumprimento da LRF, uma vez que restou comprovado que houveram nomeações por parte do Município de Anápolis de pessoal em período vedado por Lei.

É de bom alvitre ressaltar, que SINDIANÁPOLIS, enquanto órgão representativo dos servidores públicos municipais, de forma totalmente isenta e imparcial, vem informar que o Município de Anápolis continua incorrendo nessa mesma prática que é extremamente maléfica aos interesses dos servidores públicos municipais aqui representados. (docs. e planilhas anexas).

Rua 04 Quadra C Lote 41 Vila Nossa D'Abadia - Anápolis-GO - TEL. (62) 3324-0490.

www.sindianapolis.org

RECEBEMOS

RMB



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Assim, nos colocando aqui sempre a disposição deste respeitado Tribunal, **requer** se digne Vossa Excelência, informar se o Município de Anápolis/GO já fora notificado do referido Acórdão em tela e respectiva decisão, para que o SINDIANÁPOLIS possa fiscalizar e acompanhar se está sendo cumprida ou não e, a partir daí, fazer os encaminhamentos necessários de informação para esse ilustrado Tribunal de Contas.

**Nesses Termos,
Pede e espera deferimento.**

Anápolis, 8 de Julho de 2019.

Regina Maria de Faria Amaral Brito
Presidente SindiAnápolis

Ofício nº. 1058 /2019

Goiânia, 12 de agosto de 2019.

À Senhora
Regina Maria de Faria Amaral Brito
Presidente do SINDIANÁPOLIS
Anápolis - Goiás

Assunto: **Resposta à solicitação de informação**

Senhora,

Em face da solicitação, autuada neste Tribunal sob o nº. **10081/2019**, relativa a notificação do Acórdão 04762/19 (processo nº 06698/18), encaminho-lhe a Informação nº 575/19, elaborado pela Superintendência de Secretaria, relativo ao pleito em questão.

Atenciosamente,



Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto
Presidente

PROCESSO Nº: 10081/19
INTERESSADO: Município de ANÁPOLIS
ASSUNTO: SINDIANAPOLIS solicita informação.

INFORMAÇÃO Nº 0575/19

Em atenção à solicitação constante na exordial, temos a informar que o Acórdão nº 04762/19, de 19/06/2019, proferido nos autos nº 06698/18, foi publicado no Diário de Contas deste Tribunal na edição do dia 02/07/2019, estando aguardando o decurso do prazo para trânsito em julgado.

Informamos, ainda, que as notificações das partes para ciência do teor das decisões deste Tribunal, só ocorre mediante publicação no DOC, salvo se houver determinação em contrário.

É o que tínhamos a informar.

Volvam-se os autos ao Gabinete da Presidência.

**SUPERINTENDÊNCIA DE SECRETARIA DO TRIBUNAL DE
CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS**, em Goiânia, aos 22 dias
do mês de julho de 2019.



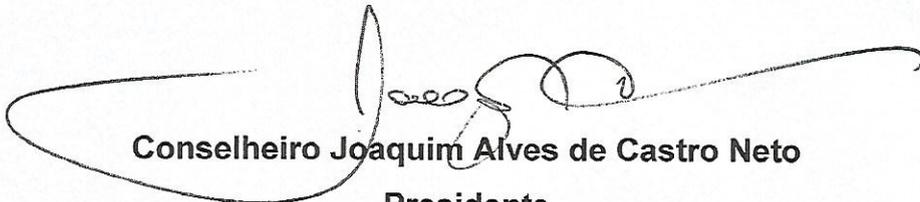
GUSTAVO MELO PARREIRA
SUPERINTENDENTE DE SECRETARIA



PROCESSO Nº: 10081/2019
MUNICÍPIO/ÓRGÃO: ANÁPOLIS
INTERESSADO: SINDIANÁPOLIS
ASSUNTO: PROCESSO Nº 06698/2018 - CUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO Nº 04762/2019-PROCE

DESPACHO Nº 2756 /2019 – Encaminhem-se à consideração do **Conselheiro Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz**, Relator do Processo 06698/2018, em razão da competência estipulada pelo art. 147¹ do RITCMGO.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, Goiânia, 30 de julho de 2019.


Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto
Presidente

¹ Art. 147. O relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho, de ofício ou por provocação da Secretaria de Controle Externo, do Núcleo de Assessoramento Especial ou do Ministério Público de Contas, o sobrestamento do julgamento ou da apreciação, a citação, notificação e intimação dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos.



PROCESSO N° : 10081/19
MUNICÍPIO : ANÁPOLIS
ENTIDADE : PODER EXECUTIVO
ASSUNTO : SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO

DESPACHO N° 259/2019 – GABCSC

1. Tratam os autos de solicitação de informação protocolizada pelo SindiAnápolis, na qual requer a informação se o Município de Anápolis já foi notificado do Acórdão n° 04762/19-Pleno (processo n° 06698/18), para que o SindiAnápolis possa fiscalizar e acompanhar o cumprimento da decisão.
2. A Superintendência de Secretaria, via Informação n° 0575/2019 (fl. 77), informou que o Acórdão n° 04762/19, de 19/06/2019, proferido nos autos n° 06698/18, foi publicado no Diário de Contas deste Tribunal na edição do dia 02/07/2019, estando aguardando o decurso do prazo para trânsito em julgado. Informou, ainda, que as notificações das partes para ciência do teor das decisões deste Tribunal, só ocorre mediante publicação no DOC, salvo se houver determinação em contrário.
3. Posteriormente, o Gabinete da Presidência, via Despacho n° 2756/2019 (fl. 79), os autos foram encaminhados ao Relator do processo n° 06698/2018 para consideração conforme prevê o art. 147 do RI/TCMGO.
4. É o Relatório.
5. O §2º do art. 161 do RI/TCMGO normatiza que nos períodos de férias coletivas do TCMGO suspende a contagem dos prazos para interposição de recursos, *verbis*:

Art. 161. Na contagem dos prazos, salvo disposição em contrário, exclui-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento.

(...)

§ 2º Nos períodos de férias coletivas e no recesso a que se referem o §2º do artigo 7º e o parágrafo único do art. 25, deste regimento, a contagem dos prazos que se iniciarem ou vencerem nos interregnos será suspensão, exceto em relação aos atos relativos às medidas cautelares.

6. Neste ano, as férias coletivas ocorreram no período de 15/07/2019 à 29/07/2019.
7. Assim, depreende-se das informações prestadas pela Superintendência de Secretaria de que o prazo para interposição de recurso contra a decisão do Acórdão nº 04762/19-Pleno (processo nº 06698/2018) vencerá em 16/08/2019.
8. Diante do exposto, **encaminhem-se os autos à Presidência** para que informe ao interessado que o Município de Anápolis já fora notificado da decisão do Acórdão nº 04762/19, de 19/06/2019, proferido nos autos nº 06698/18, e publicado no Diário de Contas deste Tribunal na edição do dia 02/07/2019. Informar, ainda, que a decisão transitará em julgado em 17/08/2019.

GABINETE DO CONSELHEIRO-DIRETOR DA QUINTA REGIÃO

em Goiânia, 31 de julho de 2019.

Conselheiro Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz
Relator



06698/18
ANAPOLIS

REG.: 4a

SINDICATO DOS FUNCIONARIOS E SERVIDORES
REPRESENTA NO SENTIDO DE DENUNCIAR SUPOSTAS
IRREGULARIDADES EM CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES PARA
OCUPAR CARGO EM COMISSÃO.

1 Volume

Atualado em 03/04/2018 14:42:00

Fone: (62)3216-6250



Ofício nº554/2018

Excelentíssimo Senhor Presidente do TCM/GO

Excelentíssimo Doutor Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS

Endereço: Rua 68, Nº 727, Centro.

74.055-100

Goiânia - Goiás.

CÓPIA

CARÁTER DE URGÊNCIA

O SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS E SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, entidade representativa de classe dos servidores públicos do Município de Anápolis, com sede em Anápolis/GO, à Rua 04 Quadra C Lote 41 Vila Nossa Senhora, inscrito no CNPJ-MF sob o n.º 03.017.657/0001-50, aqui por sua Presidente, Regina Maria de Faria Amaral Brito, abaixo assinada, através da presente e fundamentada **DENÚNCIA/REPRESENTAÇÃO**, vem, com fulcro na Lei Estadual 15.958/2007 e no Regimento Interno do TCM/GO, através da presente e fundamentada **DENÚNCIA**, requerer que este Órgão tome as providências necessárias quanto à questão abaixo colocada, a saber:

i. Dispõe o artigo 33 da citada Lei Estadual 15.958/07 (*Lei Orgânica do TCM/GO*) que "qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal". Igual raciocínio consta dos artigos 202 e ss. do Regimento Interno¹.

O ora denunciante, conforme comprova a inclusa documentação (*Estatutos Sociais*) é o sindicato representativo dos servidores públicos da Comarca de Anápolis, possuindo, portanto, legitimidade ativa para pleitear providências junto ao TCM/GO, especialmente aquelas que dizem respeito às suas competências institucionais, dentre as quais as relacionadas no Art. 1.º de seu Regimento Interno:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas dos Municípios, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida neste Regimento:

¹ **Art. 202.** Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal.

Art. 203. São requisitos de admissibilidade da denúncia:

I – referir-se a matéria de competência do Tribunal;

II – ser redigida com clareza;

III – conter a identificação do denunciante e o endereço completo deste;

IV – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

V – indicar os indícios da existência do fato denunciado.

§ 1º A denúncia apresentada por pessoa jurídica será instruída com prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 2º A denúncia recebida por intermédio da Ouvidoria não está necessariamente sujeita aos requisitos deste artigo.

Art. 204. O Tribunal conhecerá de denúncia que não observe os requisitos e formalidades prescritos no artigo 203, nos casos em que a denúncia apresentar indício veemente da existência do fato denunciado.

Parágrafo único. O arquivamento ou o não recebimento da denúncia trazida ao conhecimento do Tribunal deverá ser apreciado pelo Pleno.

