Acórdão 00460/2025-1 - 1ª Câmara

Processo: 08083/2024-1
Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Denúncia
UG: PMSL - Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Denunciante: Identidade preservada, Identidade preservada
Interessado: ROMERO LUIZ ENDRINGER

DIREITO ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE SANTA LEOPOLDINA. DENÚNCIA. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO Nº 001/2024. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADES. IMPACTO NAS FINANÇAS MUNICIPAIS. PERÍODO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE PROVAS. IMPROCEDÊNCIA.

1. A legalidade de concurso público deve ser aferida à luz da compatibilidade com as regras fiscais, orçamentárias e eleitorais, exigindo prova concreta de eventual irregularidade.

2. A ausência de comprovação de impacto financeiro negativo ou violação de normas eleitorais inviabiliza a anulação do certame.

O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Trata-se de **Denúncia** com pedido de **medida cautelar** protocolizada neste Tribunal por cidadão (*Identidade Preservada*), em face do Prefeito Municipal de Santa Leopoldina, Sr. Romero Luiz Endringer, noticiando supostas infringências à legislação

Assinado por DAVI DINIZ DE CARVALHO 14/05/2025 17:48
Assinado por SEBASTIAO CARLOS RANNA DE MACEDO 14/05/2025 18:37
Assinado por SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO 15/05/2025 10:41
Assinado por LUCIRLENE SANTOS RIBAS 15/05/2025 13:06
Assinado por HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA 16/05/2025 14:23

motivadas pelo **Edital de Concurso Público nº 001/2024**, destinado ao provimento de 184 cargos efetivos naquela municipalidade.

Informam os denunciantes que o referido edital, publicado em 23/08/2024, além de infringir princípios da Administração Pública, teria violado diversas disposições legais, notadamente vedações relativas ao final do mandato e ao período eleitoral, e que, para a realização de um concurso de tal magnitude seriam necessários planejamento e análise técnica de seu impacto financeiro, sem os quais o município poderia enfrentar graves riscos ao seu equilíbrio fiscal.

Por fim, formula seus pedidos, requerendo a esta Corte de Contas, dentre outras medidas:

> i) a CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR a fim de SUSPENDER o concurso público referente ao Edital nº 001/2204 até a conclusão do processo;
>
> ii) Ao final, o cancelamento do concurso, pelos motivos expostos, o qual somente deverá ser reiniciado mediante as adequações necessárias, com a estrita observância das normas e princípios que regem a matéria.

Recebido e autuado, o processo foi a mim distribuído, momento que proferi a Decisão Monocrática 00887/2024-1 (evento 4), considerando atendidos os requisitos preliminares para recebimento da denúncia, deixando de analisar, naquele momento, a medida cautelar pleiteada, determinando a **notificação** do Prefeito de Santa Leopoldina para prestar informações no prazo regimental.

Devidamente notificado, o Sr**.** Romero Luiz Endringer prestou suas informações por meio da Defesa/Justificativa 01446/2024-3 (evento 8) e peças complementares (eventos 9/13).

Em decorrência das informações prestadas, proferi o Despacho 32168/2024-6 (evento 15), encaminhando o feito à área técnica para análise preliminar dos requisitos de admissibilidade, na forma do §1º-A do art. 176, do Regimento Interno deste Tribunal (RITCEES).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

Recebidos os autos, o então Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV) elaborou a Análise de Seletividade 00359/2024-6 (evento 18) e a Manifestação Técnica de Cautelar 00065/2024-3 (evento 19), propondo:

> **3.1 Conhecer da denúncia**, por atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 94 da Lei Orgânica do TCEES, **prosseguindo-se com a instrução processual**, nos termos do art. 177-A, §3º, inciso I, do RITCEES;
>
> **3.2 Indeferir a medida cautelar pleiteada**, por ausentes os requisitos autorizadores previstos no art. 124 da Lei Orgânica do TCEES, ressaltando que eventual medida poderá ser adotada incidentalmente no curso do processo, nos termos previstos em lei;
>
> **3.3 Tramitar o feito sob o rito ordinário**, prosseguindo-se com a instrução nos termos do art. 295 e ss do RITCEES;
>
> **3.4 Dar ciência** aos interessados.

Ato contínuo, a Primeira Câmara deste TCEES, por meio da Decisão 00015/2025-3 (evento 22), acompanhando o voto do relator, decidiu:

> **1.1. CONHECER da DENÚNCIA** com base nos artigos 93 e 94 da Lei Complementar nº 621/2012 c/c artigos 176 e 177 da RITCEES, na forma analisada na Decisão Monocrática 00887/2024-1;
>
> **1.2. INDEFERIR A MEDIDA CAUTELAR** requerida, em razão da ausência dos requisitos autorizadores previstos no art. 124 da Lei Orgânica do TCEES, ressaltando que eventual medida poderá ser adotada incidentalmente no curso do processo, nos termos previstos em lei;
>
> **1.3. DETERMINAR** que os autos passem a tramitar sob o **rito ordinário**, a fim de que esta Corte possa analisar o mérito, e sejam remetidos à área técnica para regular instrução, com tramitação preferencial de acordo com o art. 264, inc. V e art. 295 e seguintes do RITCEES;
>
> **1.4. NOTIFICAR** o Sr. **Romero Luiz Endringer** - Prefeito Municipal, para que se pronuncie no prazo de até **10 dias** quanto à decisão a ser prolatada, nos termos do artigo 307, §3º do Regimento Interno;
>
> **1.5. DAR CIÊNCIA** ao Denunciante da presente decisão.

Por fim, em atendimento ao Despacho 06161/2025-7 (evento 29), os autos retornaram a unidade técnica para análise e instrução, que apresentou a **Instrução Técnica Conclusiva 01614/2025-7** (evento 31), opinando pela improcedência da denúncia.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que apresentou o **Parecer Ministerial 01237/2025-7** (evento 32), anuindo integralmente aos termos da supracitada manifestação técnica.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento do órgão de instrução para **tomar como razão de decidir as fundamentações exaradas na Instrução Técnica Conclusiva 01614/2025-7,** abaixo transcritas:

> **2. ANÁLISE TÉCNICA**
>
> Conforme relatado, o expediente encaminhado noticia que o **Edital de Concurso Público nº 001/2024**, destinado ao provimento de 184 cargos efetivos no Município de Santa Leopoldina, publicado em 23/08/2024, além de infringir princípios da Administração Pública, representaria *"[...] um potencial comprometimento das finanças municipais, violando ainda diversas disposições legais, notadamente no que tange às vedações relativas ao final do mandato e ao período eleitoral,* e que *a realização de um concurso de tal magnitude, sem o devido planejamento e a necessária análise técnica de seu impacto financeiro, claramente acarreta graves riscos ao equilíbrio fiscal do município"*.
>
> Em síntese, os denunciantes tipificam o ato como violação ao art. 21, incisos I, II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), por ser ato realizado dentro dos 180 dias que antecedem ao final do mandato do titular do Poder Executivo, resultando, segundo a denúncia, em aumento da despesa com pessoal, além de afrontar o art. 73, inciso V, alínea "c", da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições) e os princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal.
>
> Pois bem.
>
> Conforme se depreende do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina[1], o concurso público regido pelo Edital nº 001/2024, de 23/08/2024, teve suas provas aplicadas no dia 20/10/2024.
>
> Ultrapassados os trâmites procedimentais previstos no edital, o resultado definitivo das provas e a classificação final do concurso foi divulgado por meio do Edital nº 012/2024, de 10/12/2024, e seus respectivos anexos, sendo homologado pelo Decreto nº 575/2024, publicado no Diário Oficial dos Municípios no dia 20/12/2024.
>
> Por fim, a primeira convocação dos candidatos aprovados e classificados no certame ocorreu por meio do **Edital de Convocação, de 15/01/2025.**
>
> Dito isso, passa-se ao exame das supostas ilegalidades levantadas da denúncia.
>
> No tocante à suposta violação à lei eleitoral, importante destacar que o **art. 73 da Lei 9.504/97** estabelece uma série de condutas vedadas aos agentes públicos em período eleitoral, com o objetivo de assegurar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, conforme disposto a seguir:

[1] Disponível em: https://www.santaleopoldina.es.gov.br/detalhe-do-processo-seletivo/info/concurso-publico-1-2024/40. Acesso em: 17/03/2025.

Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

> c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;
>
> VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.
>
> VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)
>
> VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito; (Redação dada pela Lei nº 14.356, de 2022) (Vide ADI 7178) (Vide ADI 7182)
>
> VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE)[2], "*nas condutas vedadas previstas nos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições imperam os princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder **exatamente** ao tipo previsto na lei*". (**GNN**)

Do mesmo modo, a Corte Eleitoral[3] manifestou o entendimento de que as condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, previstas nos arts. 73, 74, 75 e 77 da Lei 9.504/1997, restam configuradas "*quando o agente público, **valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade**, compromete a igualdade da disputa e legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros*". (**GNN**)

Numa análise dos fatos noticiados, não se observa qualquer conduta que corresponda **exatamente** - ou mesmo, reflexamente - àquelas previstas no art. 73 da Lei das Eleições.

Do mesmo modo, também não se observa agente público, **valendo-se de sua condição funcional** e em **manifesto desvio de finalidade**, atuando por meio das normas impugnadas de forma a comprometer a igualdade da disputa e legitimidade do pleito em benefício de quem quer que seja, tratando-se meramente de atos pertinentes à autonomia administrativa do ente, visando à continuidade dos serviços públicos.

Por sua vez, ainda segundo o TSE[4], **o art. 73, inciso V, alínea "c", da Lei nº 9.504/97**, **não proíbe a realização de concurso público em ano eleitoral**, apenas nomeações, contratações e outras movimentações funcionais no período vedado, o que não se verifica no caso sob exame, conforme editais publicados, restando evidenciado que as primeiras **convocações** dos candidatos aprovados ocorreram após a posse do Chefe do Poder Executivo para o mandato 2025/2028, não havendo que se falar em antijuridicidade dos atos praticados.

---

[2] TSE, AgR-AREspE nº 060050191, Rel. Min. Sergio Silveira Banhos, DJE 22.03.2023.
[3] TSE, REspE nº 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 21.10.2015.
[4] TSE, Consulta 1065, Resolução nº 21.806, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DO 12.07.2014.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

Já sob o prisma da legislação financeira, aduzem os denunciantes que o ato de determinação para realização do concurso público, praticado no lapso temporal a que alude o **art. 21, incisos II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal** (LRF) [5], constitui aumento de despesas com pessoal, além de comprometer o equilíbrio financeiro e orçamentário do município para próxima gestão.

Em que pese a fundamentação tecida na inicial, na visão dessa análise, a melhor interpretação a ser dada à matéria não deve considerar isoladamente o art. 21 da LRF, mas o conjunto de dispositivos que compõe a seção II do Capítulo IV da citada lei[6], em

---

[5] Art. 21. É nulo de pleno direito:
I – o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:
a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no §1º do art. 169 da Constituição Federal; e
b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;
II – o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;
III – o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

[6]
Seção II
Das Despesas com Pessoal
Subseção I
Definições e Limites
Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como **despesa total com pessoal**: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.
[...]
§ 2º A **despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores**, adotando-se o regime de competência. (**GNN**)
[...]
Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, **a despesa total com pessoal**, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, **não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida**, a seguir discriminados: (**GNN**)
[...]
Subseção II
Do Controle da Despesa Total com Pessoal
Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)
[...]
II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)
III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)
IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

especial a subseção II, onde está inserido o art. 21, que tutela o **Controle da Despesa Total com Pessoal**.

Assim, numa interpretação teleológica da lei, depreende-se que a razão finalística da norma não seria o controle do aumento isolado da despesa, mas sim da **despesa total com pessoal**, em especial a sua relação com a receita corrente líquida, resultado da equação econômico-financeira entre receita e despesa.

Nesse sentido, a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro[7] assim lecionou:

> [...] **"A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandado, o governante pratique atos que aumentem o TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste.** O dispositivo, se fosse entendido como proibição indiscriminada de qualquer ato de aumento de despesa, inclusive atos de provimento, poderia criar situações insustentáveis e impedir a consecução de fins essenciais, impostos aos entes públicos pela própria Constituição."
>
> [...] "Assim, **nada impede que os atos de investidura sejam praticados ou vantagens pecuniárias sejam outorgadas, desde que haja aumento da receita que permita manter o órgão ou Poder no limite estabelecido no art. 20 ou desde que o aumento da despesa seja compensado com ato de vacância ou outras formas de diminuição da despesa com pessoal**." (**GNN**)

Sob esse aspecto, dados do Painel de Controle desta Corte[8] revelam que as despesas com pessoal Consolidado do Município de Santa Leopoldina comprometeram, ao final do exercício de 2024, o percentual de 48,60% da RCL do Município, abaixo, portanto, do limite de alerta (54%) e dos limites prudencial (57%) e legal (60%) previstos na LRF.

Se considerados apenas os gastos com pessoal do Poder Executivo, ao final do exercício de 2024, verifica-se o comprometimento de 46,22% da RCL do Município, portanto, abaixo do limite de alerta (48,6%) e dos limites prudencial (51,3%) e legal (54%) também previstos na LRF. Vejamos:

---

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

[...]

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 total com pessoal** 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: (**GNN**)

Art. 23. Se a **despesa total com pessoal**, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (**GNN**)

[7] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 155/156.

[8] Disponível em: https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2024/santa-leopoldina/gestaoFiscal-pessoal. Acesso em: 17/03/2025. Dados acumulados de janeiro a dezembro de 2024.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

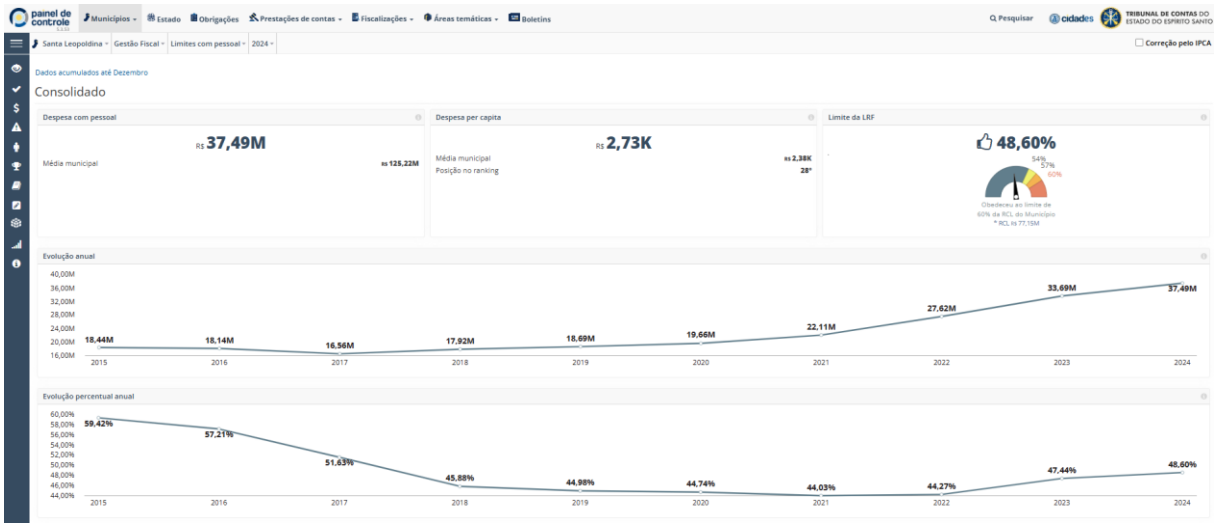


Imagem 1: Limites com pessoal consolidado do Município de Santa Leopoldina (exercício 2024).

Fonte: Painel de Controle do TCEES

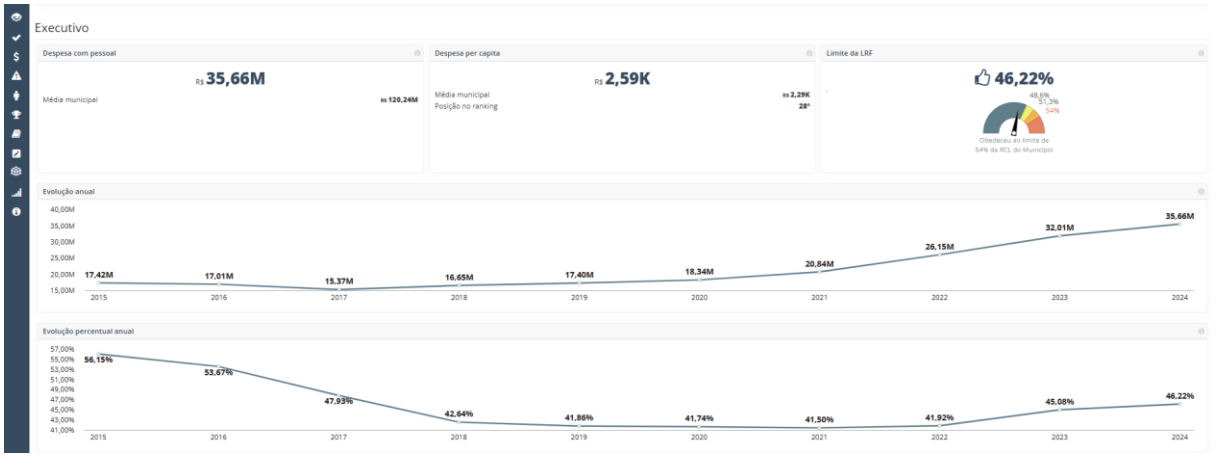


Imagem 2: Limites com pessoal do Poder Executivo de Santa Leopoldina (exercício 2024).

Fonte: Painel de Controle do TCEES

Assim, para que se configurasse a vedação imposta pelo citado art. 21 da LRF seria necessário que o aumento de gastos com pessoal estivesse desacompanhado do crescimento, na mesma proporção, das receitas que serviram de base para o seu pagamento, ou seja, que a receita corrente líquida não alcançasse um incremento suficiente a compensar o aumento da despesa com pessoal.

No caso sob exame, sequer ocorreram nomeações decorrentes do concurso no exercício de 2025. Como mencionado, a primeira convocação dos candidatos aprovados e classificados no certame ocorreu por meio do **Edital de Convocação, de 15/01/2025.**

Ademais, as vagas ofertadas[9] no concurso público decorreram, em sua ampla maioria, da **substituição** de vagas ocupadas por **servidores contratados** por designação temporária, que deveria ocorrer apenas em casos de excepcional interesse público.

Depreende-se dos autos que, das **184** (cento e oitenta e quatro) vagas ofertadas pelo Edital nº 001/2024, **160** (cento e sessenta) se destinam à substituição de servidores não efetivos por servidores efetivos, restando **24** (vinte e quatro) vagas destinadas a suprir

[9] Peça Complementar 32584/2024-6 (evento 12).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

novos cargos a fim de atender às demandas municipais, o que, em tese, poderia representar algum impacto em suas despesas com pessoal.

Todavia, como bem detalhou o gestor em suas informações[10], as projeções de acréscimos decorrentes daquelas nomeações não impactam em alterações significativas no índice de gastos com pessoal do Município de Santa Leopoldina, sendo que, apenas a partir da nomeação de todos os candidatos convocados e o fechamento dos dados quadrimestrais será possível precisar a evolução percentual da despesa em relação à RCL.

Importante destacar que a substituição de servidores contratados por servidores efetivos tem sido sistematicamente estimuladas por este Tribunal de Contas que, não raro, em suas fiscalizações, vem apontando frequentes ilegalidades e inconstitucionalidades no uso indevido da exceção prevista no art. 37, IX, da CF/88, tornando perenes circunstâncias que deveriam ser excepcionais.

Destaca-se, ainda, conforme informações prestadas pelo prefeito municipal, que o Município de Santa Leopoldina é signatário do TAC nº 183/2010[11], onde figuram como anuentes o Ministério Público do Trabalho (MPT) e o Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPES), no qual, a sua cláusula primeira determina o compromisso do ente municipal de adequar a integralidade do seu quadro de pessoal, compreendendo cargos, empregos e funções ocupados por qualquer servidor celetista, estatutário ou temporário, às diretrizes traçadas pelo art. 37, I e II, da CF/88, realizando concurso público para provimento dos respectivos cargos.

Há ainda um outro ponto relevante, também destacado pelo gestor, que deve ser considerado. Como mencionado, o concurso público sob exame visa substituir 160 vagas de servidores que, até então, contribuíam para o RGPS (INSS), por servidores que passarão a contribuir para o RPPS do Município de Santa Leopoldina (IPSL). Além daqueles, 24 novos servidores serão nomeados e também passarão a contribuir para o RPPS.

Dessa forma, além do impacto positivo provocado pela contribuição adicional de 184 novos servidores ao IPSL, é possível projetar uma sensível elevação na **relação entre servidores os ativos (efetivos) da municipalidade e os inativos (beneficiários do RPPS)**.

Com base em informações extraídas do Painel de Controle do TCEES, em 2024 essa relação era de 1,89[12]. Com a admissão dos novos servidores efetivos é possível projetar uma elevação desse índice para algo em torno de 2,63[13].

[10] Defesa/Justificativa 01446/2024-3 (evento 8).
[11] Peça Complementar 32585/2024-1 (evento 13).
[12] Disponível em: https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2024/santa-leopoldina/previdencia-segurados/061E0800001. Acesso em: 17/03/2024.
[13] No final do exercício de 2024 o Município de Santa Leopoldina contava com 375 servidores ativos e 201 beneficiários do RPPS (150 aposentados + 51 pensionistas). Com o acréscimo dos 184 novos servidores e a migração de 8 para a inatividade (mesmo número de 2023 para 2024), o Município passaria a contar com cerca de 551 servidores ativos para 209 inativos, elevando a relação ativo/inativo para algo em torno de 2,63.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE



Imagem 3: Evolução de beneficiários do RPPS do Município de Santa Leopoldina (exercício 2024).

Fonte: Painel de Controle do TCEES

Sob esse aspecto, importante destacar que, em julho de 2023, período consentâneo ao planejamento para a realização do concurso sob exame, este Tribunal de Contas realizou uma **reunião técnica sobre previdência**[14] em Santa Leopoldina, reunindo equipe técnica desta Corte com o prefeito, vereadores, secretários e servidores, na qual a relação entre servidores ativos e inativos, dentre outros pontos referentes à situação previdenciária de Santa Leopoldina, foi um dos temas abordados.



Imagem 4: Convite para reunião técnica sobre previdência em Santa Leopoldina (jul/2023)

[14] Disponível em: https://www.tcees.tc.br/noticias/equipe-do-tce-es-apresenta-diagnostico-do-sistema-previdenciario-para-gestores-de-santa-leopoldina/. Acesso em: 17/03/2025.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE



Imagem 5: Registro da reunião técnica sobre previdência em Santa Leopoldina (jul/2023)

Por fim, no tocante à suposta ausência de planejamento para a realização do certame, verifica-se na documentação carreada pelo gestor que, ainda no exercício de 2023, foi iniciado um levantamento de cargos vagos/ocupados por temporários e o levantamento da demanda de servidores por secretaria, a fim de subsidiar a realização do concurso.

Nesse sentido, foi realizado o Estudo Técnico Preliminar (ETP)[15] visando à contratação de banca organizadora para conduzir o certame, sendo aberto o processo visando à licitação para tal finalidade (Pregão Eletrônico 003/2024), cuja homologação e adjudicação do contrato foi publicada em 02/04/2024.

Todavia, ainda de acordo com as informações prestadas, o Município se viu forçado a dilatar o prazo para publicação do edital do concurso em razão dos eventos climáticos extremos ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul no período de assinatura do contrato, uma vez que a empresa vencedora do certame (OBJETIVA CONCURSOS LTDA) tem sua sede no Município de Porto Alegre (RS).

Portanto, em que pese os argumentos tecidos na inicial, **não se observa** no caso sob exame qualquer violação à lei eleitoral, comprometimento das finanças públicas com riscos ao equilíbrio fiscal para exercícios futuros, nem tampouco falta de planejamento na realização do certame.

Em vista de todos os fatos alegados e as evidências apresentadas, tem-se que a realização de concurso público pelo ente municipal visa corrigir ou, ao menos, minimizar as graves distorções detectadas no seu quadro permanente de pessoal, preenchido em grande parte por servidores contratados por designação temporária, muitas vezes fora da excepcionalidade prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal.

Assim, ao contrário do que se pretende na inicial, esta Corte deve estimular e não reprimir condutas que visem ampliar e qualificar o quadro permanente de pessoal dos órgãos sob sua jurisdição, desde que observados o equilíbrio fiscal e os limites de gastos com pessoal, notadamente quando as ações visem substituir contratos por designação temporária na administração pública, os quais deveriam ser utilizados exclusivamente em situações excepcionalíssimas, nos exatos termos previstos na Constituição Federal.

Dito isso, embora a fase processual possa sugerir a elaboração de uma instrução técnica inicial apontando os indícios de irregularidades detectados, consoante dispõe o art. 316, *caput*, do RITCEES, temos que o §1º do mesmo artigo estabelece que a inexistência de irregularidades ou necessidade de providências saneadoras importa na passagem direta da atual fase para a conclusiva. V*erbis*:

[15] Peça Complementar 32581/2024-2 (evento 9).

> **Art. 316**. Finalizado o relatório, a unidade técnica competente elaborará instrução técnica inicial, que apontará os indícios de irregularidades detectadas, a responsabilidade individual ou solidária pelo ato inquinado e, se for o caso, quantificará o dano causado ao erário, com proposta de conversão do processo em tomada de contas especial, sem prejuízo de outras proposições a serem dirigidas ao Relator.
>
> **§ 1º** Aplica-se o disposto no art. 319 deste Regimento, **dispensada a instrução técnica inicial**, caso o relatório não apresente irregularidades ou não identifique a necessidade de providências saneadoras. (Parágrafo renumerado de Parágrafo único para § 1º conforme Emenda Regimental nº 019, de 29.9.2021). (**GNN**)

Como visto, o caso sob exame não apresenta irregularidades ou a necessidade de qualquer providência saneadora, exsurgindo a possibilidade da imediata **instrução técnica conclusiva**, sendo esta a hipótese dos autos.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em razão do exposto, considerando-se as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, sugere-se ao Eminente relator que submeta ao Colegiado competente a seguinte proposta de encaminhamento:

3.1 Considerar **improcedente a denúncia**, extinguindo-se o feito com resolução de mérito, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei Orgânica do TCEES;

3.2 Dar ciência aos interessados;

3.3 Arquivar o feito após o trânsito em julgado e a expedição das comunicações, nos termos do art. 330, inciso I[16], do RITCEES.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo em todos os termos o entendimento do órgão de instrução e do Ministério Público de Contas,** VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

[16] Art. 330. O processo será arquivado nos seguintes casos:
I - decisões definitivas ou terminativas, após a adoção das providências nelas determinadas e da expedição das comunicações;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

1. ACÓRDÃO TC-460/2025:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. NO MÉRITO, julgar **IMPROCEDENTE** a presente denúncia, extinguindo-se o feito com resolução de mérito, nos termos do art. 95, inciso I da Lei Orgânica do TCEES.

1.2. DAR CIÊNCIA aos interessados da decisão a ser exarada, com o posterior **ARQUIVAMENTO** do feito após o trânsito em julgado e a expedição das comunicações, nos termos do art. 330, inciso I do RITCEES.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 09/05/2025 - 16ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 29F30-679C6-CD4EE