

ACÓRDÃO Nº 063474/2024-PLENV

1 PROCESSO: 245354-0/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO DA SGE

3 INTERESSADO: SGE, 2ª CAP

4 ÓRGÃO JURISDICIONADO/ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO

5 RELATORA: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMAN

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO DA SGE**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **CONHECIMENTO** com **COMUNICAÇÃO**, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 ATA Nº: 24

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willemann e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 29 de Julho de 2024

Marianna Montebello Willemann

Relatora

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

VOTO GC-5

PROCESSO: TCE-RJ Nº 245.354-0/23
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA SGE
INTERESSADO: SGE-SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELO SECRETÁRIO-GERAL DE CONTROLE EXTERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO. PAGAMENTO/RECEBIMENTO IRREGULAR DA PARCELA “GRATIFICAÇÃO ESPECIAL” A SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO.

CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. CONVENIÊNCIA, PELA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA, DE LEVAR AS QUESTÕES PRINCIPAIS VERSADAS NO AUTOS À APRECIÇÃO PLENÁRIA. DERRADEIRA OPORTUNIDADE PARA O JURISDICIONADO SE MANIFESTAR DEFINITIVAMENTE SOBRE AS IRREGULARIDADES NARRADAS NA REPRESENTAÇÃO.

DECISÃO MONOCRÁTICA ANTERIOR QUE DEFERIU CAUTELAR PARA IMPEDIR O PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA. ATENDIMENTO DA DECISÃO, EMBORA COM ATRASO. NECESSIDADE DE EQUALIZAÇÃO DAS FASES PROCESSUAIS. ANÁLISE DA APLICAÇÃO DA MULTA QUANDO DO JULGAMENTO DE MÉRITO, APÓS A DERRADEIRA OPORTUNIDADE DE MANIFESTAÇÃO DO JURISDICIONADO. COMUNICAÇÃO.

Trata-se de Representação formulada pela 2ªCAP e ratificada pelo Secretário-Geral de Controle Externo deste Tribunal, decorrente de determinação contida nos autos de outra representação (TCE-RJ nº 208.957-9/22), com objetivo de apurar “*irregularidades encontradas na folha de pagamento de pessoal do município de Belford Roxo*”, contendo **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**.

Em apertada síntese, a peça vestibular noticia as seguintes irregularidades: (i) pagamento da gratificação especial sem critérios objetivos; (ii) pagamento da gratificação especial sem previsão legal no que concerne aos servidores contratados por prazo determinado.

Em **30/10/2023**, proferi decisão monocrática determinando a oitiva prévia do Prefeito Municipal de Belford Roxo, franqueando-lhe o prazo de 05 (cinco) dias para se manifestar quanto às supostas irregularidades suscitadas pela SGE.

Após, foram proferidas nos autos mais duas decisões, sob relatoria da i. Conselheira Andrea Siqueira Martins, em decorrência de minhas férias regulamentares.

A primeira, decisão monocrática de **18/01/2024**, nos seguintes termos:

1. Pelo **DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR** requerida, nos termos do art. 300, do CPC, aplicável aos administrativos em trâmite nesta Corte de Contas por força do art. 8º, parágrafo único, do RITCERJ, e do art. 149, do RITCERJ, a fim de que o atual Prefeito Municipal de Belford Roxo, imediatamente, abstenha-se de conceder a vantagem pecuniária denominada “Gratificação Especial”, prevista no art. 85, da Lei Complementar Municipal nº 293/23, a qualquer servidor do Poder Executivo local, até que seja prolatada decisão definitiva nestes autos, sob pena de multa diária, equivalente a 200 UFIR-RJ, até o seu efetivo e integral atendimento, com base nos arts. 139, inciso IV, 536, § 1º e 537, do CPC/15, e nos arts. 8º, parágrafo único e 16, do RITCERJ;
2. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Belford Roxo, nos termos do art. 15, inciso I, do RITCERJ, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as seguintes providências:
 - 2.1. Pronuncie-se quanto ao mérito desta representação formulada pela Subsecretaria de Controle de Pessoal – SUB-PESSOAL, devendo juntar os documentos que repute necessários à comprovação de suas alegações;
 - 2.2. Apresente justificativas quanto ao pagamento da Parcela “Gratificação Especial”, denominada na Fopag do órgão referente ao mês de agosto de 2023 como “GRATIFICA??O LC 293/”, aos servidores pertencentes ao quadro permanente do Poder Executivo local, sem que haja critérios objetivos para sua concessão definidos em lei;
 - 2.3. Justifique o pagamento aos servidores contratados por prazo determinado sem previsão legal da Parcela “Gratificação Especial”, denominada na Fopag do órgão referente ao mês de agosto de 2023 como “GRATIFICA??O LC 293/”;
 - 2.4. Encaminhe cópia de normas, além das já contidas neste feito, caso haja, que amparem legalmente a concessão da “Gratificação Especial” aos servidores do Poder Executivo local sob quaisquer vínculos funcionais; e
3. Pela **REMESSA DOS AUTOS**, findo o prazo, com ou sem resposta do jurisdicionado, à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, para que, por meio de sua coordenadoria competente, analise a resposta eventualmente apresentada pela autoridade responsável, com o posterior encaminhamento do feito ao Ministério Público de Contas – MPC.

Em face dessa decisão, o Sr. Wagner dos Santos Carneiro, Prefeito Municipal de Belford Roxo, opôs recurso de embargos de declaração, ocasião em que, na sessão colegiada de **08/04/2024**, após manifestação da CAR, houve o **conhecimento** do recurso proposto e no mérito, o **não provimento, mantendo-se a decisão monocrática de 18/01/2024**. Esta, portanto, a terceira e última decisão proferida nos autos até o momento.

O processo vem a meu gabinete com a seguinte proposta de encaminhamento formulada pela 2ª CAP:

4 - DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Dessa forma, sugere-se ao Egrégio Plenário a adoção das seguintes medidas:

1. A APLICAÇÃO DE MULTA DIÁRIA (ASTREINTES) ao Sr. Wagner dos Santos Carneiro, Prefeito Municipal de Belford Roxo, conforme autorizada no Voto exarado em sessão de 18.01.24, com arrimo nos arts. 139, inciso IV, 536, § 1º e 537, do CPC/15, e nos arts. 8º, parágrafo único e 16, do RITCERJ, que deverá ser recolhida aos cofres públicos estaduais, com recursos próprios, **DETERMINANDO-SE**, desde logo, a **COBRANÇA JUDICIAL**, nos termos da Deliberação TCE-RJ nº 343/23;

2. A COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Belford Roxo, nos termos do art. 15, inciso I, do RITCERJ, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as seguintes providências:

2.1. Pronuncie-se quanto ao mérito desta representação formulada pela Subsecretaria de Controle de Pessoal – SUB-PESSOAL, devendo juntar os documentos que repute necessários à comprovação de suas alegações;

2.2. Apresente justificativas quanto ao pagamento da Parcela “Gratificação Especial”, denominada na Fopag do órgão referente ao mês de agosto de 2023 como “GRATIFICAÇÃO LC 293/”, aos servidores pertencentes ao quadro permanente do Poder Executivo local, sem que haja critérios objetivos para sua concessão definidos em lei;

2.3. Justifique o pagamento aos servidores contratados por prazo determinado sem previsão legal da Parcela “Gratificação Especial”, denominada na Fopag do órgão referente ao mês de agosto de 2023 como “GRATIFICAÇÃO LC 293/”;

2.4. Encaminhe cópia de normas, além das já contidas neste feito, caso haja, que amparem legalmente a concessão da “Gratificação Especial” aos servidores do Poder Executivo local sob quaisquer vínculos funcionais.

Ministério Público Especial concordou integralmente com o corpo instrutivo.

É O RELATÓRIO.

Primeiramente, registro que, embora a decisão monocrática de 18/01/2024 já tenha verificado o atendimento dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 109 do Regimento Interno deste Tribunal, não houve o conhecimento da Representação na parte dispositiva da decisão, razão pela qual se impõe o conhecimento da peça inaugural nesta ocasião.

Analisando o cumprimento do **item I da decisão monocrática de 18/01/2024**, a 2ª CAP informa que o Sr. Wagner dos Santos Carneiro, Prefeito Municipal, após receber a comunicação da referida decisão concedendo tutela provisória para suspender o pagamento da Gratificação Especial, interpôs recurso (de embargos de declaração) contra o julgado, que teve provimento negado pelo Plenário.

Narra ainda o corpo instrutivo que a parcela “Gratificação Especial” é denominada na folha de pagamento do órgão como “GRATIFICA??O LC 293/” e que, em consulta ao Portal BI, **é possível verificar que somente no mês de abril de 2024 ocorreu sua suspensão.**

Considerando que o jurisdicionado teve a oportunidade de se manifestar sobre o pagamento da parcela antes da concessão da tutela e que, após a rejeição de seu argumento com a confirmação da medida cautelar foi oficialmente comunicado por e-mail em 22/01/24¹ para cumprir a decisão, **a 2ª CAP observa que houve mora desde janeiro, cessando apenas em abril de 2024.**

Alerta o corpo técnico que, durante esse período, foram realizados pagamentos no montante aproximado de R\$ 10 milhões, sem que o jurisdicionado tomasse qualquer medida efetiva, apenas tentando adiar o cumprimento da decisão por meio do recurso que, frisa, não possui efeito suspensivo.

Prossegue afirmando que, conforme já constatado pelo corpo instrutivo², quase 90% do pagamento da parcela tem como beneficiários servidores comissionados extraquadro e servidores contratados, o que demonstra a potencial desvirtuação da utilização da parcela para outros fins que não o interesse público, ponderando, inclusive, qual a real intenção do gestor ao apresentar recurso, tendo em vista que não é a primeira vez que ocorrem problemas no órgão envolvendo o mesmo

¹ Documentos anexados aos autos do processo em 22.01.24: Email_enviado.pdf e Comprovante_de_envio_email.pdf

² Informação 2ª CAP de 17.11.23, pág. 10 e 11.

gestor, não só com a parcela em questão, mas também no cumprimento de tutela provisória emanada por esta Corte de Contas.

