



Gabinete do Conselheiro Paulo Roberto Chaves Alves

**Processo nº 4988/2015 - TC (04 Volumes).**

**Assunto:** Inspeção no Quadro Funcional e Folha de Pagamento.

**Interessado:** Prefeitura Municipal de Guamaré/RN.

**Responsáveis:**

**- Mozaniel de Melo Rodrigues**, CPF: 029.337.444-90.

**- Auricélio dos Santos Teixeira**, CPF: 357.597.984-72.

**Advogado:** Dra. Maria da Conceição Câmara Rodrigues, OAB/RN 10.917

**- Emilson de Borba Cunha**, CPF: 025.340.404-56.

**- Helio Willamy Miranda da Fonseca**, CPF: 852.482.904-49.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE INSPEÇÃO. SITUAÇÃO DO QUADRO FUNCIONAL DA PREFEITURA DE GUAMARÉ. SERVIDORES EFETIVOS, COMMISSIONADOS E TEMPORÁRIOS. HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DESCUMPRIDAS. VÁRIOS VÍCIOS DE NATUREZA FUNCIONAL. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DAS CAUTELAS. JULGAMENTO DO MÉRITO. RATIFICAÇÃO DAS CAUTELARES. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTAS.

**Relatório:**

Trata-se de **Representação com Pedido de Inspeção no Quadro Funcional da Prefeitura de Guamaré/RN**, postulada pela Diretoria de Despesa com Pessoal - DDP deste Tribunal e **deferida pelo plenário da 2ª Câmara desta Corte de Contas conforme Acórdão nº 66/2015-TC** (fls. 11), determinando a realização de inspeção em todo o quadro funcional e das folhas de pagamento de pessoal da Prefeitura Municipal de Guamaré/RN.

Dando cumprimento ao referido acórdão, foi confeccionado pelos técnicos deste Tribunal o Relatório de Auditoria nº 04/2015-DDP/TCE-RN (fls. 15/288, vol. 01), relacionando as irregularidades constatadas ao longo da inspeção *in loco*, como:

- a) servidores efetivos acima de 70 anos de idade;
- b) acúmulo irregular de cargos públicos;
- c) inassiduidade habitual ou abandono de cargo dos servidores;
- d) remuneração acima do teto constitucional;
- e) pagamento irregular de Aulas Extra;
- f) ausência de controle no pagamento de Horas Extras;
- g) pagamento irregular de Horas Extras;
- h) cessão irregular de servidores; e
- i) Pagamento de gratificações a servidores temporários.

Ato contínuo, por despacho desta relatoria de fls. 290/291 (vol. 01), foi determinado:

- 1) a conversão do presente processo ao **Rito Seletivo e Prioritário**;
- 2) a **notificação** do Sr. Prefeito de Guamaré/RN, Sr. Helio Willamy Miranda, para falar sobre as cautelares sugeridas no item 4.1 do Relatório de Auditoria nº **04/2015-DDP/TCE-RN**, com endereço à Rua Luis de Souza Miranda, nº 116, Guamaré/RN, Cep: 59.589-000, como **manifestação prévia no prazo de 72 horas** em face das possíveis irregularidades e danos delineadas na representação da Diretoria de Despesas com Pessoal, em atenção ao disposto no artigo 120 §1º da Lei Orgânica deste Tribunal;
- 3) **a citação** dos Srs. Mozaniel de Melo Rodrigues, ex-prefeito do município de Guamaré; Auricélio dos Santos Teixeira, ex-prefeito do município de Guamaré; Emilson de Borba Cunha, ex-prefeito do município de Guamaré e Helio Willamy Miranda, atual prefeito de município de Guamaré, para **apresentarem defesa no prazo de 20 (vinte) dias** conforme itens indicados no Relatório de Inspeção, precisamente às fls. 69, item 4.5;

Na garantia do contraditório, ficou consignado no despacho supra que as comunicações deveriam estar acompanhadas de cópia do Relatório de Auditoria nº 004/2015, bem como de cópia dos anexos nº 01 a 09, assim como do anexo em meio digital nº 16.

Ao responsável **Hélio Willamy Miranda da Fonseca** foi enviada a Citação nº 2399/2015-DAE (fls. 293, vol. 01), bem como a Notificação nº 2066/2015-DAE (fls. 295, vol. 01).

Ao responsável **Auricélio dos Santos Teixeira** foi enviada a Citação nº 2398/2015-DAE (fls. 294, vol. 01).

Ao responsável **Mozaniel de Melo Rodrigues** foi enviada a Citação nº 2397/2015-DAE (fls. 295, vol. 01).

Ao responsável **Emilson de Borba Cunha** foi enviada a Citação nº 2396/2015-DAE (fls. 296, vol. 01).

Veio aos autos o documento número 14579/2015-TC (fls. 300/311, vol. 02), mais anexos (fls. 312/329, vol. 02), firmado pelo responsável **Hélio Willamy Miranda da Fonseca**, pronunciando-se previamente sobre o Pedido Cautelar.

Com relação a efetividade das citações, a **DAE certificou** às fls. 334 (vol. 02) que renovou a destinada ao responsável **Mozaniel de Melo Rodrigues**, dado *a ausência do destinatário ou de outra pessoal no endereço indicado*, tendo sido enviada a de número 2605/2015-DAE (fls. 336).

Em seguida, foi anexada aos autos a defesa tempestiva do responsável **Auricélio Teixeira dos Santos** (documento nº 15.462/2015-TC), de fls. 338/340 (vol. 02), por advogado habilitado, sem anexos.

Foi juntada, também, a defesa tempestiva do responsável **Hélio Willamy Miranda da Fonseca** (documento nº 15.295/2015-TC, fls. 348/351 (vol. 02), sem anexos.

Finalmente, foi protocolada a defesa tempestiva do responsável **Emilson de Borba Cunha** (documento nº 15.296/2015-TC, fls. 256/360, vol. 02), também sem anexos.

