



**PROCESSO Nº : 228176/2017 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : CONSULTA**  
**UNIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE ALTO GARÇA**  
**CONSULENTE : JOSÉ PETRÍLIO GUIMARÃES BORGES**  
**RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO BATISTA CAMARGO**

### **PARECER Nº 3.594/2017**

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS. OBSERVAÇÃO DO ART. 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PARA AUMENTO DE DESPESAS. EXCEÇÃO PARA REALIZAR CONCURSO PÚBLICO EM CASO DE VACÂNCIA DOS CARGOS EFETIVOS PARA AS FUNÇÕES DE CONTADOR, AUDITOR/CONTROLADOR INTERNO E ADVOGADO. PARECER PELO CONHECIMENTO E APROVAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENTA FORMULADA PELA CONSULTORIA TÉCNICA.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de proposta de Consulta subscrita pelo Sr. José Petrílio Guimarães Borges, Presidente da Câmara do Município de Alto Garças, na qual objetiva parecer técnico deste Tribunal de Contas acerca da possibilidade de realização de concurso público, homologar e dar posse a servidores durante o período vedado pelo parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, nos seguintes termos:

1. No Poder Legislativo Municipal onde anualmente é substituída a mesa diretora, poderá o Gestor abrir concurso público, homologar e dar posse, para cargo de natureza essencial e contínua, como exemplo, Contador, Controlador, Advogado, na hipótese do profissional efetivado no respectivo cargo se desligar do órgão, seja por pedido de exoneração ou por falecimento, considerando que isso ocorre no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder, sendo que tal fato hipotético não afetará aumento de despesa de caráter



continuado, uma vez que estará se substituindo o cargo preexistente, portanto, tal situação não atinge a vedação prevista no artigo 21, parágrafo único da LRF (LC 101/00)?

2. Se em determinado Poder Legislativo for estabelecido pelos Pares que haverá eleição da mesa diretora anualmente, deverá ser considerado os efeitos previstos no art. 21, parágrafo único da LRF, ou seja, que no período de cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão não poderá aumentar as despesas obrigatórias de caráter continuado?

3. Caso o entendimento desta Corte de Contas seja pela impossibilidade de realizar concurso público no período que compreende aos 180 dias anteriores ao fim do mandato da respectiva mesa diretora do Poder Legislativo Municipal, qual é a orientação para o órgão suprir a falta de profissional de natureza essencial e contínua, como por exemplo, Contador?

2. A Consultoria Técnica manifestou-se pelo preenchimento dos requisitos de admissibilidade exigidos pelo art. 232 do RITCE/MT, pois a consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima, com a apresentação objetiva das dúvidas, apresentadas de forma clara e precisa e sobre matéria de competência deste Tribunal.

3. No mérito, a Consultoria Técnica opinou pela aprovação da seguinte ementa da proposta de Resolução de Consulta:

Resolução de Consulta nº \_\_\_/2017. Câmara Municipal. Pessoal. Parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aplicabilidade (LRF). Exceções.

1) Nas Câmaras Municipais a aplicação dos ditames do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) deve ser observada nos cento e oitenta dias anteriores ao final do último ou único ano do mandato da respectiva Mesa Diretora.

2) É possível a realização de todos os atos necessários para o provimento de cargos efetivos para as funções de Contador, Auditor/Controlador Interno ou Advogado Público, como exceção à previsão inserida no parágrafo único do art. 21 da LRF, para fins de substituição de servidores cujos cargos encontrarem-se vagos por exonerações, demissões, falecimentos ou aposentadorias.

4. Vieram, então, os autos para análise e parecer ministerial. É o breve relato dos fatos e do direito.



## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminarmente

5. O presente instrumento processual em análise, qual seja, a Consulta, consiste no mecanismo decorrente da função consultiva das Cortes de Contas, posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas responde a dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes a matéria de sua competência.

6. Contudo, para que a análise seja possível, é imprescindível que o legitimado a formule em observância aos requisitos previstos no art. 232 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

7. No vertente caso, observa-se que a consulta foi formulada por autoridade legítima, haja vista ter sido subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Alto Graças, Sr. José Petrílio Guimarães Borges, cuja legitimidade está prevista no art. 233, inciso II, alínea “b”, do RITCE/MT. Portanto, incontroverso o preenchimento do pressuposto de admissibilidade de natureza subjetiva.

8. Ademais, extraem-se dos autos da consulta marginada a existência de correlação entre a dúvida levantada e matéria de competência desse E. Tribunal de Contas, preenchendo, assim, o pressuposto de admissibilidade de natureza objetiva.

9. Convém ressaltar, ainda, que o questionamento foi apresentado em tese e exposto de forma objetiva, o que permite a apreciação da presente consulta à luz da legislação aplicável à espécie.

10. Por fim, importa frisar que se trata de procedimento de extrema importância, porquanto a decisão tomada por maioria de votos do Tribunal Pleno tem



força normativa, constituindo prejulgamento de tese, de modo a vincular a apreciação dos demais feitos sobre a mesma matéria, *ex vi* do art. 50 da LOTCE-MT.

**11. Feitas tais considerações preliminares e atendidos na íntegra os requisitos previstos nos arts. 232 e 233 do RITCE/MT, o Ministério Público de Contas, preambularmente, manifesta-se pelo conhecimento da consulta proposta.**

## **2.2. Análise do Mérito**

12. Fundamenta a presente Consulta em dúvidas acerca da possibilidade de de realização de concurso público, homologar e dar posse a servidores durante o período vedado pelo parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

13. Para responder as indagações apresentadas pelo Consulente, a Consultoria Técnica debruçou-se sobre a Constituição Federal, Lei Complementar nº 101/2000, Súmulas TCE/MT nº 2 e nº 08 e as Resoluções de Consulta nº 21/2014 e nº 33/2013, dentre outros instrumentos normativos.

14. Em concordância com o aprofundado e exaustivo trabalho elaborado pela Consultoria Técnica deste Tribunal, este *Parquet* corrobora com a proposta de encaminhamento feita pelos *experts*, conforme fundamentos sucintamente delineados abaixo, aos quais faz-se referência.

15. No que pertine aos efeitos do parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)<sup>1</sup>, verifica-se que as regras estabelecidas visam impedir

---

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

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

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

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



a prática de atos que importem no aumento de despesa com pessoal e assim coloquem em risco os limites de despesas determinados na Lei. Além disso, constata-se que a incidência do referido parágrafo único que tais vedações incidem também sobre o mandato dos Presidente e membros da mesa diretora daquele órgão.

16. Assim, pode-se interpretar que dentre as várias disposições que encontra-se o art. 21, parágrafo único, visam justamente o não comprometimento de uma gestão futura e também impede o aumento desarrazoado e repentino de gastos com pessoal às vésperas do fim do mandato, uma vez que tal ato poderia inviabilizar a adoção de uma nova política de pessoal pelo novo administrador.

17. Vejamos o que fala a doutrina a respeito do tema:

A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total de despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste. O dispositivo, se fosse entendido como proibição indiscriminada de qualquer ato de aumento de despesa, inclusive atos de provimento, poderia criar situações insustentáveis e impedir a consecução de fins essenciais, impostos aos entes públicos pela própria Constituição.<sup>2</sup>

18. Desta feita, a mesa diretora do órgão, independentemente do período do mandato, deverá respeitar os efeitos das disposições inseridas no parágrafo único do art. 21 da LRF.

19. De outro norte, considerando que não são todos os atos de admissão de pessoal que majoram as despesas com pessoal, será plenamente possível admitir servidores sem necessariamente importar em aumento das despesas, visto que os atos decorrentes de direitos já assegurados constitucional e legalmente poderão ser expedidos para a efetiva continuidade da prestação de serviços públicos indispensáveis.

---

2 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella – Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, editora Saraiva, 2001, pág. 155/156



20. Logo, o que precisa oportunamente ser levado em consideração, é a comparação do montante dos gastos com pessoais realizadas no período proibitivo em relação aos gastos anteriores, bem como a análise sob o prisma do princípio da indisponibilidade do serviço público e o da continuidade dos serviços públicos.

21. Desta feita, frisa-se que a possibilidade de realizar atos de admissão de pessoal no período de vedação fica condicionada, cumulativamente, ao atendimento das medidas de compensação e à previsão legal com vigência anterior ao início do período de 180 (cento e oitenta) dias de que trata o parágrafo único do art. 21 da LRF, situação que já foi devidamente esposada por essa Corte de Contas na Resolução de Consulta nº 21/2014.

22. Assim, vislumbra-se que o provimento dos cargos de Contador, Controlador Interno e Advogado Público estão contemplados na possibilidade de atos de admissão de pessoal durante o período proibitivo, especialmente em caso de vacâncias das funções, dada a natureza jurídica permanente dos serviços prestados por eles.

23. Além do mais, esta Corte de Contas já proferiu entendimentos que seus fiscalizados deverão realizar concurso público para provimento dos cargos de Contador, Controlador Interno e Advogado, conforme disposto nas Súmulas TCE/MT nº 2 e nº 08 e Resolução de Consulta nº 33/2013.

24. Nesta toada, deverão ser respeitados os trâmites exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), que estabelece as condições para a realização de aumento das despesas públicas, com o devido estudo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e adequações com a lei orçamentária anual, compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, conforme preconiza os art. 15, 16 e 17 da referida lei.



25. Neste contexto, entende-se que os titulares dos órgãos referidos no art. 20 da LRF, podem admitir pessoal no período vedatório de que trata o parágrafo único do art. 21, desde que o referido ato encontre amparo legal anterior ao período vedado e não importe em aumento de despesas com pessoal, ressalvadas, nesse último caso, situações insustentáveis que inibam a Administração de cumprir seus objetivos essenciais.

26. Dito isto, referendamos, *ipsis litteris* a proposta de Resolução Consulta ventilada pela Equipe Técnica, cuja redação reproduz-se, *in verbis*:

**Resolução de Consulta nº \_\_/2017. Câmara Municipal. Pessoal. Parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aplicabilidade (LRF). Exceções.**

1) Nas Câmaras Municipais a aplicação dos ditames do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) deve ser observada nos cento e oitenta dias anteriores ao final do último ou único ano do mandato da respectiva Mesa Diretora.

2) É possível a realização de todos os atos necessários para o provimento de cargos efetivos para as funções de Contador, Auditor/Controlador Interno ou Advogado Público, como exceção à previsão inserida no parágrafo único do art. 21 da LRF, para fins de substituição de servidores cujos cargos encontrarem-se vagos por exonerações, demissões, falecimentos ou aposentadorias.

### 3. CONCLUSÃO

27. Dessa maneira, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento** da consulta marginada, haja vista que restam preenchidos os pressupostos subjetivos e objetivos de admissibilidade;

b) pela **aprovação da seguinte proposta de Resolução de Consulta** apresentada pela Consultoria Técnica, conforme regra do art. 81, inciso IV c/c art. 236, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/MT, nos seguintes termos:



**Resolução de Consulta nº \_\_/2017. Câmara Municipal. Pessoal. Parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aplicabilidade (LRF). Exceções.**

1) Nas Câmaras Municipais a aplicação dos ditames do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) deve ser observada nos cento e oitenta dias anteriores ao final do último ou único ano do mandato da respectiva Mesa Diretora.

2) É possível a realização de todos os atos necessários para o provimento de cargos efetivos para as funções de Contador, Auditor/Controlador Interno ou Advogado Público, como exceção à previsão inserida no parágrafo único do art. 21 da LRF, para fins de substituição de servidores cujos cargos encontrarem-se vagos por exonerações, demissões, falecimentos ou aposentadorias.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 04 de agosto de 2017.**

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
**Procurador-geral de Contas**

<sup>3</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.