



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

PROCESSO : 36.750-8/2018 (AUTOS DIGITAIS)
PRINCIPAL : EMPRESA MATOGROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO (ACÓRDÃO Nº 267/2019 – TP)
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS - MPC
PROCURADOR : GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
ANALISTA : MOISÉS LIMA DA SILVA

Senhor Secretário,

Trata-se de **Recurso Ordinário**¹ impetrado pelo representante do Ministério Público de Contas - MPC acima relacionado, em face do **Acórdão nº 267/2019 -TP**, que julgou o Levantamento de Conformidade, com pedido de Medida Cautelar, proposto pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal em desfavor da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação – MTI, sob a gestão do Sr. Kléber Geraldino Ramos dos Santos, em razão de imperfeições constatadas na realização de Plano de Demissão Voluntária – PDV, **cumulada com determinação e recomendação legais.**

Dispõe o acórdão combatido, *in verbis*:

ACÓRDÃO Nº 267/2019 – TP

Resumo: GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO. SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO. SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO. EMPRESA MATO-GROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. LEVANTAMENTO REALIZADO COM OBJETIVO DE ALCANÇAR AS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS À AVALIAÇÃO DOS RISCOS FINANCEIROS E ORÇAMENTÁRIOS ADVINDOS DO PLANO DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA DA MTI. NÃO HOMOLOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR ADOTADA SINGULARMENTE. DETERMINAÇÃO À PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. RECOMENDAÇÃO AO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. RECURSO DE AGRAVO INTERPOSTO EM FACE DA DECISÃO CAUTELAR. PROVIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo nº 36.750-8/2018.**

¹ DOCUMENTO EXTERNO Doc. Nº 131296/2019.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 82, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 79, IV, e 302 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto da Relatora, que acolheu o voto-vista do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, inclusive o acréscimo ao voto-vista incluído oralmente no sentido de dar provimento ao Recurso de Agravo, e, ainda, acolheu a sugestão formulada pelo Conselheiro Interino João Batista Camargo para alterar a redação da recomendação ao Poder Executivo Estadual (parte final do voto-vista), para acrescentar a realização de comparação com planos de demissão voluntária de outras entidades de mesma natureza jurídica, e, contrariando o Parecer nº 1.913/2019, ratificado pelo Parecer-vista nº 2.208/2019, ambos do Ministério Público de Contas, em: **1) NÃO HOMOLOGAR** a Medida Cautelar adotada por meio do Julgamento Singular nº 371/JJM/2019, divulgado no DOC do dia 29-3-2019, sendo considerada como data da publicação o dia 1º-4-2019, edição nº 1586; e, em consequência, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007, **DAR PROVIMENTO** ao Recurso de Agravo constante do documento nº 13.064-8/2019, interposto pela Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação - MTI em face da decisão cautelar, nos autos do Levantamento realizado com objetivo de alcançar as informações necessárias à avaliação dos riscos financeiros e orçamentários advindos do Plano de Demissão Voluntária da MTI, neste ato representada pelos procuradores Ana Rosa de Arruda Figueiredo - OAB/MT nº 14.611, Alan Longo Torres - OAB/MT nº 13.922, Fernando Pereira Santos - OAB/MT nº 18.948-B, Jéssica Carolina Oliveira Lopes Arguello - OAB/MT nº 15.330 e Vicente Diocles Rocha Botelho de Figueiredo - OAB/MT nº 14.229, gestão, à época, do Sr. Evaristo Georgio Fava, sendo os Srs. Kléber Geraldino Ramos dos Santos - atual diretor-presidente e membro do Conselho de Administração, Mauro Mendes Ferreira - governador do Estado, Francisco de Assis da Silva Lopes e Hugo Felipe Martins de Lima - procurador-geral e procurador do Estado, Luis Otávio Trovo Marques de Souza - procurador-geral do Estado em substituição legal, Emerson Hideki Hayashida - controlador geral do Estado, Guilherme Frederico de Moura Müller - ex-secretário de Estado de Planejamento/membro do Conselho de Administração da MTI, Anildo Cesário Corrêa - secretário de Estado Adjunto de Planejamento e Gestão/membro do Conselho de Administração da MTI, Rogério Luiz Gallo - secretário de Estado de Fazenda/membro do Conselho de Administração da MTI, Ruy Carlos Castrillon da Fonseca - ex-secretário de Estado de Gestão/ex-membro do Conselho de Administração da MTI, e Sílvia Márcia Fernandes - gerente da Unidade de Gestão Administrativa; **2) DETERMINAR** à Procuradoria-geral do Estado que aprecie o questionamento apresentado no Parecer nº 2.208/2019 do Ministério Público de Contas quanto à constitucionalidade e legalidade do critério etário presente no PDV da MTI e, se necessário, oriente a adoção de medidas corretivas pertinentes, dando ciência a esta Corte de Contas de suas conclusões e providências; e, **3) RECOMENDAR** ao Poder Executivo Estadual que na formatação de outros Programas de Demissão Voluntária realize minucioso estudo prévio no qual esteja claramente evidenciada a economicidade na implementação da medida, com precisa definição do público alvo sob os aspectos organizacionais, técnicos e financeiros e, ainda, que seja realizada comparação com planos de demissão voluntária de outras entidades de mesma natureza jurídica.

Relatou a presente decisão a Conselheira Interina JAQUELINE JACOBSEN MARQUES (Portaria nº 125/2017).





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Vencido o Conselheiro Interino JOÃO BATISTA CAMARGO (Portaria nº 127/2017), que votou, no mérito, pela homologação da medida cautelar.

Participaram do julgamento o Conselheiro DOMINGOS NETO - Presidente, e os Conselheiros Interinos LUIZ HENRIQUE LIMA (Portaria nº 122/2017), ISAIAS LOPES DA CUNHA (Portaria nº 124/2017) e MOISES MACIEL (Portaria nº 126/2017), os quais acompanharam o voto da Relatora. Participou, ainda, do julgamento, o Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF, que já havia votado nesse mesmo sentido na sessão ordinária do dia 14-5- 2019.

Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador geral de Contas Adjunto WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR.

Publique-se.

Sala das Sessões, 21 de maio de 2019.