Art. 205. A denúncia que preencha os requisitos de admissibilidade será apurada em caráter sigiloso, até que se comprove a sua procedência, e só poderá ser arquivada mediante decisão fundamentada do Relator devidamente acatada pelo Tribunal Pleno.

§ 1º Quando necessário, no resguardo dos direitos e garantias individuais, o Tribunal dará tratamento sigiloso às denúncias formuladas, até decisão definitiva sobre a matéria.

§ 2º As provas e os indícios constantes de denúncias que não preencherem os requisitos poderão ser acolhidos, de ofício, pelo relator, para apuração dos fatos.

Art. 206. Ato normativo do Tribunal disporá sobre o procedimento a ser adotado nos processos de denúncia.



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

II – exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das prefeituras e câmaras municipais e demais entidades instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal;

IV – apreciar para fim de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

XXIV – decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma estabelecida neste Regimento Interno.

ii. A princípio, entende imprescindível esclarecer que o SINDIANÁPOLIS, enquanto órgão representativo dos servidores públicos municipais, rotineiramente recebe denúncias acerca de pretensos fatos que, em tese, indicariam irregularidades da Administração Pública.

A postura adotada é intransigente e sempre igual com relação a todas aquelas recebidas, ou seja, imediatamente encaminha para a Administração buscando apuração rigorosa, mas nunca emitindo juízo de valor ou encampando-as, tampouco externando opiniões subjetivas, uma vez não ser essa a função do ente sindical.

iii. **da questão dos cargos em comissão:**



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

É fato público e notório que ao longo dos anos, considerando o texto constitucional de 1988, os Administradores Públicos, amparados pelo manto da legalidade do provimento de cargos em comissão, vêm fazendo uso desse mecanismo como uma forma de favorecimento, uma troca de interesses, indo de encontro ao interesse público, haja vista que os "escolhidos" para ocuparem estes cargos não são selecionados por mérito, comprometimento e/ou qualificação dos serviços que poderão prestar a sociedade, mas sim como "moeda de troca de favores", deixando de observar os princípios norteadores da Administração Pública, como legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, dentre outros.

A Constituição da República, ao estabelecer a necessidade de concurso para o exercício de uma atividade pública, tem como vetor a moralização do serviço público, evitando-se a contratação por apadrinhamento ou por critérios obscuros (violando, também, o princípio da publicidade), de pessoas despreparadas para o exercício do cargo, violando também o princípio da eficiência, que visa à garantia da boa qualidade dos serviços públicos ofertados aos administrados.

Mais ainda, o excesso desarrazoado de comissionados, bem como a colocação de comissionados à disposição de outros órgãos ou entidades, provoca clamor na sociedade, na medida em que gera antipatia em relação à sua prática, tendo em vista a sensação de que pessoas sem mérito estariam sendo privilegiadas em detrimento de outras, especialmente aquelas que estão se esforçando em vão para passar em concursos, as quais perdem vagas para cabos eleitorais, conhecidos, amigos, amigos dos amigos, pivôs de acomodações políticas, e assim por diante.

Linha geral, sabido que se as funções previstas em lei para o cargo em comissão não forem verdadeiramente de direção, chefia e assessoramento, o problema deve ser enfrentado por ação de inconstitucionalidade, ou por ação civil pública com incidente de declaração de inconstitucionalidade². Por outro lado, se os cargos formalmente estiverem de acordo, e o que houver for uma

2

Nesse sentido: STF, RE 424993-DF, 438328 AgR/DF, AI 504856 AgR/DF, RE 227159/GO.



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

distorção na prática cotidiana, com pessoas fazendo trabalhos ordinários, modestos e até braçais, a questão não afeta a juridicidade do cargo em si, e sim a das funções, o que pode ser atacado pela via da ação civil pública. Isso faz muita diferença porque a Constituição protraí ao legislador a elaboração normativa de três aspectos – casos, condições e percentuais mínimos – relativos aos cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de fora da carreira. Todavia, quando o assunto são funções, a aplicação do texto constitucional é imediata, conforme disse o Ministro CARLOS AYRES BRITTO, do Supremo Tribunal Federal, na ADIN 3.706-4/MS.

iv. da atual situação observada no Município de Anápolis.

Antes de se adentrar no âmbito da atual situação, vale a referência ao passado recente do Município de Anápolis que, ao longo das últimas gestões administrativas, criou inúmeros cargos em comissão para o exercício de funções burocráticas ou técnicas, ou seja, que exorbitam as normas legais pelas quais os comissionados somente podem ser contratados para cargos de direção, chefia e assessoramento. Nesse sentido, também as exigências contidas em sua própria legislação, qual seja o art. 2.º, § 1.º, da LC 212/09³. De acordo com esse texto legal, permitida por óbvio a contratação de comissionados, exclusivamente para cargos de chefia e direção, fica imposto um limite mínimo de que 20% de tais cargos **sejam obrigatoriamente preenchidos por servidores efetivos**.

O ora denunciante, de acordo com seus estatutos sociais, é uma entidade autônoma desvinculada do estado e sem fins lucrativos, que representa o conjunto dos funcionários e servidores públicos da administração direta e indireta de Anápolis, tendo como prerrogativa representar, perante a sociedade e as

³ §1º. Fica estabelecido o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) dos cargos em comissão de chefia e direção, os quais serão obrigatoriamente preenchidos por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo. (NR)



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

autoridades administrativas, legislativas e judiciárias, os direitos e interesses gerais da categoria e os interesses individuais e coletivos de seus associados.

Assim, com fulcro em suas prerrogativas, formulou ao longo dos últimos anos, algumas representações **diretamente ao Ministério Público Estadual** arguindo a inconstitucionalidade de leis do Município de Anápolis que instituíram diversos cargos em comissão, bem como, em épocas distintas, reforçou o mesmo pedido apresentando ao Ministério Público diversas leis subsequentes que expandiram o referido quadro de cargos.

A Décima-Primeira Promotoria Estadual, com sede em Anápolis, mercê das alegações apresentadas e de sua acurada análise fática e jurídica, chegou a requerer no passado ao Excelentíssimo Procurador-Geral de Justiça, através de REPRESENTAÇÃO PARA ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, a proposição da competente AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS MUNICIPAIS COMPLEMENTARES, tendo em vista que todas elas, afrontando explicitamente os arts. 92, I, II, VI e 113, da Constituição do Estado, e art. 37, II, V, da Constituição Federal, burlavam as regras de admissão por concurso público, bem como as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É certo, todavia, **que nenhuma ação foi proposta**, sendo que o aludido Procedimento Administrativo acabou por ser arquivado. Deste modo, provavelmente motivado pela atual ausência de mecanismos judiciais reguladores, o Município de Anápolis continuou a editar novas legislações que, à revelia das normas legais e do unânime pensamento jurisprudencial dos tribunais, trazem em seu âmago a instituição de cargos comissionados que exigem dos seus ocupantes o desempenho de atividade técnica, administrativa, rotineira e burocrática, caracterizando-se como um explícito ataque ao princípio que rege a obrigatoriedade do concurso público como veículo legítimo de ingresso à Administração Pública.

Neste ponto, surge óbvia a conclusão de que é ilegítima e injusta a contratação de comissionados para o atendimento de atividades permanentes, típicas de serem providas por ocupantes de cargos de carreira, ainda mais porque a própria redação das leis em referência mostra que os cargos



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

ocupados exigem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido pela CF, art. 37, V.

Ademais, ainda é certo que a própria Constituição Federal, em seu artigo 169, §1º, I⁴, exige prévia dotação orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, requisito esse que se desconhece o cumprimento.

Sobre o mesmo assunto, o artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber:

“Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3o e 4o do art. 169 da Constituição.

§ 1o No caso do inciso I do § 3o do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2o É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

De acordo com o legislador constitucional federal, em caso de despesa excedida com pessoal, os Municípios deveriam inicialmente reduzir

⁴ 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.



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

em 20% (vinte por cento) os gastos com cargos em comissão e funções de confiança. Na sequência, caso estas primeiras providências não surtam efeito, proceder com a exoneração dos servidores não estáveis. Se ainda não for possível a adequação aos limites estabelecidos em lei complementar (que acabou sendo a LRF), o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. É bem de ver que a mencionada LRF também foi clara ao vincular a redução de despesas à obediência dos parágrafos 3.º e 4.º do art. 169/CF.

Como se vê, a legislação concernente não deixa lacunas para interpretações subjetivas, ressaíndo precisa ao indicar qual o único caminho possível. O parágrafo primeiro do art. 23/LRF, inclusive, diz textualmente que a redução de despesas poderá ser alcançada pela redução de remuneração ou pela extinção dos comissionados e/ou funcionários de confiança, pois tanto uma como outra medida são fáceis de serem tomadas por se tratar de cargo e função de livre exoneração.

Pois bem. **Atualmente** em Anápolis vigora a política de cortes de gastos, uma vez que, em razão dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e por estar o Município vivendo sob a égide do denominado *limite prudencial de gastos com pessoal (percentual da receita direcionado ao pagamento da folha de pessoal)*, determinou-se a suspensão, a partir de 1/6/2017, do pagamento de diversas vantagens e direitos, inclusive adquiridos, dos servidores públicos efetivos.

Este denunciante, através de várias reuniões com a Municipalidade, defendeu a tese de que o atingimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal poderia ser buscado com base nos mecanismos insertos na própria lei em comento, qual seja com a redução de 20% (vinte por cento) dos gastos com cargos em comissão e funções de confiança. Em que pese a alternativa sugerida, certo que o Município de Anápolis vem reiteradamente negando adotar esse caminho.



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Ao contrário, mantém o Município o corte de gastos (*como dito, que suspende desde JUN/2017 o pagamento de diversos direitos e vantagens dos servidores efetivos*) e vem realizando inúmeras contratações de servidores comissionados, conforme demonstra a inclusa documentação, especialmente cópia de inúmeros Decretos de nomeação para o Banco de Comissionados da Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos de Anápolis, mas que exercerão suas atividades em outros órgãos da Prefeitura.

