Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - CRAG - 1817/2024

PROCESSO TC/MS	:	TC/26998/2016
PROTOCOLO	:	1756432
TIPO DE PROCESSO	:	DENÚNCIA
ÓRGÃO	:	MUNICÍPIO DE NOVA ALVORADA DO SUL
JURISDICIONADO	:	JUVENAL DE ASSUNÇÃO NETO
DENUNCIANTE	:	ARLEI SILVA BARBOSA
ADVOGADOS	:	ANA CAROLINA CARVALHO BUENO – OAB/MS 16.990; ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO – OAB/MS 10.094; BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS 18.848.
RELATOR	:	CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: DENÚNCIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES. DESCUMPRIMENTO DE TETO DE GASTOS POR MEIO DE NOMEAÇÃO DE CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO. PROJETO DE LEI ENCAMINHADO À CÂMARA COM AUMENTO DA CARGA HORÁRIA DE SERVIDORES E ACRÉSCIMO DE VENCIMENTOS EM DESCUMPRIMENTO À LRF. NÃO COMPROVAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. A inexistência de indícios ou de efetividade da ocorrência do ilícito motiva a improcedência da denúncia.
2. Improcedência da denúncia. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 7 a 10 de outubro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgar **improcedente** a denúncia e determinar o seu posterior **arquivamento**, nos termos do art. 129, I, “b”, do RITC/MS, a **quebra do sigilo processual**, conforme o disposto no art. 61, § 6º, do RITC/MS, e a **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados, com fulcro no art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Tratam os autos de denúncia oferecida por Arlei Silva Barbosa, Ex-Prefeito Municipal, em desfavor da Administração Municipal de Nova Alvorada do Sul, em que relata supostas irregularidades na gestão de seu antecessor, assim sendo:

- descumprimento de teto de gastos por meio de nomeação de diversos candidatos aprovados por concurso público; e
- projeto de lei encaminhada à Câmara de Vereadores, pretendendo aumentar a carga horário dos servidores municipais de nível superior da Secretaria Municipal de Saúde com acréscimo de 100% de seus vencimentos, por suposto descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

De uma forma mais detalhada, o denunciante, sustenta que o aumento de gastos com pessoal estaria ocorrendo, tanto com a admissão de novos servidores por meio do provimento originário como com o pagamento dos vencimentos dos servidores de curso superior ligados à área da saúde, ambos os temas referentes ao limite de gastos com pessoal ultrapassando o limite prudencial e infringindo o disposto no art. 20, III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, por suposto aumento de gastos expedido nos últimos 180 dias de mandato, requerendo, ao final, a concessão de medida cautelar para sustação destes atos administrativos motivadores desta respectiva denúncia.

Seguindo-se o trâmite, o expediente que foi inicialmente apresentado por meio de carta de representação foi admitido como denúncia por despacho da Presidência desta Corte de Contas, e que por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 124, § 3º, e 125, § 2º, I e II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas vigente na época dos fatos (peça 5, fls. 31-34), foi distribuído ao conselheiro relator.

Na apreciação da medida cautelar e valendo-se da análise perfunctória, por meio do Despacho DSP – G.JRPC – 48961/2016 (peça 5, fls. 31-34) o conselheiro relator concedeu a medida liminar, para a sustação tanto dos atos referentes à convocação, realização de exames médicos, nomeação e posse dos candidatos aprovados no certame, como dos atos referentes ao aumento de carga horária de servidores como qualquer gratificação, ressalvado os decorrentes do direito adquirido.

Ante tais irregularidades e assegurando sempre o contraditório e a ampla defesa, foram intimados os seguintes gestores:

- Arlei Silva Barbosa, Ex-Prefeito Municipal e denunciante, conforme Termo de Intimação INT – CARTÓRIO – 24825/2016 (peça 6, fl. 35);
- Edir Alves Mesquita, Ex-Presidente da Câmara Municipal e denunciado, conforme Termo de Intimação – Cartório – 24826/2016 (peça 7, fl. 36); e
- Juvenal de Assunção Neto, Ex-Prefeito Municipal e antecessor do denunciante, conforme Termo de Intimação (peça 8, fl. 37).

Tendo em vista a omissão deste último, que se tornou revel, o conselheiro relator no seu Despacho DSP – G.JRPC – 19529/2017 (peça 16, fls. 45-47), determinou a realização da inspeção na sede do paço municipal com o fito de se obter cópias e análise referente ao Balanço Geral no exercício de 2016.

Após a juntada da documentação obtida com a referida inspeção (peça 18, fls. 49-97) a equipe técnica se manifestou na sua Análise – ANA – 1ICE – 36714/2017 (peça 19, fls. 98-101) concluindo pela procedência da denúncia.

Já o Ministério Público de Contas, por considerar a recente análise técnica, opinou por uma nova intimação ao prefeito antecessor do denunciante, Juvenal de Assunção Neto, conforme Parecer PAR – 1ª PRC – 29705/2017 (peça 20, fls. 102-104).

Devidamente intimado, conforme Termo INT – G.FEK – 6965/2018 (peça 21, fl. 105), o denunciado Sr. Juvenal de Assunção Neto (peça 32, fls. 122-132), apresentou em sua defesa: o não aumento de gastos com pessoal na sua gestão, demonstrando inclusive, uma redução; alegou também que não havia irregularidade na nomeação dos candidatos aprovados no concurso público, por considerar que o certame foi homologado anteriormente ao período de 180 dias, ao término de seu mandato, não descumprimento, desta forma, o disposto no art. 20, III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Posteriormente, o processo foi encaminhado para a Coordenadoria de Contas dos Municípios que emitiu na sua Análise ANA-DFCGG/CCM – 7195/2022 (peça 39, fls. 142-152) concluindo que não houve o descumprimento quanto ao limite do teto de gastos, baseando-se nas outras análises referentes tanto aos autos TC/6759/2017 (Contas de Governo), como no TC/15843/2016 (Relatório de Gestão Fiscal).

Por fim, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR - 1ª PRC-901/2023 (peça 41, fls. 154-159), opinou pela improcedência da denúncia, por ausência de irregularidade.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução e, em homenagem ao Princípio da Primazia do Julgamento de Mérito passo a análise da questão para o seu julgamento, conforme as disposições dos arts. 3º e, 4º, III, b, todos da Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018.

Sem delongas, ao se esquadrinhar o teor dos arts. 19, III[1] e 20, III[2], ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pode ser verificado que do limite de gasto com pessoal de 60% da Receita Corrente Líquida voltada aos municípios, a sua distribuição consiste em 54% destinado ao Poder Executivo e 6% ao Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas dos Municípios em que houver.

Portanto, qualquer aumento de despesa com o pessoal, conforme teor do art. 16[3] da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá estar instruído com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em vigor e nos dois subsequentes, além da sua instrução com declaração do ordenador da despesa que seu aumento estaria

---

[1] Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:
(...)
III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

[2] Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
III - na esfera municipal:
a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
b) 54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo.

[3] Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)
I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.
§ 1o Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:
I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.
§ 2o A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.
§ 3o Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.
§ 4o As normas do caput constituem condição prévia para:
I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;
II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.

adequado as leis orçamentárias, origem de recursos, comprovação de que não afetaria as metas fiscais, dentre outros, sob pena de nulidade.

Logo, não restou comprovado na denúncia a efetivação de tais atos, tidos como ilegais: nem, o aumento de gastos com pessoal através da nomeação dos novos concursados; e nem a dobra dos vencimentos dos servidores municipais da saúde com o aumento da carga horária.

Salienta-se que a Coordenadoria de Contas dos Municípios apresentou uma visão divergente em relação ao entendimento anterior da 1ª ICE. Segundo a Coordenadoria, as despesas médicas incluídas no cálculo resultam de contratações realizadas por meio de licitações com pessoas jurídicas registradas com CNPJ, com o objetivo de prestar serviços médicos em hospitais. Esses serviços incluem plantões, atendimentos ambulatoriais de cirurgia geral, exames de ultrassonografia, entre outros, os quais não configuram, em sua totalidade, a substituição de mão de obra de servidores que deveriam ser consideradas no cálculo das despesas com pessoal.

Buscando informações tanto nos autos TC/06759/2017, Contas de governo, como nos autos TC/15843/2016 – Relatório de gestão fiscal, bem verificado pela equipe técnica, na sua Análise ANA – DFCGG/CCM – 7195/2022 (peça 39, fls. 150-152), há naqueles autos a constatação de que teriam sido observados o cumprimento do limite de teto de gasto, tido como regular, por considerar que dos 54% que caberia ao Executivo Municipal teriam sido gastos naquele ano de 2016, 52,82% da Receita Corrente Líquida, conforme previsto no art. 20, III, b, da já citada Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda neste mesmo relatório elaborado pela equipe técnica (peça 39, fl. 147) apurou-se que a convocação de novos servidores teria se dado no ano de 2017, gestão do próprio denunciante, que teria nomeado 105 novos servidores e não na gestão anterior da autoridade denunciada.

Dessarte, a existência de indícios ou efetividade da ocorrência do ilícito, é requisito indispensável para que possa ser admitido ou mesmo julgado procedente a denúncia, que dentre os seus requisitos se cumpra o art. 126, II, “a”[4] da Resolução TCE/MS nº 98, de 2018 (RITC), ou seja, que haja ao menos indícios ou a efetividade do ocorrido e isso não foi nem sequer demonstrado pelo denunciante.

[4] Art. 126. Observado o disposto no art. 40 da LC n.º 160, de 2012, são requisitos de admissibilidade da denúncia:
I - a indicação do nome do denunciante e sua qualificação;
II - as informações necessárias para a compreensão do ato ou fato denunciado, com os apontamentos sobre:
a) os indícios ou a efetividade da ocorrência de ilícito;

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho a análise tanto da equipe técnica como do parecer emitido pelo Ministério Público de Contas e venho **VOTAR**:

1. pela improcedência da presente denúncia e pelo seu posterior arquivamento, nos termos do art. 129, I, “b”, do RITC/MS;

2. pela quebra do sigilo processual, conforme o disposto no art. 61, § 6º, do RITC/MS; e

3. pela comunicação do resultado deste julgamento aos interessados, com fulcro no art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela improcedência da denúncia, pelo seu posterior arquivamento e pela quebra do sigilo processual.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 10 de outubro de 2024.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

TST / VAB