1. INTRODUÇÃO

Como se depreende do julgado acima, o **Acórdão nº 267/2019 -TP**, conheceu e julgou procedente o processo de Levantamento de Conformidade, em desfavor da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação – MTI e **promoveu determinação e recomendação legal no âmbito do processo.**

Registre-se que o Recurso Ordinário está estabelecido no Capítulo X, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno), em seu artigo nº 270 e seguintes, onde são estabelecidos os requisitos subjetivos (parte legítima para ingressar com a referida medida), bem como os requisitos objetivos (tempestividade e forma para o seu ingresso).

2. SÍNTESE DO PEDIDO

O recorrente faz as alegações conforme transcrito abaixo, *ipsis litteris*:

2.1.1. Dos requisitos de admissibilidade recursal

Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento do Recurso Ordinário, pois no caso vertente, o MPC discorda da decisão prolatada, voto e Acórdão nº 267/2019, sendo passível de reforma.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Sobre o cabimento, estabelecem os arts. 67, da LO/TCE-MT, e 270, I, do RI/TCE-MT, que cabe recurso ordinário para anulação, reforma parcial ou total das decisões proferidas pelo Tribunal Pleno no gozo de suas competências originárias.

Quanto à legitimidade, determinam os arts. 67, da LO/TCE-MT, e art. 270, §2º, do RI/TCE-MT, que estão legitimados a parte no processo principal originário e o Ministério Público de Contas, logo, preenchido também este requisito.

Por fim, os arts. 64, § 4º, da LO/TCE-MT, e 270, §3º, do RI/TCE-MT, fixam em 15 (quinze) dias, contados da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado, o prazo para interposição de qualquer espécie recursal.

Assim, tendo sido o Acórdão nº 267/2019 – TP divulgado no Diário Oficial de Contas do dia 30/05/2019, sendo considerada como data de publicação o dia 31/05/2019, Edição nº 1632, é o recurso tempestivo.

Ademais, destaque-se que, conforme o disposto no art. 67, parágrafo único, da LO/TCE-MT e art. 272, I, do RI/TCE-MT, os recursos ordinários serão recebidos em ambos os efeitos, salvo quando interpostos contra decisão em processo relativo à benefício previdenciário ou contra determinação de medidas cautelares.

Assim, tendo sido cumpridos todos os requisitos de admissibilidade para interposição do Recurso Ordinário, este Ministério Público de Contas requer o conhecimento do presente petitório recursal.

2.1.2. Do pedido cautelar liminar de concessão de efeito suspensivo ativo ao recurso

Sobre os efeitos deste recurso, cabem as seguintes considerações, feitas à luz do Código Processo Civil, o qual tem aplicação subsidiária em sede deste Tribunal de Contas, como preceitua o art. 144, do RI/TCE-MT.





O presente recurso foi interposto em face de acórdão decisivo, assemelhando-se ao instrumento de apelação, previsto no art. 1.012 do CPC, cujo efeito suspensivo é afastado nos casos listados no art. 1.012, §1º, do CPC, que diz:

Art. 1.012. A apelação terá efeito suspensivo.

§ 1º Além de outras hipóteses previstas em lei, começa a produzir efeitos imediatamente após a sua publicação a sentença que:

- I - homologa divisão ou demarcação de terras;
- II - condena a pagar alimentos;
- III - extingue sem resolução do mérito ou julga improcedentes os embargos do executado;
- IV - julga procedente o pedido de instituição de arbitragem;
- V - confirma, concede ou revoga tutela provisória;
- VI - decreta a interdição.

§ 2º Nos casos do § 1º, o apelado poderá promover o pedido de cumprimento provisório depois de publicada a sentença. (destacou-se).

Assim, em se tratando de decisão que revoga tutela provisória, em regra, o recurso de apelação será recebido apenas com efeito devolutivo, exceto na hipótese prevista no §4º, art. 1.012, do CPC, cuja análise compete ao relator, art. 932, II, do CPC.

É o teor do art. 1.012, §4º, do CPC:

Art. 1.012. A apelação terá efeito suspensivo.

(...)

§ 3º O pedido de concessão de efeito suspensivo nas hipóteses do §1º poderá ser formulado por requerimento dirigido ao:

- I - tribunal, no período compreendido entre a interposição da apelação e sua distribuição, ficando o relator designado para seu exame preventivo para julgá-la;
- II - relator, se já distribuída a apelação.

§ 4º Nas hipóteses do § 1º, a eficácia da sentença poderá ser suspensa pelo relator se o apelante demonstrar a probabilidade de provimento do recurso ou se, sendo relevante a fundamentação, houver risco de dano grave ou de difícil reparação.

E do art. 932, II, do CPC:

Art. 932. Incumbe ao relator:

(...)

- II - apreciar o pedido de tutela provisória nos recursos e nos processos de competência originária do tribunal;





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Dos artigos colacionados, deduz-se que, tendo o Acórdão nº 267/2019 – TP revogado a medida cautelar concedida via julgamento singular, tem-se hipótese revogação de tutela provisória, caso no qual, em regra, a decisão produz efeitos imediatos.

Ocorre que o presente recurso necessita que lhe seja concedido efeito suspensivo para resguardar a utilidade do julgamento de mérito, enquadrando-se no exposto no art. 1.012, §4º, do CPC, que admite a suspensão da sentença quando o apelante demonstrar a probabilidade de provimento do recurso ou se, sendo relevante a fundamentação, houver risco de dano grave ou de difícil reparação.

No caso dos autos, o recurso enquadra-se nas duas hipóteses, posto que, não obstante a probabilidade de provimento do recurso, como demonstram os argumentos abaixo, trata-se de revogação de medida cautelar, já concedida via julgamento singular ante a demonstração de fundamentação relevante (“fumus bonis iuris”) e risco de dano grave ou de difícil reparação (“periculum in mora”), decorrentes da possibilidade de mais interessados aderirem ao Plano de Demissão Voluntária elaborado sem prévio estudo e extremamente desvantajoso à Administração Pública, pelos motivos reforçados a seguir.

Do exposto, este Ministério Público de Contas requer, preliminarmente, que seja deferido o pedido cautelar liminar de concessão de efeito suspensivo ativo ao presente recurso, restaurando-se a ordem de suspensão dos atos do PDV da MTI até a decisão de mérito deste processo.

2.2. Da incorreção da decisão recorrida: do devido cumprimento dos requisitos necessários à concessão da medida cautelar

Conforme o narrado em sede de relatório, o Tribunal Pleno manifestou-se, via Acórdão nº 267/2019 – TP, pela não homologação da medida cautelar requerida pela Secex, autorizando que fosse dado prosseguimento aos processos de desligamento incentivado (PDV) dos empregados públicos da MTI.



Ocorre que, ao contrário do decidido, este Ministério Público de Contas entende que foram devidamente cumpridos os requisitos necessários à concessão da medida cautelar - “fumus bonis iuris” e “periculum in mora” - e que os Excelentíssimos Conselheiros se equivocaram ao adentrar no mérito do processo, o que acabou por prejudicar a análise da cautelar requerida, comprometendo, assim, a utilidade do processo e a garantia do interesse público.

A seguir, serão rebatidos os argumentos da decisão recorrida, sendo, ao final, reforçada a demonstração do cumprimento das condições que ensejam a expedição de medida cautelar.

2.2.1. Da invalidade do comparativo considerado, da ausência de prévio estudo técnico e da inexistência de “periculum in mora” inverso

Em síntese, o voto-vista condutor sustentou que: **a)** a permanência do “status quo”, com o pagamento da folha salarial e encargos sobre ela incidentes, representaria um compromisso superior ao tesouro estadual do que aquele decorrente do PDV; e **b)** que a suspensão cautelar do PDV até a análise de mérito acarretaria prejuízos ao Estados em decorrência da manutenção das despesas com pessoal no atual patamar e pelo risco de custos associados a ações judiciais, acrescentando que algumas, inclusive, já teriam sido protocoladas.

Sobre o comparativo entre o custo de permanência dos empregados e o custo do PDV, cabe destacar que esse foi o único parâmetro considerado tanto no primeiro “Relatório do Processo nº 121452 que apresenta a instituição do Programa de Demissão Voluntária – PDV na Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação – MTI” (Doc. nº 48450/19, fls. 13 a 45), de maio de 2018, quanto no relatório posterior à manifestação da Procuradoria Geral e da Controladoria Geral do Estado (que sugeriu o reenvio à PGE para análise da vantajosidade da realização de demissões motivadas), “Relatório de Vantajosidade do Programa de Demissão Voluntária – PDV na Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação – MTI” (Doc. nº 49273/19), de junho de 2018.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Ocorre que tal comparativo é equivocado, na medida em que subestima a força de trabalho dos empregados públicos, partindo do pressuposto que a permanência desses apenas implica gastos aos cofres públicos, sem considerar os serviços prestados por esses.

Assim, mesmo que a força de trabalho esteja mal dimensionada ou mal alocada, a produtividade não é nula, devendo ser um valor considerado, o que, contudo, implica uma nova forma de quantificação, não considerada pela MTI na tabela de vantajosidade apresentada no “Relatório do Processo nº 121452”, sendo o resultado de 35,98% de economia uma mera ficção.

(...)

Incorretos e precários também são os valores apresentados no segundo relatório, já considerando a quantia de 84 empregados públicos:

(...)

Sobre a viabilidade do Plano de Demissão Voluntária, devem ser feitas mais algumas considerações.

Conforme o argumentado pela equipe de auditoria no relatório técnico preliminar (Doc. nº 367508/18, fl. 20), mesmo após recomendação da Controladoria Geral do Estado - CGE de que fosse o processo encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado - PGE para analisar a viabilidade da utilização da demissão motivada, por considerá-la mais vantajosa (Doc. nº 49272/19, fl. 16), o Conselho de Administração da MTI desconsiderou a recomendação, apenas determinando a remessa à SEPLAN e à SEFAZ para análise da viabilidade orçamentária e financeira (Doc. nº 49272/19, fl. 20).

Somente em manifestação posterior da MTI, elaborada a fim de instruir o julgamento do presente processo em sede deste Tribunal de Contas, que a empresa alegou que “não tem a capacidade orçamentária e financeira para rescisão motivada da totalidade dos empregados aderentes ao PDV, pois nesse caso as rescisões e verbas trabalhistas teriam que ser pagas à vista, no prazo legal” (Doc. nº 103878/18).





Ocorre que, não obstante a intempestividade da análise, essa foi ainda incompleta, pois desconsiderou a exceção contida no final da alínea III, §3º, do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que admite a contratação de operação de crédito com objetivo de reduzir a despesa com pessoal, que diz:

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.

(...)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

(...)

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. (destacou-se).

Ressalte-se que tais despesas, tal como as relativas a incentivos à demissão voluntária, não são computadas como despesa de pessoal, art. 19, §1º, II, da LRF.

Sobre os referidos estudos, ponderou ainda a conselheira relatora, conforme consta na folha 25 do Doc. nº 64222/19:

Esse ponto da minha análise, adquire contornos mais expressivos, principalmente porque o estudo sobre a vantajosidade do Programa de Demissão Voluntária, de conhecimento da Diretoria da Estatal e do Conselho de Administração, foi confeccionado por dois servidores da própria entidade, utilizando como base de cálculo quantitativo subestimado de empregados aptos à adesão, o que não apenas fragiliza a imparcialidade daquela conclusão, mas transparece a falta de programas de compliance adequados na MTI para prevenir os riscos antecipadamente avisados pela CGE/MT, por intermédio da reformulação dos cálculos, até mesmo, suscitando nova manifestação jurídica da PGE/MT.

Precisamente quanto ao relatório dos Servidores da MTI, denoto ainda uma segunda fragilidade, pois, para sinalizar a vantajosidade da implementação do PDV, utilizaram exclusivamente, como base da conclusão, a relação de valores entre o custo de permanência dos empregados e o custo dos incentivos fiscais para efetivar os desligamentos, sem trazer para esta correlação a aferição da economicidade proveniente dos gastos com as demissões (motivadas ou não).





Ou seja, até por uma questão de confiabilidade, para melhor guarnecer a tomada de decisão do Conselho de Administração da MTI, o aludido estudo também deveria ter demonstrado a vantajosidade da implementação do PDV, perante o cenário de demissão imotivada dos empregados, confrontando, naquela oportunidade, as respectivas despesas de ambas situações. (destacou-se).

Também sobre esse, pontuou este Ministério Público de Contas em sede do Parecer nº 1.913/2019 (Doc. nº 85567/19, fl. 06):

18.No entanto, o próprio montante global que está sendo pago individualmente àqueles que aderem ao PDV não foi devidamente parametrizado, com estudos detalhados, inclusive por meio de comparativos com outros PDVs que ocorreram em estatais.

19. Dessa maneira, caso o PDV não se demonstre vantajoso para o MTI, o problema de liquidez do Estado será agravado, sem nenhuma contrapartida do empregado que nada estará produzindo. (destacou-se).

Destaque-se que, mesmo o estudo anexado ao agravo interposto pela MTI (Doc. nº 80330/19) demonstrou-se insuficiente, pois, mais uma vez, limitou-se a fazer comparativo entre permanência e demissão e a afastar a viabilidade de demissão motivada por inexistência de caixa suficiente, o que, conforme mencionado anteriormente, não merece prosperar, pois a Lei de Responsabilidade Fiscal admite a contratação de operação de crédito para redução de gasto com pessoal. Não obstante, em nenhum momento foram analisados PDVs de outras estatais e, frise-se, o estudo está datado de 15/04/19, posteriormente à abertura do PDV, sendo inócuo, portanto (Doc. nº 80330/19).

Tais críticas foram também apresentadas no Parecer-vista ministerial nº 2.208/2019 (Doc. nº 97522/19), que ressaltou ainda não ter sido considerada a quantidade atualizada de empregados interessados, considerando a possibilidade de extinção da MTI:

31. Ainda que se afirme que se elencou todos os funcionários aptos ao PDV, todas as estimativas apresentadas à Secex de Atos de Pessoal partiram dos dois cenários apresentados (89 e 42 empregados), não existindo estudo prévio que considerasse a adesão de mais de 170 empregados, o que, por certo, traz outros impactos, não considerados, à MTI.

32. Neste ponto, em uma análise de responsabilidade gerencial e fiscal, observa-se que a medida mais prudente a ser tomada, tendo em vista uma mudança radical de cenário com a publicação da Lei Complementar Estadual nº 612/2019, seria a suspensão do PDV pela gestão da MTI, de forma a rever





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

as previsões e cálculos realizados, demonstrando, de maneira prévia, a manutenção da vantajosidade da permanência do programa, mesmo com a mudança do cenário.

33. Ao contrário, a MTI deu continuidade ao PDV, ignorando a necessidade de estudos e análises prévias após a mudança de cenário, uma vez que, com a publicação de autorização de extinção, era previsível que as adesões aumentassem em razão do receio dos empregados de uma demissão sem justa causa e sem incentivo, com a extinção da empresa.(destacou-se).

Por fim, somente em 20/05/2019, quando já havia sido iniciado o julgamento do processo, que a MTI juntou um estudo mais completo, mas, por óbvio, póstumo ao início da vigência do PDV, cujos comparativos com outros PDVs demonstrava a extrema generosidade daquele concedido pela MTI em relação aos propostos pela Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil (Doc. nº 103878/19, fls. 16 a 19).

É importante ressaltar que essa generosidade para poucos em detrimento de muitos vem em um momento de grave crise financeira, oportunidade em que os escassos recursos públicos deveriam ter prioridade absoluta no atendimento da população mais necessitada de serviços e investimentos públicos.

Sobre o estudo de viabilidade técnica e econômica, cabe esclarecer que não se trata de mera formalidade, mas de requisito indispensável à aprovação do PDV. Nesse sentido, foi decidido pelo TCU no TC 027.105/2016-4, citado pelo Conselheiro Interino João Batista Camargo na última sessão plenária, cuja ementa dispõe:

REPRESENTAÇÃO. ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS EM MATO GROSSO DO SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO (SESC/MT) E DO SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL (SENAC/MT). INSTITUIÇÃO DE PLANOS DE DEMISSÃO INCENTIVADA DE EMPREGADOS. AUSÊNCIA DE ESTUDOS PRÉVIOS DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARGUIÇÃO DE SUPOSTAS OMISSÕES E CONTRADIÇÕES. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. (TCU. 02710520164, Relator: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 20/02/2019). (destacou-se).





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Sobre esse, esclareça-se: mesmo que, conforme salientado pela conselheira relatora, tenha fixado parâmetro específico aos Planos de Demissão Voluntária das instituições do “Sistema S”, a exigência de estudo prévio é extensível às demais instituições.

Nesse sentido, em sede do TC 012.338/2005-8, cujo objeto de julgamento é a prestação de contas da empresa Cobra Tecnologia SA, posteriormente sucedida pela BB Tecnologia e Serviços, também empresa pública, teve como uma das impropriedades mantidas: “9.9.1. promoção de Programa de Demissão Voluntária (PDV) sem embasamento em estudos técnicos e econômicos que o justificassem, gerando dispêndio, que poderia ter sido evitado, de mais de R\$ 4 milhões aos cofres da entidade;”.

Isso porque, permitir a aprovação de Plano de Demissão Voluntária sem estudo que o embase, seria tal como ser emitido ato administrativo sem motivação, ser aberta licitação sem termo de referência, iniciar obra sem projeto básico, ou seja, é uma ilegalidade grave, impassível de saneamento posterior, pois salteada etapa preliminar indispensável à consecução do interesse público.

No caso dos autos, a ausência de estudo prévio implicou a disponibilização de Plano de Demissão Voluntária desproporcionalmente vantajoso aos empregados públicos e prejudicial à Administração Pública e à sociedade pagadora de impostos, conforme será melhor detalhado no tópico a seguir.

Antes disso, faz-se necessário analisar o último fundamento da decisão que indeferiu a homologação da medida cautelar, que diz que, caso essa fosse mantida, haveria risco de “periculum in mora” reverso, não só pela manutenção das despesas, mas pelos riscos e custos associados a ações judiciais, a quais, supostamente, já teriam algumas sido ajuizadas.

Tal fundamento, contudo, não merece prosperar, isso porque, como dito anteriormente, é inválido o comparativo entre custos da permanência dos empregados e custos do PDV, pois desconsidera o trabalho desempenhado por aqueles e, acrescente-se, não consta no processo prova do ajuizamento de qualquer ação.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Não obstante, conforme será melhor demonstrado a seguir, o PDV da MTI nos termos apresentados é evidentemente desvantajoso à Administração Pública e à sociedade, sendo mais prudente que se aguarde análise detalhada do mérito do processo, notadamente a economicidade do acordo, modulando o benefício de apenas 68 empregados aderentes, do que que se estenda para centenas de outros eventuais interessados.

É compreensível a urgência em se resolver o processo, contudo, o Regimento Interno do TCE-MT dispõe de instrumento específico para tais casos, qual seja, o andamento urgente do processo, previsto no art. 89, IX, do RI/TCE-MT, que diz:

Art. 89. O relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:
(...)

IX. Determinar, sempre que entender necessário, o andamento urgente do processo ou expediente sob sua responsabilidade; (destacou-se).

Já a medida cautelar tem como objetivo amparar, de forma provisória, direito ameaçado que precisa ser resguardado com urgência, a fim de evitar possível dano grave de difícil reparação. Assim, em termos conceituais, considera-se que a tutela cautelar visa preservar o resultado útil do processo, isto é, tem natureza conservativa.

No caso dos autos, a não homologação da medida cautelar compromete a própria utilidade do processo, pois possibilita que, até a análise do mérito, muitos outros interessados (centenas, talvez) adiram ao PDV, tornando ainda mais complexa a adoção de medidas moduladoras no caso de reconhecimento da ilegalidade do PDV.

2.2.2. Da desvantajosidade do PDV à Administração Pública e à sociedade

É sabido que, somente em sede de análise do mérito, será cabível o exame detalhado da (des)vantajosidade/economicidade do PDV. Contudo, faz-se necessária a exposição das seguintes informações acerca do instituto do FGTS e exoneração de servidores estáveis a fim de corroborar com o instituto do “fumus bonis iuris”, indispensável à concessão da medida cautelar.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, cabe esclarecer que esse foi criado como alternativa à estabilidade celetista, pondo fim também ao sistema indenizatório, conforme esclarece o doutrinador Gondinho Delgado:

O sistema estabilitário celetista sempre sofreu críticas, que denunciavam sua rigidez, tida como impermeável e excessiva. Afinal, o sistema não contemplava sequer como fatores justificadores de dispensas seletivas circunstâncias econômicas, financeiras e tecnológicas que comprovadamente afetassem a estrutura e a dinâmica das empresas.

Tais críticas encontraram o cenário político ideal no regime autoritário instaurado no Brasil em 1964. Enfatizadas pelo discurso oficial do novo regime, harmônico a uma política econômica de franco cunho neoliberal, e pelo silêncio cirurgicamente imposto às vozes e forças adversas, essas críticas encontraram fórmula jurídica alternativa ao sistema celetista combatido — o mecanismo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Criado pela Lei n. 5.107/66 (hoje regido pela Lei n. 8.036, de 1990), o FGTS organizava sistema alternativo ao modelo celetista, sujeito a uma opção expressa (por escrito) no instante da celebração do contrato. No modelo do Fundo, o empregado teria direito a depósitos mensais em sua conta vinculada, no importe de 8% sobre seu complexo salarial mensal, incluídas as médias de gorjetas (verbas dos artigos 457 e 458, caput, CLT). Inserindo-se, por meio da opção escrita, no FGTS, o empregado estaria excluído, automaticamente, do sistema de indenizações crescentes por tempo de serviço previsto na CLT, não podendo também mais alcançar, em consequência, a clássica estabilidade no emprego, após nove ou dez anos de tempo de serviço na empresa. Contudo, teria direito ao saque do Fundo de Garantia, no caso de sua dispensa desmotivada (denúncia vazia do contrato); a este saque, agregar-se-ia um acréscimo percentual rescisório no importe de 10% sobre o montante total do FGTS depositado e monetariamente corrigido (acréscimo que passou a 40%, desde a Constituição de 1988).(destacou-se).

Em contrapartida, aos servidores estáveis é garantido constitucionalmente que, acaso sejam exonerados para cumprimento dos limites de pessoal, sejam-lhes concedidos indenização de um salário por ano trabalhado:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:





I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. (destacou-se).

Ressalte-se, contudo, que tais informações não foram expostas com o objetivo de negar todos os Planos de Demissão Voluntária, mas de avaliar, criteriosamente, os valores indenizatórios oferecidos no PDV da MTI.

Isso porque o Programa do MTI estabeleceu os seguintes incentivos: 1,5 (um e meio) de remunerações por ano trabalhado mais 03 (três) remunerações de abono, além do FGTS (contudo, sem a multa sobre o saldo), correspondendo a um valor bastante superior ao concedido aos servidores estáveis em hipótese de exoneração para cumprimento de despesas com pessoal.

Nesse sentido, o próprio Conselheiro Interino revisor reconhece a extrema generosidade do PDV do MTI (Doc. nº 104813/19, fls. 4 a 5), mas afasta a reformulação do mesmo sob o argumento de que “produziria certamente um conjunto de questionamentos judiciais acerca da desigualdade de tratamento entre grupos”.

Ocorre que, conforme mencionado alhures, tal argumento não merece prosperar, já que se mostra inadequada tal discussão em sede de análise de cautelar, posto que, nesse momento, busca-se apenas garantir o resultado útil do processo, por meio de uma análise sumária, evitando, no caso, que mais interessados adiram a um plano com fortes indícios de ilegalidade – a ser melhor apurada quando da análise do mérito.

Ademais, comprovando-se a ilegalidade do PDV em comento, haverá de se ponderar sobre qual medida deverá ser tomada, podendo, inclusive, ser decidido pela



reformulação do plano e oferecimento de nova proposta aos aderentes, o que é compatível com o art. 21, parágrafo único, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, que diz:

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.(destacou-se).

Do colacionado, resta demonstrado que é possível que seja decretada a invalidez de um ato com subsequente regularização, mesmo que implique ônus ou perdas aos sujeitos atingidos, desde que essas não sejam anormais ou excessivas.

Assim, sendo comprovada a desvantajosidade/antieconomicidade ou até mesmo a ilegalidade do PDV, a posição a ser adotada é a reformulação ou a nulidade do mesmo, e não manutenção sobre suposto risco de ajuizamento de ações.

Por fim, cabe ainda ressaltar que o presente processo é paradigmático, pois norteará o julgamento dos processos que aportarem nesse Tribunal de Contas com igual objeto, razão pela qual merece análise detalhada e criteriosa, pois a admissibilidade de PDV desvantajoso/antieconômico à Administração Pública e sem prévio estudo servirá de referência para elaboração de outros PDVs nos mesmos termos ou em iguais situações, gerando prejuízo ao erário com o único propósito de proteger o "status quo" dos poucos beneficiários que já aderiram ao proposto pela MTI.

2.2.3. Da inconstitucionalidade do critério etário

Não bastando todo o exposto, o PDV ainda possui contornos de inconstitucionalidade ao estabelecer critério etário subjetivo, incentivando que os empregados mais antigos se afastem de suas atividades, veja-se:





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

(...)

Isso porque, à luz da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho - TST, mencionada no Parecer Ministerial nº 2.208/18, tal critério é considerado discriminatório, veja-se:

DANOS MORAIS. ASSÉDIO MORAL. COAÇÃO À ADESÃO AO PDV. DISCRIMINAÇÃO ETÁRIA. QUANTUM INDENIZATÓRIO FIXADO EM R\$ 15.000,00. CRITÉRIOS DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE NÃO OBSERVADOS. MAJORAÇÃO DEVIDA. Trata-se de pedido de indenização por danos morais, decorrente de assédio moral e discriminação etária que teria sofrido o reclamante durante a prestação de serviços à reclamada. No caso dos autos, o Regional, apesar de ter reduzido o valor da indenização por danos morais de R\$ 35.000,00 para R\$ 15.000,00, concluiu, com base no conjunto fático-probatório dos autos, que a dispensa do reclamante evidenciou tratamento diferenciado, em flagrante ofensa ao princípio da não-discriminação, sendo inequívoco o dano moral suportado pelo empregado em decorrência da conduta da ré.

Consignou que, além da prática de assédio moral, a ré praticou discriminação em razão de idade, e fez isso com finalidade de servir de exemplo aos demais empregados mais antigos na empresa, para que aderissem ao PDV. Assim, diante da gravidade dos fatos descritos com riqueza de detalhes no acórdão regional, observa-se que o arbitramento do valor especificado não se mostra razoável nem proporcional, apresentando-se inadequado à situação fática delineada nos autos e incapaz de amenizar a dor e as dificuldades cotidianas sofridas pelo empregado. Recurso de revista conhecido e provido. (TST – ARR:11941720135090127, Relator: José Roberto Freire Pimenta, Data de Julgamento: 24/08/2016, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 16/09/2016) – destacamos. (destacou-se).

Assim, se por um lado tem-se a preocupação de que a reformulação do PDV poderia acarretar no ajuizamento de ações judiciais, mais fundado é o temor de que essas sejam protocoladas acaso mantenha-se critério puramente discriminatório.

Assim, acolhendo a manifestação ministerial, a nobre conselheira relatora assim dispôs em seu voto (Doc. nº 997818/19, fl. 18):

Voto ainda, por acolher a determinação do Ministério Público de Contas e por acrescentar novos encaminhamentos, para que a SECEX de Atos de Pessoal analise:

(...)

c) a constitucionalidade e legalidade do critério etário utilizado pela MTI, no que já verifiquei, em cognição sumária e na própria ementa de julgado





colacionado pelo Ministério Público de Contas, que o Tribunal Superior do Trabalho coíbe o critério etário discriminatório, no PDV, quando for constatada coação (vício de consentimento) nas adesões, o que não parece ser o caso. Desse modo, entendo necessário que a SECEX também analise a viabilidade ou não de dispensas coletivas que possam abranger o critério etário (empregados com maior idade), conforme fundamentos suscitados pela MTI; (destacou-se).

Em sentido parecido, determinou o voto-vista condutor (Doc. nº 104813/19):

25. Entendo também oportuno determinar à Procuradoria Geral do Estado que aprecie o questionamento apresentado no Parecer no 2.208/2019 do Ministério Público de Contas quanto à constitucionalidade e legalidade do critério etário presente no PDV do MTI e, se necessário, oriente a adoção de medidas corretivas pertinentes, dando ciência a esta Corte de Contas de suas conclusões e providências. (destacou-se).

A fim de corroborar com a alegação de arbitrariedade de tal critério, tome-se como exemplo o disposto na Lei nº 9.801/99, que, ao dispor sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa, estabelece o que se segue:

Art. 2º A exoneração a que alude o art. 1º será precedida de ato normativo motivado dos Chefes de cada um dos Poderes (...)

§ 1º O ato normativo deverá especificar:

I - a economia de recursos e o número correspondente de servidores a serem exonerados;

II - a atividade funcional e o órgão ou a unidade administrativa objeto de redução de pessoal;

III - o critério geral impessoal escolhido para a identificação dos servidores estáveis a serem desligados dos respectivos cargos;

IV - os critérios e as garantias especiais escolhidos para identificação dos servidores estáveis que, em decorrência das atribuições do cargo efetivo, desenvolvam atividades exclusivas de Estado;

V - o prazo de pagamento da indenização devida pela perda do cargo;

VI - os créditos orçamentários para o pagamento das indenizações.

§ 2º O critério geral para identificação impessoal a que se refere o inciso III do § 1º será escolhido entre:

I - menor tempo de serviço público;

II - maior remuneração;

III - menor idade.

§ 3º O critério geral eleito poderá ser combinado com o critério complementar do menor número de dependentes para fins de formação de uma listagem de classificação. (destacou-se).



Em que pese se tratar de servidor público estável, é cabível aplicação analógica da lei, constitucional, que, na contramão do fixado pelo PDV da MTI, estabelece como critérios a menor idade, maior remuneração e menor tempo de serviço público, o que demonstra, em uma interpretação teleológica, a preocupação em proteger os servidores idosos em detrimento dos mais jovens.

Assim, resta evidente que o critério utilizado pelo MTI é anti-isonômico, além de representar uma desproteção aos idosos, sendo inconstitucional e, portanto, nulo, o que fortalece o argumento do “fumus bonis iuris”.

2.3. Da caracterização do “fumus bonis iuris” e “periculum in mora”

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas entende que está claro o cumprimento dos requisitos necessários à concessão de medida cautelar.

O “fumus bonis iuris” está baseado na 1) ausência de estudo prévio, 2) invalidade do comparativo entre gasto com PDV e gasto com manutenção dos empregados, 3) irrazoabilidade dos valores indenizatórios e 4) inconstitucionalidade do critério etário.

Já o “periculum in mora” fundamenta-se **1)** no risco de que mais interessados (centenas, talvez) adiram à PDV antieconômico e/ou ilegal, **2)** no risco ao resultado útil do processo caso essa adesão ocorra e **3)** no risco de que sejam ajuizadas ações judiciais ante a inconstitucionalidade do critério etário.

Não bastando, há ainda o fato de ser o julgamento do presente processo paradigmático a outros PDVs ofertados no Estado, o que demanda uma análise com mais profundidade, no momento apropriado, qual seja, quando da análise do mérito.

Ressalte-se que tais argumentos não apenas fundamentam o provimento do recurso, como reforçam o pedido preliminar (item 2.1.2), que funda a concessão de efeito suspensivo imediato ao recurso na demonstração de relevante fundamentação (“fumus bonis iuris”) e risco de dano grave ou de difícil reparação (“periculum in mora”).





Assim, este Ministério Público de Contas requer a concessão de efeito suspensivo imediato ao recurso ordinário, o seu provimento para a reforma do Acórdão nº 267/2019 – TP a fim de que seja restaurada a medida cautelar que determinou ao Sr. Kléber Geraldino Ramo dos Santos, Diretor-Presidente do MTI, que suspendesse os processos de desligamento incentivado de empregados públicos decorrentes do PDV.

3. ANÁLISE DO PEDIDO

3.1. Requisitos de admissibilidade

Os Recursos Ordinários foram submetidos ao exame de admissibilidade feitos pelo Exmo. Auditor Substituto de Conselheiro Moisés Maciel, conforme assentado **às fls. 1 a 6 da DECISÃO SINGULAR Nº Doc. 174332/2020**; acolhendo-o **no efeito devolutivo**, presentes também os requisitos subjetivos e objetivos de cabimento.

3.2. Mérito do Recurso

Conforme informado atrás o recorrente se posiciona contrário aos seguintes itens que fundamentaram o **Acórdão nº 267/2019 -TP**, quais sejam:

- a invalidade do comparativo considerado, da ausência de prévio estudo técnico e da inexistência de “periculum in mora” inverso;
- a ausência da desvantajosidade do Plano de Demissão Voluntária à Administração Pública e à sociedade; e,
- a inconstitucionalidade do critério etário.

3.2.1) a invalidade do comparativo considerado, da ausência de prévio estudo técnico e da inexistência de “periculum in mora” inverso.

Preliminarmente, convém destacar que se faz necessário a evidenciação de prévio estudo técnico para contextualizar qualquer Plano de demissão voluntária.



A análise técnica verificou que nos autos do processo os gestores da MTI produziram documentos que evidenciam um comparativo entre o custo de permanência dos empregados e o custo do PDV (página 13 a 45 do Doc. nº 48450/2019; Doc. nº 49273/19).

Na fundamentação das contrarrazões ao presente recurso, a empresa MTI apresenta, igualmente, em síntese, a evidência de economicidade baseada nesse comparativo, em que pese, não ter apresentado relatório dos impactos financeiros e econômicos da despesa pública envolvida no PDV (página 1 a 22 do Doc. nº 214590/2020).

Convém lembrar que, os programas de demissão voluntária são enquadrados ou classificados no elemento de despesa correspondente a valores com indenizações e restituições trabalhista, que indica os objetos de gastos que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins, conforme a página 68 do Manual Técnico de Orçamento da União²

94 - Indenizações e Restituições Trabalhistas Despesas orçamentárias resultantes do pagamento efetuado a servidores públicos civis e empregados de entidades integrantes da administração pública, inclusive férias e aviso prévio indenizados, multas e contribuições incidentes sobre os depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, etc., em função da perda da condição de servidor ou empregado, podendo ser em decorrência da participação em programa de desligamento voluntário, bem como a restituição de valores descontados indevidamente, quando não for possível efetuar essa restituição mediante compensação com a receita correspondente. (**grifos nossos**)

E, uma vez que tais despesas terão impactos em vários exercícios financeiros, a LRF considera-a como despesa obrigatória de caráter continuado.

O art. 17 da Lei Complementar 101/2000, exige, dentre outras premissas, que tais despesas deverão ser instruídas com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, demonstrar a origem dos recursos para seu custeio e a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, conforme transcrito:

² <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2020:mto2020-versao14.pdf>





Lei Complementar 101/2000

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.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado. **(grifos nossos)**

Ademais, é irregular a promoção de programa de demissão voluntária sem embasamento em estudos técnicos e econômicos que o justifiquem, conforme o Acórdão 50/2012-Plenário do TCU, *in verbis*:

Acórdão 50/2012-Plenário do TCU

É irregular a promoção de Programa de Demissão Voluntária (PDV) sem embasamento em estudos técnicos e econômicos que o justifiquem.





Mas, no caso em tela, há evidenciação de prévio estudo técnico para fundamentar o PDV, embora não instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, demonstrando a origem dos recursos para seu custeio e a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais

Concernente a inexistência de “periculum in mora” inverso, resultante da suspensão cautelar do PDV até a análise de mérito, entende-se que os riscos resultantes da permanência do “status quo”, com o pagamento da folha salarial e encargos sobre ela incidentes, assim como o risco de custos associados a ações judiciais, ‘devem representar um compromisso superior ao tesouro estadual do que aquele decorrente do PDV’.

Ou seja, embora o PDV seja um vultuoso valor financeiro, ‘não menos importante’ é a economia futura pelo enxugamento da empresa pública, com embasamento suficiente em estudos técnicos e econômicos, capazes inclusive de compensar o impacto orçamentário-financeiro de hoje, através da economia de gastos futuros, evitando afetar ou comprometer as metas de resultados fiscais.

Ressalta-se que nos autos (página 23 a 25 do Doc. nº 54697/2019), enfatizou-se que o perigo da demora, consistente no risco real de grave lesão iminente e irreparável, ou de difícil recuperação, aos cofres da MTI, eram por duas razões importantes, quais sejam: as despesas mensais da MTI com o PDV implementado programad para ocorrer até 2024 e que havia a iminência de novos desligamentos de empregados, já que do total de aderentes ao PDV (170), restavam 102 (60%) a serem desligados.

Acontece que, com base nas próprias contrarrazões da MTI (página 21 a 22 do Doc. nº 214590/2020), o número de adesões aumentou, conforme excerto da sua manifestação:

(...) e como resultado, o desligamento de 216 empregados e ainda a previsão do desligamento de mais 6 analistas da área meio que se encontram em repasse de conhecimento, o que totaliza 222 desligamentos até o final do programa. Cabe ressaltar, que esses últimos desligamentos ocorrerão até o dia 30/09/2020.





E, nas contrarrazões da MTI, é factível prevê que foi considerado essa ampliação de desligamentos, advindos da possibilidade de extinção da MTI, uma vez que foi relatado pela mesma que, em dezembro de 2018, possuía 346 empregados públicos, que atendiam os critérios para adesão ao PDV de um total de 479 empregados efetivos, como se pode verificar na página 16 do Doc. nº 214590/2020.

Portanto, resta patente a vantajosidade do PDV, bastando sopesar os riscos latentes ou encobertos resultantes da realização do programa de demissão voluntária da MTI com embasamento em estudos técnicos e econômicos aprofundados e planejados.

Assim, não há impedimentos para a realização do PDV, desde que a MTI demonstre, por meio de estudos técnicos e econômicos, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais.

Isso posto, conclui-se pelo **não provimento do recurso** neste item relacionado a invalidade do comparativo considerado, da ausência de prévio estudo técnico e da inexistência de “periculum in mora” inverso.

3.2.2) a ausência da desvantajosidade do Plano de Demissão Voluntária à Administração Pública e à sociedade:

A Resolução nº 006/2018 e nº 007/2018 instituiu o PDV, que na forma da legislação, visa ao desligamento do servidor público ocupante de cargo ou emprego efetivo na administração pública, mediante mecanismo de incentivo financeiro.

O recorrente argumenta que o Programa do MTI estabeleceu os incentivos de 1,5 (um e meio) de remunerações por ano trabalhado mais 03 (três) remunerações de abono, além do FGTS (contudo, sem a multa sobre o saldo), correspondendo a um valor bastante superior ao concedido aos servidores estáveis em hipótese de exoneração para cumprimento de despesas com pessoal.



E, afirma que é garantido constitucionalmente a concessão de indenização de um salário por ano trabalhado aos servidores estáveis em caso de exoneração, para cumprimento dos limites de pessoal do art. 169 da Constituição Federal.

Ademais, reconhece que o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, foi criado como alternativa à estabilidade celetista, pondo-se fim, também, ao sistema indenizatório.

Embora os argumentos sejam plausíveis, entende-se que os direitos relacionados as indenizações correspondentes aos empregados públicos, em regime celetista, são divergentes dos servidores públicos, em regime estatutário.

Logo, dois desses direitos são o FGTS e a multa correspondente a 50% em razão das demissões sem justa causa para o empregado público.

Essas indenizações possuem a possibilidade de aumentar substancialmente os valores indenizatórios que embasam o PDV dos empregados da MTI em relação aos servidores estáveis.

Ademais, o Plano de Demissão Voluntária é um instrumento utilizado tanto pelas empresas particulares quanto pelas estatais como uma forma de enxugamento do quadro de pessoal, visando otimização dos custos e racionalização na gestão de pessoas.

Isso posto, conclui-se pelo **não provimento do recurso** neste item relacionado a ausência da desvantajosidade do Plano de Demissão Voluntária à Administração Pública e à sociedade.

3.2.3) a inconstitucionalidade do critério etário:

O recorrente afirma que, à luz da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho - TST, mencionada no Parecer Ministerial nº 2.208/18, o critério etário utilizado para conceder o PDV é puramente discriminatório e inconstitucional.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

É pertinente lembrar que a Corte de Contas no Acórdão nº 267/2019 - TP determinou à Procuradoria-geral do Estado que aprecie o questionamento apresentado no Parecer nº 2.208/2019 do Ministério Público de Contas quanto à constitucionalidade e legalidade do critério etário presente no PDV da MTI e, se necessário, orientasse a adoção de medidas corretivas pertinentes, dando ciência de suas conclusões e providências (Doc. nº 114461/2019).

Assim, em suas contrarrazões ao presente Recurso (Doc. nº 214590/2020), a empresa MTI apresenta o Parecer nº 816/SGACI/2019 da Procuradoria Geral do Estado que atesta a constitucionalidade e legalidade do critério etário presente no plano de demissão voluntária, conforme excerto do referido Parecer:

(...)

Constata-se do texto do artigo 7º, § 1º, inciso II, da já aludida resolução n. 06/2018, que a vantagem financeira é fixada na ordem de 150% sobre o valor da última remuneração, multiplicada pela quantidade de anos trabalhados até a data do efetivo desligamento. A fórmula compensatória proposta pelo regulamento do programa de demissão voluntária da empresa estatal contempla, dessa forma, modelo compatível com o regime cuja constitucionalidade já pôde ser reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) por ocasião do julgamento monocrático do ARE 661720 / PR, relatado pelo ministro Gilmar Mendes.

(...)

DIANTE DE TODO O EXPOSTO e sob os fundamentos desenvolvidos neste parecer, considero não existir óbice à manutenção da cláusula etária descrita pela resolução n. 06/2018 do Conselho de Administração do MTI.

Isso posto, conclui-se pelo **não provimento do recurso** neste item relacionado a inconstitucionalidade do critério etário.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela improcedência das argumentações apresentadas pelo **recorrente (Ministério Público de Contas - MPC)**, e, **no mérito**: para dar **IMPROVIMENTO** ao recurso, permanecendo incólume o **Acórdão nº 267/2019 -TP**.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECURSOS

Telefones: 3613-7583 / 7554 / 7527
email: secex-recursos@tce.mt.gov.br

Subsidiariamente, sugere-se que seja exarada determinação para que a MTI demonstre, por meio de estudos técnicos e econômicos, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetou ou não afetará as metas de resultados fiscais nos exercícios seguintes ao PDV, conforme análise técnica do tópico ou **item 3.2.1.** deste recurso

É o relatório, que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo de Recursos do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, **em 10 de junho de 2021.**

(assinatura digital)
Moisés Lima da Silva
Analista técnico