Assim, certo que as novas contratações de comissionados são todas feitas para a Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos de Anápolis. Todavia, esses comissionados estão sendo lotados efetivamente em outros órgãos da Prefeitura (*vide Decretos anexados*), o que constitui mais uma ilegalidade, eis que é unânime o entendimento jurisprudencial que o servidor que exerce cargo comissionado não pode ser colocado à disposição de outro órgão ou entidade, partindo-se do pressuposto de que a nomeação do cargo em comissão caracteriza-se pela relação de confiança entre o servidor nomeado e a autoridade que o nomeou, motivo pelo qual essa cessão não se compatibiliza com a natureza daquele cargo, na medida em que o servidor cedido fica subordinado a outra autoridade, o que desconstitui a relação de confiança.

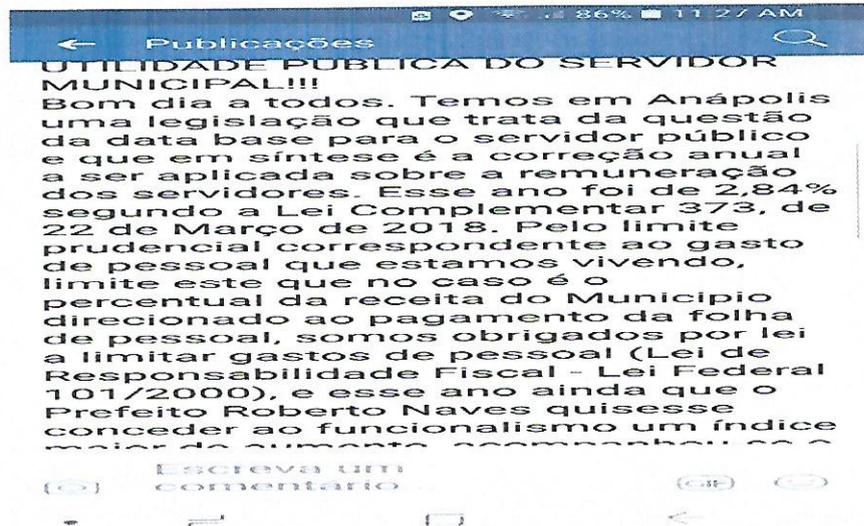
Em suma, entende a jurisprudência que na hipótese de o cargo em comissão ser ocupado por servidor efetivo, a Administração Pública pode cedê-lo, desde que o exonere do cargo em comissão. Já na hipótese de o cargo em comissão ser ocupado por cidadão sem a titularidade de cargo efetivo, a cessão não se mostra possível, por violar os princípios da moralidade, da razoabilidade e da finalidade.

É certa a ilegalidade patente dessas contratações, uma vez o Município estar assumidamente tangenciando o limite prudencial máximo dos gastos com pessoal, assim como prova sua página oficial no *Facebook*:



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis





SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis



segundo a Lei Complementar 373, de 22 de Março de 2018. Pelo limite prudencial correspondente ao gasto de pessoal que estamos vivendo, limite este que no caso é o percentual da receita do Município direcionado ao pagamento da folha de pessoal, somos obrigados por lei a limitar gastos de pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Federal 101/2000), e esse ano ainda que o Prefeito Roberto Naves quisesse conceder ao funcionalismo um índice maior de aumento, acompanhou-se o índice da correção monetária acumulada nos últimos 12 meses, sendo o mesmo índice utilizado para a correção do IPTU por exemplo. (Fabrício Montes Ribeiro Soares)



No mesmo sentido, certidão do próprio TCM/GO asseverando que o Município como um todo estava justamente no limite no 1.º quadrimestre de 2017, mas que o Poder Executivo excedeu:

O **TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS**, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, com base nas informações constantes do Sistema de Controle de Contas Municipais - SICOM, **certifica** que o **Município de ANAPOLIS**, no **1º (primeiro) Quadrimestre** do Exercício de **2017**, atingiu o percentual de **60%** (sessenta por cento) relativo a despesas com pessoal, **não excedendo** o limite máximo de 60% (sessenta por cento) previsto no art. 19, inciso III da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Quanto aos Poderes, certifica que foi gasto pelo **Poder Executivo** o equivalente a **57,46%** (cinquenta e sete vírgula quarenta e seis por cento) **excedendo** o limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) da receita corrente líquida, fixado no artigo 20, inciso III "b" da Lei Complementar nº 101/2000 e pelo **Poder Legislativo** o correspondente a **2,54%** (dois vírgula cinquenta e quatro por cento) **não excedendo** o limite máximo de 6% (seis por cento) da receita corrente líquida, fixado no artigo 20 inciso III "a" da Lei Complementar nº 101/2000, considerando as seguintes despesas:

Como se vê, além de justificar o corte de gastos de direitos dos efetivos, o Município também justifica o índice mínimo do reajuste geral anual com a impossibilidade imposta pela LRF. Inobstante, continua a contratar comissionados.

Mais ainda, conforme faz prova o incluso Acórdão proferido por este TCM/GO em 13/3/2018, certo que o Município, ainda com relação a essa questão, estava nomeando mais comissionados para atividades burocráticas na Secretaria Municipal de Saúde em detrimento de aprovados e classificados em concurso público, fato esse que demonstra à exaustão a política atual de apaniguamento da atual gestão e que propiciou ao TCM a concessão da medida cautelar ali pleiteada, consistente na proibição de nomear comissionados até julgamento do mérito da demanda.

A necessidade da realização de concurso público para preenchimento de vagas públicas foi instituída com a finalidade de criar um sistema meritório na Administração Pública, pelo qual fosse possível escolher, de forma isonômica e imparcial, os melhores para exercer a função. Também significa que o concurso público pode ser considerado uma melhor forma de controle prévio da atuação da Administração Pública, atendendo inclusive aos princípios constitucionais da moralidade, eficiência, dentre outros.

Nota-se, portanto, que administradores públicos utilizam-se de tais cargos comissionados tão somente para maquiagem a real situação, posto que são exemplos de contratações temporárias ilegais, evidenciando violação ao princípio do concurso público. Neste íterim, restou sobejamente comprovado que se utilizam do artifício de nomear servidores para cargos comissionados ou função de confiança, já sabendo que serão utilizados em situações não previstas constitucionalmente, com o intuito de beneficiar determinadas pessoas e violar o princípio do concurso público, evidenciando uma prática que se torna corriqueira na



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

Administração Pública: o aumento de número de cargos de provimento em comissão e sua cessão para outros órgãos/poderes/instituições.

Evidencia-se, desta forma, o desrespeito aos princípios basilares da Administração Pública, arrolados no caput do art. 37 da CF, que exige dos administradores públicos, um comportamento ético, perfilado com o interesse público e dentro dos parâmetros legais, disciplinando, expressamente, que a regra de investidura em cargos públicos ocorra através do concurso público.

v. da premente necessidade de atuação do TCM/GO.

dos pedidos finais.

Sobre as questões ora trazidas à análise, independentemente das razões meritórias que justifiquem adoção de procedimentos por este Tribunal, salvo melhor juízo entende o SINDIANÁPOLIS que a situação enseja adoção de medidas investigatórias.

Motivado pelo impacto direto causado aos servidores públicos municipais, sobreveio ao requerente demonstrar agora ao TCM/GO a necessidade de investigação da presente situação, notadamente porque os relatos e documentos ora apresentados, por si só, demandam e consubstanciam a necessidade de apuração por parte do Órgão, responsável que é pela fiscalização e defesa do patrimônio público, através de atribuição institucional conferida nos já citados dispositivos legais.

Destarte, REQUER esse Sindicato que providências administrativas e/ou judiciais sejam tomadas para coibir a continuidade da situação aqui apresentada, notadamente através da expedição de notificações e instauração de procedimento administrativo de sua competência, bem como requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei aplicável, especialmente para:



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

a) instauração de procedimento preparatório para colher, de ofício, todas as informações atuais inerentes ao quadro de pessoal da estrutura administrativa do Município de Anápolis, observando-se a investigação para os cargos em comissão;

b) por requisição ou outro meio idôneo, acesso à(s) lei(s) que instituiu(iram) os cargos em comissão e permitiu(iram), no âmbito da estrutura orgânica de Anápolis, a possibilidade da contratação temporária, sobretudo diante da necessidade de um precedente legislativo para legitimar juridicamente ambas as situações;

c) exame da(s) lei(s) sob o ângulo da compatibilidade constitucional a todos os princípios regentes da atividade estatal e, de modo específico, observando-se a) se os cargos em comissão são próprios de chefia, direção ou assessoramento, a partir da leitura das funções descritas para cada um e da respectiva natureza delas ou, se, de outro lado, apenas têm a rotulação de cargos em comissão; b) se as situações de contratação temporária atendem à normatização constitucional no que se refere à excepcionalidade e ao atendimento temporário de uma necessidade administrativa, bem como à impessoalidade e à moralidade administrativa, máxime pela necessidade de uma seleção adequada para tais contratações;

d) manejo imediato de medidas extrajudiciais, para correção de irregularidades identificadas na(s) lei(s), expedindo-se recomendação para saneamento das questões localizadas, lembrando sempre que tais questões, solvidas na esfera administrativa, não impedem a responsabilização por improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92), podendo, no entanto, ser avaliadas sob o aspecto da presença ou não do elemento subjetivo.

Isso posto, considerando que a manutenção do atual *status quo* é extremamente maléfico aos interesses dos servidores públicos municipais aqui



SindiAnápolis

Sindicato dos Funcionários e Servidores
Públicos Municipais de Anápolis

representados, serve a presente para requerer **especial atenção e pronto seguimento à denúncia/representação** aqui formulada.

Termos em que,

P. Deferimento.

Anápolis, 2 de abril de 2018.



Regina Maria de Faria Amaral Brito
Presidente SindiAnápolis

Ofício nº 00254/19SR

Goiânia, 28 de junho de 2019.

Sr.(a) Denunciante,

Estamos encaminhando a V. Exa. cópia em anexo do Acórdão nº 04762/2019, do Município de ANÁPOLIS - GO, para conhecimento.