Mais uma vez a DAE certifica (fls. 365 e 369, vol. 02) a não efetividade da citação n. 2765/2015-DAE (fls. 367, vol. 02) destinada ao responsável **Mozaniel de Melo Rodrigues**, tendo realizado nova citação, inclusive, por Edital (fls. 370, vol. 02).

**O responsável Mozaniel de Melo Rodrigues**, uma vez que nada trouxe como defesa, **foi declarado revel por despacho** (fls. 374, vol. 2).

Concluída essa parte da instrução, os autos foram remetidos ao corpo técnico da DDP, onde foi elaborada a Informação nº 030/2016-DDP (fls. 375/380, vol. 02). Após análise das defesas protocoladas, os técnicos reiteram todas as considerações lançadas no Relatório de Auditoria nº 04/2015-DDP/TCE-RN (fls. 15/288, vol. 01).

Uma vez no Ministério Público de Contas, foi elaborado o Parecer nº 025/2016 (fls. 383/403, vol. 02), com análise de mérito e sugerindo tutelas saneadoras

sugerindo o deferimento de medidas cautelares, e tutelas condenatórias sugerindo ressarcimento ao erário e aplicação de multas.

Levado a julgamento na Sessão Ordinária do dia 07 de junho de 2016, da Segunda Câmara deste Tribunal, o acima referido Relatório de Auditoria realizado no quadro funcional da Prefeitura de Guimarães/RN, foi prolatado o **Acórdão nº 140/2016-TC** (fls. 419, vol. 02) **deferindo as medidas cautelares pugnadas pelo corpo técnico**. Eis o seu teor:

*“Vistos, relatados e discutidos estes autos da Representação com Pedido de Inspeção no Quadro Funcional da Prefeitura de Guimarães/RN, postulada pela Diretoria de Despesa com Pessoal da Secretaria de Controle Externo deste Tribunal e deferida pelo Plenário da Casa conforme Acórdão nº 66/2015-TC (fls. 11), gerou o Relatório de Auditoria nº 04/2015-DDP/TCE-RN (fls. 15/288). Assim, presentes os requisitos necessários à concessão das medidas cautelares, acolhendo integralmente os termos do relatório de Auditoria nº 04/2015-DDP/TCE/RN, fls. 15/288, os termos da Informação de nº 030/2016-DDP, fls. 375/380, assim como integralmente os argumentos do Parecer ministerial de número 025/2016, fls. 283/403, em relação às cautelares, unicamente, ACORDAM os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Conselheiro Relator, julgar:*

*1- Pela rejeição das preliminares de ilegitimidade ativa da unidade técnica e de vício de representação por pessoalidade e suspeição;*

*2- Pela concessão das medidas cautelares propostas no Relatório de Auditoria, item 4, fls. 65 e pelo Ministério Público, a serem adotadas pela Prefeitura Municipal de Guimarães, para:*

*I. Suspende imediatamente, caso ainda persista, a partir da ciência dessa decisão, os atos que impliquem em aumento de despesa com pessoal, nos termos do art. 22 da LRF, quais sejam: a. Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; b. Criação de cargo, emprego ou função; c. Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; 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; d. Contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do parágrafo 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.*

*II. Cautelamente, determino o prazo de 30 (trinta) dias, a partir da ciência dessa decisão, para que a Prefeitura Municipal de Guimarães/RN formalize um amplo REDIMENSIONAMENTO do seu quantitativo global de servidores, reduzindo-o ao patamar condizente com as carências administrativas e a demanda por serviços públicos concretamente existentes em um ente federativo do seu porte, incluindo-se aí a necessidade de sua submissão aos princípios da PROPORCIONALIDADE e*

**RAZOABILIDADE** no que tange a predominância numérica dos cargos efetivos (regra) ante os comissionados (exceção).

III. **Cautelarmente** determino a o prazo de 6 (seis) meses à consecução, a partir da ciência dessa decisão, por parte da Prefeitura Municipal de Guamaré/RN, de **CONCURSO PÚBLICO** hábil ao preenchimento de todos cargos efetivos cuja pertinência logística houver sido **COMPROVADA** depois do supracitado redimensionamento funcional;

IV. **Rescindir**, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a partir da ciência dessa decisão, os contratos de trabalho de todos os servidores temporários, com exceção dos professores contratados por meio do processo seletivo n° 01/2015, e dos profissionais da área fim de saúde;

V. **Exonerar imediatamente**, a partir da ciência dessa decisão, os 42 Assessores Técnicos para os quais não há previsão legal dos cargos nas respectivas secretarias, conforme exposto no item 2.3.1 do Relatório de Auditoria, referente a número de servidores comissionados acima da previsão legal;

VI. **Exonerar imediatamente**, a partir da ciência dessa decisão, o servidor matrícula n° 16751 do cargo de Fiscal da vigilância sanitária, conforme exposto no item 2.3.3 do Relatório de Auditoria, por burla ao princípio do concurso público;

VII. **Imediatamente, aposentar compulsoriamente**, a partir da ciência dessa decisão, os 06 servidores apontados na tabela XVII do item 2.4.1 do Relatório de Auditoria, (servidores efetivos acima de 70 (setenta) anos), assim como adotar providências para evitar novas ocorrências de mesma natureza;

VIII. **Instaurar imediatamente**, a partir da ciência dessa decisão, processos administrativo para apurar o acúmulo irregular de cargos públicos dos servidores relacionados nas tabelas XLIII e XLIV dos anexos 04 e 05, respectivamente, conforme apontado no item 2.4.2 do Relatório de Auditoria, por acúmulo irregular de cargos;

IX. **Abrir imediatamente**, a partir da ciência dessa decisão, processo administrativo disciplinar para apurar as irregularidades das servidoras matrículas n° 6082, n° 1105, e n° 317, e n° 045, conforme apontado no item n° 2.4.3 do Relatório de Auditoria, por inassiduidade habitual ou abandono de cargo;

X. **Implementar imediatamente**, a partir da ciência dessa decisão, o “abate teto” do subsídio do prefeito, na folha de pagamento da Prefeitura Municipal, conforme exposto no item n° 2.4.4 do Relatório de Auditoria, para evitar remuneração acima do teto constitucional;

XI. **Encerrar imediatamente**, a partir da ciência dessa decisão, o pagamento de Aulas Extras em períodos de recesso escolar, conforme exposto no item 2.4.5 do Relatório de Auditoria;

XII. **O responsável deverá informar** ao Tribunal no prazo de 10 (dez) dias, o cumprimento das medidas aqui determinadas.

**XIII. O não cumprimento de qualquer dos itens anteriores acarretará multa diária ao responsável e atual prefeito de Guimarães/RN no valor de R\$ 100,00 (cem reais), por cada item;**

*Como também, ainda, pela citação a cargo da DAE dos responsáveis Hélio Willamy Miranda da Fonseca, atual Prefeito de Guimarães/RN, e dos ex-prefeitos de Guimarães/RN, Emilson de Borba Cunha, Auricélio dos Santos Teixeira e Mozaniel de Melo Rodrigues, para no prazo de vinte (20) dias, apresentarem as defesas que entenderem necessárias, em atenção ao contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.”(g.n.)*

Realizadas as citações e intimação de praxe, o Ministério Público junto a este Tribunal interpôs **EMBARGOS DECLARATÓRIOS COM EFEITOS INFRINGENTES** (fls. 428/431, vol. 02), suscitando OMISSÃO e pugnando pela exclusão das novas citações deferidas, bem como o julgamento do mérito processual.

Referidos Embargos de Declaração foram conhecidos e rejeitados pelo Plenário da Segunda Câmara, **conforme Acórdão nº 169/2016-TC** (fls. 438, vol. 02), o que levou o *parquet* a sublinhar desinteresse em mover qualquer recurso, conforme despacho de fls. 441, vol. 02.

Logo em seguida, veio aos autos **Pedido de Reconsideração** (documento 13398/2016-TC, fls. 443/450), com anexos (vol. 02) **interposto pelo Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonsêca.**

O mesmo responsável **Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonsêca** apresentou **Defesa** (documento 14.351/2016-TC, fls. 533/547, vol. 02) acompanhada de documentos diversos fls. 548/801, vols. 02 e 03.

Com isso, os autos foram remetidos ao *parquet* para pronunciamento sobre o Pedido de dilação de prazo para cumprimento de obrigação de fazer no que pertine a questão da demissão de funcionários contratados temporariamente, formulado pelo responsável Sr. **Hélio Willamy Miranda da Fonsêca**, em função do Acórdão nº 140/2016-TC (fls. 419, vol. 02).

Outro responsável, o Sr. **Emilson Borba Cunha**, apresentou **Defesa** (documento nº 14.353/2016, fls. 802/813, vol. 03).

Também o Sr. **Auricélio Teixeira dos Santos**, através de advogado, protocola nova **Defesa** (documento nº 14.529/2016-TC, fls. 815/816, vol. 03).

De posse dos autos, foi emitido Parecer nº 127/2016 (fls. 834/837, vol. 03), asseverando que nenhuma fundamentação jurídica foi trazida e, por isso, o pedido de dilação não merece ser acatado.

Mais uma vez submetido ao crivo do egrégio Plenário da Segunda Câmara, dessa vez para julgar **Pedido de Reconsideração** (documento 13398/2016-TC, fls. 443/450), **interposto pelo Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonsêca**, foi prolatado o **Acórdão nº 295/2016-TC** (fls. 842, vol. 03), nos seguintes termos:

*“Vistos, relatados e discutidos estes autos Pedido de Reconsideração (Doc. 13.398/2016, fls. 443/450) objetivando suspensão dos efeitos das cautelares e dilação de prazo para cumprimento de obrigação de fazer objeto do Acórdão nº 140/2016-TC da 2ª Câmara, protocolado pelo Prefeito Constitucional de Guamaré/RN Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca. Considerando a manifestação emitida no parecer do Ministério Público junto a esta Corte, ACORDAM os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Conselheiro Relator, julgar preliminarmente pelo não conhecimento do pedido de reconsideração (Doc. 13.398/2016, fls. 443/450) e, conseqüentemente, prejudicado o pedido de dilação de prazo inserido no mesmo pedido de reconsideração, apresentado pelo Prefeito Constitucional de Guamaré/RN, Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca. Sala das Sessões, 29 de Novembro de 2016”.*

Posteriormente à promulgação do **Acórdão nº 295/2016-TC** (fls. 842, vol. 03) acima transcrito, de 29 de novembro de 2016, o **Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonsêca** **protocolou novo pedido de dilação de prazo** objeto do documento nº 25.167/2016-TC (fls. 846/861, vol. 03), acompanhado de inúmeros documentos (fls. 862/1.135, vols. 03 e 04).

Através de despacho desta relatoria de fls. 1.137/1.138, do volume 04, o caderno processual foi remetido ao corpo técnico da DDP, onde foi elaborada a Informação nº 056/2017-DDP (fls. 1.139/1.144. vol. 04), pugnando pelo julgamento de mérito do processo.

O *parquet*, por sua vez, emitiu despacho (fls. 1.147, vol. 04) reiterando a integralidade do Parecer Ministerial nº 025/2016 (fls. 383/403. Vol. 02), também sugerindo o julgamento definitivo.

Finalmente, como último ato da instrução processual, esta relatoria observou que deveria **ser procedida a citação via edital do responsável Sr. Mozaniel de Melo Rodrigues**, em atenção ao princípio do contraditório e da ampla defesa, **conforme**

**prevê o artigo 45, parágrafo 1º, inciso III, da LC 464/2012. Antes disso, chamou o feito a ordem para determinar a nulidade da certidão emitida pela DAE de fls. 820, vol. 02.**

**Uma vez publicado o Edital de citação** (fls. 1.149, vol. 04) a DAE certificou as fls. 1.152, do vol. 04, que o Sr. Mozaniel de Melo Rodrigues não apresentou defesa até aquela data.

