



## NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA n. 006/2023

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas,

**CONSIDERANDO** que o art. 127, “*caput*”, da Constituição Federal, preceitua 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 o art. 129, inciso II, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

**CONSIDERANDO** que o art. 129, inciso III, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público promover a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

**CONSIDERANDO** que cabe ao Ministério Público, nos termos do art. 5º, inciso I, alínea “h”, da Lei Complementar Federal n. 75/1993 c/c art. 80 da Lei Federal n. 8.625/1993, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, podendo, para tanto, prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

**CONSIDERANDO** que, a teor do art. 27, parágrafo único, inciso I, da Lei Federal n. 8.625/1993, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), c/c artigo 29, inciso I, e parágrafo único, inciso III, da LC Estadual n. 95/1997, cabe ao Ministério Público exercer a

defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito pelos poderes estaduais ou municipais e, no exercício dessas atribuições, promover recomendações dirigidas a órgãos e entidades, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito;

**CONSIDERANDO** que as recomendações podem ser expedidas no âmbito do inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento administrativo, conforme art. 3º, *caput*, da Resolução n. 164/2017, aplicado subsidiariamente;

**CONSIDERANDO** que em casos que reclamam urgência, o Ministério Público poderá, de ofício, expedir recomendação, procedendo, posteriormente, à instauração do respectivo Procedimento, conforme art. 3º, §2º, da Resolução n. 164/2017, aplicado subsidiariamente

**CONSIDERANDO** que a adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos e controvérsias reduz a litigiosidade e amplia o acesso à justiça em sua visão contemporânea;

**CONSIDERANDO**, assim, que a recomendação, instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, objetiva a persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas (art. 1º, *caput*, da Resolução n. 164/2017, aplicado subsidiariamente);

**CONSIDERANDO** que a Câmara Municipal de São José do Calçado aprovou, em sessão extraordinária realizada no dia 1º de dezembro de 2023, o pagamento de abono pecuniário, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), aos servidores efetivos, comissionados e contratados temporariamente pelo órgão;

**CONSIDERANDO** que, por meio do Ofício n. 05721/2023-1, foi solicitado ao Presidente da Câmara Municipal de São José do Calçado, Roberto João Mozelli Calhau Vervloet, no prazo de 5 (dias) dias, cópia integral do procedimento relativo ao pagamento do abono pecuniário aos servidores do órgão, em especial a íntegra do projeto de lei, das eventuais emendas, da ata da sessão extraordinária, da lei municipal aprovada e publicada e dos demais documentos pertinentes;



**CONSIDERANDO** que em reposta, o Presidente da Câmara Municipal de São José do Calçado, por meio do protocolo 23287/2023-4, informou que:

**À SEGUNDA PROCURADORIA DE CONTAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO/ES.**

**REF: Protocolo 22791/2023-2**

**ROBERTO JOÃO MOZELLI CALHAU VERVLOET**, brasileiro, solteiro, Presidente da Câmara Municipal de São José do Calçado/ES, portador do RG nº. 29.825.182-8 e do CPF nº. 169.896.647-46, com endereço funcional na Praça Cel. José Dutra Nicácio, nº. 130, Centro, São José do Calçado/ES, CEP. 29.470-000, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, **encaminhar cópia integral do procedimento relativo ao pagamento do abono pecuniário aos servidores da Câmara Municipal, em atenção ao Ofício 05721/2023-1.**

1. Informa, entretanto, que não houveram emendas ao Projeto de Lei nº. 036/2023, que “concede abono, no valor que especifica, a ser pago no mês de dezembro de 2023 aos servidores da Câmara Municipal de São José do Calçado/ES”.
2. Outrossim, esclarece que a Ata da Sessão Extraordinária em que se deu a deliberação da referida proposição legislativa depende de sua aprovação em Sessão Extraordinária Subsequente, ainda não designada pela Mesa Diretora da Casa, motivo pelo qual deixa de proceder, neste momento, seu encaminhamento.
3. Quanto ao encaminhamento da Lei Municipal aprovada e publicada, compete informar que o Projeto de Lei antes citado ainda não foi convertido em Lei Municipal, considerando que se encontra em apreciação pelo Chefe do Poder Executivo para fins de sanção ou veto (art. 55, da Lei Orgânica Municipal), conforme protocolo de nº. 6163, datado de 01/12/2023, junto ao Protocolo Geral da Prefeitura Municipal.

**CONSIDERANDO** que a instituição de vantagens pecuniárias para servidores públicos só se mostra legítima se realizada em conformidade com o princípio do interesse público, nos termos do art. 32 da Constituição Estadual e art. 37 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que a lei municipal que cria benefícios anômalos<sup>1</sup>, além de vulnerar os princípios de juridicidade, moralidade administrativa, impessoalidade, indisponibilidade, interesse público e finalidade também ofende os princípios de razoabilidade e proporcionalidade que devem nortear a Administração Pública e a atividade legislativa;

**CONSIDERANDO** que os princípios da Administração Pública previstos na Carta Magna vinculam o Legislador, por terem natureza de princípios constitucionais estabelecidos, que consistem em determinadas normas que se encontram espalhadas pelo texto da Constituição e, além de organizarem a própria federação, estabelecem preceitos centrais de observância obrigatória aos Estados-membros e Municípios, em sua auto-organização;

**CONSIDERANDO** que o valor do abono é de R\$ 12.000,00 e que em consulta ao Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de São José do Calçado/ES (<https://saojosedocalcado-es.portaltp.com.br/>) verificou-se que a remuneração do Prefeito é de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a dos Vereadores R\$ 4.000,00 ou 5.200,00; e que a menor remuneração percebida na Câmara Municipal é de R\$ 1.453,30 (auxiliar administrativo), havendo, assim, patente a violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade da fixação da referida verba;

**CONSIDERANDO** que em razão do princípio da razoabilidade é necessário que a norma passe pelo denominado “teste” de razoabilidade, ou seja, que ela seja adequada, necessária, e proporcional em sentido estrito e que os benefícios anômalos, segundo a jurisprudência já sedimentada<sup>2</sup>, não passa por nenhum dos critérios do teste de

---

<sup>1</sup> “Além dessas vantagens, que encontram justificativa em fatos ou situações de interesse administrativo, por relacionadas direta ou indiretamente com a prestação do serviço ou com a situação do servidor, as Administrações têm concedido vantagens anômalas, que refogem completamente dos princípios jurídicos e da orientação técnica que devem nortear a retribuição do servidor. Essas vantagens anômalas não se enquadram quer como adicionais, quer como gratificações, pois não têm natureza administrativa de nenhum destes acréscimos estipendiários, apresentando-se como liberalidades ilegítimas que o legislador faz à custa do erário, com o só propósito de cortejar o servidor público” (Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2008, 34ª ed., p. 495).

<sup>2</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 1.127, de 11 de novembro de 1993 e § 4º, do artigo 55, da lei complementar nº 183, de 23 de julho de 2018; lei nº 1.966, de 11 de novembro de 2013 e lei nº

razoabilidade, pois, (a) não atende a nenhuma necessidade da Administração Pública, vindo em benefício exclusivamente da conveniência dos servidores públicos beneficiados por essa vantagem pecuniária; (b) é inadequado na perspectiva do interesse público; (c) é desproporcional em sentido estrito, pois cria ônus financeiros que naturalmente se mostram excessivos e inadmissíveis, tendo em vista que não acarretarão benefício algum para a Administração Pública;

**CONSIDERANDO** que não é lícito ao administrador, quando tiver de valorar situações concretas, depois da interpretação, valorá-las a lume dos seus *standards* pessoais, a lume da sua ideologia, a lume do que entende ser bom, certo, adequado no momento, mas a lume de princípios gerais, a lume da razoabilidade, do que, em Direito Civil, se denomina valores do homem médio;

**CONSIDERANDO** que quando a Constituição é cumprida pelo legislador ordinário na sua tarefa de concretização constitucional, tal medida (moralidade administrativa) deve ser observada de forma imperativa, pois encerra uma imposição constitucional e que o legislador municipal se desviou, claramente, do princípio ora em exame, confundindo, o interesse público com o privado, atraindo para a norma a pecha da inconstitucionalidade;