Atenciosamente,


Sócio-Tribunais de Contas
Goiás do Setor de Recursos

Exmo(a). Sr.(a)
SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS E SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS
Rua 04, Quadra C, Lote 41, Vila Nossa D'Abadia,
Anápolis - GO, CEP: 75.120-240
Of. 00254/19-Proc. nº 06698/18/4ª - NCP.



ACÓRDÃO Nº 04762/2019 - Tribunal Pleno

PROCESSO : 06698/18
MUNICÍPIO : ANAPÓLIS
NATUREZA : DENÚNCIA
PERÍODO : 2018
RESPONSÁVEL 1 : ROBERTO NAVES E SIQUEIRA - PREFEITO
CPF – RESPONSÁVEL 1 : 901.770.701-10
RESPONSÁVEL 2 : MAKS WILSON LOUZADA – SECRETÁRIO DE GOVERNO E RECURSOS HUMANOS
CPF – RESPONSÁVEL 2 : 897.038.711-00
RESPONSÁVEL - 3 : ALAINE ALVES VALIM – CONTROLADORA INTERNA
CPF –RESPONSÁVEL 3 : 426.641.101-44

MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS. PODER EXECUTIVO. DENÚNCIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA GESTÃO DE PESSOAL. NOMEAÇÃO DE PESSOAL EM PERÍODO VEDADO POR LEI (1º QUADRIMESTRE DE 2018) A DESPEITO DE ESTAR ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL COM GASTOS DE PESSOAL. DESCUMPRIMENTO DA LRF. MEDIDAS ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA VEM SURTINDO EFEITO PARA REDUÇÃO DO ÍNDICE. DENÚNCIA PARCIALMENTE CONHECIDA E PARCIALMENTE PROCEDENTE. ALERTA. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

VISTOS e relatados os presentes autos, que tratam de denúncia apresentada pelo Sindicato dos Funcionários e Servidores Públicos Municipais de



Anápolis, por meio da qual se delata irregularidades na gestão de pessoal no Município de Anápolis.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em sessão Plenária, nos termos do voto do Relator:

I. CONHECER parcialmente da denúncia, de acordo com o art. 34 da Lei Estadual nº 15.958/07 e art. 203 do RI/TCMGO, para restringir o escopo de análise aos seguintes fatos: a) suposta cessão de servidores comissionados; b) violação ao art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 212/09; e c) implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

II. JULGAR IMPROCEDENTE a denúncia quanto: (a) à suposta cessão de servidores comissionados, por ter sido comprovado que o remanejamento dos comissionados contratados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos para outros Órgão do Executivo encontra-se amparada no art. 22, § 2º, da LC 355/17; e quanto (b) à violação ao art. 2º, §1º, da LC nº 212/09, uma vez que restou comprovado que 20% dos cargos de direção e chefia estão preenchidos por servidores efetivos, de acordo com o fixado no art. 4º, § 1º, da LC 212/09.

III. JULGAR PROCEDENTE a denúncia de descumprimento da LRF, uma vez que houve nomeação de pessoal em período vedado por lei (1º quadrimestre de 2018), quando estava acima do limite prudencial com gastos com pessoal e que não restou documentalmente comprovado que as contratações efetuadas nesse período tiveram o fim de repor vagas geradas por aposentadorias ou falecimentos de servidores das áreas da educação, saúde e segurança, exceções previstas na LRF; sem imputação de multa, considerando que as medidas inicialmente adotadas pelo município vêm surtindo efeitos para a redução do índice e que o papel das Cortes de Contas não é apenas punir as ilegalidades, mas acompanhar e sugerir medidas para a melhoria da gestão dos gastos públicos.

IV. ALERTAR o controlador interno do seu mister de agir de forma preventiva, informando ao gestor sobre a ilegalidade e ilegitimidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento

das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de eventuais desvios ou rumos da administração e a obediência aos limites de despesa com pessoal definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

V. DAR ciência aos interessados.

À Superintendência de Secretaria, para os fins.

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE
GOIÁS**, 19 de Junho de 2019.

Presidente: Joaquim Alves de Castro Neto

Relator: Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz.

Presentes os conselheiros: Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Irazy de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Sub. Vasco Cícero Azevedo Jambo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Fabricio Macedo Motta, Regis Gonçalves Leite.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz: Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sub. Irazy de Carvalho Júnior, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.



**TRIBUNAL
DE CONTAS**
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS

ACÓRDÃO Nº 04762/2019 - Tribunal Pleno

PROCESSO : 06698/18
MUNICÍPIO : ANAPÓLIS
NATUREZA : DENÚNCIA
PERÍODO : 2018
RESPONSÁVEL 1 : ROBERTO NAVES E SIQUEIRA - PREFEITO
CPF – RESPONSÁVEL 1 : 901.770.701-10
RESPONSÁVEL 2 : MAKS WILSON LOUZADA – SECRETÁRIO DE GOVERNO E RECURSOS HUMANOS
CPF – RESPONSÁVEL 2 : 897.038.711-00
RESPONSÁVEL - 3 : ALAINE ALVES VALIM – CONTROLADORA INTERNA
CPF –RESPONSÁVEL 3 : 426.641.101-44

MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS. PODER EXECUTIVO. DENÚNCIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA GESTÃO DE PESSOAL. NOMEAÇÃO DE PESSOAL EM PERÍODO VEDADO POR LEI (1º QUADRIMESTRE DE 2018) A DESPEITO DE ESTAR ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL COM GASTOS DE PESSOAL. DESCUMPRIMENTO DA LRF. MEDIDAS ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA VEM SURTINDO EFEITO PARA REDUÇÃO DO ÍNDICE. DENÚNCIA PARCIALMENTE CONHECIDA E PARCIALMENTE PROCEDENTE. ALERTA. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

VISTOS e relatados os presentes autos, que tratam de denúncia apresentada pelo Sindicato dos Funcionários e Servidores Públicos Municipais de

Anápolis, por meio da qual se delata irregularidades na gestão de pessoal no Município de Anápolis.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em sessão Plenária, nos termos do voto do Relator:

I. CONHECER parcialmente da denúncia, de acordo com o art. 34 da Lei Estadual nº 15.958/07 e art. 203 do RI/TCMGO, para restringir o escopo de análise aos seguintes fatos: a) suposta cessão de servidores comissionados; b) violação ao art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 212/09; e c) implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

II. JULGAR IMPROCEDENTE a denúncia quanto: (a) à suposta cessão de servidores comissionados, por ter sido comprovado que o remanejamento dos comissionados contratados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos para outros Órgão do Executivo encontra-se amparada no art. 22, § 2º, da LC 355/17; e quanto (b) à violação ao art. 2º, §1º, da LC nº 212/09, uma vez que restou comprovado que 20% dos cargos de direção e chefia estão preenchidos por servidores efetivos, de acordo com o fixado no art. 4º, § 1º, da LC 212/09.

III. JULGAR PROCEDENTE a denúncia de descumprimento da LRF, uma vez que houve nomeação de pessoal em período vedado por lei (1º quadrimestre de 2018), quando estava acima do limite prudencial com gastos com pessoal e que não restou documentalmente comprovado que as contratações efetuadas nesse período tiveram o fim de repor vagas geradas por aposentadorias ou falecimentos de servidores das áreas da educação, saúde e segurança, exceções previstas na LRF; sem imputação de multa, considerando que as medidas inicialmente adotadas pelo município vêm surtindo efeitos para a redução do índice e que o papel das Cortes de Contas não é apenas punir as ilegalidades, mas acompanhar e sugerir medidas para a melhoria da gestão dos gastos públicos.

IV. ALERTAR o controlador interno do seu mister de agir de forma preventiva, informando ao gestor sobre a ilegalidade e ilegitimidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento

das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de eventuais desvios ou rumos da administração e a obediência aos limites de despesa com pessoal definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

V. DAR ciência aos interessados.

À Superintendência de Secretaria, para os fins.

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE
GOIÁS**, 19 de Junho de 2019.

Presidente: Joaquim Alves de Castro Neto

Relator: Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz.

Presentes os conselheiros: Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Sub. Vasco Cícero Azevedo Jambo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Fabricio Macedo Motta, Regis Gonçalves Leite.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz: Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz.



PROCESSO : 06698/18
MUNICÍPIO : ANAPÓLIS
NATUREZA : DENÚNCIA
PERÍODO : 2018
RESPONSÁVEL 1 : ROBERTO NAVES E SIQUEIRA - PREFEITO
CPF – RESPONSÁVEL 1 : 901.770.701-10
RESPONSÁVEL 2 : MAKS WILSON LOUZADA – SECRETÁRIO DE GOVERNO E RECURSOS HUMANOS
CPF – RESPONSÁVEL 2 : 897.038.711-00
RESPONSÁVEL - 3 : ALAINE ALVES VALIM – CONTROLADORA INTERNA
CPF –RESPONSÁVEL 3 : 426.641.101-44

RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia apresentada pelo Sindicato dos Funcionários e Servidores Públicos Municipais de Anápolis, por meio da qual se delata, em suma, as seguintes irregularidades na gestão de pessoal no município de Anápolis:

- a) burla a concurso público com a contratação de comissionados para tarefas rotineiras da administração pública municipal;
- b) cessão de servidores comissionados que são nomeados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos, mas lotados nos mais diversos órgãos e/ou entidades da prefeitura;
- c) descumprimento do art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 212/09 e ao art. 169 da Constituição Federal na implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao final, solicita providências do TCMGO, especialmente análise da legislação municipal, com o fim de apurar se os cargos em comissão criados pelo município são realmente para funções de chefia, direção ou assessoramento e se as



autorizações para contratações temporárias estão restritas aos casos de excepcionalidade ou de atendimento temporário da administração municipal; e expedição de determinação aos responsáveis para correção das irregularidades, utilizando, se for o caso as medidas extrajudiciais disponíveis.

