

# M. M. EMPREENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA

MARÇO/2019 - 1º DECÊNIO - Nº 1029 - ANO 29

## BEAP - BOLETIM ETÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE

#### ÍNDICE

A QUALIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS, A EFICIÊNCIA E A EFICÁCIA DOS CONTROLES E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF - LC Nº 101/2000 - PROF. MANOEL PAULO DE OLIVEIRA ----- [REF.: CO9333](#)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - ARTIGO DE LEI - EXECUTIVO MUNICIPAL - CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONSÓRCIOS - PRÉVIA APROVAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS ----- [REF.: CO9336](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - ADICIONAL DE 1/3 DE FÉRIAS - IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE - CÁLCULO EM SEPARADO ----- [REF.: CO9334](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - LEGISLAÇÃO - LEI ORGÂNICA - ALTERAÇÃO ----- [REF.: CO9335](#)

#### JURISPRUDÊNCIA ETÉCNICO

- IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - DESVIO DE DINHEIRO PÚBLICO DE CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES - NULIDADE NO INQUÉRITO ADMINISTRATIVO - PRESENÇA DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA A CONFIGURAÇÃO DAS CONDUTAS ENQUANTO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ----- [REF.: CO9338](#)

INFORMEF DISTRIBUIDORA LTDA

MAGNUS- Auditores e Consultores S/C Ltda.

Rua Geraldo Menezes Soares, 435

CEP: 31.030-440 - Belo Horizonte - MG

TEL.: (31) 32220539 - (31) 32014262

[www.etecnico.com.br](http://www.etecnico.com.br)

[www.facebook.com/mapaetecnicofiscal](https://www.facebook.com/mapaetecnicofiscal)

#CO9333#

[VOLTAR](#)

## A QUALIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS, A EFICIÊNCIA E A EFICÁCIA DOS CONTROLES E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF - LC Nº 101/2000

---

**PROF. MANOEL PAULO DE OLIVEIRA \***

---

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS E O INSTITUTO DE ESTUDOS FISCAIS - IEFI.

PALESTRA - 26 DE AGOSTO DE 2016.

LOCAL: AUDITÓRIO DO TCEMG.

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF - LC Nº 101/2000

Constituição Mineira de 1989 estabelece que, *verbis*:

Art. 73. A sociedade tem o direito a governo honesto, obediente à lei e eficaz.

### INTRODUÇÃO

1 - Nos primórdios: aspectos históricos da qualidade do gasto público e dos controles;

2 - O descobrimento do Brasil e a Carta de Caminha (usurpação de função, tráfico de influência e nepotismo?);

3 - o alvará de D. João VI e o controle das finanças reais:

A contabilidade do reino: *“para que o método de escrituração e fórmulas de contabilidade a minha real fazenda não fique arbitrário e sujeito à maneira de pensar de cada um dos contadores gerais, ...: ordeno que a escrituração seja a mercantil por partidas dobradas, por ser a única seguida pelas nações mais civilizadas... Por ser a mais clara e a que menos lugar dá a erros e subterfúgios, onde se esconda a malícia e a fraude dos prevaricadores...”*;

O Código Comercial; a criação do tribunal de contas; Rui Barbosa e “o encilhamento”;

O Código de Contabilidade da União (Decreto nº 4.536, de 1922);

O orçamento e o DASP;

A Constituição de 1946;

Normas do pós-guerra: Lei nº 4.320/1964 (cópia e tradução -“restos” a pagar - *remains to pay?* A incongruência do regime de caixa para a receita e do regime competência para a despesa);

Normas de comércio exterior: balanço de pagamentos (erros e omissões);

A Constituição de 1988 - Capítulo II do título VI - as finanças públicas;

Modelo orçamentário vigente no Brasil e a convergência às normas internacionais - destaque para o controle patrimonial - bens patrimoniais;

O controle qualitativo do gasto público começa com as novas técnicas das peças (projetos de leis): PPA, LDO E LOA;

O controle de custos - LRF, art. 50, § 3º - suas novas técnicas, aplicabilidade e resultados (PIB, depreciação, exaustão, amortização e *impairment*);

Art. 64 da LRF: a união prestará assistência técnica e cooperação financeira aos municípios;

O art. 67 da LRF: o conselho de gestão fiscal; “a premiação meritória ao bom gestor público”;

A Lei nº 10.028/2000 (dos crimes contra as finanças públicas), que alterou o Decreto-Lei nº 2.848/1940 (código penal), a Lei nº 1.079/1950 (define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento), e o Decreto-Lei nº 201/1967 (dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores);

