

Decisão 00309/2019-1

Processos: 05214/2014-3, 07983/2017-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: JOSE AUGUSTO FERREIRA DE CARVALHO, EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES, ORLY GOMES DA SILVA, AURELICE VIEIRA SOUZA, ELIZABETH VERONICA PICCIAFUOCO RIBEIRO, AFONSO RODRIGUES PEREIRA FILHO, ENIS SOARES DE CARVALHO

Representante: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**REPRESENTAÇÃO – PLANO ANUAL DE
FISCALIZAÇÃO 2018 – NOTIFICAÇÃO DOS
RESPONSÁVEIS PARA MANIFESTAÇÃO NO PRAZO
DE 20 DIAS**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I. RELATÓRIO

Trata-se de representação, formulada por Auditores de Controle Externo deste Tribunal, em face do PREFEITO MUNICIPAL DE GUARAPARI, Sr. Orly Gomes da Silva, do EX-PREFEITO MUNICIPAL DE GUARAPARI na legislatura de 2009 a 2012, Sr. Edson Figueiredo Magalhães, da SECRETÁRIA MUNICIPAL DE FISCALIZAÇÃO, Sr^a Elizabeth Verônica Picciafouco Ribeiro, da SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE, Sr^a Aurelice Vieira Souza e do SECRETÁRIO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE, Sr. Afonso Rodrigues Pereira, por supostas ilegalidades verificadas na Folha de Pagamentos da Prefeitura e na escala de plantões fiscais dos servidores públicos municipais.

Tendo notificado os representados, o Conselheiro relator proferiu a Decisão TC-3747/2015 (Plenário), nos seguintes termos:

a. Com relação ao item 5.3.1.1.1:

i. Que adequue, de forma imediata, a fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de quinquênio, devendo ser excluída da base de cálculo das referidas verbas o Adicional por Tempo de Serviço (ATS), em observância ao disposto no artigo 37, XIV, da Constituição Federal, que veda o pagamento de vantagens em efeito cascata ou repique, para os servidores que porventura, na presente data, venham a adquirir o direito à percepção de alguma das gratificações acima;

ii. Que, com relação aos servidores que já percebem as gratificações, após a instauração do contraditório para cada servidor eventualmente afetado, seja procedida análise individualizada e proferida decisão individualizada acerca da suspensão dos pagamentos das gratificações que não observem a regra acima, no exato montante considerado ilegal (montante calculado sob a forma de cascata);

b. Com relação aos pagamentos cumulados, descritos nos itens 5.3.4.1.3, 5.3.4.1.4, 5.3.4.2.1, 5.3.4.2.2, 5.3.4.2.3 e 5.3.5.2, o Município de Guarapari não mais proceda ao pagamento cumulado das verbas mencionadas nos referidos itens; c. Com relação à irregularidade apontada no item 5.3.4.1.2, seja determinada aos gestores, no momento da elaboração de escalas de serviços, a promoção de uma melhor utilização dos recursos humanos, respeitado o direito de cada servidor ao intervalo mínimo de 11 (onze) horas entre duas jornadas de trabalho.

Posteriormente, acompanhando posicionamento técnico, o Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti proferiu por meio da Decisão TC – 2720/2017-6, estendendo os efeitos da medida cautelar dada, nos seguintes termos:

a. Estender a medida cautelar determinada na Decisão TC-3747/2015 - Plenário, quanto ao item 5.3.1.1.1 ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari (IPG) para que promova a adequação imediata da fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de

quinquênio, devendo ser excluída da base de cálculo das referidas verbas o Adicional de Tempo de Serviço (ATS), em observância ao disposto no artigo 37, XIV, da Constituição Federal, mas não sem antes promover a instauração do contraditório interno para cada servidor inativo ou pensionista eventualmente afetado.

Novamente, acatando sugestionamento técnico, o Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, por meio da Decisão TC-4331/2017, determinou a inclusão dos autos no Plano Anual de Fiscalização 2018, na modalidade inspeção, diante da necessidade da apuração dos fatos e esclarecimentos *in loco*.

Encaminhados os autos à área técnica, fora realizada inspeção na Prefeitura Municipal de Guarapari, no período compreendido entre 05/06/2018 e 10/09/2018, objetivando a apuração dos pontos constantes na Representação inicial.

Visando ao atendimento da proposição fiscalizatória, a equipe de auditoria definiu as seguintes questões a perquirir:

“Q1 - Houve a adequação da fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de quinquênio com a exclusão da base de cálculo das referidas verbas o Adicional por tempo de serviço (ATS), para os servidores que adquiriram o direito à percepção das referidas gratificações a partir da data da ciência da Medida Cautelar proferida na Decisão 3747/2015? (Item 5.3.1.1.1.)

Q2 - Houve a adequação da fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de quinquênio, com a exclusão da base de cálculo das referidas verbas o Adicional por tempo de serviço (ATS), para aqueles servidores que já recebiam indevidamente, após a instauração do contraditório, em função da Medida Cautelar constante da Decisão 3747/2015??

Q3 - Houve interrupção do pagamento cumulado das verbas mencionadas nos itens 5.3.4.1.3, 5.3.4.1.4, 5.3.4.2.1, 5.3.4.2.2, 5.3.4.2.3 e 5.3.5.2. da Medida Cautelar exarada na Decisão 3747/2015?

Q4 - Houve a adequação da fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de quinquênio, com a exclusão da base de cálculo das referidas verbas o Adicional por tempo de serviço (ATS), para aqueles servidores que já recebiam indevidamente pelo Instituto de Previdência, após a instauração do contraditório, em função da Medida Cautelar constante da Decisão 2720/2017?

Q5 - Houve a adequação da fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de quinquênio, com a exclusão da base de cálculo das referidas verbas o Adicional por tempo de serviço (ATS), para as novas concessões de aposentadoria pelo Instituto de Previdência, após a ciência da determinação constante da Medida Cautelar proferida na Decisão 2720/2017?

Q6 - A metodologia de cálculo da Gratificação Adicional por Tempo de Serviço previsto no art. 150 da Lei Municipal nº 1.278/91, atendia ao disposto no Inciso XV do art. 96 da Lei Orgânica do Município de Guarapari e no Inciso XIV do art. 37 da Constituição Federal (item 5.3.1.1.1)?

Q7 - A Administração Municipal está aplicando o mecanismo de abate-teto pelo valor bruto da remuneração (Item 5.3.2.1.1.) ?

Q8 - Foi observado pela Administração Municipal o teto remuneratório para os servidores em acúmulo de cargos? (5.3.2.1.2)

Q9 - Foram atendidos os dispositivos contidos no art. 48 da Lei Orgânica Municipal para a fixação do subsídio do Prefeito Municipal, vice e Secretários nos exercícios de 2012 e 2016? (item 5.3.2.2.1)

Q10 - O pagamento de gratificação de produtividade a agentes comunitários de saúde, de combate a endemias e de saúde pública atende o Anexo I da Lei Municipal 3.392/2012 (item 5.3.3.1)?

Q11 - A Administração Municipal está observando o limite máximo de plantões fiscais a conceder (Secretaria de Meio Ambiente) (Item 5.3.4.1.2.)?

Q12 - No período, houve pagamento cumulado de Gratificação por Plantão Fiscal (GPF) com gratificação pela prestação de serviços extraordinários a mesmo servidor, em violação ao § 2º do art. 3º da lei 3.314/2011(revogada) (item 5.3.4.1.3)? Artigo 3º, parág. 6º da Lei 3853/2014 traz mesma vedação.

Q13 - No período auditado houve pagamento de Gratificação por Plantão na Área de Saúde (GPFS) cumulada com Gratificação de exercício em Órgãos Essenciais ao Atendimento de Interesse Público (GOEAIIP), em violação ao § 2º do art. 3º da lei 3.314/2011 (item 5.3.4.1.4)?

Q14 - No período auditado houve o pagamento cumulado de Gratificação por Plantão Fiscal (GPF) e Gratificação por Regime de Tempo Integral, a mesmo servidor, em violação ao § 2º do art. 3º da Lei 3.314 (item 5.3.4.2.1)?

Q15 - No período houve o pagamento cumulado de Gratificação de Desempenho de Trabalho Técnico e Científico (GTTC) com a Gratificação pelo Exercício de Função Comissionada, em violação ao § 2º do art. 3º da lei 3.314/2011 (item 5.3.4.2.2)?

Q16 - No período auditado houve o pagamento cumulado de Gratificação de Desempenho de Trabalho Técnico e Científico (GTTC) com a Gratificação por Regime de Tempo Integral a mesmo servidor, em violação ao § 2º do art. 3º da lei 3.314/2011 (item 5.3.4.2.2)?

Q17 - No período, houve pagamento cumulado de gratificação por plantão na área de saúde (final de semana) e gratificação por prestação de serviços extraordinários, a mesmo servidor, em violação à Lei 3314/2011? (item 5.3.4.2.3)

Q18 - No período, houve pagamento de gratificação por prestação de serviço extraordinário acima do limite diário de duas horas ou mensal de 45 horas, em violação aos artigos 145 da Lei 1278/1991 e 1º do Decreto 1046/2010? (item 5.3.5.1)

Q19 - No período auditado, houve o pagamento de gratificação pela prestação de serviços extraordinários a ocupantes de cargos comissionados, em violação aos artigos 145 e 151 da Lei Municipal 1.278/1991 (item 5.3.5.2)?

Q20 - No período auditado, houve o pagamento cumulado de gratificação pela prestação de serviços extraordinários e gratificação por exercício em regime de tempo integral a mesmo servidor, em violação aos artigos 145 e 151 da Lei Municipal 1.278/1991 (item 5.3.5.2)?”

Por conseguinte, fora elaborado o Relatório de Inspeção nº 09/2018, ante os indícios de irregularidades constantes da peça representativa, utilizando dados documentais fornecidos pela Prefeitura Municipal a partir do mês de junho de 2013.

Ressaltou a equipe técnica, que todos os achados de auditoria foram submetidos ao ente auditado, para prestação de esclarecimentos e justificativas, ressaltando, que o opinamento do ente não tem o condão de substituir eventual necessidade de contraditório.

Em decorrência da minuciosa análise processada na Prefeitura Municipal de Guarapari, a equipe técnica responsável, verificando o desatendimento das decisões prolatadas por esta Corte de Contas em sede dos presentes autos, apresentou conclusivamente, em síntese, proposta de encaminhamento no sentido de *sugerir a aplicação de multa aos responsáveis, bem como a citação dos mesmos, a ainda a expedição de medida cautelar visando à suspensão dos pagamentos realizados a título de Adicional de Tempo de Serviço Proporcional, endereçados à Prefeitura Municipal de Guarapari, à Câmara Municipal de Guarapari e ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari com recomendações.*

Ato contínuo, fora elaborada Instrução Técnica Inicial 715/2018, que corroborando com o Relatório de Inspeção supracitado, manifestou-se, conclusivamente, nos seguintes termos:

1. "**Suspensão da cautelar** constante da Decisão TC – 3747/2015, item 5.3.1.1.1., “i” e “ii”, endereçada ao gestor da Prefeitura Municipal de Guarapari, e Decisão TC –

2720/2017 – item 1, endereçada ao gestor do Fundo de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari, uma vez prejudicadas as razões que fundamentaram sua concessão (3.2.8.2)¹;

2.Expedição de Medida Cautelar, nos termos dos arts. 1º, XV² e 377³, do RITCEES, suspendendo os pagamentos realizados a título de Adicional de Tempo de Serviço Proporcional, endereçados à Prefeitura Municipal de Guarapari, à Câmara Municipal de Guarapari e ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari (3.2.8.3);

3.Aplicação de multa pecuniária aos responsáveis, com base no art. 389⁴, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, tendo em vista os subitens/irregularidades dispostos abaixo:

RESPONSÁVEIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
<p align="center">ORLY GOMES DA SILVA Prefeito Municipal 06/03/2013 a 31/12/2016.</p>	<p>2.1 A1(Q2) - Desatendimento à determinação contida na Medida Cautelar proferida na Decisão 3747/2015 no que diz respeito à adequação da fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de quinquênio, com a exclusão da base de cálculo das referidas verbas o Adicional por tempo de serviço (ATS), para aqueles servidores que já recebiam indevidamente até a data da determinação.</p> <p>2.3 A3(Q3) - Manutenção de Pagamentos cumulados de gratificação por plantão fiscal e horas extras em desatendimento à Medida Cautelar exarada na Decisão 3747/2015 (item 5.3.4.1.3.)</p> <p>2.4 A4(Q3) - Manutenção de Pagamentos cumulados de Horas Extras e Gratificação/remuneração pelo exercício de Cargo em Comissão, em desatendimento à Medida Cautelar exarada na Decisão 3747/2015 (item 5.3.5.2.)</p>
<p align="center">JOSE AUGUSTO FERREIRA DE CARVALHO Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores de Guarapari 01/01/2017 - gestor atual</p>	<p>2.2 A2(Q4) - Desatendimento à determinação constante na Medida Cautelar proferida na Decisão 2720/2017 no que diz respeito à adequação da fórmula de cálculo das gratificações de assiduidade e do adicional de quinquênio, com a exclusão da base de cálculo das referidas verbas o Adicional por tempo de serviço (ATS), para aqueles servidores que já recebiam indevidamente pelo Instituto de Previdência.</p>

4.A citação dos responsáveis individuais e/ou solidários descritos no quadro adiante, nos termos do artigo 56, III⁵ da Lei Complementar 621 de 8 de março de 2012 e 157, II, do RITCEES, para que, no prazo estipulado, apresentem, individual ou coletivamente, alegações de defesa, bem como documentos que entenderem necessários, e/ ou recolham as importâncias devidas, em razão dos achados de auditoria apontados:

RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES	IMPORTÂNCIA DEVIDA	
		R\$	VRTE
EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES Prefeito 01/01/2017 – gestor atual	2.6 A6(Q19) - Pagamento de gratificação pela prestação de serviço extraordinário (item 5.3.5.2) a servidor ocupante de cargo comissionado.	2.540,49	797,27

JACINTA MERIGUETE COSTA Secretário de Administração e Recursos Humanos 02/01/2017 - gestor atual.	2.9 A9(Q7) - Pagamento indevido de remuneração em função da aplicação incorreta do abate-teto constitucional.	18.212,48	5.702,72
ORLY GOMES DA SILVA Prefeito 06/03/2013 a 31/12/2016.	2.6 A6(Q19) - Pagamento de gratificação pela prestação de serviço extraordinário (item 5.3.5.2) a servidor ocupante de cargo comissionado.	3.106,88	1.051,79
LILIAN MARA DOS SANTOS STEIN Secretário de Administração e Recursos Humanos 20/4/2016 a 2/1/2017	2.9 A9(Q7) - Pagamento indevido de remuneração em função da aplicação incorreta do abate-teto constitucional.	28.245,49	10.601,99
ORLY GOMES DA SILVA Prefeito 06/03/2013 a 31/12/2016.	2.9 A9(Q7) - Pagamento indevido de remuneração em função da aplicação incorreta do abate-teto constitucional.	31.031,02	13.027,03
TEREZA MARIA CHAMOUN MERIZIO Secretária de Administração e Recursos Humanos 02/01/2013 a 20/04/2016.			
RESPONSÁVEL INDIVIDUAL	SUBITENS/ IRREGULARIDADES	IMPORTÂNCIA DEVIDA	
		R\$	VRTE

CLAUDIA MARTINS DA SILVA Secretário de Postura e Trânsito 16/10/2017 - gestor atual.	3.1 A10 - Autorização de pagamento de gratificação por plantão fiscal sem a devida prestação do serviço.	11.447,23	3.497,90
---	--	-----------	----------

5. A **citação** dos responsáveis indicados no quadro adiante, nos termos do artigo 56, II⁶, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e do artigo 157, III, do RITCEES, para que, no prazo estipulado, apresentem, individual ou coletivamente, razões de justificativa, bem como documentos que entenderem necessários, em razão dos achados de auditoria apontados:

RESPONSÁVEIS	SUBITENS/ IRREGULARIDADES
<p>EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES Prefeito 01/01/2017 - gestor atual.</p> <p>JACINTA MERIGUETE COSTA Secretário de Administração e Recursos Humanos 02/01/2017 - gestor atual.</p> <p>ORLY GOMES DA SILVA Prefeito 06/03/2013 a 31/12/2016.</p> <p>TEREZA MARIA CHAMOUN MERIZIO Secretário de Administração e Recursos Humanos 2/1/2013 a 20/4/2016. (data retificada)</p> <p>LILIAN MARA DOS SANTOS STEIN Secretária Municipal de Administração 20/4/2016 a 2/1/2017. (responsável incluído)</p>	<p>2.5 A5(Q12) - Autorização de execução de serviços de plantão fiscal e serviço extraordinário cumulativamente.</p>

**EDSON FIGUEIREDO
MAGALHAES**
Prefeito
01/01/2017 - gestor atual.

**JACINTA MERIGUETE
COSTA**
Secretário de
Administração e Recursos
Humanos 02/01/2017 -
gestor atual.

**ORLY GOMES DA
SILVA**
Prefeito Municipal
06/3/2013 a
30/12/2016.

**LILIAN MARA DOS
SANTOS STEIN**
Secretária Municipal de
Administração 20/4/2016
a 2/1/2017
(data retificada)

**TEREZA MARIA
CHAMOUN MERIZIO**
Secretária de
Administração 21/1/2013
a 20/04/2016

2.7 A7(Q18) - Pagamento de gratificação por prestação de serviço extraordinário acima do limite diário de duas horas.

<p>ALESSANDRA SANTOS ALBANI Secretária de Saúde 12/04/2017 - gestor atual.</p> <p>JACINTA MERIGUETE COSTA Secretário de Administração e Recursos Humanos 02/01/2017 - gestor atual.</p> <p>CLAUDIA MARTINS DA SILVA Secretário de Postura e Trânsito 16/10/2017 - gestor atual.</p> <p>MILENA MOREIRA FERRARI Secretário de Análise e Aprovação de Projetos 13/01/2017 - gestor atual.</p> <p>THEREZA CHRISTINA HASSEN SANTOS DE BARROS Secretário de Meio Ambiente e Agricultura 16/10/2017 - gestor atual.</p>	<p>2.8 A8(Q11) - Pagamento de horas relativas a plantões fiscais acima do limite permitido.</p>
<p>JEDSON MARCHESI MAIOLI Procurador Adjunto 05/12/2008 a 05/12/2008, Procurador Geral 25/02/2011 a 24/02/2012.</p> <p>MANFREDO GAEDE JUNIOR Secretário de Administração 05/12/2008 a 31/12/2008.</p> <p>LUCIA MARIA RORIZ VERISSIMO PORTELA Procurador Geral 07/03/2013 a 30/12/2014.</p>	<p>3.2 A11 - Pagamento indevido de Adicional de Tempo de Serviço Proporcional, com base na redação original do § 4º do art. 150 da lei 1278/91, já revogado pela redação dada pela Lei 1.635/97.</p>

6.A **notificação** dos responsáveis, **determinando**⁷, nos termos dos artigos 207, IV do RITCEES:

- a) Ao Prefeito atual, com fixação de prazo, a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei relativamente em relação ao pagamento cumulado de gratificação por plantão fiscal e horas extras (2.3.9.2);
- b) Ao Prefeito atual, com fixação de prazo, a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei relativamente ao pagamento de hora extra e servidor comissionado (2.4.8.2).

7.A **conversão** dos autos em Tomada de Contas Especial, na forma do artigo 57, inciso IV⁸, da Lei Complementar nº 621/2012, em face da existência de dano ao erário;

8.A **remessa** de cópia do **Relatório de Inspeção 9/2018-5**, a fim de subsidiar a presente Instrução Técnica Inicial.

Ressalta-se que, **após contraditório, caso mantidas as irregularidades**, cumpre observar outras proposições dispostas no Relatório de Inspeção 9/20185, no que diz respeito a determinações e recomendações aos jurisdicionados da fiscalização.”

Pelo exposto, evidencio a magnitude dos trabalhos em curso envolvendo à apuração dos possíveis pagamentos irregulares ocorridos na Prefeitura Municipal de Guarapari, bem como na Câmara Municipal e no Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Guarapari a exigir esforços mútuos, tanto desta Corte de Contas, como também dos órgãos fiscalizados, notadamente em relação à Tomada de Contas Especial, autuada sob o número TC-3266/2015, que encontra-se, nesta data, aguardando prazo na Secretaria Geral das Sessões, para conclusão dos trabalhos para posterior envio à esta Casa.

Com efeito, reconhecendo a necessidade, no presente caso, de requisitar informações que possam subsidiar a formação do juízo deste relator acerca dos opinamentos técnicos, notadamente em relação às determinações cautelares, verifico a imprescindibilidade do fornecimento de esclarecimentos por parte dos

representados, a fim de fazer cumprir a missão constitucional desta Corte de Contas visto a complexidade da matéria em voga.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

DECISÃO:

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, em:

1.1. NOTIFICAR os Senhores Edson Figueiredo Magalhães (atual Prefeito), José Augusto Ferreira de Carvalho (Diretor do Instituto de Previdência dos Servidores de Guarapari) e Enis Soares de Carvalho (Presidente da Câmara Municipal de Guarapari) para que, no prazo de 20 (vinte) dias, se manifestem quanto aos apontes levantados no Relatório de Inspeção nº 0009/2018, notadamente quanto à sugestão da equipe de auditoria para que se expeça medida cautelar, nos termos dos artigos 1º, XV e 377 do RITCEES, suspendendo os pagamentos realizados a título de Adicional de Tempo de Serviço Proporcional, considerando as Decisões 3747/2015 e 2720/2017, prolatadas por esta Corte de Contas, devendo, para tanto ser extraída cópia dos referidos documentos (Relatório de Inspeção 0009/2018, Decisões 3747/2015 e 2720/2017), juntamente com o Termo de Notificação.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 27/02/2019 – 5ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Domingos Augusto Taufner;

5. Membro do Ministério Público Especial de Contas: Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

Ss/al