**CONSIDERANDO** que há desvio de finalidade no Projeto de Lei n. 036/2023, porquanto permite que as verbas públicas sejam utilizadas apenas para a satisfação do interesse particular de seus servidores, em detrimento do princípio da impessoalidade, ou seja, o primado do interesse público é objetivo inarredável para a Administração Pública, ainda que venha a ser satisfeito de forma indireta, pois sua ausência resulta em verdadeiro desvio de finalidade;

---

1.985, de 11 de dezembro de 2013, todas do Município de Maracá - **GRATIFICAÇÃO DE ANIVERSÁRIO, CESTA DE NATAL E VALE NATALINO - Vantagens concedidas ao funcionalismo de Maracá - Ausência de causa razoável para sua instituição de remuneração - Aumento indireto e dissimulado - Impossibilidade, ademais, de estender auxílio alimentação a aposentados e inativos - Verba de caráter indenizatório, destinada a custear os gastos de alimentação dos servidores em atividade, durante o exercício da função - Súmula Vinculante nº 55 do C. Supremo Tribunal Federal - Afronta aos princípios da moralidade, da razoabilidade e do interesse público** - Desrespeito aos artigos 111 e 128 da constituição estadual - Inconstitucionalidade declarada - Desnecessidade de modulação dos efeitos - Ação procedente, com observação” (TJ-SP, Órgão Especial, ADI 2188918-90.2019.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 11/12/2019)

**CONSIDERANDO** que o abono especial instituído pela norma fustigada (pendente de sanção) para todos os servidores públicos da Câmara Municipal de São José do Calçado, no valor correspondente a R\$ 12.000,00(doze mil reais) não atende a nenhum interesse público, e tampouco às exigências do serviço, servindo apenas como mecanismo destinado a beneficiar interesses exclusivamente particulares daqueles servidores, à custa do erário;

**CONSIDERANDO** que quando a Constituição é cumprida pelo legislador ordinário na sua tarefa de concretização constitucional, tal medida (moralidade administrativa) deve ser observada de forma imperativa, pois encerra uma imposição constitucional, e que o legislador municipal se desviou, claramente, do princípio da impessoalidade, confundindo, o interesse público com o privado, atraindo para a norma a pecha da inconstitucionalidade;

**CONSIDERANDO** que em caso de projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, é permitido ao Prefeito Municipal vetá-lo-á total ou parcialmente, conforme art. 55, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado/ES.

**CONSIDERANDO**, ademais, que as despesas à conta de recursos públicos devem observar os seguintes requisitos, sob pena de responsabilização dos agentes que autorizarem a sua realização: i) vinculação às finalidades atinentes ao interesse público; b) moderação dos valores despendidos; e iii) submissão aos princípios da legalidade, juridicidade e economicidade.

#### **RESOLVE:**

**RECOMENDAR**, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n. 8.625/1993, no art. 29, parágrafo único, inciso III, da LC Estadual n. 95/1997 e no art. 3º, inciso VI, da LC Estadual n. 451/2008, ao Prefeito Municipal de São José do Calçado/ES **Antônio Coimbra de Almeida** que:

(i) vete, totalmente, o Projeto de Lei n. 036/2023, de autoria do Presidente da Câmara de Vereadores do Município de São José do Calçado/ES, que concede abono pecuniário, no valor de R\$ 12.000,00, a ser pago no mês de dezembro de 2023 aos servidores efetivos, comissionados e contratados temporariamente pela Câmara Municipal de São José do

Calçado, tendo em vista que é contrário ao interesse público e/ou que está eivado de inconstitucionalidade material, por violar os princípios da juridicidade, moralidade administrativa, impessoalidade, indisponibilidade, interesse público, razoabilidade e proporcionalidade;

(ii) **REQUISITAR** à autoridade acima mencionada, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 26, inciso I, alínea “b”, da Lei Federal n. 8.625/1993, no art. 27, § 2º, inciso I, alínea “b” da LC Estadual n. 95/1997 e no art. 3º, inciso VI, da LC Estadual n. 451/2008, que, no prazo de 5 (cinco) dias após adotada a decisão, que informe ao Ministério Público de Contas as medidas adotadas para cumprimento da recomendação.

Vitória, 15 de dezembro de 2023.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS