



## **Decisão 00620/2020-1 - Plenário**

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processos:** 00851/2020-6, 01141/2020-5

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Denúncia

**UG:** PMM - Prefeitura Municipal de Marataízes

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Denunciante:** LARISSA FARIA MELEIP

**Responsável:** ROBERTINO BATISTA DA SILVA

**DENÚNCIA – CONHECER – INDEFERIR MEDIDA CAUTELAR – DAR CIÊNCIA QUANTO AO INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR – DETERMINAR O ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DE DOCUMENTAÇÃO – DEVOLVER À ÁREA TÉCNICA PARA INSTRUÇÃO.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

### **1. RELATÓRIO**

Tratam os autos de **DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, apresentada por pessoa física, em desfavor do Senhor Robertino Batista da Silva, Prefeito Municipal de Marataízes, questionando irregularidade na Lei Complementar 2127 de 27 de dezembro de 2019, que tinha por objetivo a instituição e concessão de gratificação mensal por participação em órgão consultivo de deliberação coletiva (Jetons) aos agentes públicos (efetivos e comissionados) do poder executivo.

Após decisão monocrática de minha autoria determinando a notificação da autoridade competente para que se manifestasse previamente, e após a apresentação de justificativas, os autos foram encaminhados à Área Técnica, que

procedeu à Manifestação Técnica de Cautelar 00014/2020-8, sugerindo o conhecimento da denúncia, o indeferimento do pleito cautelar, bem como a devolução dos autos à unidade técnica competente para avaliação do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, como condição para seu processamento imediato, ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco.

Ato contínuo, procedi à Decisão Monocrática 00332/2020, acompanhando o posicionamento técnico, decisão essa que foi posteriormente ratificada pelo Plenário desta Corte, por meio da Decisão 00595/2020.

Encaminhados os autos à Área Técnica, essa procedeu à Manifestação Técnica 01750/2020-5, por meio da qual, para fins de dar prosseguimento à instrução processual, sugeriu a notificação da autoridade competente para encaminhamento de cópia de documentação diversa.

## **1.1 DO PROCESSO EM APENSO**

Em apenso constam os autos do Processo 1141/2020, que se refere a denúncia, com pedido de medida cautelar, formulada por cidadão (identidade preservada), noticiando supostas irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Marataízes na edição da Lei Complementar Municipal nº 2.141, de 13 de fevereiro de 2020, que *“dispõe sobre a criação de bonificação financeira por desempenho em escalas extraordinárias de trabalho a ser concedida aos guardas patrimoniais internos de Marataízes”*, em razão da apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro elaborado por agente público supostamente incompetente para a prática do ato.

Nesses autos, por meio da Manifestação Técnica 01571/2020, a Área Técnica, identificando que ambos os processos teriam a mesma causa de pedir, sugeriu a sua devolução ao Gabinete da Presidência para redistribuição ao relator prevento, nos termos do art. 251 do Regimento Interno deste Tribunal, c/c art. 55, §1º, do Código de Processo Civil (CPC), prosseguindo-se a análise da matéria nos autos do processo TC-851/2020-6, cuja autuação ocorreu primeiro, encontrando-se em fase

mais avançada de instrução, a fim de se evitar o risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias, caso decididos separadamente, ou, alternativamente, caso não fosse acolhida a proposta anterior, o conhecimento da denúncia, o indeferimento do pleito cautelar e a devolução dos autos à unidade técnica competente para avaliação do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, como condição para seu processamento imediato ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco.

O então Relator, desses autos, por meio do Despacho 15424/2020, acolheu a Manifestação Técnica em questão e encaminhou os autos para redistribuição à minha relatoria, por prevenção. Ato contínuo, pelo Despacho 16684/2020, também anui a esse encaminhamento, e encaminhei os autos para redistribuição da relatoria, e por meio do Despacho 16940/2020, decidi pelo apensamento dos autos, a fim de se evitar o risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias, caso decididos separadamente.

**É relatório.**

## **VOTO**

### **2. FUNDAMENTAÇÃO**

#### **2.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

Como já adiantado no relatório, os autos dos Processos TC 851/2020 e TC 1141/2020 tratam de matéria semelhante, configurando a mesma causa de pedir, tendo sido, então, procedido o apensamento, no intuito de se evitar decisões conflitantes, sendo que, agora, toda a instrução processual ocorrerá no bojo dos presentes autos (Processo TC 851/2020), por se encontrar em fase mais adiantada.

Apensados os autos, é preciso dar continuidade aos trâmites processuais, sem ignorar a fase em que os processos se encontram.

No Processo TC 851/2020, já houve decisão pelo indeferimento de medida cautelar, e tendo a Área Técnica sugerido a determinação da autoridade competente para o encaminhamento, a esta Corte, de cópia de documentação diversa. Assim, faz-se necessário a notificação da autoridade competente tanto para tomar ciência da decisão que indeferiu a medida cautelar quanto para que encaminhe a documentação sugerida pela Área Técnica.

Já no Processo TC 1141/2020, ainda consta pendente análise quanto ao conhecimento da denúncia e indeferimento da medida cautelar pleiteada, o que será feito nos próximos itens.