Para subsidiar o presente expediente foram juntados os documentos de folhas 16 a 58, destacando-se os decretos de nomeação/exoneração de comissionados.

Por meio do Despacho nº 156/2018-GABCSM (fl. 59), o Conselheiro Relator recebeu o feito na forma de Denúncia, determinando a remessa dos autos a a SAP para as providências necessárias.

Na análise inicial dos autos, a SAP sugeriu o conhecimento parcial do feito com natureza de denúncia para apurar os seguintes fatos: a) suposta cessão de servidores comissionados, que são nomeados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos - SMGRH, mas lotados nos mais diversos órgãos e/ou entidades da prefeitura; b) violação ao art. 2º, §1º, da LC nº 212/09 e ao art. 169 da CF/88 na implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Também promoveu a notificação dos responsáveis, a fim de obter esclarecimentos e documentos para a completa instrução dos autos, nos termos do Despacho nº 2777/2018 (fls. 60/68).

Devidamente notificados, os responsáveis apresentaram os documentos de fls.78/185.

Depois disso, o Sindicato denunciante juntou aos autos novos documentos (fls. 156/185). Em sua nova peça, o denunciante reforça a narrativa da peça inaugural, de contratação ilegal de comissionados, junta novos decretos de nomeação e ao final pede a conversão da denúncia em medida cautelar para determinar a suspensão de todas as nomeações de comissionados, com retroatividade da decisão à data da denúncia.

I – DA SECRETARIA DE ATOS DE PESSOAL



A Secretaria de Atos de Pessoal, no Certificado nº 1676/2019 (fls. 191/201), manifestou pelo conhecimento da denúncia quanto à: a) suposta cessão de servidores comissionados, b) violação ao art. 2º, §1º da Lei Complementar nº 212/09, e c) se houve implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na LRF.

Na sequência, e a partir dessa restrição de escopo legítimo ao controle difuso desse Tribunal, a SAP concluiu pela procedência da denúncia apenas quanto ao descumprimento da LRF, uma vez que houve nomeação de pessoal em período vedado por lei (1º quadrimestre de 2018), a despeito do Poder Executivo estar acima do limite prudencial com gastos de pessoal. Apesar desse vício não houve indicação de penalidade ao responsável, pois a Administração Pública já adotou medidas que vêm surtindo efeitos para a redução do índice de despesas com folha de pagamento.

Verbis:

"II. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos Requisitos de Admissibilidade

De plano, pelo Despacho nº 156/2018 (f. 59) o Conselheiro Relator recebeu o feito como denúncia, atendendo ao disposto no art. 3º da RA nº 046/2015, determinando a remessa do feito a esta Especializada, para análise e manifestação quanto à procedência dos fatos denunciados.

A CF/88, em seu art. 72, § 2º, assegura a qualquer cidadão o direito de efetuar denúncias quanto às ilegalidades ou irregularidades perante o Tribunal de Contas.

De acordo com o art. 34 da Lei nº. 15.958/07 e art. 203 do Regimento Interno do TCM/GO são requisitos de admissibilidade da denúncia: **I)** referir-se a matéria de competência do Tribunal; **II)** ser redigida com clareza; **III)** conter a identificação do denunciante e o endereço completo deste; **IV)** conter cópia do documento de identidade e do Cadastro de Pessoa Física; e **V)** indicar os indícios da existência do fato denunciado.

Nesse passo, a presente denúncia refere-se a matéria deste Tribunal, tendo sido redigida com clareza.

Quanto à legitimidade ativa, o art. 202 do RITCMGO regulamenta que *"qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal."*

Por sua vez, em relação ao requisito *"indicar os indícios da existência do fato denunciado"*, compete a Secretaria pontuar a análise.

Analisando detidamente a peça inaugural da denúncia, observa-se que os fatos foram noticiados de forma genérica, o que não atende integralmente aos requisitos do art. 34 da Lei nº. 15.958/07.

O Sindicato denunciante pleiteia, na verdade, manifestação desta Corte sobre a constitucionalidade de cargos comissionados criados em todas as leis municipais de Anápolis, bem como das autorizações para contratações temporárias previstas no arcabouço jurídico municipal (**legislações em abstrato**), o que refoge da competência atribuída pela Constituição Federal aos Tribunais de Contas.



Cabe esclarecer que, de acordo com a Constituição Federal de 1988, são adotados atualmente no Brasil dois tipos de controle de constitucionalidade: o concentrado e o difuso.

O controle concentrado é de competência originária do Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, "a" da CF) e o exame é feito de forma direta, por meio de ação própria proposta com o objetivo específico de se obter a declaração de inconstitucionalidade da lei em tese ou de constitucionalidade de lei ou ato normativo.

Já o controle difuso, também chamado "incidental", é exercício no curso de processo do qual tenha sido suscitada a inconstitucionalidade, sendo de competência de todos os Tribunais ordinários e especiais.

Assim, a questão constitucional, no controle difuso, é meramente questão prejudicial da causa principal, ou seja, o objetivo não é atacar diretamente a norma eviada de vício, mas solucionar preliminarmente a questão constitucional como condição necessária para decidir acerca do caso concreto.

Com base no ventilado, não compete ao TCMGO verificar "*exame da(s) lei(s) sob o ângulo da compatibilidade constitucional*", conforme requer o denunciante (f. 14).

Além disso, a simples alegação de que haveria burla a concurso público com a contratação de comissionados para tarefas rotineiras da administração pública municipal, sem demonstração cabal do desvio de função, é caso de inépcia da inicial por não indicar os indícios da existência do fato denunciado.

No caso, sequer foram discriminados os servidores em regime de comissionamento que, em tese, estariam em desvio, ao exemplo do demonstrado aos autos nº 04767/18 e nº 15344/17, onde restou evidenciado a burla ao concurso público nº 042/2015, vigente até 2020, em virtude das contratações de nutricionistas e farmacêuticos, por meio de credenciamento.

Por outro lado, é possível extrair da inicial as seguintes irregularidades passíveis de controle por esta Corte:

a) suposta cessão de servidores comissionados, que são nomeados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos, mas lotados nos mais diversos órgãos e/ou entidades da prefeitura;

b) violação ao art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 212/09 e ao art. 169 da CF/88 na implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na LRF.

Por conseguinte, conveniente faz-se o **conhecimento parcial** do feito, com natureza de denúncia.

2.2. Do mérito

2.2.1. Da suposta cessão de servidores comissionados

O Sindicato denuncia que comissionados são nomeados para a Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos, mas lotados em diferentes órgãos da prefeitura. *Ipsis litteris* (f. 09):

"Assim, certo que as novas contratações de comissionados são todas feitas para Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos de Anápolis. Todavia, esses comissionados estão sendo lotados efetivamente em outros órgãos da Prefeitura (vide Decretos anexados), o que constitui mais uma ilegalidade, eis que é unânime o entendimento jurisprudencial que o servidor que exerce cargo comissionado não pode ser colocado à disposição de outro órgão ou entidade, partindo-se do pressuposto de que a nomeação do cargo em comissão caracteriza-se pela relação de confiança entre o servidor nomeante e a autoridade que o nomeou, motivo pelo qual essa cessão não se compatibiliza com a natureza daquele cargo, na medida em que o servidor cedido fica subordinado a outra autoridade, o que desconstitui a relação de confiança"

Para comprovar o alegado junta os Decretos de nomeação n.º 42.245/18, 42.246/18, 42.234/18, 42.238/18, 42.239/18, 42.240/18, 42.241/18, 42.242/18, 42.243/18, 42.244/18 e 42.250/18, 42.251/18, 42.252/18, 42.253/18 (f. 31/38).

De fato, em razão da vinculação funcional e temporal com a autoridade nomeante,



os cargos em comissão somente poderão corresponder a funções de direção, chefia ou assessoramento nos órgãos dirigidos por quem os nomeou, não se admitindo, destarte, que sejam colocados à disposição de outros órgãos.

O próprio TCMGO já se manifestou a respeito desse tema, por meio da **Resolução Consulta n. 051/01**. Assim restou acordado pela Corte:

Os servidores ocupantes de cargos em comissão, portanto, dada a sua natureza transitória, sua destinação para funções de confiança e sua vinculação a quem os nomeou, não poderiam prestar serviços em outros órgãos já que somente poderão exercer atribuições de assessoramento, chefia e direção no órgão responsável por sua admissão.

Ademais seria um tanto quanto estranho que um servidor comissionado, de confiança do dirigente de um determinado órgão fosse prestar serviços em outro órgão a cujo titular não tenha nenhuma vinculação e nem responsabilidade pelo seu ingresso no serviço público, detendo este, ainda, o Poder de nomear seus próprios servidores comissionados, de sua própria confiança.

*Assim sendo RESOLVE, (...) **os cargos em comissão, dada a sua vinculação funcional e temporal com quem os nomeou, somente poderão exercer suas funções de assessoramento, direção e chefia nos órgãos dirigidos por quem os nomeou, não podendo, destarte, serem colocados a disposição de outros órgãos.***

No caso denunciado, a situação daqueles autos de consulta, encaminhada pelo Presidente da Câmara Municipal de Quirinópolis, versaram acerca da possibilidade de o Poder Legislativo Municipal colocar servidores que ocupam cargos em comissão, à disposição do Poder Executivo Municipal e Estadual e da possibilidade do Poder Executivo Municipal poder colocar servidores que ocupam em comissão à disposição do Poder Legislativo Municipal e Estadual.

No caso denunciado, a situação não se revela idêntica ao aventado pela Corte nos autos da Consulta citada, considerando que o servidor é nomeado por órgão do Poder Executivo municipal e lotado em outro órgão deste mesmo Poder.

Contudo, estranho é o fato de o servidor ser nomeado para cargo em comissão subordinado à Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos de Anápolis, mas lotados em outros órgãos da prefeitura.

