



Decisão 03446/2021-2 - 2ª Câmara

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 04378/2021-7

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PM - Prefeitura Municipal de Vila Valério

Relator: Domingos Augusto Taufner

Representante: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Responsável: DAVID MOZDZEN PIRES RAMOS

**PROCESSUAL – PRESENTES REQUISITOS DE
ADMISSIBILIDADE – CONHECER A
REPRESENTAÇÃO – AUSÊNCIA DE REQUISITOS
AUTORIZADORES DE MEDIDA CAUTELAR –
INDEFERIR MEDIDA CAUTELAR – RITO
ORDINÁRIO – OITIVA DAS PARTES.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Representação, com pedido cautelar, protocolizada pelo Ministério Público de Contas, em face da Prefeitura Municipal de Vila Valério, noticiando possíveis irregularidades na Lei nº. 920/2021 que altera os artigos 7º, 8º, 10, 11, 12, 13 e 14, e inclui o artigo 15 da Lei Municipal nº. 701/2014 que “dispõe sobre a criação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC, como órgão de assessoria e apoio direto ao prefeito na estrutura municipal de Vila Valério e dá outras providências”.

Argui o representante que a alteração legislativa proposta pela Lei nº. 920/2020 contraria o art. 8º, incisos II, IV e VII, da Lei Complementar nº. 173/2020. E, que ao tomar conhecimento acerca da publicação da citada lei notificou o Prefeito Municipal de Vila Valério acerca das irregularidades identificadas.

Aduz, ainda, o representante que após a notificação, o Sr. David Mozdzen Pires Ramons, Prefeito de Vila Valério, prestou informações no sentido de que a alteração legal fora necessária em razão das obrigações assumidas no Convênio nº. 10/2014 – CBMES, firmado em 2015 pelo Município de Vila Valério e o Estado do Espírito Santo, por meio do Corpo de Bombeiros Militar, o qual possui dentre outras obrigações, a criação dos referidos cargos para a estruturação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC, sujeitando o Município a penalidades pelo descumprimento, bem como que a estruturação da COMPDEC se encontra em consonância com o disposto na legislação vigente.

Ao analisar as alegações do gestor, o *Parquet* de Contas, ora representante, conclui que há prática de atos com grave violação a norma legal, registrando que os atos expedidos em razão da Lei nº. 920/2020 seriam nulos de pleno direito, de modo que as despesas decorrentes desses devem ser consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, devendo ser o responsável condenado a ressarcir ao erário municipal, bem como seja a ele imputada multa pecuniária.

Ao final, requer que seja concedida medida cautelar, para que sejam suspensos os pagamentos decorrentes da Lei nº. 920/2021, de forma a manter os cargos ampliados e criados vagos, até que se decida sobre o mérito.

A presente representação foi conhecida por meio da Decisão Monocrática 744/2021-6 (doc. 09), momento que foi determinada a notificação do responsável para apresentar justificativas e documentos que julgasse necessários.

O responsável foi devidamente notificado, por meio do Termo de Notificação 1584/2021-7 (doc. 11) e apresentou suas justificativas, Defesa/Justificativas 1078/2021-8 (doc. 13) e documentos complementares, Peças Complementares 43577 a 43584/2021 (docs. 14 a 21).

Antes as justificativas e documentos encaminhados pelo responsável, os autos foram remetidos para Núcleo de Controle Externo de Fiscalizações de Pessoal e Previdência – NPPREV, que se manifestou por meio da Manifestação Técnica 134/2021-6, (doc. 26), opinando pelo indeferimento da medida cautelar em razão da ausência dos requisitos autorizadores.

É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. ADMISSIBILIDADE

A Representação está prevista e disciplinada no artigo 99¹ da Lei Complementar Estadual nº. 621/2012 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas), que determina que serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

Dessa forma, o aludido artigo em seu parágrafo 1º estabelece quem são os legitimados para representar junto a este Tribunal de Contas, vejamos:

Art. 99 [...]

