



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

22ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 24/04/2018

PROCESSO TCE-PE N° 17100289-1

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2016

UNIDADE JURISDICIONADA: Secretaria de Imprensa do Recife

INTERESSADOS:

Geraldo Julio De Mello Filho

Alexandre Ubirajara Gabriel De Melo

Ricardo Do Nascimento Correia De Carvalho

RELATÓRIO

Trata da Prestação de Contas de Gestão, relativa ao exercício financeiro de 2016, dos gestores da Secretaria de Imprensa do Município do Recife, relacionados em epígrafe.

Os Técnicos designados por este Tribunal concluíram seus trabalhos por meio do Relatório de Auditoria(doc.40), onde apontaram os seguintes achados:

- 1 – Criação de cargos comissionados por Decreto;
- 2 – Predominância de cargos em Comissão no quadro de pessoal da Secretaria de Imprensa;
- 3 – Não estabelecimento das competências e atribuições dos cargos comissionados criados.

Notificados, os responsáveis apresentaram defesa escrita, doc. 46, 47 e 48.

São apresentadas abaixo, em síntese, os achados da auditoria e os argumentos e justificativas das defesas.

1 – Criação de cargos comissionados por Decreto

De acordo com o Relatório de Auditoria:

“A estrutura da Administração Direta e Indireta do município do Recife foi reestruturada pela Lei nº 17.855 de 01 de janeiro de 2013 (Doc. 33), de forma a se adequar às novas diretrizes administrativas da gestão que ali se iniciava. Em seu art. 1º, XI, a referida lei criou a Secretaria de Imprensa e a relacionou no rol dos órgãos da Administração Direta. No art. 6º, caput, consta que o Poder Executivo está autorizado a, mediante decreto, efetuar as adequações necessárias na organização e funcionamento da administração municipal, em decorrência da presente lei.”



No anexo único à Lei nº 17.855/2013, consta o quadro com os cargos comissionados do Poder Executivo, indicando o símbolo, remuneração e quantitativo. Os cargos estão classificados em dois tipos: Cargos de Direção e Assessoramento Superior (CDA) e Cargos de Apoio e Assessoramento (CAA)."

Afirma o Relatório de Auditoria que a Lei nº 17.855/2013 foi modificada por diversas outras leis, que não fizeram referência à nomenclatura dos cargos, nem indicam, ou mesmo sugerem, em quais órgãos da Administração Direta ou Indireta os ocupantes desses cargos irão atuar. Ou seja, foram criados os tipos de cargos comissionados (CDA-1, 2, 3... e CAA-1, 2, 3...), com os respectivos quantitativos e valores remuneratórios, mas não os cargos propriamente ditos, com denominação própria.

Afirma também o Relatório de Auditoria:

"Essa lacuna quanto à criação efetiva dos cargos, com suas denominações específicas, foi sendo preenchida, de forma inadequada, por meio da edição de decretos. Dessa forma, nos primeiros dias da atual gestão, foram editados diversos decretos criando cargos comissionados, em função da nova estrutura administrativa estabelecida pela Lei nº 17.855/2013. Assim, tem-se o Decreto 26.909 (Projetos Especiais), 26.910 (Relações Institucionais), 26.913 (Sec. da Mulher), 26.915 (Assuntos Jurídicos), 26.916 (Controladoria Geral), 26.917 (Juventude e Qualificação Profissional), 26.918 (Gabinete do Prefeito), 26.919 (Meio Ambiente) e outros.

No que se refere à Secretaria de Imprensa, a regulamentação se deu inicialmente por meio do Decreto nº 26.912 de 09 de janeiro de 2013 (Doc. 34), em cuja ementa consta o seguinte: "Regulamenta a Lei nº 17855/2013 para alocar e definir os cargos comissionados da Secretaria de Imprensa". Note-se que, da mesma forma que os decretos citados no parágrafo anterior, no texto se utiliza o termo "alocar" no lugar de "criar" ao se referir aos cargos comissionados.

Quando se vai para a redação do Decreto, tem-se (artigo 1º) que os cargos especificados "foram alocados" no quadro de comissionados da Secretaria de Imprensa, cargos estes que teriam sido "criados" pela Lei 17855/2013, como se vê na imagem abaixo. Aqui a redação do Decreto pode levar à equivocada interpretação de que a lei criou os cargos, quando, na verdade, a lei criou os tipos (símbolos) dos cargos comissionados, seu quantitativo e remuneração, os cargos, propriamente ditos, estavam sendo criados ali, pelo art. 1º do Decreto.

(...)

Vê-se, portanto, que em um período de 2 anos e meio foram editados 7 decretos com o mesmo objeto, uma média de um novo decreto a cada 4,28 meses. Esta situação, se por um lado, evidencia uma completa falta de planejamento na avaliação das necessidades de pessoal da Secretaria, também revela que a prática de criar e extinguir cargos por decreto, apesar de ilegal, simplifica o processo, pois centraliza todo o poder decisório nas mãos do chefe do executivo, que de outro forma precisaria ter seus atos de criação e extinção de cargos públicos referendados pelo legislativo municipal."

Transcrevo abaixo trechos da defesa do Sr. Ricardo do Nascimento Correia de Carvalho, que contém os mesmos argumentos utilizados pelos demais defendentes:



“Aliás, revela-se oportuno esclarecer alguns aspectos relacionados ao processo de criação de cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito do Município do Recife, isto porque a sistemática adotada pelo Município do Recife é a criação dos quantitativos, símbolos e a respectiva remuneração por Lei (em sentido estrito) e, posteriormente, é que se realiza a distribuição dos cargos de provimento em comissão para os diversos órgãos da Prefeitura do Recife, por intermédio de decreto, exatamente como ocorreu no caso presente.

E foi exatamente essa lógica jurídico-administrativa que resultou no Decreto nº 26.912/2013, por meio do qual se alocou e definiu a nomenclatura dos cargos de direção e assessoramento superior e dos cargos de apoio e assessoramento da Secretaria de Imprensa da Prefeitura do Recife.”

(...)

Desta feita, sob essas condicionantes, fica evidenciado que todos os cargos, inclusive os de provimento em comissão, no âmbito da Prefeitura do Recife, foram criados por Lei em sentido estrito.

(...)

Ademais, cumpre observar, Senhor Conselheiro, que os cargos já haviam sido criados por Leis Municipais anteriores à Lei Municipal nº 17.855/2013, como se depreende do próprio caput do transcrito art. 3º. Vale dizer, os cargos criados pelas Leis Municipais nº 16.662/2001, nº 17.104/2005, nº 17.108/2005, nº 17.160/2005, nº 17.563/2009 e nº 17.707 /2011, foram ratificados pelo novo dispositivo legal (a teor do transcrito o art. 3º da Lei Municipal n.º 17.855/2013), ocorrendo tão-só meras alterações e mudanças nos “símbolo, remuneração e quantitativo dos cargos em comissão.

E, com a edição da Lei Municipal nº 18.127/2015, foram criados novos cargos de provimento em comissão de Direção e Assessoramento Superior, Apoio e Assessoramento, conforme disposto no seu art. 2º, como segue.

(...); Art. 2º Em substituição aos cargos comissionados extintos com o Art. 1º desta Lei, ficam criados 30 (trinta) cargos de Direção e Assessoramento Superior (CDA) - símbolo CDA5, e 50 (cinquenta) cargos de Apoio e Assessoramento (CAA) - símbolo CAA1, e 90 (noventa) cargos de Apoio e Assessoramento (CAA) - símbolo CAA2, 115 (cento e quinze) cargos de Apoio e Assessoramento (CAA) - símbolo CAA3, e 72 (setenta e dois) cargos de Apoio e Assessoramento (CAA) - símbolo CAA4 e 30 (trinta) cargos de Apoio e Assessoramento (CAA) - símbolo CAA5.

Parágrafo Único - Ficam alterados o Quadro de cargos comissionados do Poder Executivo Municipal, contidos no Anexo único da lei nº 17.855/2013 e suas respectivas alterações pelas leis 17.877/2013, 17.958/2013, 18.000 /2014, 18.034/2014 e 18.120/2015.

Por conseguinte, em que pese toda a argumentação da Auditoria, fica demonstrada a fragilidade do seu entendimento, não merecendo acolhimento, pois todos os cargos foram criados pelas leis (em sentido estrito) e se destinam à Direção e Assessoramento Superior e ao Apoio e Assessoramento, havendo mera alocação de parte desses cargos de provimento em comissão perante a

Secretaria de Imprensa da Prefeitura do Recife por intermédio de Decreto, estando, assim, em conformidade com o art. 37, II e V, da Constituição da República, bem como em sintonia com a respeitável Jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal, como segue:

(...)

Deste modo, resulta constatado que todos os cargos alocados na Secretaria de Imprensa da Prefeitura do Recife pelo Decreto nº 26.912/13 e, mais recentemente, pelo Decreto nº 28.846/2015, foram indubitavelmente criados por Lei Municipal (em sentido estrito) e, ainda, são revestidos de natureza de assessoramento, direção e chefia.”

2 - Predominância de cargos em Comissão no quadro de pessoal da Secretaria de Imprensa

De acordo com o Relatório de Auditoria, a Secretaria de Imprensa conta com 73 servidores, dos quais 49 são ocupantes de cargos comissionados (67,12%. A auditoria prossegue afirmando que, em sua grande maioria (95,92%), eles não têm vínculo empregatício com a Prefeitura do Recife, são “extra-quadro”.

Por fim, conclui a auditoria que fica caracterizado pelo perfil do quadro de pessoal da Secretaria de Imprensa que sua força de trabalho é majoritariamente composta por servidores ocupantes de cargos comissionados, fazendo assim de regra o que deveria ser a exceção no provimento de cargos públicos.

Quanto a estes pontos do Relatório de Auditoria, os defendentes alegaram que:

“Melhor sorte não assiste ao entendimento constante do Relatório de Auditoria de que haveria irregularidade relativa à “predominância de cargos comissionados sobre os efetivos”, objeto do ao item 2.1.2 [A1.2], sem, contudo, apontar no bojo de sua argumentação até mesmo o suposto dispositivo legal que teria malferido.

Ora, não subsistem dúvidas de que os cargos de provimento em comissão, objeto de análise, foram criados por Lei Municipal (em sentido estrito) e, além disso, são de livre nomeação e exoneração, o que encontra respaldo na Constituição da República, no seu Art. 37, II e V, conforme acima já restou exhaustivamente demonstrado.

E são convergentes os ensinamentos do renomado Prof. Hely Lopes Meirelles, consoante o qual “os cargos em comissão destinam-se às funções de direção, chefia e assessoramento. Tanto a nomeação quanto a exoneração são livres para esses cargos” 1 .

Com efeito, o cargo de provimento em comissão tem como característica a livre nomeação e exoneração, ou seja, é de livre escolha da autoridade competente, não dependendo de aprovação em concurso público, ou qualquer outra forma de seleção. Por sua vez, a exoneração não exige nenhuma formalidade, podendo o servidor em cargo de provimento em comissão ser exonerado independente de qualquer justificativa, motivação, conforme desejo da autoridade competente.





E, no âmbito da Prefeitura do Recife, no particular, perante a Secretaria de Imprensa, foi exatamente assim que se deram as nomeações dos cargos de provimento em comissão, referente, inclusive, ao exercício de 2016, de modo que todas as nomeações foram realizadas conforme as Leis Municipais e a Constituição da República.

Ressalte-se, por oportuno, que a Lei Municipal nº 18.127/2015 e as anteriores a esta, criaram cargos para atender a estrutura administrativa da Prefeitura da Cidade do Recife e, não apenas a da secretaria ora auditada, a qual posteriormente teve alocados, por decreto, os cargos, assim, na esteira desse pensamento não há que se falar em “predominância” dos cargos comissionados sobre os cargos efetivos, em verdade, seguindo o raciocínio adotado pela nobre auditoria, se correlacionar os cargos criados, pela lei, com o número de cargos efetivos de servidores do Município do Recife, teremos como número correspondente a esta correlação, ou seja, cargos comissionados de assessoramento e chefia versus os efetivos, apenas 11,86%, per.

Portanto, fica demonstrada a inconsistência da imputação de irregularidade, objeto do ao item 2.1.2 [A1.2], a uma, porque não há qualquer disposto legal que vede a nomeação e lotação dos cargos comissionados; a duas, porquanto as nomeação guardam obediência às legislações do Município do Recife e à Carta Magna; a três, porque todos os atos administrativos praticados têm como fundamento a Constituição da República e bem assim as Leis Municipais, dentre outros normativos legais, a quatro, não há qualquer evidência, sequer a dita “predominância” de cargos comissionado sobre os efetivos no âmbito da estrutura administrativa da Prefeitura da Cidade do Recife.

Isto posto, não merece prosperar a imputação de irregularidade, objeto do antedito o item “2.1.2[A1.2] – Predominância de cargos em comissão no quadro de pessoal da Secretaria de Imprensa”, que foi por um equívoco atribuída, no Relatório de Auditoria, ao Sr. Prefeito do Recife, GERALDO JULIO DE MELLO FILHO, requerendo, desde já, o julgamento pela regularidade do presente ponto.”

3 - Não estabelecimento das competências e atribuições dos cargos comissionados criados

Quanto a esta possível falha, o Relatório de Auditoria afirma:

“Por intermédio do Ofício TC/PCIMP nº 01/2017, foi solicitado à Secretaria de Imprensa a norma que estabeleceu as competências e atribuições dos cargos comissionados da referida Secretaria, conforme previsão disposta no art. 3º do Decreto Municipal nº 26.912/2013, que regulamentou o quadro de cargos comissionados e funções gratificadas da Secretaria de Imprensa.

Em resposta à esta demanda, a Secretaria de Imprensa, por meio do Ofício nº 49/2017- GAB/GIMP (Doc. 39), declarou que:

“...foi desobrigada a publicar as normas que estabelecem as competências e atribuições dos cargos comissionados conforme o art. 3º do Decreto Municipal 26.912/2013, pelo Decreto Municipal 26.997/2013 de 20 de março de 2013, o qual não menciona tal exigência e tem efeitos

jurídicos retroativos a 01 de janeiro de 2013, anulando assim o decreto anterior.”

Dessa forma, com a justificativa de que o estabelecimento das competências e atribuições dos cargos comissionados não é mais exigível a partir do Decreto nº 26.997/2013, não foi publicada a norma prevista no art. 3º do Decreto nº 26.912/2013.

Entretanto, quando se atenta para o texto do Decreto nº 26.997/2013, vê-se, já na epígrafe, que a finalidade do decreto é alterar, apenas, a redação do art. 1º do Decreto nº 26.912/2013, não é mencionado o art. 3º. E o art. 2º dispõe textualmente: “Mantêm-se inalterados os demais dispositivos contidos no Decreto Municipal nº 26.912, de 09 de janeiro de 2013, não modificados por este Decreto.”

Ou seja, o art. 3º do Decreto nº 26.912/2013, que estabelece um prazo de 90 (noventa) dias para a elaboração das competências e atribuições dos cargos comissionados da Secretaria de Imprensa, continuou vigente mesmo depois da edição do Decreto nº 26.997/2013.

Dessa forma, fica evidenciado que a justificativa fornecida pela Secretaria de Imprensa, alegando que a redação do Decreto nº 26.997/2013 a desobriga a estabelecer as atribuições dos cargos não se apoia na realidade dos fatos.

Assim, conclui a auditoria que “é parte integrante da criação de cargos públicos a definição de seus elementos constitutivos, quais sejam: denominação própria, atribuições e padrão de vencimento ou remuneração. Esta exigência legal não pode ser afastada por decreto.”

Quanto a este item do Relatório de Auditoria, o defendente alega:

“Ocorre que a própria Lei Municipal nº 17.855/2013, de 03 de janeiro de 2013, que DISPÕE SOBRE A ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO MUNICÍPIO DO RECIFE ÀS NOVAS DIRETRIZES ADMINISTRATIVAS, é clara e evidente no que diz respeito a definições e atribuições dos cargos, determinando que são aquelas constante nos anteriores normativos legais que tratam da matéria, conforme disposto no art. 3º e art. 8º, como se extrair do texto abaixo transcrito:

Art. 3º O símbolo, remuneração e quantitativo dos cargos em comissão do Poder Executivo, constantes das Leis nº 16.662/2001, 17.104/2005, 17.108/2005, 17.160/2005, 17.563/2009 e 17.707/2011, passam a ser os constantes do Anexo Único da presente Lei, distribuídos em Cargos de Direção e Assessoramento Superior (CDA) e Cargos de Apoio e Assessoramento (CAA).

(...)

Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário, em especial, as constantes nas seguintes Leis: Nº 16.662/2001; Nº 17.104/2005; Nº 17.108/2005; Nº 17.160/2005; Nº 17.563/2009; Nº 17.568/2009; e nos Arts. 2º ao 11 e no anexo da Lei 17.707/2011. Grifos.

Como se observa, foram revogadas as disposições em contrário, nessa linha cognitiva de interpretação, resta aferido que não houve a revogação do Anexo



V da Lei Municipal nº 17.108/2005, o qual traz de maneira sintetizada as atribuições dos diversos cargos comissionados e, por consequência, os da Secretaria de Imprensa da Prefeitura do Recife (art. 1º, XI, da Lei Municipal nº 17.855/2013).

(...)

Como não bastasse os argumentos acima alegados, permite-se o ora DEFENDENTE trazer à tona recente entendimento, relacionado com idêntica matéria, da Colenda 2ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas, ao analisar a Prestação de Contas do Gabinete do Vice-prefeito do Recife, em sede dos autos do Processo TC nº 16100325-4, julgado, à unanimidade, em 26/10/2017, nos termos do Voto do Excelentíssimo Conselheiro Substituto Carlos Pimentel, a seguir:

“A estrutura do Gabinete do Vice-Prefeito encontra-se com sua previsão na Lei nº 17.855/2013, que disciplinou a adequação da organização da Administração Direta e Indireta do Município do Recife às novas diretrizes administrativas. Porém, o Anexo Único da mesma, apenas definiu quantitativos e remuneração dos cargos, que foram alterados posteriormente, por último, pela Lei nº 18.127/2015.

O Decreto nº 26.934/2013, que regulamentou a Lei nº 17.855/2013, apenas denominou os cargos, sem, entretanto estabelecer as atribuições. E determinou, no art. 3º, que as competências e atribuições dos 11 cargos comissionados do Gabinete do Vice-Prefeito deveriam ser elaboradas no prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar da publicação.

Por sua vez, o Decreto nº 27.782/2014 aumentou o quantitativo para 12 e o Decreto nº 27.918 /2014, que revogou o Decreto nº 26.934, altera o quantitativo para 13 cargos.

A Lei nº 17.855/2013 e alterações posteriores, bem como os Decretos supra, válidos em 2015, possuem o mesmo vício, qual seja, ausência de definição das atribuições e competências dos cargos comissionados. No entanto, a Lei nº 17.108/2005 traz no seu Anexo V uma síntese das competências e atribuições dos cargos comissionados e das funções gratificadas.

No art. 8º da Lei nº 17.855/2013 consta as leis que foram revogadas, incluindo a Lei nº 17.108/2005. Porém, só foram anuladas as disposições em contrário. Portanto, as atribuições e competências dos cargos comissionados constantes nesta permanecem em vigor, uma vez que aquela não trata da matéria.

Por conseguinte, assiste razão à defesa quando sustenta que o Anexo V da Lei nº 17.108/2005 permanece em vigência, e ele traz de maneira sintetizada as atribuições dos diversos cargos comissionados, e, por consequência, os do Gabinete do Vice-prefeito.

Ante o exposto;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;





CONSIDERANDO que os argumentos da defesa elidiram as irregularidades;

Voto pelo seguinte:

Parte:

Luciano Roberto Rosas de Siqueira

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Gabinete do Vice-prefeito do Recife

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco)

JULGO Regulares as contas do(a) Sr(a) Luciano Roberto Rosas de Siqueira, relativas ao exercício financeiro de 2015. Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

*CONSELHEIRO, Presidente da Sessão: JOÃO CARNEIRO CAMPOS
CONSELHEIRO SUBSTITUTO: MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO, relator do processo: CARLOS PIMENTEL
Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA
Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.”*

VOTO DO RELATOR

1 - Sobre o primeiro Achado, a auditoria critica o fato de a Lei que criou os cargos comissionados no âmbito do Municipal, apesar de estabelecer os quantitativos, os símbolos e a respectivas remunerações, não estabelecer as suas denominações específicas.

O que se observa neste caso, e que é ratificado pela própria defesa, é que a Prefeitura cria os quantitativos, os símbolos e a respectivas remunerações por meio de Lei formal, remetendo a um Decreto do Chefe do Poder Executivo as distribuições e alocações dos referidos cargos nas respectivas secretarias.

Vejamos o que diz a Defesa:

“Aliás, revela-se oportuno esclarecer alguns aspectos relacionados ao processo de criação de cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito do Município do Recife, isto porque a sistemática adotada pelo Município do Recife é a criação dos quantitativos, símbolos e a respectiva remuneração por Lei (em sentido estrito) e, posteriormente, é que se realiza a distribuição dos cargos de provimento em comissão para os diversos órgãos da Prefeitura do Recife, por intermédio de decreto, exatamente como ocorreu no caso presente.”



É forçoso reconhecer, por um lado, que a justificativa trazida pela Administração, ao afirmar que, a rigor, os cargos foram criados por lei no sentido estrito, mitiga a conclusão da Auditoria de que os cargos haviam sido criados apenas por Decreto. Na verdade, analisando o caso concreto, e todo o contexto de verdadeira “Babel legislativa” na questão dos cargos comissionados no âmbito da municipalidade recifense, conquanto não se possa afirmar peremptoriamente que não foi observado o princípio da “reserva legal”, porquanto há sim uma lei (Lei nº 17.855/2013), ainda que genérica, também não se pode concluir que o modus operandi utilizado pela gestão municipal não deva ser repensado com vistas a se adequar melhor a todos os parâmetros que regem uma administração pública eficiente. Decerto que é comum quando ocorrem mudanças/transições de governo haver novas legislações reestruturando seus órgãos e entidades. Nada obstante, chama a atenção o forte elemento de discricionariedade nas alocações dos cargos em comissão por meio de Decretos, numa flexibilidade que pode fugir da moldura da razoabilidade e comprometer a efetividade da gestão e o desempenho desses servidores.

Sobre o tema, vale trazer trecho do Relatório de Auditoria que transcreve os ensinamentos do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Cargos são as mais simples e indivisíveis unidades de competência a serem expressadas por um agente, previstas em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de Direito Público e criadas por lei, salvo quando concernentes aos serviços auxiliares do Legislativo, caso em que se criam por resolução, da Câmara ou do Senado, conforme se trate de serviços de uma ou de outras destas Casas”. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 29º ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 259).

Desse modo, cabe determinação aos atuais gestores municipais para que sejam concretizados todos os esforços com vistas a aprimorar o modelo de provimento de cargos comissionados da PCR, por meio de um completo diagnóstico sobre necessidades, quantitativos, denominações, atribuições, escolaridade e remuneração, atributos mínimos que devem estar fixados em lei municipal.

2 - Sobre o Achado que aponta a predominância de cargos em Comissão no quadro de pessoal da Secretaria de Imprensa, destaco que já me posicionei recentemente sobre questão semelhante no bojo do Processo TC nº 17100257-0, referente às contas da Secretaria de Planejamento da própria PCR (Acórdão TC nº 262/18 de 27 /03/2018). Por medida de economia processual, transcrevo as reflexões consignadas no referido processo, que vale para a presente situação fática:

“Em situações como tais, a inconstitucionalidade só poderia ser declarada caso a auditoria tivesse feito um exame muito mais minucioso das atribuições de cada cargo ou função de confiança e constatado que aqueles ditos cargos /funções teriam, na verdade, atribuições de cargos efetivos. Esse exame não consta dos autos. É razoável também o entendimento de que em relação à proporcionalidade de cargos efetivos e comissionados/funções, há que se levar em consideração todo o quadro de servidores, o que, no caso da Prefeitura do Recife, constata-se que os cargos e funções de confiança são manifestamente minoritários e dentro da razoabilidade. O fato é que, conquanto a referida proporção, revele-se um tanto peculiar, no caso da Seplag, e com base do que consta neste processo, não há como taxá-la de inconstitucional, de sorte que este TCE poderá em exercícios futuros inserir novamente esse ponto para aprofundar o exame. Isso não exige a gestão de procurar, ela própria, realizar

estudos para dotar a Seplag de um corpo funcional mais perene, mais permanente e estável, sob pena de comprometer a memória do órgão e gerar descontinuidades administrativas a cada mudança de governo.”



Por idênticas razões, concluo que os elementos presentes nos autos não tem o condão de transformar o Achado em irregularidade comprovada, cabendo determinações.

3 - O último Achado descrito pela Auditoria está também relacionado aos dois Achados anteriores, na medida em que o objeto dessas contas focou a questão dos cargos em comissão da Secretaria. Apontam o não estabelecimento das competências e atribuições dos cargos comissionados criados. Da mesma forma que concluímos o Item 1 deste voto, há de se ressaltar que, inobstante as inadequações quanto à melhor forma de se estabelecerem as atribuições de cargos em comissão, ou seja, por meio de lei única e clara, não se pode concluir que há uma irregularidade cabal, cabendo, no entanto, semelhantes determinações quanto à necessidade de reorganizar e consolidar numa lei (de preferência única) todas as questões atinentes ao provimento de cargos em comissão no âmbito da PCR.

A propósito, este tema já foi enfrentado por este TCE-PE por meio dos Acórdãos TC Nº 1177/17, Processo TC nº 16100325-4, julgado Regular, em 26/10/2017, e TC Nº 1399/2017, Processo TC nº 16100386-2, julgado Regular com Ressalvas, em 14/12/2017.

Transcreve-se abaixo trecho do Voto do Conselheiro Relator, Carlos Pimentel, aprovado à unanimidade pela 2ª Câmara deste Tribunal de Contas, no processo referente às contas anuais do Gabinete do Vice-prefeito do Recife:

“A estrutura do Gabinete do Vice-Prefeito encontra-se com sua previsão na Lei nº 17.855/2013, que disciplinou a adequação da organização da Administração Direta e Indireta do Município do Recife às novas diretrizes administrativas. Porém, o Anexo Único da mesma, apenas definiu quantitativos e remuneração dos cargos, que foram alterados posteriormente, por último, pela Lei nº 18.127/2015.

O Decreto nº 26.934/2013, que regulamentou a Lei nº 17.855/2013, apenas denominou os cargos, sem, entretanto estabelecer as atribuições. E determinou, no art. 3º, que as competências e atribuições dos 11 cargos comissionados do Gabinete do Vice-Prefeito deveriam ser elaboradas no prazo máximo de 90 (noventa) dias a contar da publicação.

Por sua vez, o Decreto nº 27.782/2014 aumentou o quantitativo para 12 e o Decreto nº 27.918/2014, que revogou o Decreto nº 26.934, altera o quantitativo para 13 cargos.

A Lei nº 17.855/2013 e alterações posteriores, bem como os Decretos supra, válidos em 2015, possuem o mesmo vício, qual seja, ausência de definição das atribuições e competências dos cargos comissionados. No entanto, a Lei nº 17.108/2005 traz no seu Anexo V uma síntese das competências e atribuições dos cargos comissionados e das funções gratificadas.



No art. 8º da Lei nº 17.855/2013 consta as leis que foram revogadas, incluindo a Lei nº 17.108/2005. Porém, só foram anuladas as disposições em contrário. Portanto, as atribuições e competências dos cargos comissionados constantes nesta permanecem em vigor, uma vez que aquela não trata da matéria.

Por conseguinte, assiste razão à defesa quando sustenta que o Anexo V da Lei nº 17.108/2005 permanece em vigência, e ele traz de maneira sintetizada as atribuições dos diversos cargos comissionados, e, por consequência, os do Gabinete do Vice-prefeito.

Ante o exposto;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que os argumentos da defesa elidiram as irregularidades;

Voto pelo seguinte:

Parte:

Luciano Roberto Rosas de Siqueira

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Gabinete do Vice-prefeito do Recife

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco)

JULGO Regulares as contas do(a) Sr(a) Luciano Roberto Rosas de Siqueira, relativas ao exercício financeiro de 2015. Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

*CONSELHEIRO, Presidente da Sessão: JOÃO CARNEIRO CAMPOS
CONSELHEIRO SUBSTITUTO: MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO, relator do processo: CARLOS PIMENTEL
Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA
Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.”*

Destaca-se, ademais, as conclusões do Parecer MPC nº453/2017, da lavra do Procurador do Ministério Público de Contas, Ricardo Alexandre de Almeida Santos, que assim se posicionou, no bojo do Processo TC nº 16100386-2:

“Para o Órgão Ministerial, a interpretação dada pelos gestores parece mais razoável, uma vez que a Lei em questão redefiniu símbolos, remuneração e quantitativos de cargos em comissão previstos em outras leis, sem alterar as respectivas atribuições. Com efeito, a manutenção das atribuições desses cargos, ao que se apresenta, se deu por meio de omissão proposital do legislador. Outrossim, como a auditoria entende que atualmente a regulamentação infra-legal necessária já foi expedida, o Parquet de Contas opina pelo afastamento da irregularidade tratada neste subitem.”

VOTO pelo que segue:



CONSIDERANDO que os Achados relacionados no Relatório de Auditoria foram justificados com razoabilidade pelos defendentes, ensejando, contudo, recomendações;

CONSIDERANDO a Jurisprudência deste TCE-PE;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I , da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares as contas do(a) Sr(a) Geraldo Julio De Mello Filho, Prefeito relativas ao exercício financeiro de 2016.

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I , da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares as contas do(a) Sr(a) Alexandre Ubirajara Gabriel De Melo, Secretário de Imprensa relativas ao exercício financeiro de 2016.

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II , combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso I , da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares as contas do(a) Sr(a) Ricardo Do Nascimento Correia De Carvalho, Secretário de Assuntos Jurídicos relativas ao exercício financeiro de 2016.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Secretaria de Imprensa do Recife, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. À Administração Municipal (Prefeito e Secretários de Imprensa e Assuntos Jurídicos) a realização de um diagnóstico sobre a estrutura de cargos da referida Secretaria com vistas a disciplinar e a consolidar, por meio de lei, os cargos efetivos e em comissão, suas atribuições, requisitos de investidura, remunerações e vedações.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

Ao Departamento de Controle Municipal:

1. Que, em exercícios financeiros futuros, insira como ponto de auditoria o aprofundamento do exame sobre a natureza das atribuições exercidas pelos detentores de cargos e funções de confiança da PCR.

É o voto.



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrência.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL, relator do processo, Presidente da Sessão

CONSELHEIRA TERESA DUERE: Acompanha

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS: Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.