



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n.: 1.015.557
Natureza: Denúncia
Órgão: Prefeitura Municipal de Vargem Bonita
Exercício: 2017
Denunciante: Gilmar Leonel da Costa
Denunciada: Prefeitura Municipal de Vargem Bonita – Sr. Belchior dos Reis Faria – Prefeito gestão 2013/2016
Procurador: Márcio Alberto Teixeira da Costa - OAB/MG n. 86.846

I – Da Denúncia

Por meio de ofício protocolizado nesta Casa em 30/06/2017, sob o n. 0023162-10-2017, fl. 01 a 15, acompanhado do documento de fl. 16 a 169, o Senhor Gilmar Leonel da Costa, representado pelo seu Procurador Sr. Márcio Alberto Teixeira da Costa, OAB/MG n. 86.846, ofereceu denúncia a este Tribunal, a respeito de possíveis irregularidades que teriam sido praticados pelo Prefeito Municipal de Vargem Bonita, Senhor Belchior dos Reis Faria (Gestão 2013/2016), na realização do Concurso Público regido pelo Edital 01/2014, publicado em setembro daquele ano.

Informou que em dezembro de 2014, o edital sofreu rerratificação, tendo sido excluído do Concurso Público a vaga de fisioterapia I e “diminuindo as vagas oferecidas para Motorista, Orientador Educacional e Professor de Educação Básica”, e que após alteração do edital originalmente publicado, houve alteração do número de vagas do Concurso para 43.

Afirmou que após a realização das provas e homologação do resultado do Concurso, ocorrida em 24/04/2015, em afronta aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e a legislação infra-constitucional que disciplina a matéria, o ex-prefeito passou a expedir atos administrativos de convocação e posse aos candidatos classificados acima do limite inicial, que era 43 (quarenta e três) vagas.

O denunciante citou vários exemplos de cargos para os quais houve nomeações acima do previsto, fl. 03/05, alegando que tais atos foram praticados com vistas a admitir “... seus afilhados políticos, que não foram classificados dentro do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

número de vagas inicialmente previstas, servindo também de manobra para engessar as administrações municipais que o sucederiam”.

Ao final, após discorrer sobre as falhas relativas a ausências de justificativa, de planejamento e de interesse público nas contratações excedentes, afirmou que foram descumpridos os requisitos estabelecidos nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) ultrapassando o limite de 95% do teto máximo de gastos com pessoal (60% da receita corrente líquida – inc. III do art. 19), fixado no parágrafo único do art. 22 da referida norma legal, que impõe ao gestor público a redução de gastos.

Finalmente, requereu a suspensão liminar dos atos de admissão, a seu ver, lesivos ao patrimônio público, como medida cautelar.

Em análise à documentação protocolizada, o Núcleo de Triagem, por meio do Relatório n. 424/2017, fl. 170 e 171, concluiu pela autuação como denúncia.

Remetidos os autos à Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal para análise, essa ratificou a manifestação da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (Expediente 026/2017) e sugeriu a autuação como denúncia.

Recebida a documentação como denúncia pelo então Conselheiro-Presidente em 17/07/2017, foi determinada sua autuação e distribuição ao Conselheiro-Relator Wanderley Ávila, conforme despacho de fl. 176 e termo de distribuição de fl. 177.

No despacho do Conselheiro-Relator, em 21/07/2017, em análise do pedido de suspensão liminar dos atos de admissão de pessoal, este observou que, pela documentação constante dos autos, os atos de nomeação já haviam sido editados e publicados, encontrando-se os servidores, a princípio, devidamente aprovados no concurso público, em exercício, fl. 178 a 179.

Nesse sentido, ponderou que, o provimento cautelar requerido sem lastro probatório e sem a devida plausibilidade, naquele momento processual, poderia gerar *“na verdade grande dano aos servidores e suas famílias”*.

Segundo a decisão do Relator, dada a ausência nos autos de elementos suficientes para comprovação dos fatos noticiados pelo denunciante e considerando que a matéria demandada exigiria maior aprofundamento e estudo acerca da ilegalidade alegada, que não se encontraram presentes o *fumus boni iuris* e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

periculum in mora, razão pela qual foi negado deferimento ao pleito para adoção de medida cautelar de suspensão dos atos de admissão de pessoal.

Determinou, por fim, que fossem os autos encaminhados à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, para que procedesse à análise dos fatos denunciados, à luz das disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, tais como, impacto orçamentário-financeiro da despesa e cumprimento do limite de despesas com pessoal, devendo a unidade técnica informar se a matéria já foi objeto de exame por esta Corte em outros processos, elaborando relatório conclusivo, no qual deveria ser indicada a documentação necessária à elucidação dos fatos, nos termos do art. 141 do Regimento Interno deste Tribunal, fl. 178.

O Conselheiro-Relator determinou, ainda, que fossem os autos encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão para que procedesse a análise criteriosa, conforme sugerido, fl. 174/174v, indicando detalhadamente os documentos necessários à completa instrução dos autos.

Os presentes autos foram encaminhados a este Órgão Técnico, o qual, após análise preliminar, fl. 184v, informou que não foram encontrados processos que tratassem da matéria ora enfocada, e que a documentação juntada é insuficiente para que se procedesse à análise conclusiva quanto ao fato denunciado, sendo necessário intimar o atual Chefe do Executivo para que enviasse a esta Corte a documentação referente a fase interna do certame, conforme relacionada fl. 184v/185.

Informou, ainda, que em consulta ao SIACE/PCA (documento anexo fl. 183), se constatou que os limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000 referente ao dispêndio com o pessoal, dos exercícios de 2015 e 2016 foram ultrapassados, sem quaisquer justificativas ou manifestação do gestor inclusive com anexação de demonstrativos relativos a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, exigidos pela legislação retro.

Em seguida, os presentes autos foram encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, a qual, após exame preliminar opinou pela intimação do atual Prefeito de Vargem Bonita para que prestasse esclarecimentos e encaminhasse documentos quanto aos fatos denunciados, especialmente os especificados no item 2.2, fl. 189v.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O Ministério Público de Contas, em sua manifestação, dia 10/07/2018, fl. 192, após discorrer sobre as análises preliminares das unidades técnicas requereu o seguinte:

[...]

4- este Parquet de Contas entende que deve ser intimado o atual Prefeito de Vargem Bonita, Sr. **Samuel Alves de Matos**, para encaminhar os documentos arrolados pela Unidade técnica, a qual, ato contínuo, deverá realizar novo estudo conclusivo.

5- Realizadas essas diligências, deverá ser concedida nova vista dos autos ao Ministério Público de Contas para emissão de manifestação preliminar.

6- Em face do exposto, **requer o Ministério Público de Contas:**

- a) seja determinado ao atual Prefeito de Vargem Bonita, Sr. Samuel Alves de Matos, o envio dos documentos arrolados pela unidade Técnica no estudo de fls. 187/191;
- b) cumprida essa diligência, seja realizado novo estudo pela Unidade Técnica;
- c) em seguida, sejam os autos remetidos novamente a este Parquet de Contas para manifestação preliminar;
- d) seja este Órgão Ministerial pessoalmente da decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, os requerimentos acima formulados.

Por meio do despacho de fl. 193/193v, o Exmo. Conselheiro-Relator, determinou a intimação do Sr. Samuel Alves de Matos, Prefeito Municipal de Vargem Bonita, para que fossem prestados esclarecimentos e encaminhasse documentos atinentes quanto aos fatos denunciados especificados nos exames técnicos, fl. 184/185, e, também, conforme requerido pelo Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas, nos termos assim descritos:

- a) levantamento das vagas existentes, já instituídas em ato normativo, e a verificação da necessidade de criação de novos cargos pelas dificuldades de prestação de serviços por falta de pessoal, juntamente com o atual quadro de Servidores do Município;
- b) verificação da disponibilidade orçamentária, mediante a elaboração de estudos técnicos que demonstrem:
 - Projeção e adequação dos limites de gasto com pessoal e acréscimos dele decorrentes;
 - Disponibilidade orçamentária: art. 169, §1º, incisos I e II, da CR/1988;
 - Impacto Orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, art. 16, inciso I, da LRF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Declaração do Ordenador de Despesas, de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO – art. 16, inciso II, da LRF.

c) encaminhar comparativo constando o quadro de pessoal efetivo da Prefeitura em data anterior à homologação do Concurso Público n. 01/2014 (24/04/2015) e em data posterior às nomeações decorrentes do citado certame, para todos os cargos ofertados no concurso em questão:

Cargos	Quantitativo de servidores efetivos (aprovados em concurso anteriores ao ocorrido em 2014)	Quantitativo de servidores efetivos após as nomeações derivadas do concurso Edital n. 01/2014.

d) encaminhar a legislação de criação dos cargos efetivos da Prefeitura especialmente os ofertados no Concurso Público n. 01/2014, que possibilite verificar o aumento de cargos no quadro de pessoal efetivo da Prefeitura de Vargem Bonita.