§ 1º Têm legitimidade para representar ao Tribunal:

I - Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

II - Magistrados e membros do Ministério Público;

III - responsáveis pelos órgãos de controle interno, em cumprimento ao artigo 76, § 1º, da Constituição Estadual;

IV - Senadores da República, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores;

V - Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VI - membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

VII - unidades técnicas deste Tribunal;

VIII - as equipes de inspeção ou de auditoria, nos termos do artigo 37, inciso II desta Lei Complementar;

IX - servidores públicos e outras autoridades que tenham conhecimento de irregularidades em virtude do exercício do cargo ou da função que ocupem;

X - outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de suas atribuições legais. (grifo nosso).

¹ Art. 99. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

Assim, entendo que a presente representação foi apresentada por legitimado, estabelecido no artigo 99, §1º, VI, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, razão pela qual passo a análise dos demais requisitos de admissibilidade.

O artigo 99, da Lei Orgânica deste Tribunal determina, ainda, no parágrafo 2º que se aplicam a representação, no que couber, as normas relativas a denúncia, dentre elas está o artigo 94 do citado diploma legal, que estabelece os **requisitos de admissibilidade**, quais sejam:

- I) a matéria ser de competência do Tribunal;
- (II) ser redigida com clareza;
- (III) conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;
- (IV) estar acompanhada de indício de prova;
- (V) se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;
- (VI) se pessoa jurídica, prova de sua existência, e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

No mesmo sentido são o art. 182², parágrafo único, e os arts. 177³ e 177-A⁴ do RITCEES.

Nesse cenário, verifico que a matéria é de competência deste Tribunal (I), está redigida com clareza (II), contém informações sobre fato, autoria, circunstâncias e elementos de convicção (III), está acompanhada de indício de prova IV, e foi

² Art. 182 [...] Parágrafo único. Aplicam-se às representações, no que couber, as normas relativas à denúncia.

³ Art. 177. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

- I – ser redigida com clareza;
- II – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;
- III - estar acompanhada de indício de prova;
- IV – se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;
- V – se pessoa jurídica, prova de sua existência, e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

⁴ Art. 177-A. Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator, os autos serão remetidos à unidade técnica competente para avaliação do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, como condição para o processamento imediato de fiscalização ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco.

apresentada por pessoa natural, contendo nome completo e profissão, e endereço do local da Prefeitura Municipal, tendo em vista o erro, já debatido, na interposição (V).

Assim, entendo que estão presentes os requisitos de admissibilidade, devendo a presente ser conhecida, e passo a análise da medida cautelar pleiteada.

2.2. DA MEDIDA CAUTELAR

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece no inciso X, do art. 71 que o Tribunal de Contas tem o poder de sustar a execução de atos. Assim também estabelece o inciso XI da CE/89.

Nesse sentido, o Regimento Interno deste tribunal de Contas determina no art. 376, que são requisitos autorizadores para a concessão de medida cautelar o fundado receio de grave ofensa ao interesse público e o risco de ineficácia da decisão de mérito, vejamos:

Art. 376. **No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares**, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

I – **fundado receio de grave ofensa ao interesse público;**

II – **risco de ineficácia da decisão de mérito.**

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator ou do Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII deste Regimento, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal na primeira sessão subsequente, sob pena de perda de eficácia da decisão. (grifo nosso)

Assim, no caso em tela deve-se verificar se os atos praticados com base na Lei 920/2021, configuram grave ofensa ao interesse público e, sendo o caso, se há risco de ineficácia da decisão de mérito, requisitos autorizadores de medida cautelar, os quais passo analisar.

2.2.1. Do fundado receio de grave ofensa ao interesse público ou *fumus boni iuris*

O fundado receio de grave ofensa ao interesse público ou *fumus boni iuris* consiste na plausibilidade do direito alegado, ou seja, deve-se verificar se há indícios de

grave ofensa ao interesse público, não havendo necessidade, neste momento, de se provar a existência da irregularidade.

Da análise perfunctória dos autos, verifico que a Lei Municipal nº. 920/2021, dentre outras medidas, cria no quadro permanente de servidores da Prefeitura Municipal de Vila Valério, 02 (dois) cargos de provimento efetivo de Agente Municipal de Proteção de Defesa Civil e 01 (um) cargo de provimento em comissão de Coordenador Municipal de Proteção de Defesa Civil, conforme quadro abaixo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ANEXO ÚNICO¹:

GRUPO	DENOMINAÇÃO DO CARGO	FUNÇÃO	CARREIRA	QUANT.	REF.	R\$	DISTRIBUIÇÃO
Apoio Administrativo	Agente Municipal de Proteção e Defesa Civil	Auxiliar Administrativo	III	02	1-IV-F	1.450,00	Gabinete do Prefeito
GRUPO	DENOMINAÇÃO DO CARGO	FUNÇÃO	QUANT.	REF.	R\$	DISTRIBUIÇÃO	
Cargo de Provimento em Comissão	Coordenador Municipal de Proteção e Defesa Civil	Gerente Administrativo	01	CC-1	3.908,43	Gabinete do Prefeito	

E, segundo o representante, a criação destes cargos, afronta ao que determina o artigo 8º, incisos II, IV e VII, da Lei Complementar nº 173/2020.

O corpo técnico entende que por violar o art. 8º, incisos II e IV, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, há **grave ofensa ao interesse público** capaz de atrair a incidência do art. 124 da Lei Complementar 621/2012.

O responsável afirma há necessidade de criação destes cargos em razão das obrigações assumidas perante o Estado do Espírito Santo por meio do Convênio nº 010/2014 – CBMES.

Pois bem.

O artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 dispõe que até 31 de dezembro do corrente ano os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia do COVID-19 ficam proibidos de criar cargos e admitir pessoal, que impliquem aumento de despesas, vejamos:

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 FICAM PROIBIDOS, até 31 de dezembro de 2021**, de:

II - **criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa**;

IV - **ADMITIR** ou contratar **PESSOAL**, a qualquer título, **ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa**, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; (grifo nosso)

Nota-se que a LC nº. 173/2020 é clara que não poderá se criar cargos ou prover cargos em comissão, que resultem em aumento de despesas até 31 de dezembro de 2021.

E, como registra o representante, ao citar o acórdão⁵ do Tribunal de Contas do Paraná, para atender às exigências do art. 8º, incisos II, III e IV, da LC nº 173, de 2020, é irrelevante o fato do Município de Vila Valério ter reduzido o percentual das despesas com pessoal em relação à RCL no período, uma vez que o aumento de despesa previsto nos dispositivos citados se refere ao aumento nominal da despesa com pessoal.

Logo, não poderia o responsável, como Chefe do Executivo Municipal de Vila Valério, criar novos cargos, sem extinguir outros, a fim de evitar o aumento de despesas.

Outrossim, não se pode acolher a alegação do responsável Sr. **David Mozdzen Pires Ramos** de que a reestruturação da Defesa Civil Municipal pela Lei nº 920/2021 foi necessária considerando a Declaração de Emergência em Saúde Pública, em decorrência da pandemia da COVID-19, numa alusão à exceção prevista no § 1º⁶ do

⁵ **TCE-PR**. Processo 63900720 Consulta. Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Órgão julgador: Plenário. Data da sessão: 11/11/2020. Data da publicação no DETC: 13/11/2020.

⁶ Art. 8º. ...

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo **não se aplica a medidas de combate à calamidade pública** referida no caput **CUJA VIGÊNCIA E EFEITOS NÃO ULTRAPASSEM A SUA DURAÇÃO**

art. 8º da LC nº 173, de 2020, tendo em vista que os cargos criados são permanentes não se restringindo a pandemia.

Assim, entendo que se encontra presente o requisito fundado receio de grave ofensa, explícito no artigo 376, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

2.2.2. Do risco de ineficácia da decisão de mérito ou *periculum in mora*

Acerca do risco de ineficácia da decisão de mérito, deve-se avaliar os possíveis efeitos da demora de agir, podendo, ao final, a decisão de mérito ser ineficaz.

Assim, temos que a Cláusula Segunda do Convênio nº 010/2014, item 2.1, subitem 2.1.2, alínea “b”, estabelece, dentre outras obrigações atribuídas ao Município de Vila Valério:

b) Estruturar a COMPDEC do Município:

I. **Criando**, caso não exista, **o cargo de Coordenador Municipal de Proteção e Defesa Civil e nomeando servidor para ocupar exclusivamente esse cargo, dedicando-se exclusivamente às atividades de defesa civil;**

II. **Criando**, caso não existam, **e provendo cargos efetivos de Agentes de Defesa Civil**, no prazo máximo de 2 (dois) anos; (grifos nossos)

Além dessas medidas, a Cláusula Oitava do citado convênio, determina no item 8.3, que o inadimplemento de quaisquer das obrigações pactuadas constitui motivo para denúncia do convênio, ficando o inadimplente sujeito às sanções legais e contratuais.

Desse modo, conforme destaca o corpo técnico, tem que se considerar que os meses de novembro a março, historicamente⁷, concentram os maiores volumes de precipitação de chuvas em nosso Estado, oferecendo sérios riscos à população, sendo a prevenção e a mitigação dos efeitos desses eventos climáticos uma das principais missões desenvolvidas pelos órgãos de Defesa Civil municipais, que operam sob a coordenação da Defesa Civil Estadual, a redução das atividades desenvolvidas pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil de Vila Valério - COMPDEC poderá ocasionar o chamado ***periculum in mora reverso***, quando o dano resultante da medida adotada é superior ao que se deseja evitar.

⁷ **INCAPER**. Precipitação Média Mensal no Espírito Santo (1984-2014). Disponível em: <https://meteorologia.incaper.es.gov.br/graficos-da-serie-historica>. Acesso em: 11/10/2021.

Outro ponto que merece destaque é que, conforme alega o responsável, *é notório o fato de que a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, assim como a Defesa Civil em todo o país, tem reforçado o trabalho de ajuda humanitária durante o período de pandemia, desenvolvendo várias atividades inerentes ao combate ao coronavírus, auxiliando em diversas formas na organização e na gestão de riscos e desastres.*

Logo, entendo que não há risco de ineficácia da decisão de mérito, disposto no artigo 376, inciso II, do RITCEES.

Assim, ante a ausência dos requisitos autorizadores da medida cautelar entendo que a mesma deve ser indeferida.

Todavia, importante ressaltar que o fato de não ser concedida ou mantida uma medida cautelar não representa automaticamente concordância desta Corte de Contas com procedimentos realizados pelos gestores, pois a análise neste momento é superficial e sem todos os aprofundamentos necessários. O TCE-ES vai continuar aprofundando a instrução processual, e ao final, se posicionará sobre as possíveis irregularidades levantadas. Caso ao final do processo sejam confirmadas as irregularidades, os responsáveis serão alcançados pelas sanções legais.

Ante todo o exposto, acompanhando o entendimento da Área Técnica, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. DECISÃO TC-3446/2021-2:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator:

1.1. CONHECER a presente representação, na forma do artigo 99, §1º, IV c/c artigo 94 ambos da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

1.2. INDEFERIR a medida cautelar, em razão da ausência dos requisitos autorizadores, dispostos no artigo 376, incisos I e II, do RITCES,

1.3. DETERMINAR o prosseguimento do feito no rito ordinário.

1.4. DETERMINAR a OITIVA DA PARTE, preferencialmente por meio eletrônico, do Sr. **David Mozdzen Pires Ramos**, Prefeito Municipal em exercício, para que no prazo de 10 (dez) dias, se manifestem sobre o teor da Representação, observando o disposto no art. 307, §3º, do RITCEES.

1.5. ENCAMINHAR cópia da Petição Inicial juntamente com o Termo de Notificação.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 03/11/2021 - 51ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (no exercício da presidência/relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha;

4.2. Conselheiros substitutos: Marco Antonio da Silva (convocado).

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador Luciano Vieira.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

No exercício da presidência