A LC nº 355/17, alterada pela LC nº 356/17, que regulamenta a estrutura organizacional do Poder Executivo de Anápolis, estabelece, no seu art. 2º, que a Administração direta passa a ser constituída dos seguintes órgãos, dentre os quais se destaca a Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos:

I - Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito;

II - Procuradoria-Geral do Município;

III - Controladoria;

IV - Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos;

V - Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor - PROCON;

VI - Secretaria Municipal da Fazenda;

VII - Secretaria Municipal de Gestão, Planejamento e Tecnologia;

VIII - Secretaria Municipal de Saúde;

IX - Secretaria Municipal de Educação;

X - Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Habitação e Planejamento Urbano;

XI - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda;

XII - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Agricultura e Turismo;

XIII - Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos.

XIV - Secretaria Municipal de Cultura;

XV - Secretaria Municipal de Esportes.

De acordo com a LC nº 355/17, alterada pela LC nº 356/17, a Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos tem competência e atribuições de assessoramento direto ao Prefeito nas funções políticas, administrativas, coordenação e controle dos atos administrativos, gestão de procedimentos administrativos de compras e licitações e



atribuições afins (art. 6º).

Ainda, o art. 6º, §1º da citada lei lista as unidades administrativas básicas da Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos, gerida pelo ocupante do cargo em comissão de Nível I - Superior de Direção, Secretário Municipal, possuem os correspondentes cargos de nível de direção, chefia e assessoramento, quais sejam:

- I - Chefia de Gabinete;
- II - Assessoria Técnica;
- III - Diretoria de Serviços ao Cidadão:
 - a) Gerência do Rápido Jundiá;
 - b) Gerência do Rápido Anashopping;
 - c) Gerência do Rápido Jaiara.
- IV - Diretoria de Ações Governamentais:
 - a) Gerência de Políticas Públicas;
 - b) Gerência do Diário Eletrônico;
 - c) Gerência de Ouvidoria e 156 – Disque Prefeitura;
 - d) Subprefeitura de Joanópolis;
 - e) Subprefeitura de Souzaânia;
 - f) Subprefeitura de Interlândia;
 - g) Subprefeitura de Goialândia.
- V – Diretoria de Operações e Recursos Humanos:
 - a) Gerência de Operações e Recursos Humanos.
- VI – Diretoria da Folha:
 - a) Gerência da Folha.

Ocorre que, apesar de órgão distinto, a Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos tem nomeado servidores, lotando-os em outros órgãos da prefeitura, quando deveria proceder a lotação destes em uma de suas unidades administrativas básicas (listadas acima - art. 6º, §1º, da Lei Complementar nº 355/17, alterada pela LC nº 356/17).

As irregularidades – evidenciadas nos Decretos nºs 42.245/18, 42.246/18, 42.234/18, 42.238/18, 42.240/18, 42.241/18, 42.242/18, 42.243/18, 42.244/18 e 42.250/18, 42.251/18, 42.252/18, 42.253/18 e 42.254/18 (f.32/38) – se revelam na medida em que a lotação em órgãos diversos daquele para o qual foram nomeados, ainda que dentro da Prefeitura, importam em eventual desvio de função do servidor, dada a vinculação funcional (“assessoramento, direção e chefia”) e temporal destes com quem os nomeou.

Em decorrência disso, a SAP solicitou esclarecimentos quanto às irregularidades evidenciadas nos referidos decretos.

Da manifestação dos responsáveis e da respectiva análise:

Em manifestação de f. 78/83, os responsáveis alegam que a nomeação dos servidores comissionados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos e a posterior lotação deles em outros órgãos do executivo encontra-se totalmente em conformidade com o previsto no art. 22, § 2º, 3º e 4º da LC 355/17 e, por isso, inexistem qualquer irregularidade nas citadas nomeações.

Alegam ainda que a SMGRH é a responsável pela gestão dos servidores comissionados de níveis V a IX, da tabela de cargos da LC 355/17, e que as contratações dos comissionados desses níveis para os outros Órgãos da Prefeitura são realizadas pela SMGRH, no âmbito da sua competência.

Quanto ao alegado, assiste razão aos responsáveis quando afirmam que os comissionados contratados pela SMRH podem ser remanejados para as outras Áreas da Prefeitura, porque essa Secretaria é a responsável pelo controle do banco de servidores comissionados no município, uma vez que, de fato, essa prática está autorizada no §4º do art. 22 da LC 355/17.

Analisando o 6º da LC 355/17 (f. 89), vê-se que a Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos tem a atribuição de assessoramento direto ao prefeito nas funções



políticas, administrativas, coordenação e controle dos atos administrativos. Logo, para o desempenho da sua atribuição de coordenação, é razoável admitir que as contratações desses comissionados sejam concentradas nessa Secretaria.

Também, prospera o argumento de que os cargos em comissão, dos níveis V a IX, da tabela de cargos, constituem o banco de servidores comissionados vinculados à SMGRH, uma vez que isso está expressamente previsto no § 2º do art. 22 da LC 355/17. (f.97).

De acordo com o levantamento efetuado, pode-se verificar que as nomeações efetuadas pelos decretos, a seguir relacionados, foram para cargos comissionados de níveis V a IX, os quais podem ser remanejados para outros Órgãos do Executivo, nos termos do § 2º c/c § 4º do art. 22 da LC 355/17 (f. 97):

Decreto	Cargo	Nível
42.245/18 (f. 32)	assessor geral I	VII
42.246/18 (f. 32)	gerente	VI
42.234/18 (f. 33)	assessor geral II	VIII
42.238/18 (f.34)	assessor geral I e III	VII e VIII
42.239/18 (f.34)	assessor geral II e III	VIII e IX
42.240/18 (f.35)	assessor geral II e III	VIII e IX
42.241/18 (f.35)	assessor geral I, II e III	VII, VIII e IX
42.242/18 (f.35)	assessor geral II	VIII
42.243/18 (f.36)	assessor geral III	IX
42.244/18 (f.36)	assessor geral II e III	VIII e IX
42.250/18 (f.37)	assessora técnica	V
42.251/18 (f.38)	assessor geral I	VII
42.252/18 (f.38)	assessor geral III	IX
42.253/18 (f.38)	diretor administrativo e financeiro	III

Da nova documentação apresentada pelo denunciante e do pedido de conversão da denúncia em medida cautelar:

Após o retorno dos autos do Setor de Diligências, o denunciante juntou aos autos os novos documentos de f.156/185.

Nos termos da nova peça da denúncia, o autor faz referências ao Despacho inicial da SAP - 2777/18 - para alertar que o município continua nomeando comissionados, mesmo tendo sido notificado pelo TCM das irregularidades delatadas.

Juntou aos autos novos decretos de nomeação/exoneração (f.162/184).

No final, pede a conversão da denúncia em medida cautelar para determinar a suspensão de todas as nomeações feitas pelo município de Anápolis, com retroatividade da decisão a 3/4/2018.

Analisando os novos decretos apresentados, verifica-se que nenhum fato novo foi trazido aos autos, uma vez que esses decretos tratam de nomeações para os cargos de níveis V a IX, conforme a seguir demonstrado, que podem ser remanejados para outras áreas do Executivo, conforme autorização contida no § 2º do art. 22 da LC 355/17 (f. 97).

Decretos de nomeação/exoneração:



**TRIBUNAL
DE CONTAS**
DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS

NOMEAÇÕES			EXONERAÇÕES		
Decreto	Cargo	Qtde	Decreto	Qtde	Cargo
42806/18 (f.162)	assessor geral I	1	42824/18 (f.163)	1	diretor financeiro
42827/18 (f.163)	chefe do gabinete	1	42825/18 (f.163)	1	diretora da SMRH
42828/18 (f.164)	chefe do gabinete	1	42826/18 (f.163)	1	assessor geral III
42829/18 (f.164)	assessor geral I	1	42842/18 (f.172)	1	assessor geral III
42830/18 (f.164)	assessor geral I	1	42881/18 (f.179)	1	assessor geral III
42831/18 (f.164)	diretor financeiro	1	42883/18 (f.180)	1	assessor geral III
42832/18 (f.165)	assessor parlamentar do prefeito	1	42893/18 (f.181)	1	assessor geral II
42833/18 (f.165)	diretora da secretaria municipal de desenvolvimento social	1	42895/18 (f.182)	1	secretária municipal
42834/18 (f.166)	assessor geral II e III	3	42896/18 (f.182)	1	diretora
42835/18 (f.166)	assessor geral II e III	3	42897/18 (f.182)	1	gerente - SMGRH
42836/18 (f.167)	assessor geral II	3	42899/18 (f.183)	1	assessor geral I
42838/18 (f.168)	assessor geral III	1	42902/18 (f.183)	1	gerente - SMGRH
42839/18 (f.169)	assessor geral II e III	2	42904/18 (f.184)	1	assessor geral I
42843/18 (f.172)	assessor geral I	1	42905/18 (f.184)	1	assessor geral II
42853/18 (f.174)	diretor de transporte	1			
42854/18 (f.174)	gerente da SMGRH	1			
42862/18 (f.175)	gerente da SMGRH	1			
42272/18 (f.178)	diretor de vigilância	1			
42882/17 (f.179)	assessor geral III	1			
42884/18 (f.180)	assessor geral III	1			
42885/18 (f.180)	assessor geral III	1			
42886/18 (f.180)	assessor geral I	1			
42887/18 (f.181)	assessor geral III	1			
42894/18 (f.181)	assessor geral II	1			
42898/18 (f.182)	diretora de políticas públicas	1			
42900/18 (f.183)	assessor geral I	1			
42901/18 (f.183)	gerente da SMGRH	1			
42903/18 (f.184)	gerente da SMGRH	1			
42906/18 (f.184)	assessor geral I	1			
TOTAL		36		14	

Releva dizer que dentre os decretos apresentados, constam os Dec. nºs 42831/18 (f.164), 42833/18 (f.165), 42853/18 (f.174), 42272/18 (f.178) e 42898/18 (f.182), que tratam

de nomeações para os cargos de diretor (nível III); e o Dec.nº 42832/18 (f.165) do cargo de assessor parlamentar (nível II).

Analisando esses decretos, observa-se que os comissionados foram nomeados diretamente para seus Órgãos de lotação, o que demonstra observância do art. 22 da LC 355/17.