É o que tinha a relatar.

### **Fundamentação:**

Inicialmente, tendo em vista que apesar de citado distintas vezes, inclusive por Edital, o responsável Sr. Mozaniel de Melo Rodrigues não compareceu aos autos. Por este motivo, **declaro sua revelia.**

De outra parte, **encontra-se pendente de apreciação Pedido de Dilação de Prazo** firmado pelo **Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonsêca**, objeto do documento nº 25.167/2016-TC (fls. 846/861, vol. 03).

Por outras palavras, registre-se que **o mesmo responsável, Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonsêca, apresentou dois pedidos com idênticos objetos** (o de fls. fls. 443/450, além do de fls. 846/861). Ou seja, a prorrogação do prazo estipulado no Acórdão nº 140/2016- TC (fls. 419, vol. 02) para cumprimento das medidas cautelares, indispensáveis ao saneamento do processo naquele instante.

Esse pleito da dilação de prazo, que passo agora a analisar, remete a leitura do parágrafo 1º do Art. 227 do Regimento Interno desta Corte de Contas que diz:

*“Não se admite como prorrogação o pedido de ampliação da dilação que dê entrada no Tribunal após o término do prazo original”.*

Especifique-se, neste ponto, que o **Acórdão** objeto de dilação de prazo, o que estipulou medidas cautelares, foi o de número **140/2016- TC** (fls. 419. Vol. 02), do dia 07 de junho de 2016.

Assim sendo, **indefiro** o pedido de prorrogação de prazo objeto do documento 25.167/2016, fls. 846/861, por ser **intempestivo**, uma vez que interposto após o término do prazo original, em 01/12/2016, e sem objeto. **(em descompasso com a norma que rege a matéria e por ter características protelatórias, haja vista já existir decisão anterior no mesmo sentido).**

Superadas estas questões iniciais, passo a análise do mérito do processo.

Importante anotar, que a Inspeção *in loco* levada a feito pelo corpo técnico deste Tribunal que gerou o Relatório de Auditoria nº 04/2015-DDP/TCE-RN (fls. 15/288, vol. 01) identificou quatro gestores responsáveis pelo município de Guimarães/RN e pelas supostas irregularidades observadas nos presentes autos. São eles:

- **Mozaniel de Melo Rodrigues: de 01/janeiro/2009 a 26/abril/2009.**
- **Auricélio dos Santos Teixeira: de 27/abril/2009 a 31/dezembro/2011.**
- **Emilson de Borba Cunha: de 01/janeiro/2012 a 31/dezembro/2012.**
- **Helio Willamy Miranda da Fonseca: de 01/janeiro/2013 a abril de 2015.**

Uma vez identificados e garantido o contraditório, os responsáveis Hélio Willamy Miranda da Fonsêca, Auricélio Teixeira dos Santos, Emilson de Borba Cunha, fizeram distintas intervenções através dos seguintes documentos:

**Hélio Willamy Miranda da Fonsêca:**

- a) Doc. nº 14.579/2015-TC (fls. 300, vol 02):
  - *pronunciamento sobre o pedido cautelar;*
  - *alega ilegitimidade ativa por inconstitucionalidade do art. 81, inciso VII da LCE 464/2012;*
  - *tecendo comentários sobre as cautelares e, em sede de defesa, alegando firmamento de TAC com o Ministério Público Estadual em 13/05/2015;*
  - *alega vício na representação por pessoalidade e suspeição;*
  - *informa que firmou Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, como o Ministério Público da Comarca de Macau;*
  - *ressalta que o pedido cautelar pleiteado não encontra amparo na legislação pátria.*
  
- b) Doc. nº 13.398/2016-TC (fls. 443, vol 02):
  - *Pedido de Reconsideração, requerendo a manutenção do ajuste firmado com o Ministério Público de Macau;*
  - *Informa que demitiu 01 (um) servidor matrícula 16.751;*
  - *Informa que aposentou compulsoriamente 06 (seis) servidores;*
  - *Informa que instaurou processos administrativos para apurar acúmulo irregular de cargos públicos;*
  - *Informa abertura de processos administrativos disciplinar para apurar as irregularidades por abandono de cargo ou faltas injustificadas de 05 (cinco) servidoras;*
  - *Informa que determinou o levantamento de pagamentos acima do teto;*

- *Informa que pediu os motivos para realização de aulas extras e a impossibilidade de realização das mesmas no recesso;*
- *Requerendo prorrogação dos prazos para exonerar assessores técnicos e contratos temporários, autorizados pela Lei Municipal nº 558/2013;*

c) Doc. 14.354/2016-TC (fls. 533, vol 02): *Defesa.*

d) Doc. 25167/2016-TC (fls. 846/861, vol. 03): *Pedido de Prorrogação de Prazo, já indeferido.*

**Auricélio Teixeira dos Santos**, trouxe aos autos os seguintes documentos:

a) Doc. nº 15.462/2015-TC (fls. 338/339, vol. 02): *Defesa;*

b) Doc. 14.529/2016-TC (fls. 815/816, vol. 03): *Defesa, requerendo prorrogação de prazo para apresentação de documentos e provas para consubstanciar sua defesa.*

**Emilson de Borba Cunha**, também responsável, juntou os documentos:

a) Doc. nº 15.296/2015-TC (fls. 356, vol. 02):