Em cumprimento a tal determinação, o Prefeito Municipal protocolizou em 06/08/2018, sob o n. 46395-10, o Ofício GAB/PREF/066/2018, fl. 196 a 199, acompanhados dos documentos de fl. 200 a 303.

Em 16/08/2018, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria “para que proceda ao seu reexame, no que tange à matéria de sua competência”, fl. 305.

1 - Da manifestação do atual Prefeito

O Prefeito de Vargem Bonita, Sr. Samuel Alves de Matos encaminhou a este Tribunal, Ofício GAB/PREF/066/2018, fl. 196/199, com os esclarecimentos referentes aos exames técnicos da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão, fl. 187/191, bem como da 4ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal, fl. 184/185.

No que tange ao exame técnico da 4ª CFM, fl. 184/185, referente ao levantamento das vagas existentes, já instituídas em ato normativo, e a verificação da necessidade de criação de novos cargos pelas dificuldades de prestação de serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

por falta de pessoal, juntamente com o atual quadro de Servidores do Município, foram encaminhadas cópias dos Anexos I e III da Lei Complementar n. 055/2014, fl. 197 e 198.

O Chefe do Executivo salientou que não foi localizada nenhuma documentação referente a verificação da necessidade de criação de novos cargos pelas dificuldades de prestação de serviços de pessoal.

Informou que ao rever os arquivos do município não encontrou nenhuma documentação referente a *“Projeção e adequação dos limites de gasto como o pessoal e acréscimos dele decorrentes, Disponibilidade Orçamentária, Impacto Orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, Declaração do Ordenador de Despesas, de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO”* referente aos Projetos de Lei Complementar n. 01 e 02/2015 que resultaram nas Leis Complementares n. 060 e 061/2015, respectivamente.

2 – Da nova manifestação do denunciante

Registre-se, que em 08/08/2018, o denunciante Gilmar Leonel da Costa, mediante seu Procurador Márcio Alberto Teixeira da Costa, OAB/MG:86.846, protocolizou o documento de fl. 309/311, por meio do qual informou a este Tribunal, a existência de Ação Popular que tramita na Comarca de São Roque de Minas no processo n. 0643.17.00025-2, *“ que tem como objeto as ilegalidades praticadas no Concurso Público ora delatado na presente denúncia”*.

No documento o denunciante noticiou as mesmas infringências à LRF apontadas na peça inicial, acrescido do descumprimento do disposto no inciso I do art. 21 do referido diploma legal, com indicação de percentuais apurados pelo Setor de Pessoal e pelo Serviço de contabilidade, juntado ao processo judicial, conforme demonstrado à fl. 318/340 destes autos.

Noticiou, ainda, que tais informações prestadas ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais referente as irregularidades já relatadas, contém os percentuais ultrapassados pelo Município nas nomeações ocorridas em exercícios 2015, 2016 e 2017, fl. 310.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

II – Da análise dos fatos denunciados

Tendo como referência as informações e documentos trazidos pelo denunciante e pelo Prefeito Municipal, este Órgão Técnico tem a relatar o seguinte:

II.1 – Da ausência de estimativa do impacto orçamentário, na fase interna

A realização de concurso público para contratação de pessoal em caráter efetivo, por se tratar de assunção de despesa obrigatória de caráter continuado, só poderá ocorrer se demonstrada sua adequação aos limites de gasto com pessoal e acréscimos dela decorrentes, em cumprimento Constituição da República–CR/1988, art. 169, § 1º, I e II, assim como a elaboração da estimativa de impacto orçamentário, declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira, com a lei orçamentária anual, a lei de diretrizes orçamentárias e ao PPA, e a demonstração da origem dos recursos para seu custeio, conforme estabelecido nos incisos I e II do art. 16 e o § 1º do art. 17 da LRF.

Constituição da República-CR/1988 – art. 169, §. I e II

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Lei Complementar n. 101/2000 – LRF – art. 16, I e II e 17, § 1º

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

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.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Diante das informações prestadas pelo Prefeito de que, não foi encontrada nenhuma documentação referente a *“Projeção e adequação dos limites de gasto como o pessoal e acréscimos dele decorrentes, Disponibilidade Orçamentária, Impacto Orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, Declaração do Ordenador de Despesas, de que o aumento tivesse adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO”*, ficou caracterizado que não foram cumpridos os dispositivos legais e constitucionais, retromencionados, tendo sido confirmado o apontamento denunciado, quanto à fase interna do certame.

II.1 – Da extrapolação dos limites previstas na LRF, para os gastos com pessoal

As nomeações procedidas pelo ex-Prefeito conforme alegado pelo denunciante, desrespeitaram o limite prudencial estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O limite prudencial de 95% dos 54% permitidos ao Executivo Municipal correspondeu a 51,3% da receita corrente líquida. A despesa com pessoal do Município estava superior ao limite prudencial à época do aumento do número de vagas e das nomeações realizadas.

De acordo com o art. 22 da LRF, o cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. No inciso IV do parágrafo único do art. 22 dispõe que se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite estabelecido no art. 20, é vedado ao Poder Executivo Municipal o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde ou segurança.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 22 – A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo Único – Se a despesa com pessoal total exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou Órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso.

[...]

IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

Esta Unidade Técnica verificou por meio do Relatório de Gestão Fiscal Anexo I, data base 30/06/2016, no período de julho 2014 a junho 2015 e julho/2015 a junho/2016, fl. 183, que as despesas com pessoal de 53,46% e 52,38%, respectivamente, embora não tenham ultrapassado o limite legal de 54%, ultrapassou o limite prudencial de 51,30% (da receita corrente líquida).

Diante do exposto, ao Município de Vargem Bonita, no período de julho 2014 a junho/2016, estava vedado a admitir ou contratar pessoal, por estar acima do limite prudencial, confirmando, portanto, as informações prestadas pelo denunciante em sua nova manifestação complementar.

III - Conclusão

Após o exame do referido processo de contratação de pessoal pelo Município de Vargem Bonita, além do número de vagas constantes na reatificação do edital do Concurso Público n. 01/2014, com o indício de irregularidade assinalado no presente relatório técnico, esta Unidade Técnica se manifesta no sentido de que se faz necessário recomendar, na forma do art. 187 da Resolução n. 12/2008 (Regimento Interno deste Tribunal), a citação do agente público a seguir discriminado para manifestação acerca do seguinte ato por ele praticado na formalização daquela licitação:

Resolução n. 12/2008 – art. 187:

Art. 187. Na etapa de instrução, cabe a apresentação de alegações de defesa ou justificativas no prazo determinado quando da citação ou intimação do responsável, salvo na hipótese de fato novo superveniente que afete questão processual ou o mérito do processo, ou se comprovar, dentro daquele prazo, a ocorrência de justa causa, mediante autorização do Relator.



1 – Senhor Belchior dos Reis Faria, Prefeito Municipal, gestão 2013/2016, na qualidade de responsável pela autorização do concurso: por ter homologado o Concurso Público, regulado pelo Edital n. 01/2014, por meio do Decreto n. 409/2015, fl. 77, sem comprovar os seguintes itens:

- o impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deveria entrar em vigor e nos dois subsequentes, art. 16, inciso I, da LRF;
- a declaração do ordenador de despesas, de que o aumento tinha adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO – art. 16, inciso II, da LRF, bem como a comprovação da necessidade da criação de novos cargos pelas dificuldades de prestação de serviços por falta de pessoal;
- os atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrado a origem dos recursos para seu custeio, conforme art. 17 da LRF;
- que as despesas com pessoal de 53,46% e 52,38%, respectivamente, ultrapassou o limite prudencial de 51,30% da receita corrente líquida, conforme dispôs o parágrafo único do art. 22 da LRF.

Registre que o descumprimento de tal norma é conduta passível de aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal).

Lei Complementar Estadual n. 102/2008 – art. 83, I c/c 85, II:

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$58.826,89 (cinquenta e oito mil oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos)) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante (alterada pela Portaria Pres. n. 16/2016, de 14/04/2016);

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Registre-se que a análise da legalidade das nomeações ocorridas em função do referido Concurso compete à CFAA, nos termos do inciso I do art. 40 da Resolução Delegada n. 01/2019, publicada no D.O.C de 19/02/2019.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 15 de março de 2019.

Adalgisa Maria Machado Marques

Mat. 1343-6