Desse modo, tendo presente que as contratações/ remanejamentos dos comissionados nomeados para os cargos de níveis V a IX, encontram-se em conformidade com a regra contida § 2º c/c § 4º do art. 22 da LC 355/17 (f. 97), a SAP manifesta-se pela **IMPROCEDÊNCIA** da denúncia da suposta cessão de servidores comissionados.

Por consequência, inexistindo o fato denunciado, não há que se falar em medida de urgência para suspendê-lo. Logo, fica dispensada a análise do pedido de conversão da denúncia em medida cautelar.

2.2.2. Da violação ao art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 212/09

O denunciante noticia que, ao longo das últimas gestões administrativas, a Administração de Anápolis criou inúmeros cargos em comissão e vem nomeando servidores em desconpasso com a tratativa legal. Isto é: para o exercício de funções burocráticas ou técnicas e que exorbitam as normas legais. Citou o art. 2º, §1º, da LC 212/09, a qual estabelece o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) dos cargos em comissão de chefia e direção, os quais serão obrigatoriamente preenchidos por servidores efetivo.

Com já dito no exame da admissibilidade do feito, a simples alegação de que haveria burla a concurso público com a contratação de comissionados para tarefas rotineiras da administração pública municipal, sem demonstração cabal do desvio de função, é caso de inépcia da inicial por não indicar os indícios da existência do fato denunciado. Ainda mais porque sequer foram discriminados os servidores em regime de comissionamento que, em tese, estariam em desvio de função.

Em que pese a falta de indicação de dados comprobatórios da inobservância do art. 2º, §1º, da LC 212/09, que estabelece o percentual de 20% dos cargos em comissão de chefia e direção, a serem preenchidos obrigatoriamente por servidores efetivo, a SAP notificou os responsáveis a apresentarem:

b) certidão, com prova documental do informado, atestando a observância da Lei Complementar n. 212/09 (art. 2º, §1º), a qual resguarda o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) dos cargos em comissão de chefia e direção, os quais serão obrigatoriamente preenchidos por servidores efetivo;

Da manifestação dos responsáveis e da respectiva análise:

No que tange ao diligenciado, os responsáveis alegaram que a denúncia não se faz verídica, uma vez que a Administração Municipal tem observado o estabelecido na LC 212/09.

Argumentam que os cargos em comissão de **chefia e direção**, fixados no art. 22 da LC 355/17, são em número de 243 e que 54 destes estão preenchidos por servidores efetivos, conforme demonstrado na tabela juntada aos autos (f. 86/87), o que corresponde a 22,22%, com total observância do limite fixado na LC 212/09.

Analisando a LC 212/09, especificamente, o §1º do art. 4º (f. 186/187), verifica-se que, de fato, nela consta a fixação do percentual mínimo de 20% dos cargos em comissão de CHEFIA e DIREÇÃO para preenchimento obrigatório por servidores efetivos.

Também, constata-se na LC 355/17 (f. 88/89) que os cargos de chefia e direção totalizavam em 2018 o número de 143, o que corrobora a informação dos responsáveis.

Tendo em vista que os dados do SICOM-PESSOAL (folha de pagamento) confirmam que os servidores constantes nas f. 186/187 recebem gratificação de função, ainda que sem uma denominação específica, pode-se admitir comprovada a observância da LC 212/09, que estabelece em seu art. 4º, § 1º, que 20% dos cargos de direção e chefia devem ser obrigatoriamente preenchidos por servidores efetivos. Em razão disso, a SAP manifesta-se pela **IMPROCEDÊNCIA** da denúncia quanto a esse quesito.



2.2.3. Da implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal

Assevera ainda o denunciante que o prefeito de Anápolis, usando do argumento de que o limite de gastos de pessoal está ultrapassado, suspendeu desde junho/2017 o pagamento de diversos direitos e vantagens dos servidores ao invés de exonerar os comissionados, conforme determina o art. 169 da CF/88.

Contudo, a denúncia não apresenta nenhum caso concreto de suspensão de pagamento de vantagens, ou de ato efetivamente ilegal praticado pela Administração Pública de Anápolis.

Mas, levando em consideração a demonstração de nomeações realizadas pelo Executivo Municipal, por meio dos Decretos n^{os} 42.245/18, 42.246/18, 42.234/18, 42.238/18, 42.240/18, 42.241/18, 42.242/18, 42.243/18, 42.244/18 e 42.250/18, 42.251/18, 42.252/18, 42.253/18 e 42.254/18 (f.32/38), analisar-se-á suposta violação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

A CF/88 determina que 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 (art. 169, *caput*). Ocupando essa função, a Lei Complementar n^o 101/00 (LRF) tutela a matéria nos artigos 18 a 23.

Nessa qualidade, a LRF estabelece três tipos de limites para a despesa total com pessoal (FURTADO, 2013, p. 466)¹:

- a) **máximo**, acima do qual o Poder ou órgão terá que reduzir o montante da despesa com pessoal, além de estar impedido de aumentá-la (arts. 19, 20, 22 e 23);
- b) **prudencial** (95% do máximo), que, se alcançado, implicará proibição de aumento de despesa com pessoal, na forma prevista no artigo 22, parágrafo único;
- c) **de alerta** (90% do máximo), que, quando atingido, o Poder ou órgão será alertado pelo Tribunal de Contas (art. 59, §1^o, II).

A fixação legal da despesa total com pessoal para os municípios, para fins do disposto no *caput* do artigo 169 da CF/88, em cada período de apuração, não poderá exceder o limite global de 60% da receita corrente líquida; discriminados em 6% para o poder legislativo e em 54% para o poder executivo (LRF, arts. 19 e 20).

Considerada a repartição por Poder do limite global fixado, a norma impõe obrigações e restrições ao ente político que alcançar o limite prudencial ou que estiver acima do limite máximo fixado.

De acordo com a LRF a despesa total com pessoal é composta pelo somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Além dessas despesas, os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos também devem ser computados para fins de apuração do limite da despesa total com pessoal.

Assim, as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal. Consideram-se incluídos na despesa, portanto, os servidores efetivos; os servidores comissionados; os contratados temporários; os terceirizados em substituição a servidores e empregados públicos; e agentes políticos do Poder respectivo.

Mormente, às restrições impostas na LRF, os dados do SICOM-Contábil confirmam que, no exercício de 2017, o Poder Executivo de Anápolis obteve os seguintes índices de gasto de pessoal: a) 1^o Quadrimestre - 57,46 %; b) 2^o Quadrimestre - 60,50%;

¹ FURTADO, J.R. Caldas. *Direito Financeiro*. 4^o ed. rev. ampl. e atual. – Belo Horizonte: Fórum, 2013.



e c) 3º Quadrimestre – 53,98%² e no 1º quadrimestre de 2018 – 51,5%.

Inobstante as despesas com pessoal apresentarem uma ínfima redução nos dois últimos quadrimestres, observa-se que o índice ainda se encontra acima do limite prudencial de 51,30%, estabelecido para o executivo, situação que impõe a obrigatoriedade de implementação das medidas elencadas no art. 22 da LRF.

Considerando que a despesa total com pessoal do Poder Executivo de Anápolis excedeu o **limite prudencial** ficará o ente municipal incorrido no excesso impedido de (LRF, art. 22, parágrafo único):

- I) conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual do art. 37, inciso X, da Constituição Federal;
- II) criar cargo, emprego ou função;
- III) alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV) realizar provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- V) proceder contratação de hora extra, salvo nos casos dispostos no art. 57, §6º, inciso II, da Constituição Federal³ e nas situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

Por sua vez, considerando que a despesa total com pessoal do Poder Executivo de Anápolis está acima do limite prudencial (51,30%) compete - por ora - alertar ao responsável que, além de se impor as restrições já elencadas, insurge a adoção das seguintes providências (CF, art. 169, §§ 3º e 4º c/c LRF, art. 23):

- 1) redução em pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança⁴;
- 2) exoneração dos servidores não estáveis;
- 3) em última medida, somente na situação de as hipóteses acima não serem suficientes, exoneração de servidores estáveis, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

Apesar de o § 3º, inciso I, do art. 169 da CF/88 determinar a exoneração dos comissionados, como primeira medida a ser adotada para o restabelecimento do índice ao patamar legalmente permitido, o Sindicato assevera que as medidas adotadas pelo Município foram outras, mediante suspensão ilegal de pagamento de vantagens dos servidores. Ademais, além de proceder a exoneração dos comissionados, o município vem inchando a sua folha de pagamento com novas nomeações de servidores comissionados.

De fato, há comprovação aos autos de nomeação de comissionados em período vedado pela LRF, em virtude da extrapolação de limite prudencial.

Assim, devem os responsáveis apresentar justificativas para as nomeações realizadas por meio dos Decretos nºs 42.245/18, 42.246/18, 42.234/18, 42.238/18, 42.240/18, 42.241/18, 42.242/18, 42.243/18, 42.244/18 e 42.250/18, 42.251/18, 42.252/18, 42.253/18 e 42.254/18 (f.32/38), uma vez que evidenciam violação à disposição contida no inciso V, parágrafo único, do art. 22 da LRF.

Também, deve ser apresentado um plano das medidas implementadas pelo

² A certificação inicial de 54,04% foi objeto de reajuste: "por determinação do Tribunal Pleno desta Corte, as despesas decorrentes de credenciamento na área da Saúde corretamente classificadas (34.03 Credenciamentos) foram excluídas da composição do índice de despesa com pessoal."

³ CF, art. 57, §6º, "II - pelo Presidente da República, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante, em todas as hipóteses deste inciso com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional".

⁴ A LRF, no seu art. 23, §1º, regula que "o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos". Contudo, o STF suspendeu, na ADI 2.238, a eficácia da expressão "quanto pela redução dos valores a eles atribuídos". Também, o Tribunal Excelso, ao conceder a medida cautelar requerida na Ação, suspendeu a eficácia do art. 23, §2º, da LRF que dispõe que "§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária" (STF, Plenário, ADI 2.238 MC/DF, Re. Min. Ilmar Galvão, Rel. para acórdão Min. Carlos Ayres Britto, 09/08/07, D.J. 12/09/08).



executivo para o restabelecimento do índice de gastos de pessoal ao limite prudencial.

Isso porque, para além das sanções institucionais previstas nos art. 23, § 3º, da LRF, o descumprimento dos seus dispositivos também caracteriza crimes de responsabilidade do prefeito, previstos no Decreto-Lei nº 201/67 e crime contra as finanças públicas.

Portanto, paralelamente às sanções institucionais, descritas no próprio texto da LRF, o descumprimento da LRF poderá representar para o administrador público a aplicação de penalidades penais e administrativas, previstas na Lei dos Crimes Fiscais – LCF – Lei n. 10.028/2000.

No tocante à infração administrativa, vale alertar ao gestor de Anápolis que o art. 5º da LCF prevê a multa no percentual de 30% dos vencimentos do agente responsável pela transgressão da LRF, *in verbis*:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Assim, tendo sido comprovada a nomeação de comissionados em período vedado pela LRF, em virtude da extrapolação de limite prudencial, a SAP diligenciou os responsáveis a apresentar:

a) justificativas para as nomeações realizadas por meio dos Decretos nºs 42.245/18, 42.246/18, 42.234/18, 42.238/18, 42.240/18, 42.241/18, 42.242/18, 42.243/18, 42.244/18 e 42.250/18, 42.251/18, 42.252/18, 42.253/18 e 42.254/18 (f.32/38), em período vedado pela LRF, isto é: por extrapolação de limite prudencial, com violação à disposição contida no inciso V, parágrafo único, do art. 22 da LRF;

b) plano de trabalho, com cronograma e prazo, das medidas a serem adotadas pelo município de Anápolis para o restabelecimento do índice de gastos de pessoal ao limite prudencial;

Da manifestação dos responsáveis e da respectiva análise:

Sobre as nomeações, os responsáveis apenas informaram que o município está cumprindo as disposições da LRF, no que tange à contratação de pessoal.

Já, com relação ao plano de trabalho das medidas adotadas para o restabelecimento do índice de gastos de pessoal ao limite prudencial, destacaram que o município está focando esforços no aumento da arrecadação. Para tanto, adotou o protesto eletrônico dos contribuintes devedores e deu atenção especial às execuções judiciais dos grandes devedores.

Para a redução das despesas com pessoal, inicialmente, foram adotadas as seguintes medidas: a) aquisição de equipamento de registro de frequência, o que repercutirá na produtividade e contribuirá para a redução do pagamento de horas extras; b) contratação de empresa especializada para realização de diagnóstico dos gastos com pessoal, com vistas à implementação de outras medidas para a redução das despesas.

No final, disseram que as medidas adotadas sinalizavam a redução do índice de 52,58% (1º quadrimestre) para 51,93% no 2º quadrimestre e 50,51% para o 3º quadrimestre.

A propósito, as certidões de despesas com pessoal referentes a 2108 (f. 188/190), extraídas do sistema deste Tribunal, mostram que em 2018 as despesas com pessoal ficaram em 51,5%, 51,82% e 50,36% no 1º, 2º e 3º quadrimestres, respectivamente, o que demonstra uma pequena redução no percentual no 3º quadrimestre/2018, significando que



as medidas inicialmente adotadas surtiram efeito, ainda que pequeno.

Desse modo, a SAP manifesta-se pela **PROCEDÊNCIA** da denúncia de descumprimento da LRF, uma vez que houve nomeação de pessoal em período vedado por lei (1º quadrimestre de 2018), quando estava acima do limite prudencial com gastos com pessoal. Inclusive, apesar de alegado, não restou documentalmente comprovado que as contratações efetuadas nesse período tiveram o fim de repor vagas geradas por aposentadorias ou falecimentos de servidores das áreas da educação, saúde e segurança, exceções previstas na LRF.

Entretanto, considerando que não houve nomeação no 2º quadrimestre de 2018 (quando o Executivo ainda estava acima do limite prudencial) e que houve convalidação do índice de despesa com pessoal no 3º quadrimestre de 2018, é razoável deixar de aplicar aos responsáveis a multa inicialmente sugerida, uma vez que as medidas tomadas pelo município refletiram de modo positivo na redução do índice. O papel das Cortes de Contas não é apenas punir as ilegalidades, mas acompanhar e sugerir medidas para a melhoria da gestão dos gastos públicos.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Secretaria manifesta entendimento no sentido que:

I. preliminarmente, seja o feito conhecido parcialmente, de acordo com o art. 34 da Lei nº. 15.958/07 e art. 203 do RITCMGO, com natureza de denúncia, conforme pontuado no item 2.1, para restringir a análise aos seguintes fatos: a) suposta cessão de servidores comissionados; b) violação ao art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 212/09; e c) implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal;

II. no mérito, seja julgada **IMPROCEDENTE** a denúncia quanto: (a) à **suposta cessão de servidores comissionados** (item 2.2.1), por ter sido comprovado que o remanejamento dos comissionados contratados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos para outros Órgão do Executivo encontra-se amparada no art. 22, § 2º da LC 355/17; e quanto (b) **à violação ao art. 2º, §1º, da LCº 212/09** (item 2.2.2), uma vez que restou comprovado que 20% dos cargos de direção e chefia estão preenchidos por servidores efetivos, de acordo com o fixado no art. 4º, § 1º da LC 212/09.

III. ainda, no mérito, seja julgada **PROCEDENTE** a denúncia de **descumprimento da LRF** (item 2.2.3), uma vez que houve nomeação de pessoal em período vedado por lei (1º quadrimestre de 2018), quando estava acima do limite prudencial com gastos com pessoal e que não restou documentalmente comprovado que as contratações efetuadas nesse período tiveram o fim de repor vagas geradas por aposentadorias ou falecimentos de servidores das áreas da educação, saúde e segurança, exceções previstas na LRF; **sem imputação de multa**, considerando que as medidas inicialmente adotadas pelo município vêm surtindo efeitos para a redução do índice e que o papel das Cortes de Contas não é apenas punir as ilegalidades, mas acompanhar e sugerir medidas para a melhoria da gestão dos gastos públicos;

IV. seja alertado o controlador interno do seu mister de agir de forma preventiva, informando ao gestor sobre a ilegalidade e ilegitimidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de eventuais desvios ou rumos da administração e a obediência aos limites de despesa com pessoal definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal."

II - DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 2641/19 (fl. 202), concorda com o inteiro teor do Certificado nº 1676/2019 da Secretaria de Atos de Pessoal.

É o Relatório.

VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR

Vistos e relatados os presentes autos, este Relator concorda com o conhecimento parcial da denúncia, para restringir o escopo de análise a: a) suposta cessão de servidores comissionados, b) violação ao art. 2º, §1º da Lei Complementar nº 212/09, e c) se houve implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na LRF.

Quanto ao mérito da denúncia concordo com a Secretaria de Atos de Pessoal e com o Ministério Público de Contas, cujas fundamentações passam a integrar a presente decisão, pela procedência parcial da denúncia, em razão da constatação de descumprimento da LRF, uma vez que houve nomeação de pessoal em período vedado por lei (1º quadrimestre de 2018), a despeito do Poder Executivo estar acima do limite prudencial com gastos de pessoal.

Ainda concordo com a não imputação de multa pela constatação desse vício, uma vez que a Unidade Técnica afirmou que as medidas inicialmente adotadas pelo município estão surtindo efeitos para a redução do índice de despesas com folha de pagamento.

Por fim, também concordo com o alerta sugerido pela SAP ao controlador interno sobre sua missão e responsabilidade de agir de forma preventiva, informando ao Gestor sobre a ilegalidade e ilegitimidades dos atos que estão sendo praticados, com viés à correção de eventuais desvios ou práticas indesejáveis.

Assim, manifesto por:

I. **CONHECER** parcialmente da denúncia, de acordo com o art. 34 da Lei Estadual nº 15.958/07 e art. 203 do RI/TCMGO, para restringir o escopo de análise aos seguintes fatos: a) suposta cessão de servidores comissionados; b) violação ao art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 212/09; e c) implementação de medidas para o cumprimento dos limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

II. **JULGAR IMPROCEDENTE** a denúncia quanto: (a) à suposta cessão de servidores comissionados, por ter sido comprovado que o remanejamento dos comissionados contratados pela Secretaria Municipal de Governo e Recursos Humanos para outros Órgão do Executivo encontra-se amparada no art. 22, § 2º, da LC 355/17; e quanto (b) à violação ao art. 2º, §1º, da LC nº 212/09, uma vez que restou comprovado que 20% dos cargos de direção e chefia estão preenchidos por servidores efetivos, de acordo com o fixado no art. 4º, § 1º, da LC 212/09.

III. **JULGAR PROCEDENTE** a denúncia de descumprimento da LRF, uma vez que houve nomeação de pessoal em período vedado por lei (1º quadrimestre de 2018), quando estava acima do limite prudencial com gastos com pessoal e que não restou documentalmente comprovado que as contratações efetuadas nesse período tiveram o fim de repor vagas geradas por aposentadorias ou falecimentos de servidores das áreas da educação, saúde e segurança, exceções previstas na LRF; sem imputação de multa, considerando que as medidas inicialmente adotadas pelo município vêm surtindo efeitos para a redução do índice e que o papel das Cortes de Contas não é apenas punir as ilegalidades, mas acompanhar e sugerir medidas para a melhoria da gestão dos gastos públicos.



IV. ALERTAR o controlador interno do seu mister de agir de forma preventiva, informando ao gestor sobre a ilegalidade e ilegitimidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de eventuais desvios ou rumos da administração e a obediência aos limites de despesa com pessoal definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

V. DAR ciência aos interessados.

Pelo exposto, voto por que seja adotada a minuta do Acórdão que ora submeto a este Pleno.

Gabinete do Conselheiro Diretor da Quinta Região, em 04 de junho de 2019.

Conselheiro Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz
Relator