Outro modelo de orçamento - sentido econômico de custos — e suas novas nomenclaturas, sob o enfoque da LRF e sua transparência; urge sua implantação, execução e avaliação pela sociedade brasileira;

Desafio do novo sistema orçamentário proposto, apesar de o programa de apoio administrativo colaborar para a consecução dos objetivos dos programas finalísticos ou de gestão de políticas públicas, suas despesas — custos —, até o momento, não são associadas a esses programas. Em decorrência, não é possível se ter conhecimento de quanto de recurso foi consumido para se atingir os resultados dos programas finalísticos ou de gestão;

A importância dos custos como instrumento de controle e planejamento para avaliação de desempenho:

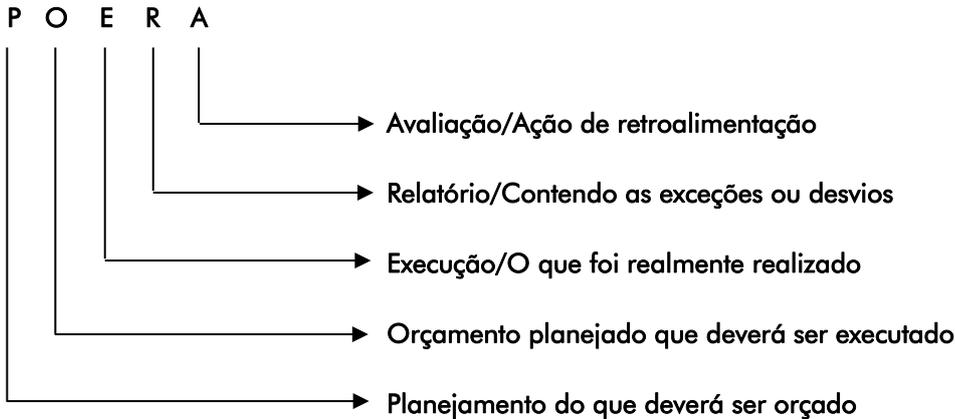
Os custos como instrumento de controle;

Os custos como instrumento de planejamento;

Os custos como instrumento de avaliação de desempenho;

Condições para uma avaliação de desempenho - sucinta digressão algébrica.

Instrumento de Avaliação de Desempenho do Agente Público: Condições para uma Avaliação de Desempenho - Sucinta Digressão Algébrica  
 A Qualidade do Gasto Público.  
 Os Custos dos Serviços Públicos Indicadores para Avaliação de Desempenho.  
 Um exemplo de Avaliação de Desempenho, a partir da sigla POERA:



Condições para uma Avaliação de Desempenho - Sucinta Digressão Algébrica - sob a Lei Natural de Causa e Efeito

No Setor Privado, diferentemente do que se passa com o Setor Público, há mais condições objetivas para avaliação de desempenho. Naquele setor, por imposição de normas tributárias, há uma cultura vinculada à produtividade e à lucratividade do empreendimento, cujos dados e informações são tabulados com tais propósitos. Quanto ao Setor Público, a sua organização, teoricamente, está dirigida para, a partir da arrecadação de numerário por força de dispositivo legal tributário, isto é, pelo exercício do monopólio arrecadatório que as normas lhe atribuem, cumprir os preceitos constitucionais de bem-estar da população.

Assim, com tais propósitos, os dados e informações possuem nomenclaturas heterogêneas de difícil compreensão, quando comparadas com aquelas do Setor Privado, sobretudo quando se pretende formular indicativo de avaliação de desempenho dos agentes públicos. E o interessante, no caso, é que o Poder Público impõe ao Setor Privado o cumprimento de normas cuja nomenclatura só é válida para este último.

Veja-se o exemplo do Regulamento do Imposto sobre a Renda - pessoa física e pessoa jurídica - que, em muitos casos, não se aplica ao Setor Público.

De modo elementar, como ilustração, até porque muito se fala e pouco ou nada se pratica, a fundamentação do que é a relação CUSTO X BENEFÍCIO, isto é, da ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS X GASTOS PÚBLICOS, resume-se nas seguintes definições:

a) NÍVEL DE EFICIÊNCIA (NE) – é a relação entre PRODUÇÃO (P) e os RECURSOS (R), a partir do relacionamento de fatores mensuráveis:

$$NE = P/R$$

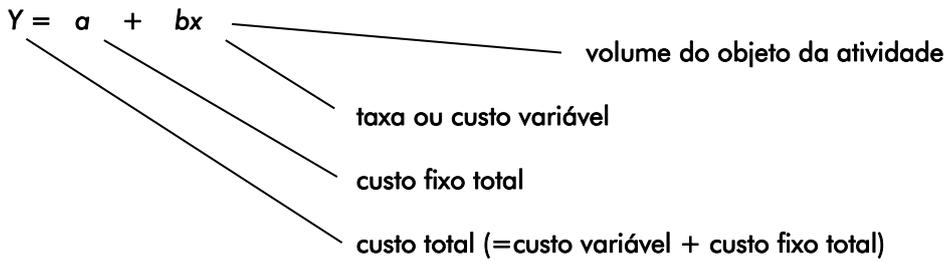
b) CUSTO (C) X BENEFÍCIO (B) – é a relação entre o CUSTO (C) correspondente ao desempenho de uma atividade e o BENEFÍCIO (B) resultante da mesma, a partir do relacionamento de fatores nem sempre tangíveis:

$$Cb = C/B$$

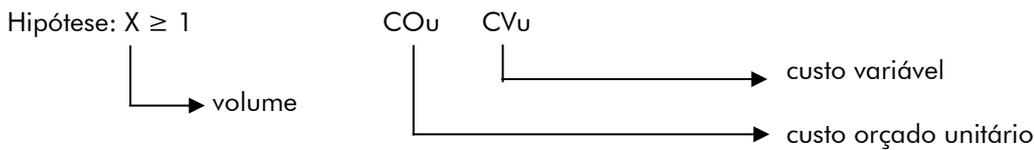
Não obstante, buscamos junto à álgebra elementar os conceitos básicos que acreditamos possam ser aplicados em um critério simples de avaliação de desempenho, a partir das relações custo, volume e eficiência na análise do Ponto Crítico (PC), também conhecido como Ponto de Equilíbrio (PE). São pressupostos básicos:

- Que o comportamento dos custos e dos orçamentos de recursos seja confiavelmente determinado e linear dentro do intervalo de relevância.
- O quadro exigido é a separação dos custos em seus componentes fixos e variáveis.

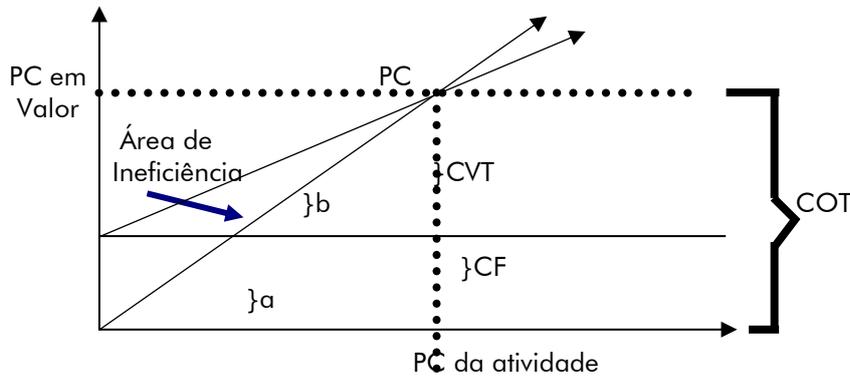
- c) Considerar a linearidade dos custos através da equação:  $y = a + bx$ , que, após a dedução, se constituirá no Ponto Crítico (PC) ou Ponto de Equilíbrio (PE), em unidades dos propósitos das atividades do sistema de custos ABC, como se segue:



Dedução da fórmula do PC em número de atendimentos para uma determinada atividade.



COu = custo orçado unitário; COu.x = orçamento total = receita total = Orçamento total (COT).



Fórmula para cálculo do (PC) ou (PE) em unidade:

Considerando-se que  $px = a + bx$  e colocando-se em evidência o  $x$  na equação, temos:

$$px = a + bx$$

$$px - bx = a$$

$$x(p - b) = a$$

$$x = \frac{a}{p - b}$$

que equivale dizer que:

$$PCu = \frac{CF}{COu - CVu}$$

Fórmula para cálculo do PC em valor:

Considerando-se que o equilíbrio se dá onde:  $px = a + bx$ , e colocando-se em evidência, na equação,  $px$ , temos:

$$px = a + bx$$

$$px - bx = a$$

$$px \left( 1 - \frac{b}{p} \right) = a$$

$$px = \frac{a}{1 - \frac{b}{p}}, \text{ que equivale dizer que:}$$

$$PCo = \frac{CF}{1 - \frac{CVu}{COu}}$$

Por fim, a Margem de Contribuição de Eficiência (MCE) pode ser medida pela fórmula:

$$MCE = 1 - \frac{b}{p}, \text{ onde:}$$

b = custo variável unitário

p = custo orçado.

---

\* Advogado, Economista, Contador, Professor Universitário, Pós-Graduado em Políticas Econômicas, Metodologia do Ensino Superior, Sistemas e Métodos, Custos Industriais, Planejamento de Transportes, Orçamento e Contabilidade Pública.

---

BOCO9333---WIN

#CO9336#

[VOLTAR](#)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - ARTIGO DE LEI - EXECUTIVO MUNICIPAL - CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONSÓRCIOS - PRÉVIA APROVAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**

É inconstitucional o artigo da Lei Orgânica Municipal que impõe ao Chefe do Executivo a aprovação legislativa para celebração de convênios e consórcios, violando o princípio da harmonia e independência dos poderes. Julgada procedente a ação.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.11.017549-4/000 - Comarca de ...**

Requerente : Prefeito Municipal ...

Requerido : Presidente da Câmara Municipal de ...

**ACÓRDÃO**

Vistos etc., acorda a ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador HERCULANO RODRIGUES, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO.

Belo Horizonte, 10 de julho de 2013.

Des. Kildare Carvalho  
Relator

### VOTO

Trato de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de ... em face do artigo 37, XIV, da Lei Orgânica do Município de ..., que exige autorização legislativa para a celebração de convênios e consórcios pelo Município.

Sustenta o requerente a inconstitucionalidade do dispositivo mencionado que condiciona a celebração de convênios e consórcios à autorização legislativa, ofendendo o princípio da independência dos poderes, previsto nos artigos 6º, 172 e 173 da Constituição Mineira. Afirma o entrave à Administração em virtude da exigência das mencionadas autorizações, subordinadas às injunções políticas a ensejar a procedência do pedido inicial.

A cautelar foi deferida na decisão de fls.66/67-TJ, tendo sido ratificada pela Corte Superior no acórdão de fls.73/78-TJ.

Informações pela Câmara Municipal às fls.83/84-TJ.

A *quaestio iuris* consiste na verificação de inconstitucionalidade do inciso XIV do art. 37 da Lei Orgânica do Município de ..., ao argumento de afronta à Constituição Estadual Mineira.

Eis o teor do combatido dispositivo legal:

"Art. 37. Compete à Câmara Municipal com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente: (...)

XIV - autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros Municípios;" (fls. 27-TJ).

O requerente aponta ofensa à Constituição Estadual, que não contém a obrigatoriedade posta no dispositivo municipal.

A redação dos artigos 165, § 1º, da Constituição de Minas Gerais, assim prevê:

"Art. 165. (...)

§1º. O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição."

Destarte, ao Poder Executivo Municipal compete, precipuamente, o planejamento da administração, a regulamentação, o gerenciamento e a organização da execução de serviços públicos e a direção dos negócios locais; e à Câmara de Vereadores são reservadas competências para a edição das normas gerais e a fiscalização dos atos executivos, esta exercitada nos limites das previsões constitucionais.

A respeito, ensina-nos José Afonso da Silva:

"Independência dos Poderes: significa (a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais." (Comentário Contextual à Constituição, 4ª Ed., Editora Malheiros, 2007, sem grifos no original).

Da lição, pode-se concluir que não se admite que o Poder Legislativo imponha ou estabeleça condições para as funções exercidas pelo Poder Executivo, pois tal fato coloca em risco sua autonomia e independência.

Não há dúvida de que a celebração de convênios e consórcios constitui função tipicamente administrativa, de exclusiva competência do Executivo e, quanto a isso cabe ao Legislativo tão somente fiscalizar-lhes a sua celebração e execução.

Houve, neste caso, a ocorrência de vício insanável, uma vez que a ordem constitucional em vigor não admite que um Poder invada a esfera de competência do outro.

É fora de dúvida que o legislador ao assim proceder, acabou por ofender a Carta Mineira, sujeitando o Poder Executivo a permanente interferência do Poder Legislativo, em clara ofensa ao princípio da independência e harmonia entre os poderes.

Pelo que se infere da leitura do dispositivo constitucional transcrito, a norma impugnada e contida na Lei Orgânica do Município de ... encontra-se, de fato, em conflito com a Constituição Estadual, que não faz as exigências nela contida, logo, tornando-a inconstitucional.

Neste sentido, já se manifestou esta Corte Superior:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis Municipais. Dispositivos impugnados. Celebração de convênios. Autorização legislativa prévia. São inconstitucionais dispositivos de Leis Municipais que vinculam a celebração de convênios à prévia autorização da Câmara Municipal. A dependência de autorização legislativa para a realização de convênios ofende o princípio da separação de poderes, por representar ingerência indevida em atividade típica do Poder Executivo. Julga-se procedente a representação e declaram-se inconstitucionais os incisos XVI, XVII e XXVI do art. 70 da Lei Orgânica do Município de Catas Altas e o § 2º do art. 25 da Lei Municipal nº 223, de 13 de junho de 2007." (TJMG, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4598418-64.2007.8.13.0000, Rel. Des. Almeida Melo, DJ 05.06.2009).

Registre-se, por fim, que a indigitada norma posta na Lei Orgânica Municipal parece ter seguido disposições semelhantes sobre competência do Legislativo para aprovação de convênios constantes nos artigos 62, inciso XXV, e 181, incisos I e II, da Constituição Mineira, os quais, contudo, foram declarados inconstitucionais na ADI nº165 e na ADI nº770, julgadas no Supremo Tribunal Federal, cujos acórdãos foram publicados no Diário da União, respectivamente, em 26.09.97 e 20.09.2002.

Com estas considerações, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do inciso XIV do art.37 da Lei Orgânica do Município de ....

Façam-se as comunicações, remetendo cópia do acórdão ao órgão competente, nos termos do art. 285 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça.

A SRª. DESª. MÁRCIA MILANEZ:

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito de ... em face do artigo 37, XIV, da Lei Orgânica do Município de ....

O referido artigo exige autorização da Câmara Municipal para a celebração de convênios e consórcios pelo município, senão vejamos:

"Art. 37. Compete à Câmara Municipal com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente:

(...)

XIV - autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros municípios;" (fl. 27)

O requerente alega a inconstitucionalidade do artigo supracitado, diante da ofensa ao Princípio da Independência dos Poderes, previsto nos artigos 6º, 172 e 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Pela análise do art. 165, §1º, da Constituição Estadual, verifica-se que o Poder Executivo do Município é dotado de autonomia política, administrativa e financeira, não cabendo à Câmara Municipal o planejamento da administração das políticas e negócios públicos.

Assim, qualquer imposição de condições para a atuação do Poder Executivo Municipal configura ofensa à independência dos Poderes. Sobre o tema, disserta Pedro Lenza:

"Ressaltamos serem os "Poderes" (órgãos) independentes entre si, cada qual atuando dentro de sua parcela de competência constitucionalmente estabelecida e assegurada quando da manifestação do poder constituinte originário.

Nesse sentido, as atribuições asseguradas não poderão ser delegadas de um Poder (órgão) a outro. Trata-se do princípio da indelegabilidade de atribuições." (Direito Constitucional Esquemático, 12ª Ed., Editora Saraiva, 2007, sem grifos no original)

O Poder Executivo está livre para celebrar convênios e consórcios sem a interferência do Poder Legislativo, uma vez que administração da coisa pública é função típica conferida ao Poder Executivo pelo Poder Constituinte Originário.

Dessa forma, resta indubitável a violação da Lei Orgânica do Município de ... à Constituição do Estado de Minas Gerais, razão pela qual acompanho o voto do i. Relator para declarar a inconstitucionalidade do inciso XIV do art. 37 da Lei Orgânica do Município de ....

O SR. DES. BRANDÃO TEIXEIRA - De acordo.

O SR. DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo.

- SR. DES. SILAS VIEIRA - De acordo.
- SR. DES. WANDER MAROTTA - De acordo.
- SR. DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo.
- SR. DES. AUDEBERT DELAGE - De acordo.
- SR. DES. MANUEL SARAMAGO - De acordo.
- SR. DES. EDILSON FERNANDES - De acordo.
- SR. DES. ELIAS CAMILO - De acordo.
- SR. DES. AFRÂNIO VILELA - De acordo.
- SR. DES. WAGNER WILSON - De acordo.
- SR. DES. BITENCOURT MARCONDES - De acordo.
- SR. DES. MARCOS LINCOLN - De acordo.
- SR. DES. BARROS LEVENHAGEN - De acordo.
- SR. DES. LEITE PRAÇA - De acordo.
- SR. DES. CÁSSIO SALOMÉ - De acordo.
- SR. DES. ALMEIDA MELO - De acordo.
- SR. DES. JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES - De acordo.
- SR. DES. PAULO CÉZAR DIAS - De acordo.
- SR. DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo.
- SR. DES. VERSIANI PENNA - De acordo.

Súmula - PROCEDENTE.

BOCO9336---WIN/INTER

#CO9334#

[VOLTAR](#)

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - ADICIONAL DE 1/3 DE FÉRIAS - IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE - CÁLCULO EM SEPARADO

CONSULENTE : Prefeitura Municipal

CONSULTORES : Mário Lúcio dos Reis e Luana de Fátima Borges

### INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal, no uso de seu direito junto a esta Consultoria, na qualidade de assinante do BEAP, solicita nosso parecer quanto à forma de cálculo do imposto de renda na fonte incidente sobre férias e adicional de 1/3. Questiona se o cálculo do IRRF deverá ser efetuado em separado dos demais rendimentos pagos no mês.

### CONSIDERAÇÕES LEGAIS

Instrução Normativa RFB nº 1500/2014 - Dispõe sobre normas gerais de tributação relativas ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas:

#### DAS NORMAS DE RETENÇÃO NA FONTE

Art. 58. O imposto deve ser retido por ocasião de cada pagamento e, se houver mais de um pagamento pela mesma fonte pagadora, aplica-se a alíquota correspondente à soma dos rendimentos pagos à pessoa física, no mês, a qualquer título, compensando-se o imposto retido anteriormente.

Art. 59. O recolhimento do IRRF sobre quaisquer rendimentos deve ser efetuado, de forma centralizada, pelo estabelecimento matriz da pessoa jurídica.

§ 1º A retenção do imposto deverá ser efetuada pela fonte pagadora, matriz ou filial.

§ 2º No caso de pagamento de rendimentos, a mesma pessoa física, no mesmo mês, por matriz e filial ou por mais de uma filial, o IRRF a ser retido deverá ser calculado levando-se em conta o valor total dos rendimentos acumulados, pagos no mês, por todos os estabelecimentos.

§ 3º As filiais deverão adotar mecanismos de controle para efetuarem a retenção do IRRF pelo valor total dos rendimentos efetivamente recebidos pelo empregado no mesmo mês, informando, tempestivamente, à matriz os referidos valores pagos e retidos, para que a matriz proceda ao recolhimento do imposto, no prazo legal.

### DA DISPENSA DA RETENÇÃO

Art. 62. Estão dispensados da retenção do IRRF e da tributação na DAA os rendimentos de que tratam os atos declaratórios emitidos pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional com base no art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, desde que observados os termos dos respectivos atos declaratórios, tais como os recebidos a título de:

V - férias não gozadas por necessidade do serviço, pagas a servidor público em pecúnia (Ato Declaratório PGFN nº 4, de 12 de agosto de 2002);

VII - férias e licença-prêmio não gozadas por necessidade do serviço, pagas em pecúnia, na hipótese de o empregado não ser servidor público (Ato Declaratório PGFN nº 1, de 18 de fevereiro de 2005);

VIII - férias proporcionais convertidas em pecúnia (Ato Declaratório PGFN nº 5, de 16 de novembro de 2006);

IX - abono pecuniário de férias de que trata o art. 143 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Ato Declaratório PGFN nº 6, de 16 de novembro de 2006);

X - férias em dobro ao empregado na rescisão contratual (Ato Declaratório PGFN nº 14, de 2 de dezembro de 2008);

XI - adicional de 1/3 (um terço) previsto no inciso XVII do art. 7º da Constituição Federal, quando agregado a pagamento de férias — simples ou proporcionais — vencidas e não gozadas, convertidas em pecúnia, em razão de rescisão do contrato de trabalho (Ato Declaratório PGFN nº 6, de 1º de dezembro de 2008);

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se aos valores convertidos em pecúnia de férias integrais ou proporcionais, e de seu terço constitucional, no momento da extinção do contrato de trabalho, seja por rescisão, aposentadoria ou exoneração, por necessidade do serviço ou por conveniência do servidor ou empregado.

### Seção IV Das Férias

Art. 29. No caso de pagamento de férias, inclusive as pagas em dobro, observado o disposto nos incisos V, VII, VIII, IX e X do *caput* e § 1º do art. 62, a base de cálculo corresponde ao salário relativo ao mês de férias, acrescido, conforme o caso, de 1/3 (um terço) do seu valor.

§ 1º O cálculo do imposto deve ser efetuado em separado de qualquer outro rendimento pago no mês, inclusive no caso de férias indenizadas, ainda que proporcionais, pagas em rescisão de contrato de trabalho.

§ 2º O valor da diferença de férias decorrente de reajuste salarial em mês posterior deve ser tributado em separado, no mês do pagamento.

§ 3º Na determinação da base de cálculo podem ser efetuadas as deduções previstas no art. 52, desde que correspondentes às férias.

§ 4º Na DAA, as férias devem ser tributadas em conjunto com os demais rendimentos.

### CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com base nas considerações legais demonstradas, somos de parecer que a base de cálculo do imposto de renda retido corresponderá ao valor das férias, inclusive as pagas em dobro, acrescido do adicional de 1/3. O cálculo do imposto deverá ser efetuado em separado de qualquer outro rendimento pago no mês, conforme dispõe o § 1º do art. 29 da IN-RFB nº 1500/14 e no § 4º, quando trata da DAA - Declaração de Ajuste Anual.

O Imposto de Renda somente não incide no pagamento do terço constitucional no caso da indenização das férias não gozadas pelo servidor e convertidas em pecúnia.

Portanto, é positiva a resposta à indagação da Consultante, ou seja, a tributação das férias e um terço se dá em separado das demais verbas salariais. A não incidência de IRRF ocorre nos casos de férias não gozadas, de caráter indenizatório, o mesmo ocorrendo quanto ao adicional de 1/3.

Este é nosso parecer, s. m. j.

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - LEGISLAÇÃO - LEI ORGÂNICA - ALTERAÇÃO

CONSULENTE : Prefeitura Municipal

CONSULTORES : Mário Lúcio dos Reis e Luana de Fátima Borges

### INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal, no uso de seu direito junto a esta Consultoria, na qualidade de assinante do BEAP, solicita nosso parecer quanto à forma a ser utilizada para alteração/reforma/atualização da Lei Orgânica Municipal, indagando se é possível a revogação da Lei Orgânica Municipal atual e criação de uma outra, ou se as alterações devem ser feitas por meio de emendas à Lei Orgânica.

### CONSIDERAÇÕES LEGAIS

#### Constituição Federal de 1988:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

Extraímos do site da Assembleia Legislativa de Minas Gerais algumas perguntas e respostas referentes ao assunto em estudo, quais sejam:

A Câmara pode alterar a lei orgânica?

A Câmara pode alterar a lei orgânica mediante a aprovação de 2/3 dos vereadores, sendo que a proposta deve ser apresentada por 1/3 deles ou pelo prefeito. Não se deve, todavia, colocar na lei orgânica matéria que deve ser objeto de lei ordinária ou complementar. Afinal, a promulgação de emenda à lei orgânica é feita pela Mesa da Câmara Municipal, de forma que o prefeito não participa da sua apreciação por meio da sanção ou veto. Introduzir na lei orgânica matéria que deve ser objeto de lei é considerado pelos tribunais inconstitucional, uma vez que, afastando o prefeito da apreciação da matéria, ofende o princípio da separação de poderes.

Cabe veto do prefeito à lei orgânica?

A lei orgânica (e, conseqüentemente, qualquer emenda à lei orgânica do município) é insusceptível de sanção ou veto do prefeito, uma vez que a Constituição Federal (artigo 29) prevê que a sua aprovação e promulgação caberão exclusivamente à Câmara Municipal.

A alteração da lei orgânica tem rito especial?

Sim. A Constituição da República (artigo 29) prevê que a lei orgânica municipal (e, conseqüentemente, qualquer emenda à lei orgânica do município) deverá ser aprovada em dois turnos de discussão e votação, com intervalo de dez dias entre esses turnos, por 2/3 dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará.

### CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com base nas considerações legais demonstradas, somos de parecer que a Lei Orgânica Municipal somente poderá ser modificada por meio de emenda, a qual deverá ser aprovada por 2/3 dos vereadores, em dois turnos de discussão e votação, com intervalo de dez dias entre os turnos. A proposta de emenda à Lei Orgânica poderá ser apresentada por 1/3 dos vereadores ou pelo Prefeito Municipal.

Este é o nosso parecer, s. m. j.

BOCO9335---WIN/INTER

#CO9338#

[VOLTAR](#)

### JURISPRUDÊNCIA ETÉCNICO

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - DESVIO DE DINHEIRO PÚBLICO DE CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES - NULIDADE NO INQUÉRITO ADMINISTRATIVO - PRESENÇA DOS ELEMENTOS

## NECESSÁRIOS PARA A CONFIGURAÇÃO DAS CONDUTAS ENQUANTO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

RECURSO ESPECIAL Nº 1217629/MT (2010/0198708-8)

Relator : Ministro Mauro Campbell Marques

### E M E N T A

**ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESVIO DE DINHEIRO PÚBLICO DE CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. INVIABILIDADE NA VIA RECURSAL ELEITA. NULIDADE NO INQUÉRITO ADMINISTRATIVO. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. DEMONSTRAÇÃO A PARTIR DOS ELEMENTOS LEVADOS EM CONSIDERAÇÃO PELO TRIBUNAL A QUO. PRESENÇA DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS PARA A CONFIGURAÇÃO DAS CONDUTAS ENQUANTO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.**

1. Na origem, trata-se de ação civil pública interposta pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso, no âmbito da qual o Tribunal *a quo*, embora tenha redimensionado as penalidades originariamente aplicadas, manteve o entendimento do Juízo sentenciante pela configuração da prática de ato de improbidade administrativa em face da Câmara Municipal de ... no período compreendido entre os anos de 1997 e 1998 tendo em vista a apropriação e desvio de dinheiro público.

2. **Do recurso especial interposto por ... E OUTROS:** inviável a análise, na via recursal eleita, de contrariedade ao 37, §§ 4º e 6º da Constituição Federal de 1988, tendo em vista a competência constitucionalmente atribuída ao Supremo Tribunal Federal para tanto.

3. No que tange às violações dos arts. 153 e 154, ambos da Lei nº 8.112/90, a análise dos termos do acórdão recorrido revela que não houve o efetivo prequestionamento pelo Tribunal *a quo* acerca de tais dispositivos e tampouco a oposição de embargos de declaração. Incidência por analogia das Súmulas 282 e 356, ambas editadas pelo Supremo Tribunal Federal.

4. Quanto aos elementos necessários para a configuração da conduta ora investigada, cumpre destacar que, não obstante o Tribunal *a quo* tenha afirmado a prescindibilidade de elemento subjetivo para caracterização da conduta de ato de improbidade administrativa, é certo que assim o fez tão somente em relação ao que estabelece o art. 11 da Lei nº 8.429/92 (atos que implicam em violação dos princípios que norteiam a Administração Pública). Não foi consignado nenhum fundamento quanto às demais condutas previstas pela Lei de Improbidade Administrativa.

5. No caso em concreto, embora a parte ora recorrente tenha sido condenada com fulcro nos arts. 9º, 10 e 11, todos da Lei de Improbidade Administrativa (conforme consta à fl. 3856 dos autos), conforme já consignado no item acima, o Tribunal *a quo* tão somente analisou a exigência, em abstrato, de elemento subjetivo para a tipificação da conduta enquanto atentatória aos princípios da administração pública (art. 11). Vale dizer, presente hipótese, não foi realizada uma análise da presença ou não do elemento subjetivo exigido para cada uma das condutas imputadas.

6. Frisa-se que tal omissão/obscuridade não podem ser reconhecidas e sanadas na via recursal eleita tendo em vista a incidência, por analogia, das Súmulas 282 e 356, ambas editadas pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, este recurso especial não merece ser conhecido

7. **Do recurso especial interposto por ...:** no que tange à configuração da conduta enquanto subsumível ao art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa, é certo que a jurisprudência deste Sodalício exige a demonstração de enriquecimento ilícito, bem como do elemento subjetivo consistente no dolo, ainda que genérico. Precedentes.

8. No caso em concreto, estão presentes tais requisitos acima elencados. Isso porque, conforme visto, com base nos elementos fáticos e probatórios constantes dos autos, o Tribunal *a quo* consignou que a parte ora recorrente teria se beneficiado ilicitamente da apropriação de valores decorrentes do desconto de dois cheques, sendo que tal fato não foi contestado por ela. Ademais, de acordo com a análise realizada pelo Tribunal *a quo*, a instrução do feito também demonstrou a presença do elemento subjetivo, tendo em vista que restou incontroverso que de, de forma voluntária foram recebidos os valores decorrentes do desconto dos referidos títulos comerciais.

9. Conclusão em sentido diverso demandaria o revolvimento de provas, indispensável, no caso, para apuração da suposta inexistência de enriquecimento ilícito e má-fé do recorrente. Incidência da Súmula 7/STJ. Assim, este recurso especial não merece ser provido.

10. **Do recurso especial interposto por ...:** O Tribunal *a quo* utilizou a mesma fundamentação que foi adotada para a manutenção do decreto condenatório referente ao Sr. ..., ora recorrente também nos autos em epígrafe.

11. De igual modo, observa-se que, embora tenha sido condenado com fulcro nos arts. 9º, 10 e 11, todos da Lei de Improbidade Administrativa (conforme consta à fl. 3856 dos autos), o Tribunal *a quo* tão somente

analisou a exigência, em abstrato, de elemento subjetivo para a tipificação da conduta enquanto atentatória aos princípios da administração pública (art. 11). Vale dizer, não foi realizada uma análise da presença do elemento subjetivo, no caso em concreto, exigido para cada uma das condutas imputadas.

**12.** Reitera-se que tal omissão/obscuridade não podem ser reconhecidas e sanadas na via recursal eleita tendo em vista a incidência, por analogia, das Súmulas 282 e 356, ambas editadas pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, este recurso especial não merece ser conhecido

**13.** Recursos especiais interpostos por ... e outros e por ... não conhecidos. Recurso especial interposto por ... não provido.

(STJ, 2º T., DJe, 28.06.2013)

BOCO9338---WIN/INTER