



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

RECOMENDAÇÃO No 001/2019

REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

REPRESENTADA: PREFEITA DE MADALENA – MARIA SÔNIA DE OLIVEIRA

OBJETO: INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO 001/2019

***EMENTA: MEDIDAS EMERGENCIAIS VISANDO ADEQUAÇÃO DA
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL POR PARTE DO
MUNICÍPIO DE MADALENA/CE.***

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, através da
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA/CE, com fundamento
nos artigos 127 *caput*, e 129, III e IX da Constituição Federal, art. 7º, I, da Lei Complementar
75/1993, arts. 129 e 130, III, da Constituição Estadual; art. 25, inciso IV, alínea “a”, da Lei
Federal n. 8.625/93, art. 114, IV, alínea “b” da Lei Complementar do Ministério Público do
Estado do Ceará n. 72/2008, art. 8º, § 1º da Lei n. 7.347/85, art. 4º da Resolução 23 do CNMP,
art. 7º. da resolução 036/2016 do Órgão Especial do Colégio de Procuradores do Ministério
Público do Estado do Ceará e segundo as disposições da Lei Federal n. 7.347/85 e,**



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

CONSIDERANDO que o artigo 127 da Constituição Federal dispõe que “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público cabe exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal sempre que for necessária a garantia do seu respeito pelos poderes municipais, nos termos do artigo 27, inciso I da Lei nº 8.625/93;

CONSIDERANDO que o nosso país é organizado sob os pilares do princípio republicano e democrático. **O MUNICÍPIO NÃO É DO PREFEITO; É DO POVO.** O Prefeito é um agente político eleito pela população, com o compromisso e a responsabilidade de **BEM ADMINISTRAR OS RECURSOS PÚBLICOS** provenientes dos tributos pagos pelo cidadão, a fim de propiciar o efetivo respeito dos Poderes Públicos locais e serviços de relevância pública aos direitos garantidos pela Constituição, como saúde, educação e limpeza urbana, atingindo assim o bem comum da sociedade.

CONSIDERANDO que a **BOA GOVERNANÇA** é a tradução para o português de um termo cunhado em língua inglesa por economistas e cientistas políticos nos anos 1990 e disseminado por organizações internacionais para se referir a determinada lógica de gestão; pode ser aplicado não só ao Estado, mas a outros setores sujeitos a algum tipo de gestão. Conforme definido pelo Banco Mundial, “governança é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, e a capacidade dos governos de planejar, formular e programar políticas e cumprir funções públicas em prol da coletividade;

CONSIDERANDO que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA

entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita e geração de despesas com pessoal;

CONSIDERANDO que o desequilíbrio entre as receitas e as despesas, sobretudo no que pertine aos gastos com pessoal, no curto, médio e longo prazo, provoca reflexos negativos diretos na manutenção das políticas públicas municipais sobre as áreas mais sensíveis, que diuturnamente são reclamadas ao Ministério Público, como a saúde e a educação;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 169 da Constituição Federal, “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”;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 101/2000 –Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 18, dispõe que a despesa total com pessoal consiste no “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”;

CONSIDERANDO que a mesma Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu art. 20, inciso III, alínea “b”, estabelece que, para os fins do disposto na Constituição Federal e na LC nº 101/2000, a despesa total com pessoal do Poder Executivo Municipal não pode exceder o percentual de 54% (Cinquenta e quatro por cento) da receita corrente líquida do Município;



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

CONSIDERANDO que, segundo Relatório de Gestão Fiscal – RGF exarado pelo Município de Madalena relativamente ao 2º quadrimestre de 2017, o Poder Executivo **ULTRAPASSOU O TOTAL DE GASTOS COM DESPESAS DE PESSOAL, atingindo o patamar de 61,55% da Receita Corrente Líquida do Município;**

CONSIDERANDO que, segundo Relatório de Gestão Fiscal – RGF exarado pelo Município de Madalena relativamente ao 3º quadrimestre de 2017, o Poder Executivo **ULTRAPASSOU O LIMITE PRUDENCIAL DE GASTOS COM DESPESAS DE PESSOAL, atingindo o patamar de 65,44% da Receita Corrente Líquida do Município;**

CONSIDERANDO que, segundo Relatório de Gestão Fiscal – RGF exarado pelo Município de Madalena relativamente ao 1º quadrimestre de 2018, o Poder Executivo **ULTRAPASSOU O LIMITE TOTAL DE GASTOS COM DESPESAS DE PESSOAL, atingindo o patamar de 62,68% da Receita Corrente Líquida do Município;**

CONSIDERANDO que, segundo Relatório de Gestão Fiscal – RGF exarado pelo Município de Madalena relativamente ao 2º quadrimestre de 2018, o Poder Executivo **ULTRAPASSOU O LIMITE TOTAL DE GASTOS COM DESPESAS DE PESSOAL, atingindo o patamar de 60,88% da Receita Corrente Líquida do Município;**

CONSIDERANDO que, segundo Relatório de Gestão Fiscal – RGF exarado pelo Município de Madalena relativamente ao 3º quadrimestre de 2018, o Poder Executivo **ULTRAPASSOU O LIMITE TOTAL DE GASTOS COM DESPESAS DE PESSOAL, atingindo o patamar de 62,82% da Receita Corrente Líquida do Município;**

CONSIDERANDO que a despesa total com pessoal do Poder Executivo de Madalena/Ce, nos últimos 05 quadrimestres vem **ULTRAPASSANDO E MUITO OS LIMITES TOTAIS;**



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

CONSIDERANDO ainda que, segundo Relatório de Gestão Fiscal – RGF exarado pelo Município de Madalena relativamente ao 2º quadrimestre de 2018 – SIM (Sistema de informações municipais – TCE), **O PODER EXECUTIVO CONTAVA COM 736 SERVIDORES EFETIVOS; 90 CARGOS COMISSIONADOS e 126 PRESTADORES DE SERVIÇOS, LEIA-SE, CONTRATADOS TEMPORARIAMENTE;**

CONSIDERANDO ainda a apresentação do PROJETO DE LEI 003/2018, de iniciativa do PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, para criação de 65 CARGOS TEMPORÁRIOS;

CONSIDERANDO que o art. 37, V, da Constituição Federal dispõe que as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se APENAS às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento fixado no sentido de que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não tenham caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandem relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico¹;

CONSIDERANDO que a contratação temporária de pessoa, prevista no art. 37, IX, da CF/88, **DEVERÁ SER LEVADA A EFEITO TÃO SOMENTE PARA ATENDER A SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS, INCOMUNS, QUE EXIGEM SATISFAÇÃO IMEDIATA E TEMPORÁRIA E QUE O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE SE TRADUZ NA IDEIA DE QUE O AGIR ADMINISTRATIVO NÃO DEVE TER EM VISTA BENEFICIAR OU PREJUDICAR ALGUÉM**, mas tratar igualmente todos os administrados

¹ STF - ARE: 753415 RS , Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 29/10/2013, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-224 DIVULG 12-11-2013 PUBLIC 13-11-2013



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

que se encontrem em idêntica situação e que o princípio da moralidade impõe aos agentes públicos o dever de observância de princípios éticos como o da honestidade, da lealdade e da boa fé, enquanto que o princípio da eficiência os obriga a levar a efeito atividades administrativas pautadas na celeridade, qualidade e resultado”

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 22, parágrafo único, da LRF, caso a despesa com pessoal exceda 95% (noventa e cinco por cento) do seu limite máximo, ou seja, caso alcançado o denominado “Limite Prudencial”, é vedado ao Chefe do Poder: *“I - concessão de 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 prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; II - criação de cargo, emprego ou função; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - 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 - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias”.*

CONSIDERANDO que a Lei Federal n.º 8.429/92 – Lei da Improbidade Administrativa, no artigo 4.º dispõe que “Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no trato dos assuntos que lhe são afetos.”;

CONSIDERANDO que a mesma Lei Federal n.º 8429/92 – Lei da Improbidade Administrativa, no artigo 11 dispõe que “Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade as instituições...”;

CONSIDERANDO ainda que a Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe ao ente que não eliminar o excesso de gastos com pessoal receber: (i) transferências voluntárias, notadamente convênios; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito (empréstimos) (art. 23, §3º, da LC 101/00);

CONSIDERANDO, portanto, que eventual omissão do Poder Executivo Municipal em tomar as medidas descritas nos §§3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal pode gerar considerável dano ao erário, já que impossibilitará o Município de receber convênios estaduais e federais e de contratar empréstimos;

CONSIDERANDO que a Lei 8.429/92 também prevê, em seu art. 10, incisos VI e X, que constitui ato de improbidade administrativa lesivo ao erário, “realizar operação financeira sem observância das normas legais” e “agir negligentemente na arrecadação de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público”;

CONSIDERANDO ainda o que dispõe o art. 1º, XIII, do Decreto-Lei Nº 201/67, que dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

XIII - Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;

§1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

§ 2º A condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.

CONSIDERANDO que a resistência do gestor público em atender aos preceitos da Lei Complementar nº 101/2000, permanecendo inerte ou optando por evasivas, mesmo depois de cientificado pela presente recomendação do MINISTÉRIO PÚBLICO, configura o elemento volitivo do dolo para fins de caracterização do ato de improbidade administrativa, com base, dentre outros, no art. 10, *caput* e inciso X, da Lei de Improbidade Administrativa, acima citado;

CONSIDERANDO, por fim, a prerrogativa conferida ao MINISTÉRIO PÚBLICO para expedir RECOMENDAÇÕES no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/1993 e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/93).

RECOMENDA ADMINISTRATIVAMENTE o Ministério Público do Estado do Ceará, por meio do órgão de execução subscrito, a Exma. Senhora Prefeita de



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA

Madalena - **Maria Sônia de Oliveira Costa**, sob pena de outras medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis:

1.) A DEMISSÃO DE TODOS OS SERVIDORES ADMITIDOS SEM CONCURSO PÚBLICO;

2.) A EXONERAÇÃO DE TODOS OS SERVIDORES TEMPORÁRIOS QUE NÃO PREENCHAM OS REQUISITOS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NAS LEIS;

3.) A EXONERAÇÃO DE TODOS OS SERVIDORES DE ACUMULEM ILICITAMENTE CARGOS PÚBLICOS NO REFERIDO MUNICÍPIO, JÁ QUE A REGRA CONSTITUCIONAL PREVISTA NO ART. 37, XVI, VEDA QUALQUER HIPÓTESE DE ACUMULAÇÃO REMUNERADA DE CARGOS PÚBLICOS, EXCETO QUANDO HOVER COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS: (I) A DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR; (II) A DE UM CARGO DE PROFESSOR COM OUTRO TÉCNICO OU CIENTÍFICO; e (III) A DE DOIS CARGOS OU EMPREGOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE, COM PROFISSÕES REGULAMENTADAS;

4.) QUE ADOTE AS MEDIDAS NECESSÁRIAS À SUSPENSÃO DO PROJETO DE LEI MUNICIPAL 003/2018, DADA À REPERCUSSÃO FINANCEIRA DO MESMO (CRIAÇÃO DE 65 CARGOS TEMPORÁRIOS), ATÉ O RETORNO DE DESPESAS DE PESSOAL AO LIMITE LEGAL, BEM COMO DE QUAISQUER LEIS JÁ APROVADAS QUE AUTORIZEM O AUMENTO DE SUBSÍDIOS DE PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS EM DESCONFORMIDADE COM O QUANTO APONTADO NAS CONSIDERAÇÕES SUPRA;



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

5.) A REDUÇÃO DO QUADRO DE SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO EM PELO MENOS 20%;

6.) A SUSPENSÃO DA CONTRATAÇÃO DE HORAS EXTRAS;

7.) A SUSPENSÃO PELO PRAZO DE 06 MESES DA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES PARA CARGOS COMISSIONADOS;

8.) A SUSPENSÃO DE GASTOS SUPÉRFLUOS COM A REALIZAÇÃO DE FESTAS DE NATAL, PADROEIRA, ANIVERSÁRIO DA CIDADE e ANO NOVO NO MUNICÍPIO DE MADALENA;

9.) SEJA ENVIADO, COM A MÁXIMA URGÊNCIA, PROJETO DE LEI PARA A CÂMARA DE VEREADORES PARA A IMEDIATA IMPLANTAÇÃO DO ASSIM DENOMINADO “BANCO DE HORAS” NO ÂMBITO DO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL, QUE DEVERÁ CONCORRER COM O PAGAMENTO DA HORA EXTRAORDINÁRIA COMO FORMA ADICIONAL DE COMPENSAÇÃO DO SERVIÇO EXCEPCIONAL, O QUE DEVE SER ADOTADO COMO REGRA PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

10.) A VEDAÇÃO À CONVERSÃO DE FÉRIAS EM PECÚNIA;

11.) VERIFICAR SE NO MUNICÍPIO HÁ SALÁRIOS DE SERVIDORES QUE SUPEREM O SUBSÍDIO DA PREFEITA, para o fim de serem reduzidos, visando dar cumprimento ao artigo 37, XI, da CF e, por conseqüência, reduzir os gastos com pessoal.

Esse é um momento para se somar esforços na **GESTÃO PÚBLICA EFICIENTE**, a fim de reconduzir a despesa com pessoal para abaixo do limite,



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

possibilitando viabilizar futuras contratações necessárias ao interesse público, mormente nas áreas de saúde e educação, cumprindo-se a Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrando o compromisso da Administração com os interesses maiores do Município.

Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/93 e no art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal n. 8.625/93, **REQUISITA-SE**, desde logo, que Vossa Excelência informe no prazo de até 10 dias corridos, se acatará ou não esta recomendação, **apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.**

No caso de acatamento, deverá a destinatária desta recomendação, no prazo de 30 dias, **APRESENTAR CRONOGRAMA REAL PARA O TOTAL ATENDIMENTO À PRESENTE RECOMENDAÇÃO**, sob pena da inércia ser considerada uma negativa.

Ressalto que a inobservância da presente Recomendação acarretará a adoção de todas as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis pelo Ministério Público, além da assunção do dolo por parte de Vossa Excelência, inclusive, **o ajuizamento da pertinente Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa** em face de V. Exa.

Com fundamento no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/93, requisita-se, ainda que, no mesmo prazo acima, determine a publicação desta Recomendação Administrativa no Portal da Transparência do Poder Executivo Municipal, independente de sua aceitação.

No que tange à Câmara de Vereadores, será solicitada a sua leitura integral na próxima sessão legislativa, para fins de acompanhamento de sua implementação e providências necessárias para a sua fiscalização.



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MADALENA**

Considerando a necessidade da publicidade dos autos, determino a publicação da presente RECOMENDAÇÃO no diário Eletrônico do MP.

Registre-se, encaminhando-se cópia da presente RECOMENDAÇÃO ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, ao Dr. Gleydson Alexandre - Procurador do Ministério Público de Contas - via e-mail-funcional → (mpc.procga@tce.ce.gov.br), ao Presidente da Câmara de Vereadores para fins de ciência e adoção das providências necessárias; ao Magistrado Titular da Comarca de Madalena, a fim de que seja afixada esta Recomendação no átrio do Fórum; *Às emissoras de rádio, jornais e blogs existentes neste Município para fins de divulgação ao público em geral, somente após a notificação da Prefeita;* e por fim ao Conselho Superior do Ministério Público (CSMP) via protocoloweb e ao Centro de Apoio Operacional da Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa – CAODPP, via meio eletrônico (caodpp@mpce.mp.br), para fins de ciência e acompanhamento da matéria;

Publique-se. Cumpra-se.

Madalena/CE, 14 de fevereiro de 2019.

ALAN MOITINHO FERRAZ

Promotor de Justiça

Promotor de Justiça Respondendo

PORTARIA 683/2019