- *pronunciamento sobre o pedido cautelar;*
- *alega ilegitimidade ativa por inconstitucionalidade do art. 81, inciso VII da LCE 464/2012;*
- *alega necessidade de disponibilização dos anexos 10 a 16;*
- *da necessidade de prorrogação de prazo, em observância as garantias constitucionais;*

b) Doc. 14.353/2016-TC (fls. 802/813, vol. 03): *Defesa, sem documentos anexos.*

- *combate todos os pontos do Relatório de Auditoria nº 04/2015-DDP/TCE-RN (fls. 15/288, vol. 01), sustentando que tudo se deu com fundamento em Lei Municipal, como:*

- *da contratação temporária de pessoal que não atende aos requisitos constitucionais;*
- *contratação temporária de agentes de endemias;*
- *ausência de processo seletivo para contratação temporária de servidores;*
- *pagamento de gratificação a servidores temporários;*
- *número de servidores temporários acima da previsão legal;*
- *cargos comissionados com características de cargos efetivos;*
- *burla ao princípio do concurso público;*

- servidores efetivos em atividade com 70 anos de idade ou mais;
- servidores com acúmulos irregulares de cargos públicos;
- inassiduidade habitual dos servidores;
- pagamento de remuneração acima do teto constitucional;
- pagamentos irregulares de aulas extras;
- ausência de controle de pagamento de horas extras;
- cessão irregular de servidores;

O que mais chama atenção é o fato de que nem o Sr Hélio Willamy Miranda da Fonsêca, no comando do executivo municipal a partir de 01 de janeiro de 2013 até a data da inspeção *in loco*, e sendo reeleito em 2016 para novo mandato, nada de substancioso para refutar as impropriedades trouxe aos autos. Ele e nenhum dos demais responsáveis, diga-se de passagem.

Todas as intervenções feitas limitaram-se a propor correções olhando para o futuro, esquecendo esclarecer as impropriedades apontadas pelo corpo técnico.

Esta tese defensiva adotada pelo atual gestor colide diretamente com o entendimento já externado por esta Corte de Contas em diversas decisões, isto em face do princípio da irretroatividade da lei previsto no art. 5º, XXXVI, da CF e art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Assim, os efeitos da lei são para futuro. Apenas em casos excepcionalíssimos, com expressa autorização legislativa e desde que não comprometa ato jurídico perfeito, coisa julgada e direito adquirido, é que se admite a aplicação retroativa da lei.

A análise levada a efeito pelos técnicos deste Tribunal dá conta que as irregularidades verificadas referem-se a períodos de gestões distintas. O consubstanciado dano ao erário apurado, que atinge a casa dos **R\$ 7.680.854,05** (sete milhões, seiscentos e oitenta mil, oitocentos e cinqüenta e quatro reais e cinco centavos), ocorreu durante as gestões de todos os gestores responsáveis devidamente identificados no relatório de auditoria (Quadro de Irregularidades, fls. 71/73, vol. 01) e a seguir individualizados:

**Mozaniel de Melo Rodrigues**, entre 01/01/2009 a 26 de abril de 2009.

**Responsabilidade: R\$ 51.877,86 (cinquenta e um mil, oitocentos e setenta e sete reais e oitenta e seis centavos).**

**Auricélio dos Santos Teixeira**, entre 27/04/2009 a 31/12/2011.

**Responsabilidade: R\$ 2.170.297,06 (dois milhões, cento e setenta mil, duzentos e noventa e sete reais e seis centavos)**

**Emilson de Borba Cunha**, entre 01/01/2012 a 31/12/2012.

**Responsabilidade: R\$ 1.576.723,06 (um milhão, quinhentos e setenta e seis mil, setecentos e vinte e três reais e seis centavos).**

**Helio Willamy Miranda da Fonseca**, a partir de 01/01/2013 até abril/2015.

**Responsabilidade: R\$ 3.881.956,07 (três milhões, oitocentos e oitenta e um mil, novecentos e cinquenta e seis reais e sete centavos).**

Pois bem. Dito isto e compulsando os autos, entendo que devo alinhar-me ao que disse o corpo técnico da DDP em sua Informação nº 056/2017 (fls. 1.139/1.144, vol. 04), após a análise de todas as defesas e pronunciamentos colacionados aos autos. A ementa da referida informação sintetiza o quadro geral encontrado no presente processo:

**“REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE INSPEÇÃO. SITUAÇÃO FUNCIONAL. QUANTITATIVO INFLACIONADO DE SERVIDORES EFETIVOS, COMISSIONADOS E TEMPORÁRIOS. COMPARATIVO COM OUTROS MUNICÍPIOS DE PORTE ANÁLOGO OU SUPERIOR. DESPROPORÇÃO EXPONENCIAL. REDIMENSIONAMENTO DO QUADRO DE PESSOAL. IMPERATIVIDADE. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. INCOMPATIBILIDADE IN TOTUM. CARGOS COMISSIONADOS NÃO CRIADOS POR LEI OU COM FUNÇÕES PRÓPRIAS DE CARGOS EFETIVOS. OUTROS VÍCIOS DE NATUREZA FUNCIONAL. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DAS CAUTELAS. PLEITO DE PRORROGAÇÃO. INVIABILIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. NECESSIDADE DE JULGAMENTO DO MÉRITO IMEDIATO.”**

Com caráter conclusivo, a informação consigna que “o Relatório de Auditoria nº. 04/2015-DDP/TCE-RN (fls. 15/70), elenca o rol dos gestores públicos responsáveis e uma série de irregularidades, a seguir destacadas:

- a. Contratação temporária de pessoal que não atendem aos requisitos constitucionais (item 2.2.1 e 2.2.2);*
- b. Contratação temporária de Agentes de Endemias (item 2.2.3);*
- c. Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (item 2.2.3);*
- d. Da ausência de processo seletivo para Contratação temporária de servidores (item 2.2.4);*
- e. Pagamento de Gratificação a servidores temporários (tem 2.2.5);*
- f. Número de servidores comissionados acima da previsão legal (item 2.3.1);*
- g. Cargos comissionados com características de cargos efetivos (item 2.3.2);*
- h. Burla ao princípio do concurso público (2.3.3)*

- i. Servidores efetivos em atividade com 70 anos de idade ou mais (item 2.4.1);*
- j. Servidores com acúmulo irregular de cargos públicos (item 2.4.2);*
- k. Inassiduidade habitual dos servidores (item 2.4.3)*
- l. Pagamento de remuneração acima do teto constitucional (2.4.4);*
- m. Pagamento irregular de “Aulas Extras” (item 2.4.5);*
- n. Ausência de controle no pagamento de “Horas extras” (item 2.4.6);*
- o. Pagamento irregular de Horas Extras (item 2.4.7);*
- p. Cessão irregular de servidores (item 2.4.8).”*

Por outras palavras, o corpo técnico entendeu relevante considerar “*da defesa apresentada pelo gestor, notadamente na existência de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com o MPRN, a existência do Projeto de Lei Municipal nº. 034/2015, que dispõe sobre a regulamentação dos Cargos Efetivos dos Quadros Gerais da Administração Municipal de Guimarães/RN e a necessidade de prorrogação de prazo para o exercício do direito de defesa.*” (fls. 1.1.41, vol. 04)

Nessa esteira, salienta que “*no TAC, a Prefeitura de Guimarães reconhece que as contratações temporárias não encontram respaldo na Constituição Federal de 1988; a necessidade de criação de cargos públicos de provimento efetivo suficientes para a regularização do vínculo dos servidores públicos; bem como da necessidade de envio de Projeto de Lei para criação dos cargos comissionados, conforme inscrito no Relatório de Auditoria.*” (fls. 1.1.41, vol. 04)

Ao ver que a própria municipalidade reconhece que as contratações temporárias não encontram respaldo na Constituição Federal, o corpo técnico pontuou que “*os contratos temporários são excessivos ao extremo e, por isso, a ilicitude que os permeia foi apontada pelo Relatório há quase 2 (dois) anos. Os auditores cuidaram em resguardar áreas sensíveis como educação e saúde, mas torna-se impossível encontrar justificativa para manter mais de 600 (seiscentos) contratos temporários para as funções de porteiro e auxiliar de serviços gerais, em sua maioria.*” (fls. 1.1.41, vol. 04)

Diga-se, nesse aspecto, que mais de 600 (seiscentos) contratos temporários para as funções de porteiro e auxiliar de serviços gerais, representa uma quantidade realmente absurda para um município do porte de Guimarães/RN.

Por outro lado, depreende-se da análise realizada pelo corpo técnico “*que o atual gestor público responsável pelo Poder Executivo de Guimarães/RN, o Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca, apresentou nova manifestação processual (doc. 25167/2016TC, vol. 3, fls. 846/861), momento em que anexa uma série de documentos, considerando as conclusões do relatório da comissão criada para a realização de concurso público na edilidade, bem como as declarações da Procuradoria do Município, pugnando*

*pela prorrogação de prazo para abertura do certame e envio de projeto de lei para regulamentação dos novos cargos públicos.” (fls. 1.1.42, vol. 04)*

*Como bem registrado pelo corpo instrutivo da DDP, “a conclusão do relatório da comissão do concurso público criada pela edilidade não possui o condão de justificar a manutenção das irregularidades formais e materiais detectadas, notadamente porque, na visão do corpo técnico, a abertura de concurso público é permitida pela Lei de Responsabilidade Fiscal mesmo em situação de descumprimento do limite prudencial de gasto com pessoal, desde que estejam presentes as medidas de planejamento para a despesa futuramente implantada pelas admissões decorrentes do concurso, bem como da demonstração das medidas adotadas de limitação de despesa para retornar ao cumprimento do citado limite prudencial.” (fls. 1.1.42, vol. 04)*

Por esse motivo, a prorrogação de prazo requerida pelo gestor já foi indeferida linhas acima, justamente pela ausência de garantia de que, findo o novo prazo eventualmente concedido, o concurso público tenha sido realizado e as irregularidades detectadas sanadas.

Diante de tudo, observo que uma vez tendo os autos percorrido um longo caminho desde a determinação das medidas cautelares no ano de 2015, efetivamente pouco foi feito em cumprimento das mesmas por parte do executivo municipal de Guamaré/RN, como é o caso da intervenção feita pelo atual prefeito Municipal de Guamaré, Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca. Através do Doc. nº 13.398/2016-TC (fls. 443, vol 02), o gestor diz, em sede de pedido de reconsideração, que:

- *requer a manutenção do ajuste firmado com o Ministério Público de Macau;*
- *demitiu 01 (um) servidor matrícula 16.751;*
- *aposentou compulsoriamente 06 (seis) servidores;*
- *instaurou processos administrativos para apurar acúmulo irregular de cargos públicos;*
- *realizou abertura de processos administrativos disciplinar para apurar as irregularidades por abandono de cargo ou faltas injustificadas de 04 (quatro) servidoras;*
- *determinou o levantamento de pagamentos acima do teto;*
- *pediu os motivos para realização de aulas extras e a impossibilidade de realização das mesmas no recesso;*
- *solicita prorrogação dos prazos para exonerar assessores técnicos e contratos temporários, autorizados pela Lei Municipal nº 558/2013;*

Encerrada a instrução processual, o conjunto processual foi enviado ao **Ministério Público de Contas**. Em balizado **parecer de número 25/2016** (fls. 383/403, vol. 2) chama atenção em sua ementa para a *“1. desproporcionalidade injustificável entre*

*os quadros funcionais da Prefeitura de Guamaré em comparativo com outras integrantes de Municípios com população análoga ou até bem superior impõe, por si só, a pertinência de um imediato redimensionamento funcional. 2. As demais máculas identificadas na gestão funcional interna corporis no que tange, dentre outros, a violação ao princípio do concurso público por meio de contratações temporárias excessivas e da preterição de cargos efetivos em benefício de servidores comissionados exige a intervenção saneadora deste Tribunal. 3. As subtrações ilicitamente impostas ao Erário Municipal por meio do pagamento de gratificações informais, de horas e aulas extras desprovidas de fundamentação fático-jurídica ou, ainda, do custeio indevido de servidores cedidos, impõem a emissão das pertinentes tutelas condenatórias.”*

Diante de tudo o que foi apurado, emitiu parecer conclusivo pela “assinatura de prazos à retificação de todas as irregularidades anotadas em torno da estrutura e da gestão concreta do funcionalismo local, bem como pela condenação dos gestores responsáveis, em consonância com este posicionamento Ministerial.”

O ponto principal da demanda está na demonstração da urgência do cumprimento dos pleitos cautelares, especialmente em face da gravidade causada pela manutenção dos contratos temporários, que importam mensalmente numa despesa pública executada em ofensa aos princípios constitucionais da eficiência, economicidade e legalidade.

O cumprimento das medidas cautelares não ocorreu até a presente data, passados dois anos.

A doutrina sinaliza que o cumprimento das medidas cautelares é imprescindível na medida em que exista fundado receio de grave lesão ao erário municipal e em face do risco de ineficácia da decisão de mérito, comprovadamente presente no processo sob análise.

Desta feita, como acertadamente pontuou o corpo técnico da DDP em sua informação nº 056/2017-DDP (fls. 1.139/1.144), “*seria de bom alvitre esclarecer que apenas com o cumprimento da decisão emitida por essa Corte de Contas em sede cautelar é que resta efetivamente vedada a utilização dos recursos para despesas com contratos temporários irregulares, tendo em vista que a concessão da medida cautelar não constitui simples recomendação, mas, ao contrário, detém força cogente, impondo aos ordenadores de despesa do setor público a quem é dirigida seu cumprimento, como objetivamente assinala o Supremo Tribunal Federal, a seguir in verbis:*

“Reconheço que a deliberação do E. Tribunal de Contas da União, no caso, analisada em seu conteúdo material, não veicula mera recomendação (como sugere a ora impetrante), mas consubstancia, no

ponto versado na presente impetração mandamental, clara determinação (v. itens ns. 9.4 e 9.5 do Acórdão 2338/2006 - fls. 58/59) dirigida à própria Companhia das Docas do Estado da Bahia - CODEBA.

(...)

Ocorre, no entanto, tal como por mim precedentemente assinalado, que a deliberação do E. Tribunal de Contas da União, ora questionada nesta sede mandamental, traduz, na espécie em exame, determinação, que, por efeito de sua natureza mesma, revela-se impregnada de caráter impositivo (MS 26547/DF, STF, Min. Relator Celso de Mello, DJU 29.5.2007).”

Assim, o cumprimento das medidas cautelares objeto do Acórdão nº 140/2016-TC (fls. 419/420, vol. 2), é essencial para proteger o Erário municipal da realização de despesas públicas tidas por irregulares, notadamente em face da ofensa aos dispositivos legais e até constitucionais, segundo reiteradamente esclarecido no muitas vezes citado Relatório de Auditoria nº 004/2015-DDP.

### **Conclusão:**

**Diante de todo o exposto**, tendo em vista tudo o que consta dos autos, havendo sido garantido o contraditório e a ampla defesa, filio-me integralmente ao entendimento do Corpo Técnico da DDP consubstanciado no **Relatório de Auditoria nº 004/2015-DDP** (fls. 15/288, vol. 01), e suas subseqüentes informações técnicas, bem como ao **Parecer Ministerial nº 25/2016** (fls. 383/403. Vol 02), **VOTO:**

- 1- Pela ratificação das medidas cautelares impostas à gestão da Prefeitura Municipal de Guamaré/RN, por força do **Acórdão nº 140/2016-TC** (fls. 419/420, vol. 02), tendo em vista o não cumprimento das mesmas;
- 2- Pela aplicação da multa prevista no subitem XIII do referido acórdão que diz: *O não cumprimento de qualquer dos itens anteriores acarretará multa diária ao responsável e atual prefeito de Guamaré/RN no valor de R\$ 100,00 (cem reais), por cada item.* Devendo a Diretoria de Atos e Execuções deste Tribunal apurar o valor a ser aplicado;

**Em outra perspectiva**, considerando que o Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP (fls. 15/288, vol. 01) apreciou exaustivamente o mérito em si das máculas legais e patrimoniais em destaque, havendo, em decorrência disso, delimitado as pertinentes responsabilidades pessoais e ocasionado a abertura da fase reservada ao exercício do contraditório e da ampla defesa já em seu rito ordinário, e não meramente cautelar (fls. 68/73), **VOTO, AINDA:**

3- **Pela condenação do Sr. Mozaniel de Melo Rodrigues**, prefeito do Município de Guamaré/RN entre 01 de janeiro de 2009 e 26 de abril de 2009, a:

3.a)- **Ressarcir** o valor pormenorizado no Quadro de Responsabilidade de fls. 72 do Relatório de Auditoria nº 004/2015-DDP, de **R\$ 51.877,86 (cinquenta e um mil, oitocentos e setenta e sete reais e oitenta e seis centavos)**, na proporção dos atos ilícitos que praticou no âmbito, cumulativamente, do pagamento de gratificações não disciplinadas por lei e do consumo indevido de recursos públicos no custeio de horas extras irregulares e aulas imotivadamente atreladas aos períodos de recesso escolar, conforme os itens abaixo relacionados do **Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP**, tudo com base na interpretação combinada entre os incisos I e IV do caput e o inciso I do § 4º, todos do art. 75 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012;

**2.2.5-** Pagamento de gratificações a servidores temporários;

**2.4.5-** Pagamento irregular de Aulas Extras;

**2.4.7-** Pagamento irregular de horas Extras;

3.b)- **Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso I do art. 107, da LCE 464/2012, no percentual de 10% (dez por cento) do valor a ser restituído;

3.c)- **Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso II do art. 107, da LCE 464/2012, no valor de **R\$ 500,00 (quinhentos reais), por cada irregularidade, perfazendo o total de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais);**

4- **Pela condenação do Sr. Auricélio dos Santos Teixeira**, prefeito do Município de Guamaré/RN entre 27 de abril de 2009 a 31 de dezembro de 2011, a:

4.1)- **Ressarcir** o valor pormenorizado no Quadro de Responsabilidade de fls. 72 do **Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP**, de **R\$ 2.170.297,06 (dois milhões, cento e setenta mil, duzentos e noventa e sete reais e seis centavos)**, na proporção dos atos ilícitos que praticou no âmbito, cumulativamente, do pagamento de gratificações não disciplinadas por lei, do consumo indevido de recursos públicos para o custeio de horas extras irregulares e de aulas imotivadamente atreladas aos períodos de recesso escolar e, por fim, nos dispêndios com a remuneração de servidores cedidos quando, de acordo com a lei então vigente, tal ônus caberia unicamente ao cessionário, conforme os itens abaixo relacionados do **Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP**, tudo com base na interpretação combinada entre os incisos I e IV do caput e o inciso I do § 4º, todos do art. 75 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012;

**2.2.5-** Pagamento de gratificação a servidores temporários;

**2.4.5-** Pagamento irregular de Aulas Extras;

**2.4.7-** Pagamento irregular de horas Extras;

**2.4.8-** Cessão Irregular de Servidores;

4.b)- **Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso I do art. 107, da LCE 464/2012, no percentual de 10% (dez por cento) do valor a ser restituído;

4.c)- **Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso II do art. 107, da LCE 464/2012, no valor de **R\$ 500,00 (quinhentos reais), por cada irregularidade, perfazendo o total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais);**

5- **Pela condenação do Sr. Emilson de Borba Cunha**, prefeito do Município de Guamaré/RN entre 01 de janeiro e 31 de dezembro de 2012, a:

5.a)- **Ressarcir** o valor pormenorizado no Quadro de Responsabilidade de fls. 72 do **Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP**, de **R\$ 1.576.723,06 (um milhão, quinhentos e setenta e seis mil, setecentos e vinte e três reais e seis centavos)**, na proporção dos atos ilícitos que praticou no âmbito, cumulativamente, do pagamento de gratificações não disciplinadas por lei, do consumo irregular de recursos públicos para o custeio de horas extras irregulares e, por fim, nos dispêndios com a remuneração de servidores cedidos quando, de acordo com a lei então vigente, tal ônus caberia unicamente ao cessionário, conforme os itens abaixo relacionados do Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP, tudo com base na interpretação combinada entre os incisos I e IV do caput e o inciso I do § 4º, todos do art. 75 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012.

**2.2.5-** Pagamento de gratificação a servidores temporários;

**2.4.7-** Pagamento irregular de horas Extras;

**2.4.8-** Cessão Irregular de Servidores;

5.b)- **Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso I do art. 107, da LCE 464/2012, no percentual de 10% (dez por cento) do valor a ser restituído;

5.c)- **Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso II do art. 107, da LCE 464/2012, no valor de **R\$ 500,00 (quinhentos reais), por cada irregularidade, perfazendo o total de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais);**

6- **Pela condenação do Sr. Hélio Willamy Miranda da Fonseca**, prefeito do Município de Guamaré/RN desde 01 de janeiro de 2013 a abril de 2015, período abrangido pelo Relatório de Auditoria:

6.a)- **Ressarcir** o valor pormenorizado no Quadro de Responsabilidade de fls. 72 do Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP, de **R\$ 3.881.956,07 (três milhões, oitocentos e oitenta e um mil, novecentos e cinqüenta e seis reais e sete centavos)**, no que tange, cumulativamente, ao pagamento de gratificações não disciplinadas por lei, ao consumo indevido de recursos públicos para o custeio de horas extras irregulares e de aulas

imotivadamente atreladas aos períodos de recesso escolar e, por fim, aos dispêndios com a remuneração de servidores cedidos quando, de acordo com a lei então vigente, tal ônus caberia unicamente ao cessionário, conforme os itens abaixo relacionados do Relatório de Auditoria nº 004/2015 – DDP, tudo com base na interpretação combinada entre os incisos I e IV do caput e o inciso I do § 4º, todos do art. 75 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012.

**Irregularidades formais com sugestão técnica de aplicação de multa:**

**2.2.1 e 2.2.2-** Contratação temporária de pessoal que não atendem aos requisitos constitucionais;

**2.2.3-** Contratação temporária de agentes de endemias e agentes comunitários de saúde;

**2.2.4-** Da ausência de processo seletivo para contratação temporária de servidores;

**2.3.1-** Número de servidores comissionados acima da previsão legal;

**2.3.2-** Cargos comissionados com características de cargos efetivos;

**2.3.3-** Burla ao princípio do concurso público;

**2.4.5-** Pagamento irregular de Aulas Extras;

**2.4.6-** Ausência de controle no pagamento de horas extras;

**2.4.7-** Pagamento irregular de horas Extras;

**2.4.8-** Cessão Irregular de Servidores;

**Irregularidades materiais com sugestão técnica de ressarcimento ao**

**erário:**

**2.2.5-** Pagamento de gratificações a servidores temporários;

**2.4.5-** Pagamento irregular de Aulas Extras;

**2.4.7-** Pagamento irregular de horas Extras;

**2.4.8-** Cessão Irregular de Servidores;

**6.b)- Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso I do art. 107, da LCE 464/2012, no percentual de 10% (dez por cento) do valor a ser restituído;

**6.c)- Pelo pagamento de Multa** prevista no inciso II do art. 107, da LCE 464/2012, no valor de **R\$ 500,00 (quinhentos reais), por cada irregularidade, perfazendo o total de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais);**

Sala das Sessões,

**PAULO ROBERTO CHAVES ALVES**  
**Conselheiro Relator**