Constata que não há nenhuma justificativa plausível para a demora no cumprimento da tutela provisória, que é de fácil execução, bastando a exclusão da parcela do contracheque de seus beneficiários e conclui afirmando que houve a apresentação de justificativas meramente protelatórias, que tiveram o objetivo de manutenção do pagamento da parcela em face do inconformismo com a decisão plenária que concedeu a tutela.

Por tais razões, o corpo instrutivo sugere a aplicação da multa diária de 200 UFIR-RJ estabelecida na decisão de 18/01/2024.

Em relação **ao item 2 da decisão monocrática de 18/01/2024**, a 2ª CAP observa que o responsável não apresentou nenhum esclarecimento em sua última manifestação, tendo apenas interposto os embargos de declaração contra o deferimento da cautelar.

Quanto ao ponto, a 2ª CAP alerta que embora o voto da i. Conselheira Andrea Siqueira Martins que indeferiu os embargos apresentados pelo jurisdicionado tenha sido claro ao disponibilizar ao gestor a oportunidade de se manifestar sobre o mérito da Representação no prazo de 15 dias, infere-se, no caso concreto, que pode ter havido dúvida do gestor sobre o momento em que deveria ocorrer sua manifestação relativa ao mérito, ou seja, dentro do prazo concedido de 15 dias ou em nova comunicação encaminhada após o julgamento dos citados embargos de declaração.

Desta forma, sem embargo dos fins almejados na Representação em exame, que visa a cessação dos pagamentos indevidos, **por precaução e em primazia aos princípios do contraditório e ampla defesa**, o corpo instrutivo entende ser necessária nova comunicação ao gestor, para que, caso considere pertinente, possa manifestar-se sobre o mérito da demanda.

Bem examinados os autos, concordo parcialmente com a proposta do corpo técnico.

Em relação à aplicação da multa diária (item I da decisão de 18/01/2024), **entendo que o ponto merece melhor reflexão, sobretudo tendo em vista que o objetivo da fixação das astreintes (suspensão do pagamento da gratificação) foi atingido, ainda que tardiamente. Desta forma, e também por uma questão de equalização das fases do processo, de modo a evitar a interposição de incidentes que tumultuem a tramitação da marcha processual, postergo a análise da aplicação da multa para o momento do julgamento de mérito da**

Representação, conferindo ao jurisdicionado derradeira oportunidade para se manifestar sobre a demora na suspensão da gratificação.

No que respeita ao item II da decisão de 18/01/2024, não obstante validamente comunicado, o gestor municipal não apresentou qualquer esclarecimento, apenas opôs recurso. **Portanto, em primazia aos princípios do contraditório e ampla defesa, acolho a sugestão de nova comunicação ao jurisdicionado.**

Por derradeiro, um importante registro final: embora de grande relevância para o município, as irregularidades aqui apuradas, que envolvem montante significativo, somente foram levadas ao conhecimento do plenário na via dos embargos de declaração. Assim sendo, ainda que a decisão em foco pudesse ser tomada monocraticamente, entendo conveniente e pertinente que a matéria seja levada ao conhecimento do Plenário antes do julgamento de mérito.

Diante do exposto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a manifestação do corpo instrutivo e do Ministério Público Especial e

VOTO:

I – pelo **CONHECIMENTO** da Representação, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 109 do Regimento Interno;

II – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Prefeito Municipal de Belford Roxo, na forma regimental, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias, e em derradeira oportunidade**, adote as seguintes providências:

- a.** pronuncie-se quanto à demora para suspensão do pagamento da gratificação, conforme explicitado na manifestação de 19/06/2024 da 2ª CAP;
- b.** pronuncie-se quanto ao mérito desta representação formulada pela Subsecretaria de Controle de Pessoal – SUB-PESSOAL, devendo juntar os documentos que repute necessários à comprovação de suas alegações;

- c. apresente justificativas quanto ao pagamento da Parcela “Gratificação Especial”, denominada na Fopag do órgão referente ao mês de agosto de 2023 como “GRATIFICAÇÃO LC 293/”, aos servidores pertencentes ao quadro permanente do Poder Executivo local, sem que haja critérios objetivos para sua concessão definidos em lei;
- d. justifique o pagamento aos servidores contratados por prazo determinado sem previsão legal da Parcela “Gratificação Especial”, denominada na Fopag do órgão referente ao mês de agosto de 2023 como “GRATIFICAÇÃO LC 293/”;
- e. encaminhe cópia de normas, além das já contidas neste feito, caso haja, que amparem legalmente a concessão da “Gratificação Especial” aos servidores do Poder Executivo local sob quaisquer vínculos funcionais.

GC-5,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente