

INTERESSADOS: Alisson de Bom de Souza, Procuradoria Geral do Estado – PGE; Paulo Eli, Secretaria de Estado da Fazenda - SEF

ASSUNTO: Nomeação de servidores no âmbito da Procuradoria Geral do Estado e da Secretaria Estadual da Fazenda

RELATOR: Herneus De Nadal

UNIDADE TÉCNICA: Diretoria de Controle de Atos - DAP

DECISÃO SINGULAR: GAC/HJN - 666/2020

Trata-se de processo de inspeção de regularidade de atos de pessoal atuado sob o protocolo nº 19721/2020, de 07/07/2020, em decorrência de despacho exarado pelo Conselheiro Presidente desta Corte de Contas (fl. 3), nos termos solicitados pelo Diretor-Geral de Controle Externo no Memorando nº 032/2020 (fl. 4), objetivando a verificação do provimento de 17 cargos de Procurador do Estado e 90 cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual.

Destaca-se que tal procedimento deriva da apuração efetuada pela Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) em conjunto com a Diretoria de Contas de Governo (DGO), expressa no Memorando nº 019/2020 (fl. 8/18), a qual externou à Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE) preocupações com o provimento dos referidos cargos em face da consequente assunção de despesas de caráter permanente e queda da arrecadação neste momento específico da pandemia da Covid-19, que impôs medidas de isolamento social e repercussões negativas de ordem mundial, não sendo diverso no Estado de Santa Catarina, que contou, inclusive, com repasses emergenciais por parte da União como forma de mitigar as perdas sofridas e a suspensão de pagamento de dívida.

Consoante a verificação inicial das Diretorias técnicas nos processos administrativos PGE nº 470/2019 e SEF nº 16031/2019, oriundos da Procuradoria Geral do Estado (PGE) e da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), cujo objeto reside na estimativa de impacto financeiro por parte do Governo do Estado para averiguar a viabilidade do provimento dos cargos citados, foi detectado que o Grupo Gestor do Governo proferiu despacho para que as nomeações fossem reavaliadas por cada órgão envolvido em razão da pandemia da Covid-19 e da subsequente “retração econômica com efeito expressivos na arrecadação estadual”, fato alinhado à Resolução GGG nº 10/2020, que estabeleceu medidas restritivas para contenção das despesas com pessoal no Estado de Santa Catarina, como a suspensão do provimento de cargos e empregos públicos e a contratação de pessoal a qualquer título.

Não obstante os despachos exarados pelo Grupo Gestor do Governo, posteriormente, os pedidos foram deferidos, o que ensejou a edição dos Atos de Nomeação nº 1020/2020 e nº 1019/2020, ambos datados de 01/07/2020.

Diante desses fatos e da citada nomeação, a Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE) sugeriu ao Relator a realização de diligência e a concessão de medida cautelar para suspender a posse (fls. 4/7).

Acolhi a sugestão da DGCE e proferiu a decisão singular GAC/HJN – 600/2020 (fls. 117/133). Na decisão foi deferida a medida cautelar para suspensão das ações voltadas à posse dos 17 cargos de Procurador do Estado e 90 cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual e determinada a remessa de documentos.

Os representantes das unidades gestoras fiscalizadas foram devidamente cientificadas (fls. 135/142) e apresentaram suas manifestações de modo conjunto (fls. 143/350).

Ato contínuo, foram feitas as sustentações orais pelo Procurador Geral do Estado, bem como pelo Secretário de Estado da Fazenda.

Produzida a sustentação oral, na sessão plenária do dia 20/07/2020, manteve a cautelar com anuência do Egrégio Plenário, contudo, em face das novas alegações e dos documentos apresentados destaquei a necessidade de reavaliação dos autos.

Assim, os autos foram reinstruídos pelas diretorias técnicas competentes, as quais emitiram em conjunto Relatório DAP/DGO 4085/2020 (fls. 460-482), sugerindo ao Relator a revogação da medida cautelar, bem como demais providências.

É o breve relato dos fatos.

ANÁLISE:

1.1. Documentação e esclarecimentos prestados pela PGE e SEF em resposta às determinações da decisão singular GAC/HJN – 600/2020.

Em resposta à decisão singular exarada foi encaminhada a Informação Conjunta PGE/SEF nº 01/2020, datada de 14/07/2020, subscrita pelo Procurador-Geral do Estado e pelo Secretário de Estado da Fazenda, apresentando novos fatos, argumentos e documentos necessários à reapreciação do feito.

Em apertada síntese, os interessados pugnam pela imediata revogação da medida cautelar deferida, a fim de desobstruir qualquer óbice às providências para a posse dos nomeados para os cargos de Procurador do Estado e de Auditor Fiscal da Receita Estadual.

Para tanto, aduzem que as nomeações são essenciais para a retomada do crescimento sustentado da economia catarinense e da arrecadação estadual, além de representar reforço para evitar o gasto de recursos públicos em virtude de demandas judiciais, e decorrem da necessidade de reposição de cargos vagos, exceção prevista no art. 8º, IV, da Lei Complementar nº 173/2020.

Ressaltam que a decisão sobre a reposição de cargos vagos é prerrogativa do Chefe do Poder Executivo, adstrita a sua conveniência e oportunidade, resultante de atribuição constitucional.

Sustentam que as vedações de criar e reajustar despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos dos incisos VII e VIII do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 não se aplicam ao caso concreto, pois não se trata de despesa decorrente de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo, conforme preconiza o art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

Arguem, também, a inaplicabilidade do art. 10 da Lei Complementar nº 173/2020 aos concursos públicos estaduais, sob o entendimento de que tal regra destina-se somente à União, em razão do veto presidencial ao § 1º desse dispositivo, que extinguiu a menção de obrigatoriedade de suspensão dos concursos aos Estados e municípios, sob ofensa ao pacto federativo e à autonomia entre os entes.

Como fato novo, os interessados mencionam que o inciso VIII da Resolução GGG nº 10/2020, que trata da suspensão do provimento de cargos públicos até a data de 31/12/2020, foi revogado pela Resolução GGG nº 18/2020, de 01/07/2020.

Na sequência, apresentam uma série de razões para fundamentar a necessidade de admissão de novos Procuradores do Estado e de Auditores Fiscais da Receita Estadual, e relacionam tais justificativas com o movimento de retomada da arrecadação tributária e das atividades econômicas.

Finalizam salientando a importância da revogação da medida cautelar proferida, sob pena de causar grave ônus à Administração Pública estadual, decorrente de possível e provável judicialização da controvérsia instaurada.

Consubstanciado na Instrução passo a análise detida de toda a documentação, e teço as seguintes ponderações, dispostas em tópicos para melhor compreensão da matéria:

1.2. Deficiência de documentos nos processos administrativos PGE nº 470/2019 e SEF nº 16031/2019.

Os processos administrativos PGE nº 470/2019 e SEF nº 16031/2019 foram atuados e tramitaram na Secretaria de Estado da Administração (SEA), ocasião em que a Gerência de Remuneração Funcional realizou diversas projeções da repercussão financeira do ingresso de novos servidores na folha de pagamento da Procuradoria Geral do Estado e da Secretaria de Estado da Fazenda.

As projeções resultaram nos seguintes dados:

Para o provimento de 17 cargos de Procurador do Estado, consoante a Informação SEA nº 2330/2020, de 22/06/2020, os gastos com pessoal resultarão em um impacto financeiro mensal na folha de pagamento da ordem de R\$ 617.132,98, totalizando R\$ 4.139.739,36 para 2020, R\$ 7.997.939,91 para o ano de 2021 e R\$ 7.997.939,91 para o ano 2022, incluindo gratificações de férias e 13º salário, gerando um acréscimo na folha de pagamento da PGE de 5,71%.

Quanto ao preenchimento de 90 cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual, com base na Informação SEA nº 597/2020, de 07/02/2020, os gastos com pessoal resultarão em um impacto financeiro mensal na folha de pagamento da ordem de R\$ 3.255.526,24, totalizando R\$

31.343.743,48 para o exercício de 2020 (abril a dezembro) e R\$ 42.097.018,07 para os exercícios financeiros de 2021 e 2022 (para cada ano esse valor), incluindo gratificações de férias e 13º salário, gerando um acréscimo na folha de pagamento da SEF de 4,64%.

Após a realização das projeções do impacto financeiro das despesas de pessoal para cada órgão, ambos os processos foram encaminhados à Secretaria de Estado da Fazenda para análise e, posteriormente, ao Grupo Gestor de Governo para as respectivas deliberações.

Consoante já afirmado, o Grupo Gestor de Governo, inicialmente, diante da situação de calamidade pública instaurada pela pandemia do Coronavírus e da premente recessão econômica com reflexos na arrecadação estadual, com base ainda na Resolução GGG nº 10/2020, solicitou a reavaliação do pedido outrora formulado pela PGE e SEF.

Os pedidos de nomeação foram posteriormente deferidos, culminando na edição dos Atos nº 1020/2020 e nº 1019/2020, ambos datados de 01/07/2020, nomeando 17 candidatas aprovados no concurso público para Procurador do Estado (Edital nº 001/2018) e 90 aprovados para o cargo de Auditor Fiscal da Receita Estadual (Edital nº 001/SEF/DIAT/2018).

Contudo, na análise inicial efetuada pela área técnica não foi possível vislumbrar um estudo devidamente fundamentado da avaliação dos impactos financeiros das nomeações diante da pandemia da Covid-19.

Diante deste cenário foi determinada na decisão cautelar a remessa da seguinte documentação:

PGE e SEF - a comprovação da análise efetuada por essas instituições quanto à reavaliação do pedido de nomeação dos aprovados nos referidos concursos em decorrência dos despachos exarados pelo Grupo Gestor do Governo.

GGG - avaliação da conveniência e da oportunidade de dar seguimento à posse nos cargos, diante da queda na arrecadação estadual e frente aos termos estabelecidos pela LC nº 173/2020, examinando se há o cumprimento do disposto no artigo 8º, inciso IV, bem como a viabilidade de suspender o prazo de validade do concurso conforme o disposto no artigo 10 da mencionada norma.

Analisando a nova documentação encaminhada (fls. 143/350) confirma-se que, de fato, não constava dos autos o estudo necessário dos reflexos das nomeações diante da pandemia, logo após o pedido de reavaliação do Grupo Gestor efetuado em 08/06/2020, e sequer havia menção quanto à avaliação das nomeações diante da regra da suspensão das admissões prevista na Resolução GGG nº 10/2020, que, destaca-se, ainda estava em pleno vigor.

Igualmente, não foi possível identificar que naquela data (08/06/2020) existiam documentos hábeis no sentido de identificar a intenção e/ou fundamentação do Grupo Gestor para revogar a Resolução GGG nº 10/2020.

Tal estudo, diga-se, naquele momento, era imprescindível diante do contexto da crise de saúde pública instituída e do cenário econômico dela decorrente para justificar a nomeação dos aprovados nos concursos.

Os únicos documentos existentes nos processos administrativos nº PGE 470/2019 e SEF 16031/2019 que se pode referenciar quanto ao pedido de reavaliação, naquela ocasião, são:

PGE - o Ofício GAB/PGE 716/2020 (fl. 235) que faz alusão à urgência da nomeação em função do alto índice de litigiosidade, necessidade de cobrança da dívida ativa e reposição de cargos vagos;

SEF - Ofício SEF/GABS 0612/2020 (fl. 293) que menciona de modo genérico a urgência da nomeação em face do número de aposentados e da grave situação econômica decorrente da pandemia (obs. documento apresentado no mesmo dia da deliberação final do GGG, em 24/06/2020).

Ora, somente após a concessão da medida cautelar que suspendeu temporariamente as ações voltadas à posse dos futuros servidores e com a solicitação de documentos por parte deste Tribunal de Contas é que aportaram aos presentes autos (RLI) a Informação Conjunta PGE/SEF nº 01/2020, datada de 14/07/2020, apresentando novos fatos e argumentos ao deslinde da questão.

1.3. Impacto Financeiro

Dentre as informações prestadas, arguiu a PGE às fls. 172 que:

Consoante se pode depreender dos documentos em anexo, emitidos pela Diretoria de Administração Tributária da Secretaria de Estado da Fazenda, o momento é de retomada da arrecadação tributária. Embora, no período mais agudo das medidas restritivas de atividade e de circulação de pessoas, adotadas pelo Governo do Estado a partir de março de 2020, tenha havido um a queda de arrecadação, com a flexibilização das restrições, e conseqüente retomada da atividade econômica, a recuperação tem ocorrido acima das expectativas.

E reproduz na sua manifestação, tabela constante no Anexo 8 de sua manifestação, o Boletim de 13/07/1969 da DIAT/SEF, apresentando o comportamento da arrecadação tributária estadual verificada entre 01 e 13 de julho do corrente ano com o mesmo período do ano passado, concluindo, a partir daquela amostra, "que até o presente momento a arrecadação de agosto tende a se manter no mesmo nível do ano passado".

Arguiu ainda (fls.174):

A se considerar os diferentes setores econômicos, tem havido um processo

dinâmico em que, em alguns casos, há um aumento da atividade econômica nesse primeiro semestre, em comparação com o primeiro semestre do ano passado, o que tem compensado uma queda sensível em alguns setores específicos fortemente afetados pela crise econômica (mas que já estão em recuperação).

(...)
Observe-se, na tabela acima, que a queda da arrecadação em alguns setores (como automóveis e autopeças, têxtil e combustíveis e lubrificantes) tem sido compensada pelo crescimento em outros (como medicamentos, agronegócio, materiais de construção, bebidas e supermercados); não obstante, trata-se de situação dinâmica que não se reproduzirá no segundo semestre de 2020, **uma vez que já não se vivencia o período mais agudo das restrições de atividades econômicas e circulação de pessoas ocorridas entre março e maio de 2020**. Desse modo, a expectativa é de uma retomada sustentada da arrecadação.

Tão mais promissor será esse cenário quanto melhor aparelhados estiverem

os órgãos com atuação na cobrança tributária (SEF e PGE), o que somente reforça o foco e a prioridade na nomeação desses profissionais.

Em vista dessas circunstâncias, é importante que se afirme que o impacto financeiro decorrente da posse dos nomeados é plenamente adequada às condições financeiras atuais e futuras do Estado de Santa Catarina, e, em verdade, contribuirá substancialmente para a atuação estatal necessária à otimização e incremento da arrecadação tributária.

Tudo leva a crer que o referido boletim, datado de 13 de julho de 2020, se pauta unicamente no comportamento da arrecadação de treze dias de julho para prever a arrecadação para o mês de agosto. Não há, no referido documento, qualquer outra informação mais robusta que demonstre e fundamente a expectativa de recuperação na arrecadação para os demais meses do ano.

É oportuno relembrar que a queda de arrecadação da Receita Líquida Disponível, apurada no primeiro semestre de 2020, é da ordem de R\$ 394,8 milhões em relação ao mesmo período do ano anterior.

Neste ponto, oportuno citar que, em resposta aos questionamentos formulados pelo Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, Coordenador da Câmara Técnica de acompanhamento do Covid-19, por intermédio do ofício GAC/LEC-n. 021/2020, o Sr. Secretário da Fazenda informou, por intermédio do Ofício SEF/GABS nº 646/2020, **de 03 de julho de 2020**, data posterior às nomeações em questão, que, em que pese os vários fatores que estão contribuindo para a mitigação, dentre eles os auxílios prestados pela União e as medidas de contenção de gastos tomadas pelo Poder Executivo, o impacto financeiro nas fontes controladas pelo Tesouro do Estado, cuja maior representatividade é da Receita Líquida Disponível, tende a resultar num impacto financeiro negativo da ordem de R\$ 1,85 bilhão, o que corresponde a 7,95% do total das receitas do Tesouro previstas para o ano (R\$ 23,28 bilhões), ou seja, quase um mês de arrecadação.

No mesmo ofício, ao ser questionado se, considerado o cenário presente, há risco de atraso no pagamento da folha salarial dos servidores estaduais ao longo do ano, o Sr. Secretário informou que "esse risco foi mitigado sobremaneira e a SEF trabalha para evitar tal ocorrência".

Quanto ao impacto na atividade econômica, consta ainda do Ofício SEF/GABS nº 646/2020, que:

O mês de maio, por sua vez, já começou a apresentar sinais de recuperação em vários setores, com melhor recuperação da arrecadação de junho. **No entanto, não há motivos para se comemorar, pois grande parte desse crescimento se deu em virtude da demanda reprimida dos meses anteriores. Nos meses seguintes (julho em diante), provavelmente teremos uma queda no consumo e, conseqüentemente, na arrecadação.**

Portanto, **em 03 de julho**, a expectativa da SEF era a de que o crescimento repentino não deve perdurar por muito tempo, visto que ele decorre principalmente do efeito da demanda reprimida, de forma que as vendas que ficaram represadas por mais de um mês foram realizadas todas de uma vez após a liberação da atividade.

E acrescentava:

*Vale ressaltar que vivemos um momento atípico na economia, em que a série histórica de arrecadação sofreu uma brusca ruptura nos meses de abril e maio, mudando radicalmente de um cenário de alta para baixa. Além disso, **vivemos num contexto de muita incerteza quanto aos desdobramentos da pandemia**, como a solução da crise do petróleo e a efetividade das medidas econômico-fiscais adotadas pelo governo. Sendo assim, os métodos preditivos tendem a apresentar erros, pois levam em consideração somente os números da situação presente, sem qualquer consideração quanto ao contexto, que é bastante volátil nesse momento.*

A projeção acima apresentada, portanto, parte da premissa de que o contexto específico que vivenciamos em abril e maio (crise do petróleo, quarentena, recessão econômica) irá perdurar até o final do ano. Caso se altere algumas dessas variáveis, melhorando ou agravando, o resultado poderá ser bem diferente.

Concluindo, a pandemia causada pela COVID-19, conjugada com a crise do petróleo, gerou efeito devastadores na arrecadação de Santa Catarina, fazendo com que o Estado voltasse aos níveis arrecadatórios anteriores a 2016. Trata-se de um retrocesso grande para um Estado que vinha batendo recordes de arrecadação ano após ano, exercendo papel de protagonista no cenário nacional.

Apesar dos retornos pontuais de atividades econômicas específicas, o efeito da recessão já se mostrou evidente nos meses de abril e maio. No mês de junho, podemos esperar um "respiro" na arrecadação, em virtude do efeito da demanda reprimida, mas que não irá se prolongar ao longo dos meses de 2020. De julho em diante, caso as condições atuais permaneçam as mesmas, a queda média de arrecadação nesse ano deve ficar em torno de 14,3%. Em valores monetários, essa perda de receita pode chegar a R\$ 3,9 bilhões no ano.

Contudo, na medida em que a economia for voltando à normalidade, inclusive em relação à crise do petróleo, esse espectro de perda vai diminuindo de tamanho, podendo chegar a uma queda nominal inferior a 9,7%. Dificilmente conseguiremos encerrar o ano com uma arrecadação positiva em relação a 2019, salvo se algum outro evento mudar abruptamente o cenário econômico do país.

Resta evidente que o cenário econômico e as expectativas quanto ao comportamento da arrecadação apresentados pelo Estado, por intermédio da SEF **em 03 de julho**, dois dias após a nomeação dos Auditores Fiscais e Procuradores, **não eram as mais otimistas.**

Importante citar notícia divulgada pela imprensa, no programa Bom dia Santa Catarina, na quinta-feira, **dia 16 de julho**, sob o título "Secretaria da Fazenda faz alerta sobre as contas do governo de SC", na qual a jornalista Dagmara Spautz informa que, segundo dados repassados pela Secretaria de Estado da Fazenda, a perda de arrecadação ocorrida entre os meses de março e junho deste ano atingem R\$ 2,3 bilhões. Informa ainda que, **segundo a SEF, as perdas de arrecadação podem ser ainda superiores àquelas informadas à esta Corte de Contas**, cujas cifras citamos anteriormente.

Logo, a matéria aponta que a SEF não só confirma as informações trazidas pela área técnica a partir de dados informados pela própria Secretaria, como apresentam um cenário ainda delicado para as finanças estaduais.

Por outro lado, a mesma matéria aponta a existência de otimismo pela SEF de recuperação da atividade econômica para o segundo semestre, com possível recuperação da arrecadação aos mesmos níveis de 2019.

Portanto, **até o dia 03 de julho**, dois dias após as nomeações debatidas nos presentes autos, a SEF, com base nas informações relativas aos seis primeiros meses de arrecadação e mais de três meses de pandemia, manifestava extrema preocupação com as incertezas decorrentes do desdobramento da pandemia, a pandemia. Alertava que a recuperação da arrecadação verificada no mês de junho não deveria se prolongar para os demais meses do ano, estimando queda média de arrecadação entre 9,7% e 14,3%, podendo atingir R\$ 3,9 bilhões no ano.

No dia **14 de julho**, após a decisão monocrática proferida nos presentes autos, e com base no Boletim de 13/07/2020 da DIAT/SEF, apresentando o comportamento da arrecadação tributária estadual verificada entre 01 e 13 de julho do corrente ano e estima **para o mês de agosto** arrecadação idêntica ao ano anterior.

No dia **16 de julho**, as informações divulgadas pela imprensa a partir de dados disponibilizados pela própria SEF, confirmam as informações prestadas em 03 de julho a este Tribunal de Contas.

Resta evidente que o otimismo da SEF em relação à possível recuperação da arrecadação estadual **surge somente após o questionamento, por parte desta Corte de Contas, por medida liminar proferida nos presentes autos**, e fundamentada nos dados de treze dias de arrecadação, apurados após a medida cautelar.

Reitera-se que Boletim de 13/07/2020 da DIAT/SEF, faz projeções apenas em relação ao mês de agosto, não trazendo informações em relação ao comportamento da arrecadação para os meses subsequentes.

Convém lembrar que a informação apresentada pela SEF em 03 de julho, considerava que o período mais agudo das restrições de atividades econômicas e circulação de pessoas teria ocorrido entre março e maio de 2020.

Porém, não podemos desconsiderar que o momento mais delicado do enfrentamento pelo Estado da pandemia da Covid-19, desde o mês de março, tem sido os dias atuais, onde estamos nos deparando com alto índice de ocupação de UTI's, classificação de risco potencial "Gravíssimo" para 111 municípios do Estado, em sua maioria nas regiões de maior densidade populacional do Estado, com a edição de decreto determinando o aumento nos níveis de restrições, com a possibilidade de evoluir para um *lockdown*, o que poderá apresentar novo impacto negativo à atividade econômica.

Portanto, como bem aferiu a Instrução não foi possível identificar nos documentos anexados na manifestação conjunta da SEF/PGE que o momento é de retomada da arrecadação tributária. Da mesma forma como não é convincente a afirmativa que o período mais agudo das medidas restritivas de atividade e de circulação de pessoas já tenha sido ultrapassado, face à expansão da pandemia vivenciado atualmente.

Portanto, considerado o cenário atual, não há nenhum fato novo que justifique o otimismo repentino da SEF quanto à melhora na arrecadação, posto que o avanço e as consequências decorrentes da pandemia ainda são muito incertos e recomendam o mesmo nível de cuidado que aquele defendido pela própria Secretaria em sua manifestação no dia 03 de julho.

Logo, é mais do que razoável concluir que todo e qualquer aumento de despesas nesse momento deveria ser evitado, de forma a não tornar ainda mais delicada a situação financeira do Estado ao longo dos próximos meses.

1.4. Resolução nº 10/2020 do Grupo Gestor de Governo

Como se sabe, a Resolução GGG nº 10, de 14/04/2020, foi editada em razão da necessidade de se estabelecer um conjunto de medidas de contenção de despesas com pessoal para o enfrentamento dos impactos negativos das finanças públicas provocados pela pandemia do Covid-19 no âmbito da Administração Pública Estadual.

Dentre as medidas adotadas para reorganizar as disponibilidades financeiras vinculadas ao Poder Executivo, destaca-se a prevista no art. 1º, VIII, que determinava **a suspensão do provimento de cargo ou emprego público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, até a data de 31/12/2020** (excepcionada a área da saúde e segurança).

Neste momento, em resposta ao procedimento da medida cautelar, os interessados apresentam fatos novos quanto à evolução da referida Resolução, senão vejamos:

Alguns de seus dispositivos específicos foram inicialmente revogados por meio da Resolução nº 16, de 26/06/2020 (incisos I, VI e X e § 4º do artigo 1º), e, posteriormente, por meio da Resolução nº 18, de 01/07/2020, o inciso VIII.

Contudo, destaca-se que a revogação do inciso VIII passou a vigorar somente em 30/06/2020, data da homologação da Resolução nº 18/2020 pelo Chefe do Poder Executivo. Tal Resolução foi publicada no DOE nº 21.300, de 01/07/2020, ou seja, no mesmo dia em que as nomeações dos candidatos aprovados nos concursos públicos de Procurador do Estado e de Auditor Fiscal da Receita Estadual foram efetivadas, por meio dos Atos nº 1020/2020 e nº 1019/2020.

Desse modo, contrariamente ao asseverado pelos integrantes do Grupo Gestor do Governo não houve *déficit* de informação da área técnica desta Corte de Contas em relação ao *status* atual de vigência da Resolução nº 10/2020, porquanto no dia em que o referido Grupo Gestor deferiu os pedidos administrativos da PGE e da SEF, respectivamente em 23/06/2020 e 24/06/2020, a Resolução nº 10/2020 estava em pleno vigor produzindo os seus efeitos, e esta era taxativa ao suspender o provimento de cargos até 31/12/2020.

Aliás, ambos os processos administrativos da PGE e SEF continuaram tramitando e os pedidos de autorização para as nomeações foram reiterados, desconsiderando essa regra restritiva editada pelo próprio Grupo Gestor. E não consta dos referidos autos nenhum documento que indique a intenção da revogação da referida Resolução.

Aliás o Grupo Gestor do Governo ao proferir as deliberações de nº 470/2018 e de nº 0483/202, o fez desconsiderando a plena vigência da Resolução nº 10/2020, que, frisa-se, era clara ao suspender o provimento de cargos públicos.

Não obstante as referidas considerações, fato é que o inciso VIII do artigo 8º da Resolução nº 10/2020 perdeu seu efeito a partir de 30/06/2020, sendo admitido o provimento de cargo público quando decorrente de reposição de vacância.

1.5. Lei Complementar nº 173/2020

A Lei Complementar nº 173/2020, que trata do Programa Federativo de Enfrentamento ao Corona vírus, introduziu recentemente um conjunto de medidas fiscais e orçamentárias aos entes federados para vigorar no exercício financeiro de 2020 e 2021, objetivando a mitigação dos efeitos financeiros decorrentes da pandemia da Covid-19.

Contudo, ao mesmo tempo em que a lei concede auxílio financeiro aos entes federados, impõe algumas condições aos mesmos, no sentido de conter a expansão dos gastos que podem advir em face da flexibilização das metas fiscais decorrentes dos efeitos da situação de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

Assim, a nova Lei Complementar nº 173/2020 impõe aos entes federados determinadas vedações relativas a atos de pessoal, até a data de 31/12/2021, que impactam em aumento de despesa, especificando-as no seu artigo 8º, dentre as quais destacam-se às relativas a admissão e contratação de pessoal, criação e reajuste de despesa obrigatória de caráter continuado (incisos IV, VI e VII).

Art. 8º - Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

[...]
IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

[...]
VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;
VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do *caput* do art. 7º da Constituição Federal;

1.5.1. Admissão de pessoal (inciso IV do art. 8º da LC nº 173/2020)

Com efeito, da leitura da norma acima referenciada, a regra geral é a vedação da admissão e contratação de pessoal no período compreendido entre 28/05/2020 (data da publicação e entrada em vigor da LC nº 173/2020) até 31/12/2021, sendo excepcionada em certas hipóteses, quais sejam: as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa; **as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos** ou vitalícios; as contratações temporárias de que trata o inciso IX do *caput* do art. 37 da Constituição Federal; as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares.

A regra é clara, não deixa margens de dúvidas.

Contudo, no caso dos autos, não foi possível aferir **de início** nos processos administrativos PGE nº 470/2019 e SEF nº 16031/2019, que as nomeações efetuadas se destinavam exclusivamente para preenchimento de cargos decorrentes de vacância, nos termos da Lei Complementar nº 173/2020 (art. 8º, VI) c/com a Lei Estadual nº 6.745/85 (art. 168).

Assim, diante da necessidade da comprovação da motivação das respectivas nomeações, foi solicitado à PGE e à SEF a relação do quantitativo dos cargos vagos e o fato que ensejou a vacância (se decorrente de falecimento, aposentadoria, exoneração ou demissão).

Em resposta, vieram aos autos a documentação comprobatória, a qual evidencia no processo PGE nº 3979/2019 (fls. 189/195) que na data de 06/09/2019 existiam 13 cargos vagos de Procurador do Estado (02 decorrentes de exoneração nos anos de 2014 e 2018; 10 em razão de aposentadorias, ocorridas nos anos de 2016, 2017, 2018 e 2019; e 01 decorrente de falecimento).

De igual modo, restou comprovado posteriormente no processo PGE nº 2592/2020 (fls. 237/238) a ocorrência de mais 04 cargos vagos em razão de aposentadoria no exercício de 2020, conforme certidão datada de 19/06/2020.

Dessa forma, totalizam 17 vagas disponíveis de Procurador do Estado decorrentes de vacância em razão de falecimento, exoneração e aposentadoria, consoante atesta a certidão da PGE **firmada em 13/07/2020** (fl. 253).

Com relação à SEF somente com a remessa da Informação Conjunta PGE/SEF nº 01/2020, **datada de 14/07/2020**, é que restou possível verificar (fls. 149/153) a ocorrência de 158 cargos vagos em face de aposentadorias concedidas entre os anos de 2012 a 2020.

Diante da documentação encaminhada é possível aferir, nesta oportunidade, que as nomeações de 17 cargos de Procurador do Estado e 90 cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual se destinam à recomposição do quadro de pessoal em virtude da vacância, nos termos do artigo 168 do Estatuto do Servidor Público do Estado de Santa Catarina (Lei nº 6.745/1985).

Com efeito, a Lei Complementar nº 173/2020, em seu artigo 8º, inciso IV, legitima como excepcional as hipóteses de reposição de cargos efetivos em razão de vacância, não fazendo qualquer alusão ao momento em que tais cargos ficam vagos.

Evidenciado está, portanto, que as nomeações não encontram óbice na Lei Complementar nº 173/2020.

1.5.2. Criação e reajuste de despesa obrigatória (incisos VII e VIII do art. 8º da LC nº 173/2020)

Na manifestação conjunta da SEF/PGE, é alegado o que segue:

Os demais incisos do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173, de 2020, **não se aplicam ao caso concreto**, notadamente os incisos VII e VIII mencionados pela área técnica e na decisão cautelar.

A criação de despesa obrigatória de caráter continuado, proibida pelo inciso VII, somente pode ser interpretada à luz do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa

Corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

A hipótese do caso concreto não versa sobre despesa derivada diretamente de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo.

No caso dos autos, trata-se de exercício da conveniência e oportunidade do

Governador do Estado em **editar ato administrativo concreto de nomeação de candidatos aprovados em concurso público.**

É justamente por isso que há a hipótese do inciso IV do art. 8º, que trata especificamente das questões relativas à admissão de pessoal no serviço público.

Trata-se de hipótese autônoma e com regulação normativa própria.

No mesmo sentido, a hipótese do inciso VIII também não se aplica ao caso

Concreto pelo fato de que se trata de admissão de pessoal e não de medida de reajuste de despesa obrigatória acima da inflação.

Com todo respeito, acompanhando a Instrução dirijto do entendimento manifestado pela SEF/PGE no sentido que a despesa eventualmente gerada pela nomeação de servidores para cargos nunca antes ocupados, ou seja, não decorrentes de vacância, não configuraria criação de despesa obrigatória de caráter continuado, posto não ser decorrente de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo, posto que o ato de nomeação corresponderia à edição de ato administrativo concreto.

Convém lembrar que a lei que cria cargos na estrutura de pessoal dos entes (ato normativo), por si só, não gera despesa pública. A despesa é efetivamente gerada a partir do momento em os cargos são efetivamente ocupados (ato concreto). Portanto, a eventual nomeação para cargos disponíveis, nunca ocupados, efetivamente provocaria a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado e estariam sujeitas aos requisitos do inciso VII e VIII da Lei Complementar nº 173/2020.

Tendo em vista a comprovação de que as nomeações ocorreram em virtude de vacância de cargos, afasta-se de plano o cumprimento de tais exigências.

1.6. Necessidade de novos Procuradores e Auditores Fiscais

Nesta oportunidade os interessados apresentam uma série de razões para fundamentar a necessidade de admissão de novos Procuradores do Estado e de Auditores Fiscais da Receita Estadual, e relacionam tais justificativas com o movimento de retomada da arrecadação tributária e das atividades econômicas.

Em nenhum momento da instrução processual se negligencia da relevante atividade desenvolvida pelos Procuradores do Estado e Auditores Fiscais da Receita Estadual, exercida por servidores de carreiras específicas, consubstanciada em função essencial à justiça, ao regime da legalidade dos atos da administração pública e ao funcionamento do Estado, consoante previsão disposta na Lei Complementar nº 317/2005 e na Lei Complementar nº 442/2009, respectivamente.

Tampouco se desconsidera a importância de novos Procuradores e Auditores Fiscais a integrar o quadro de pessoal dessas instituições e suprir as necessidades prementes da Administração Pública Estadual, tanto é que no exercício financeiro de 2018 foram abertos concursos públicos destinados ao provimento desses cargos específicos, por intermédio dos Editais nº 001/2018 e nº 001/SEF/DIAT/2018.

Contudo, o novo contexto surgido em razão da pandemia, como inicialmente afirmado, impõe a todas as instituições públicas um dever de cautela neste momento específico, que acarreta a adoção de uma série de medidas de contingenciamento de despesas, abarcando inevitavelmente os gastos com pessoal, que representam estímulos de caráter permanente.

Nesse desiderato, diversos órgãos públicos editaram normativas com medidas para reduzir os gastos com pessoal para enfrentar as consequências negativas da pandemia, como, por exemplo, cito este próprio órgão de controle externo, que editou a Portaria Nº TC-105/2020 (publicada no DOTC-e nº 2873, de 09/04/2020) suspendendo a concessão de vantagens e de diversos pagamentos relativos a atos de pessoal, bem como suspendeu a publicação do edital para realização do concurso público para seleção e provimento do cargo de auditor fiscal de controle externo e, consequentemente, os pagamentos do respectivo contrato (nº 10).

De igual modo, o Ministério Público de Contas no intuito de conjugar esforços conjuntos entre todos os segmentos da sociedade, aplicou, temporariamente, por meio da Portaria MPC Nº 22/2020 (publicada no DOTC-e nº 2878, de 17/04/2020) medidas visando à contenção de despesas no âmbito do seu órgão ministerial, suspendendo vantagens e determinados pagamentos de pessoal, assim como suspendeu o lançamento do edital e a contratação de empresa com vistas à realização de concurso público para provimento de vagas para o cargo de procurador e cargos de nível superior e médio do seu quadro de pessoal.

Por sua vez, o próprio Grupo Gestor do Governo, cujas competências foram conferidas pelos arts. 37 e 38 da Lei Complementar nº 741/2019, igualmente estabeleceu medidas de contenção de gastos com pessoal no âmbito da Administração Pública Estadual, por meio da Resolução Nº 010/20201 (publicada no Diário Oficial do Estado nº 21247).

Mas nos parece contraditório as reiteradas manifestações da SEF sobre os impactos na arrecadação das receitas estaduais causadas pela pandemia, apresentadas formalmente a esta Corte de Contas e à imprensa, indicando perdas significativas, sem descarte de risco de atraso no pagamento dos servidores estaduais, tratados aqui, com a nomeação de número expressivo de servidores, em áreas diversas à da saúde, em momento tão delicado.

O otimismo da SEF em relação à possível recuperação da arrecadação estadual surge somente após o questionamento, por parte desta Corte de Contas, por medida liminar proferida nos presentes autos, e fundamentada nos dados de treze dias de arrecadação, apurados após a medida cautelar. O prognóstico é apresentado apenas em relação ao mês de agosto, não trazendo informações em relação ao comportamento da arrecadação esperada para os meses subsequentes.

Reitera-se que o momento mais delicado do enfrentamento pelo Estado da pandemia da Covid-19, desde o mês de março, tem sido os dias atuais, onde estamos nos deparando com alto índice de ocupação de UTI's, classificação de risco potencial "Gravíssimo".

Portanto, não conseguimos identificar nos documentos anexados na manifestação conjunta da SEF/PGE elementos seguros que deem indicativos que o momento é de retomada da arrecadação tributária. Da mesma forma como não é convincente a afirmativa que o período mais agudo das medidas restritivas de atividade e de circulação de pessoas já tenha sido ultrapassado, face à expansão da pandemia vivenciada atualmente.

Assim, reitero que, considerado o cenário atual, não há nenhum fato novo que justifique o otimismo repentino da SEF quanto à melhora na arrecadação, posto que o avanço e as consequências decorrentes da pandemia ainda são muito incertos e recomendam o mesmo nível de cuidado que aquele defendido pela própria Secretaria em sua manifestação no dia 03 de julho.

Por fim, é mais do que razoável concluir que todo e qualquer aumento de despesas nesse momento deveria ser evitado, de forma a não tornar ainda mais delicada a situação financeira do Estado ao longo dos próximos meses.

Diante de todos os fatos aqui evidenciados, DECIDO:

Considerando que os documentos anexos à manifestação conjunta da SEF/PGE não demonstram de forma convincente que o momento é de retomada da arrecadação tributária;

Considerando que não foram suficientes os argumentos apresentados no sentido de que o período mais agudo das medidas restritivas de circulação de pessoas já tenha sido ultrapassado, face à expansão da pandemia vivenciada atualmente;

Considerando que não há nenhum fato novo que justifique as argumentações da SEF quanto à melhora na arrecadação, posto que o avanço e as consequências decorrentes da pandemia ainda são muito incertos e recomendam o mesmo nível de cuidado que aquele defendido pela própria Secretaria em sua manifestação no dia 03 de julho de 2020;

Considerando que, nesse contexto, todo e qualquer aumento de despesas deveria ser evitado, de forma a não tornar ainda mais delicada a situação financeira do Estado ao longo dos próximos meses;

Considerando que a regra que suspendia o provimento de cargo e emprego público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, até a data de 31/12/2020, prevista no inciso VIII do artigo 1º da Resolução GGG nº 010/2020 foi revogada pela Resolução GGG nº 18/2020, de 01/07/2020;

Considerando que restou devidamente comprovado nos autos que a nomeação de novos servidores para o provimento de 17 (dezessete) cargos de Procurador do Estado e 90 (noventa) cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual se destinam a reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos (aposentadoria, falecimento e exoneração), nos termos da exceção prevista no artigo 8º, IV, da Lei Complementar nº 173/2020;

Considerando que restou comprovado que as nomeações ocorreram em virtude de vacância de cargos, afasta-se de plano o cumprimento das exigências insculpidas nos incisos VII e VIII da Lei Complementar nº 173/2020, relativas à criação de despesas obrigatórias de caráter continuado.

2. CONHECER do Relatório de Instrução que tratou da verificação do provimento de 17 cargos de Procurador do Estado e 90 cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual.

2.1. Em preliminar, **REVOGAR A MEDIDA CAUTELAR** concedida por meio da Decisão Singular n. GAC/HJN – 600/2020 que:

2.1.1. Determinou à **PROCURADORIA GERAL DO ESTADO** a suspensão imediata das ações voltadas à posse dos 17 (dezessete) novos servidores aos cargos de Procurador do Estado, decorrentes da aprovação em concurso público realizado segundo as regras do Edital n. 001/2018;

2.1.2. Determinou à **SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA** a suspensão imediata das ações voltadas à posse dos 90 (noventa) novos servidores aos cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual, decorrente da aprovação em concurso público realizado segundo as regras do Edital n. 001/SEF/DIAT/2018.

3. RECOMENDAR um plano de nomeações que não ameace a higidez financeira do Estado, alertando à sua Excelência Sr. Governador do Estado, Carlos Moisés da Silva, acerca dos possíveis reflexos negativos frente ao momento ímpar vivido diante do enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus.

4. DETERMINAR à Secretaria Geral deste Tribunal de Contas, que:

4.1. Proceda à ciência da presente Decisão ao Grupo Gestor, à Procuradoria Geral do Estado, bem como à Secretaria de Estado da Fazenda.

4.2. Nos termos do art. 36 da Resolução n. TC-09/2002, com a redação dada pelo art. 7º, da Resolução n. TC-05/2005, dê ciência da presente Decisão aos Senhores Conselheiros e Conselheiros Substitutos deste Tribunal;

4.3. Publique a presente Decisão Singular no diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas;

4.4. Cumpridas as providências acima, sejam os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas.

Publique-se.

Florianópolis, em 21 de julho de 2020.

HERNEUS DE NADAL
CONSELHEIRO RELATOR

PROCESSO Nº: @APE 19/00479920

UNIDADE GESTORA: Polícia Militar do Estado de Santa Catarina

RESPONSÁVEL: Carlos Alberto de Araújo Gomes Júnior

INTERESSADOS: Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, Secretaria Geral do Tribunal de Contas de Santa Catarina - SEG

ASSUNTO: Registro de Ato de Reforma de Gederson Dias

RELATOR: Luiz Eduardo Chereim

UNIDADE TÉCNICA: Divisão 3 - DAP/COAPII/DIV3

DECISÃO SINGULAR: GAC/LEC - 700/2020

Tratam os autos de exame de Atos de Pessoal remetidos pela Polícia Militar do Estado de Santa Catarina referente a Registro de Ato de Reforma por Incapacidade Física de **GEDERSON DIAS**, cujo ato é submetido à apreciação deste Tribunal, nos termos do disposto no art. 59, inciso III, da Constituição Estadual, art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000; art. 1º, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas - Resolução nº TC-06, de 03 de dezembro de 2001 e Resolução nº TC-35, de 17 de dezembro de 2008.

Procedida à análise dos documentos acostados, a Diretoria de Controle de Atos de Pessoal - DAP - elaborou o Relatório nº 3743/2020, no qual considerou o Ato de Reforma ora analisado em conformidade com as normas legais que regem a matéria, sugerindo, portanto, o seu registro.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº MPC/1499/2020, manifestou-se no sentido de acompanhar o entendimento exarado pelo Órgão de Controle.

Diante do exposto e considerando o disposto no art. 38 da Resolução nº TC-06/2001, alterado pela Resolução nº TC-98/2014, DECIDO:

1.1. Ordenar o registro, nos termos do artigo 34, inciso II, combinado com o artigo 36, § 2º, letra 'b', da Lei Complementar nº 202/2000, do ato de reforma por incapacidade física de **GEDERSON DIAS**, Soldado de 1ª Classe da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, matrícula nº 930.279-4-01, CPF nº 046.991.619-28, consubstanciado no Ato nº 1.237, de 26/10/2018, considerado legal conforme análise realizada.

1.2. Recomendar que a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina atente para o cumprimento do prazo estabelecido no artigo 2º da Instrução Normativa n. TC 11/2011, de 16/11/2011, que trata do encaminhamento dos processos de transferência para a reserva e de reforma, dentre outros, a este Tribunal de Contas, sob pena de aplicação das cominações legais previstas no artigo 70, inciso VII, da Lei n. 202/2000, tendo em vista que o ato sob análise foi publicado em 26/10/2018 e remetido a este Tribunal somente em 17/05/2019.

1.3. Dar ciência da Decisão à Polícia Militar do Estado de Santa Catarina.

Publique-se.

Florianópolis, em 21 de julho de 2020.

LUIZ EDUARDO CHEREIM
CONSELHEIRO RELATOR

PROCESSO Nº: @REP 19/00741676

UNIDADE GESTORA: Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa

RESPONSÁVEL:

INTERESSADOS: Leandro Antônio Soares Lima, Ouvidoria do Tribunal de Contas de Santa Catarina - OUVI, Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa - SAP

ASSUNTO: Comunicações Ouvidoria nº 791/2018 e 907/2018 Possíveis irregularidades na gestão de pessoal da SJC relativas ao pagamento de horas extras, ao cumprimento de jornada de trabalho e requisitos para a ocupação do cargo de diretor de estabelecimento penal