## **2.2 DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE**

Como expresso pela Área Técnica na Manifestação Técnica 01571/2020, a matéria denunciada que compõe o Processo TC 1141/2020 é de competência desta Corte de Contas, diante da possibilidade, em tese, da ocorrência de ilegalidade quanto ao pagamento de despesa pública.

Ademais, a denunciante fundamenta suas alegações de forma clara, com informações sobre o fato, autoria, circunstâncias e elementos de convicção, estando o processo acompanhado de indício de prova, merecendo, por isso, o seu conhecimento, por presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 94, *caput* e incisos I a IV, da Lei Complementar n. 621/2012.

## **2.3. DOS PRESSUPOSTOS CAUTELARES**

Na Manifestação Técnica 01571/2020, a Área Técnica pronunciou-se acerca do pleito cautelar, nos seguintes termos:

### ***4.1 Síntese do Pedido de Medida Cautelar***

*Como já exposto, a denunciante requer a concessão de medida cautelar a fim de que seja **determinado** ao Poder Executivo Municipal a suspensão dos efeitos da Lei Complementar 2.141/2020, **suspendendo qualquer ato que importe em concessão de bonificação por desempenho em escalas extraordinárias aos Guardas Patrimoniais Internos de Marataízes** até ulterior deliberação desta Egrégia Corte, de forma a salvaguardar o interesse público, dada a realização de relatório de impacto orçamentário e financeiro por autoridade supostamente incompetente.*

*Para concessão da medida pugna a denunciante pela presença de grave ofensa ao interesse público e risco de ineficácia da decisão de mérito, caso adotada ao final, em razão do vício de competência apontado e dos gastos decorrentes da aplicação da lei.*

#### **4.2 Da análise dos pressupostos para concessão da Medida Cautelar**

*A Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012, em seu art. 124, dispõe que, no início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de **grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito**, esta Corte poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.*

*O Regimento Interno do TCEES, por sua vez, estabelece que:*

*Art. 377. O Tribunal, dentre outras medidas cautelares previstas em sua Lei Orgânica, poderá determinar à autoridade competente:*

*I - a suspensão de ato ou procedimento administrativo, em quaisquer de suas fases;*

*II - a suspensão de execução de contrato administrativo, bem como os pagamentos dele decorrentes;*

*III - a abstenção da prática de ato administrativo, de modo a evitar a ocorrência de lesão ao erário ou ao interesse público;*

*IV - a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade. (GNN)*

**Deste modo, deve-se analisar se os fatos noticiados se subsomem à norma, ou seja, se o fato do relatório de estimativa de impacto orçamentário-financeiro - que instruiu a Lei Complementar Municipal 2.141/2020 - não ter sido elaborado pela Secretaria Municipal de Finanças violaria as disposições da “Lei Municipal 1.354/2013”, invocada pela autora, e, em sendo o caso, se restaria configurada grave ofensa ao interesse público.**

*De início, deve-se trazer à baila que, em pesquisa realizada no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Marataízes, verificou-se que a Lei Municipal 1.354, invocada pela denunciante, foi editada em 14 de dezembro de 2010 e dispõe sobre a criação da Guarda Municipal de Marataízes, tendo sido declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES) por meio da ADIN nº 0003745-09.2011.8.08.0000.*

**A norma que dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Marataízes é a Lei 1.564, de 17 de janeiro de 2013, a qual estabelece as competências da Secretaria Municipal de Finanças nestes termos:**

#### **SUBSEÇÃO II**

##### **DAS COMPETÊNCIAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**

*Art. 38 A SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS é órgão integrante da Administração Geral, diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Municipal, tendo como âmbito de ação a execução da política e da administração tributária, fiscal e financeira do Município; a fixação das medidas de controle interno e a coordenação das providências exigidas pelo controle externo da Administração; os estudos para previsão da receita, bem como as providências executivas para a obtenção de recursos financeiros de qualquer origem; a contabilidade geral; e a administração dos recursos financeiros do Município em articulação com a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável; o estudo de preços e tarifas de competência do Município; a inscrição e cobrança através da assessoria jurídica tributária, da dívida ativa; a orientação dos contribuintes nas suas relações com o Município; o aperfeiçoamento da legislação*

*tributária municipal; a proposição de alteração de alíquotas tributária; a articulação com a Secretaria da Fazenda Estadual na fiscalização e ações conjuntas visando o aumento da arrecadação de tributos de interesse municipal; a execução do orçamento municipal pelo desembolso programado de recursos financeiros em articulação com a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável; a custódia de ações e títulos de qualquer natureza do Município; a coordenação e elaboração das prestações de contas de convênios em articulação com as Secretarias responsáveis pela sua execução, competindo-lhe, ainda:*

*I - executar a política fazendária municipal;*

*II - programar projetos e atividades relacionados com as áreas financeira, fiscal e tributária;*

*III - desempenhar funções de gestão financeira e de contabilidade;*

*IV - elaborar, em articulação com as demais Secretarias, as propostas dos orçamentos anual e plurianual de investimentos;*

*V - administrar as dotações orçamentárias relativas às transferências destinadas a órgãos e entidades públicas municipais;*

*VI - administrar a dívida pública e a dívida ativa do Município;*

*VII - administrar o pagamento dos compromissos da Prefeitura;*

*VIII - administrar o lançamento dos impostos, taxas, multas e contribuições de melhoria do Município;*

*IX - administrar, diretamente ou por delegação, as receitas do Município;*

*X - administrar e contabilizar a despesa e a receita na forma da legislação em vigor;*

*XII - proceder à tomada de contas dos responsáveis por dinheiro, valores, títulos e documentos financeiros pertencentes ao Município;*

*XIII - preparar relatório com informações referentes à atuação da Secretaria e aos resultados alcançados, tendo em vista as metas estabelecidas, os planos e projetos em execução, para consolidação em reunião com todos os órgãos da estrutura básica e posterior divulgação pelo órgão competente nos meios de comunicação com o intuito de dar ciência à Comunidade;*

*XIV – promover a cobrança judicial ou amigável da Dívida Ativa e de quaisquer outros créditos do Município que não sejam liquidados nos prazos legais e regulamentares. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 2000/2018).*

**Pois bem, da leitura dos dispositivos transcritos, verifica-se não haver expressa previsão legal para a Secretaria Municipal de Finanças emitir estimativa de impacto orçamentário-financeiro em atendimento aos ditames da LRF.**

**Embora seja razoável e até plausível se inferir tal competência, numa análise perfunctória, característica dessa fase processual, não há como se determinar à autoridade competente que suspenda os efeitos de uma Lei, cujo projeto fora submetido a regular processo legislativo, aprovado pelo Poder competente e sancionado pelo Chefe do Poder Executivo, em razão de estar instruído com um relatório de estimativa de impacto**

*orçamentário-financeiro elaborado por agente público não integrante do setor contábil da estrutura administrativa municipal.*

*Quanto à falta de especificidade da estimativa de impacto, outro ponto questionado pela denunciante, entendemos não haver razão justificada para qualifica-lo como imprestável ao fim a que se destina, sobretudo por não haver na Lei de Responsabilidade Fiscal maiores detalhamentos acerca da forma como deva ser apresentada, podendo ser realizada uma análise mais acurada acerca do conteúdo do relatório no rito processual adequado.*

*Neste sentido, entendemos não haver **grave ofensa ao interesse público** capaz de atrair a incidência do art. 124 da Lei Complementar 621, de 8 março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES).*

*Pelo exposto, sugere-se o **indeferimento** do pedido de concessão de medida cautelar formulado pela denunciante, nos termos da fundamentação.*

Assim, acompanho o entendimento da Área Técnica, quanto à ausência dos pressupostos para a concessão de medida cautelar, e adoto-o como razões de decidir.

### **3. DISPOSITIVO**

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da Área Técnica, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Decisão** que submeto à sua apreciação.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**

**Relator**

### **1. DECISÃO TC-620/2020-1**



**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1. CONHECER** da denúncia constante do Processo TC 1141/2020, por presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 94, *caput* e incisos I a IV, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES).

**1.2. INDEFERIR** o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela denunciante no bojo do Processo TC 1141/2020, com base no art. 124 da Lei Orgânica do TCEES, pela inexistência de grave ofensa ao interesse público nos fatos apontados, submetendo os autos ao **RITO ORDINÁRIO**.

**1.3. NOTIFICAR** o Senhor Robertino Batista da Silva, Prefeito Municipal de Marataízes, nos termos do art. 307, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que tome ciência da presente decisão, e da Decisão 00595/2020-5, que foram pelo indeferimento da medida cautelar pleiteada, sendo-lhe encaminhadas cópias das mesmas, a fim de que se manifeste, no prazo de 30 (trinta) dias.

**1.4. NOTIFICAR** o Senhor Robertino Batista da Silva, Prefeito Municipal de Marataízes, para que encaminhe, no prazo de 30 (trinta) dias, a esta Corte, preferencialmente por meio eletrônico, da documentação abaixo, encaminhando-lhe também cópia da Manifestação Técnica 01750/2020 e da Manifestação Técnica 01571/2020:

- a) O Plano Municipal de Educação vigente;
- b) As Leis, Decretos e demais atos que tratam da criação, definição das atribuições e nomeação dos membros da Comissão Permanente de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME;
- c) As Leis, Decretos e demais atos que tratam da criação, definição das atribuições e nomeação dos membros da Comissão Permanente de Acompanhamento e Controle de Atos de Pessoal;
- d) As Leis, Decretos e demais atos que tratam da criação, definição das atribuições e nomeação dos membros da Comissão Permanente de Concurso Público e de Processo Seletivo.
- e) As Leis, Decretos e demais atos que definem as atribuições das Secretarias Municipais de Educação e de pessoal.

**1.5.** Após, retornem os autos à Área Técnica, para prosseguimento do feito.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 09/06/2020 - 6ª Sessão Extraordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

**5.** Membro do Ministério Público de Contas: Procurador Geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**