



PARECER Nº 283/2018-MPC/RR

Processo: 0324/2012 (4123/2017)

Assunto: Prestação de Contas Exercício de 2012

Órgão: Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social - SETRABES

Responsáveis: Fernanda Silva Rizzo Aguiar

Luiz Renato Maciel de Melo

Gerlane Baccarin

Cláudio Galvão dos Santos

Relator: Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto

EMENTA - PRESTAÇÃO DE CONTAS.
SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO
E BEM ESTAR SOCIAL – SETRABES.
EXERCÍCIO DE 2012. GRAVE INFRAÇÃO
À NORMA CONSTITUCIONAL, LEGAL E
REGULAMENTAR. CONTAS
IRREGULARES. DANO.
RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE
MULTA E DETERMINAÇÃO AO EXATO
CUMPRIMENTO DA
LEI.ENCAMINHAMENTO AO MPE E TRE

Trata-se de Prestação de Contas da Secretaria de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social – SETRABES, do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS e Fundo Estadual para Criança e Adolescência do Estado de Roraima - FECA , referentes ao exercício de 2012, sob a responsabilidade da Sra. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da Setrabes, Luiz Renato Maciel Melo – Secretário de Estado da Fazenda, Gerlane Baccarin – Secretária de Estado da Gestão e Administração e Cláudio Galvão dos Santos – Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Estado.

A relatoria do presente feito coube ao Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto.

Às fls. 1824-1842, consta o Relatório de auditoria de acompanhamento nº030/2014, acatado e ratificado pela Diretoria Geral de Fiscalização das Contas Públicas- DIFP, sendo sugerida a citação dos responsáveis para apresentarem defesa.

Regularmente citados, os Responsáveis apresentaram defesa às fls.1859-1868 (Luiz Renato Maciel de Melo), às fls. 1869-1881 (Cláudio Galvão dos Santos), às fls.11883-1917 (Gerlane Baccarin), e às fls.1918- A - 2204 (Fernanda Silva Rizzo Aguiar).



Às fls.2207-2242 consta o relatório de análise de defesa nº133/2016. Após, os autos vieram a este Ministério Público de Contas para a necessária e conclusiva manifestação.

É o breve histórico dos autos.

Em seu relatório, a equipe de auditores do Tribunal de Contas do Estado de Roraima- TCE/RR apresentou os seguintes achados:

13.1- Dos achados de auditoria relativos à Prestação de Contas da Setrabes:

- a) *Irregularidade na formação da equipe da CPL, conforme descrito no subitem 2.4, deste relatório final de auditoria;*
- b) *Ausência de setor específico de controle interno pertencente à SETRABES, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “a”, e no item 4, deste relatório final de auditoria;*
- c) *A quantidade de servidores ocupantes de cargos comissionados representa mais de 40% do total de servidores da SETRABES, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “b”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- d) *Existência de servidores da SETRABES, inclusive ocupantes de cargos comissionados, cedidos a outros órgãos/entidades, contrariando o §1º do art. 87 da Lei Complementar 053/2001, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “c”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- e) *Não há definição de quais são especificamente os cargos comissionados e quais são as funções de confiança, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “d”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- f) *Decreto que criou e alterou denominações de cargos comissionados, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “e”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- g) *Os cargos de livre nomeação e exoneração foram criados sem que exista lei definindo as atribuições e nem estabelecendo os requisitos de investidura, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “f”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- h) *Existência de cargos em comissão que não se enquadram dentro as de direção, chefia ou assessoramento, conforme dispõe o art. 37, V, da Constituição Federal, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “g”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- i) *Detectou-se divergências entre as informações prestadas pela Gerência do Núcleo de Pessoas da SETRABES e as contidas no Sistema AFPNet do TCE/RR, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “h”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- j) *A Sra. Ilda de Maria Figueiredo da Silva recebe remuneração da SETRABES e da SEPLAN desde maio de 2005m caracterizando acúmulo irregular por infringir o inciso XVI, do art. 37 da CF/88, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “i”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- k) *Contratação temporária de 150 servidores para atividades contínuas, sem, contudo, estar demonstrado o excepcional interesse público, conforme descrito no subitem 3.1, alínea “j”, e no item 8, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;*
- l) *Constatou-se divergências entre o inventário dos bens móveis e imóveis da SETRABES com o previsto no art. 96, da Lei Federal nº4.320/64,*



conforme descrito no subitem 5.2, alínea “a”, deste relatório final de auditoria;

- m) O jurisdicionado não prestou as informações exigidas nas alíneas e, f e g do item 19 do Anexo I, da IN001/2009 – TCE-RR/PLENO, no que se refere a destinação dos bens baixados, o termo de baixa definitiva e comprovante de entrega do bem, conforme descrito no subitem 5.2, alínea “b”, deste relatório final de auditoria;
- n) As informações contábeis quanto aos valores empenhados e liquidados, bem como ao saldo orçamentário carecem de confirmação, em face do cancelamento/anulação do empenho cuja fase de liquidação já tenha ocorrido, conforme descrito no item 6, alínea “c” e no subitem 9.1, alínea “c”, deste relatório final de auditoria;
- o) Comparando o resumo geral extraído do FIPLAN, à fl.260, vol. II, com o Balanço Patrimonial à fl.226, vol. II, detectou-se diferença de R\$ 321.157,96, conforme descrito no subitem 7.3, deste relatório final de auditoria;
- p) Pagamento de 223 diárias num mesmo exercício, a um mesmo servidor, contrariando o art. 11 do Decreto n°8.789 – E, de 31/03/2008, conforme descrito no subitem 7.5, deste relatório final de auditoria;
- q) Não foram localizados nos autos os extratos bancários com os saldos das aplicações dos valores registrados na Conta “Banco Conta Aplicações Financeiras”, conforme descrito no subitem 9.2, alínea “b”, deste relatório final de auditoria;
- r) Verificou-se, na listagem de restos a pagar processados no exercício, o valor total de R\$ 3.130.321,25, enquanto que no Balanço Patrimonial esse montante é de R\$2.406.263,41, diferindo em R\$ 724.057,84. Os valores das rubricas “Restos a Pagar Processados de Exercícios Anteriores” e “Consignações de Restos a Pagar Processados de Exercícios Anteriores” não foram observados em lista que relaciona os respectivos credores desses montantes, conforme descrito no subitem 9.3, deste relatório final de auditoria;

2 – Dos achados de auditoria relativos à Prestação de Contas do FEAS:

s) A soma da dotação final (R\$25.636.803,03) extraída dos relatórios de avaliação dos programas sociais ultrapassa a dotação constante do Balanço Orçamentário, à fl.1437, vol.III, conforme descrito no subitem 10.5 deste relatório final de auditoria;

z) Falta de comprovação da necessidade temporária e o excepcional interesse público para a contratação do profissional contador Rafael de Souza Menezes, conforme relatado no subitem 10.4 deste relatório.

3 – Dos achados de auditoria relativos à Prestação de Contas do FECA:

- t) A despesa executada pelo FECA em 2012 representa menos que 5% da despesa total fixada, conforme descrito no item 11, deste relatório final de auditoria;
- u) Saldo das disponibilidades para o exercício seguinte não confere com a soma dos saldos dos extratos e contas bancárias, conforme subitem 11.2 deste relatório final de auditoria;
- v) A demonstração das variações patrimoniais não registra o valor de R\$ 83.951,44 constante no Balanço Financeiro, conforme subitem 11.2 deste relatório final de auditoria;
- x) Convênio firmado há pelo menos 5 anos no valor de R\$ 427.050,00 sem notas explicativas ou comprovantes de prestação de contas, conforme subitem 11.4 deste relatório final de auditoria;
- y) Necessidade de comprovar a regularidade da contratação temporária de profissional contador, conforme subitem 11.5 deste relatório final de

- auditoria;*
w) *Aplicação de recursos financeiros em valor inferior a 5% do valor autorizado, conforme subitem 11.6 deste relatório final de auditoria;*

Contas da Setrabes

Em relação a **alínea “a”**, aponta a equipe técnica contrariedade ao disposto no art. 51, *caput*, da Lei 8.666/93.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída ao Sr. Cláudio Galvão dos Santos - Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Estado.

Em sede de defesa, esclarece o responsável que a CPL era composta pelos servidores efetivos Cláudio Galvão da Costa, Maria Nazaré de Lacerda e Diane Meire Vasconcelos de Carvalho e pelos servidores comissionados Valdelice Campina dos Santos e Ana Maria de Oliveira. Acostou os decretos de nomeação às fls.1879-1881.

Afirma, ainda, que a composição da CPL não viola o art. 51, da Lei 8.666/93, tendo em vista que a maioria dos integrantes pertencia ao quadro de servidores efetivos da Administração Pública.

Diante das justificativas e da documentação apresentada, pugno pelo afastamento do presente achado.

No tocante a **alínea “b”**, aponta a equipe técnica a ausência de setor específico de controle interno pertencente à SETRABES.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída a Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar - Secretária da SETRABES.

Em sede de defesa, afirma a responsável que a partir da publicação do Decreto nº7.709 – E/2006, a atividade do controle interno do Estado de Roraima ficou concentrada na Controladoria Geral do Estado, restando prejudicadas as controladorias internas no âmbito das Secretarias de Estado.

Aduz, ainda, que eventual responsabilidade pela concentração do controle interno em um único órgão deve recair sobre o chefe do Poder Executivo Estadual.

Assevera que efetuou diversas gestões no sentido de sanar o achado de auditoria detectado por ocasião do TVT em apenso (Processo 0782/2012), quais sejam:

- a) Portaria 074 – GAB/SETRABES, que criou a comissão de reestruturação organizacional do quadro de servidores públicos da Sestrabes;
- b) Ofício nº0810/GAB/SETRABES, que comunicou à Segad o início do processo



de reestruturação da Setrabes.

Por último, alega que tais medidas visavam instigar o chefe do Executivo Estadual a deflagrar o processo legislativo para a readequação da norma, no tocante à inconsistência detectada.

Razão não assiste à responsável. Vejamos porque.

De acordo com o contido na Lei 498/05, artigos 73 a 78 e Lei 284/01, artigos 6º e 7º, entende-se que cada unidade da Administração Estadual deverá possuir um setor encarregado do Controle Interno subordinado administrativamente ao órgão/entidade, porém subordinado técnica e normativamente à Controladoria que é o órgão central do sistema de controle interno, previsto em lei.

Importante esclarecer, ainda, a diferença entre a Controladoria Geral do Estado, com o dever das secretarias e de seus dirigentes em implantar e executar os respectivos sistemas de controle interno.

Nesse sentido, os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 16, 20, 21, 22, 23 e 24 da lei 498 de 19 de julho de 2005, *in verbis*:

Art. 1º A Administração Pública Estadual é instrumento da ação do Governo e suas Atividades terão por finalidade, em todos os seus níveis e modalidades, o bem-estar da coletividade e o atendimento adequado ao cidadão, e visarão a:

VII – revitalizar o serviço público, desenvolver, capacitar e valorizar o servidor, com o propósito de dotar o aparelho estatal dos meios indispensáveis ao cumprimento eficiente de suas finalidades; e

VIII – melhorar os padrões de desempenho, com o objetivo de se obter alocação adequada dos recursos públicos no atendimento às necessidades da população.

*Art. 2º Além das atividades de Execução, a Administração Pública Estadual Comportará as de Articulação e Mobilização; Formulação de Políticas Públicas; Planejamento, Orientação, Integração e Coordenação; Desconcentração e Descentralização; **Monitoramento e Acompanhamento; Controle, Supervisão e Fiscalização; bem como, Avaliação de Resultados e Impactos de Programas e Ações Governamentais. (grifei)***

Parágrafo único. As atividades serão desconcentradas por meio dos instrumentos definidos na legislação.

Art. 3º A adoção de providências deste Título ficará a cargo das Secretarias de Estado cujas funções estejam vinculadas às atividades previstas neste Título.

Art. 4º As ações da Administração Pública Estadual, visando ao melhor cumprimento do estabelecido no Título I desta Lei, obedecerão aos seguintes princípios:

I – planejamento;

II – gestão;

III- controle; e

IV – supervisão.

Parágrafo único. Os dirigentes e chefes, em todos os níveis hierárquicos, responderão solidariamente pelo descumprimento dos princípios estabelecidos neste capítulo



Art. 5º Em cada órgão da Administração Estadual, os servidores que compõem os níveis de direção e gerência superior devem concentrar-se nas atividades de articulação, mobilização, planejamento, orientação, integração, coordenação, controle, supervisão, fiscalização e avaliação.

Art. 16. Incluem-se entre as funções de gestão:

II – a adoção de mecanismos, instrumentos e metodologias de trabalho que assegurem a integração, harmonização, modernização e otimização da ação governamental;

III – a implantação, acompanhamento, monitoramento e avaliação dos resultados e impactos da adoção de mecanismos, instrumentos e metodologias de articulação, integração, modernização e otimização da ação governamental;

Art. 20. O controle de atividades da Administração Pública Estadual será exercido visando resguardar:

I – a execução dos programas e a observância das normas que governam a atividade específica do Órgão ou Entidade controlada;

II – a boa aplicação do dinheiro público e a guarda dos bens e valores do Estado e de suas Entidades; e

III – o respeito ao exercício dos direitos individuais e coletivos.

Art. 21. São objetivos do controle na Administração Estadual:

I – acompanhar a execução dos programas de trabalho e a do orçamento;

II – avaliar os resultados alcançados e verificar a execução dos contratos;

III – criar condições para o controle externo e para realização regular da despesa e da receita.

Art. 22. Os Órgãos e Entidades da Administração Estadual submetem-se aos controles externo e interno, de acordo com art. 49 da Constituição Estadual, preferencialmente de forma integrada com os demais Poderes, e terá para responder, sem prejuízo de suas funções, finalidades:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas do Governo e dos Orçamentos do Estado;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia, eficiência e efetividade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, nos Órgãos e Entidade da Administração Estadual, bem como, da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado; e

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 23. Compete às Secretarias de Estado controlar a execução dos programas de trabalho e a observância das normas que regem a atividade específica de cada Órgão ou entidade subordinada ou vinculada à Administração Direta ou Indireta.

Art. 24. A orientação, coordenação e supervisão das providências deste capítulo, no âmbito do Poder Executivo, ficarão a cargo da Controladoria-Geral do Estado – COGER

Desse modo, restou constatado que o controle é atribuição estatal, na defesa e proteção do interesse coletivo, constituindo-se em poder-dever a quem a lei atribui essa função. No presente caso, do dirigente máximo do órgão, qual seja, a Secretária de Estado do Trabalho e Bem-Estar Social, a Sr. ^a Fernanda Silva Rizzo Aguiar. Esse dever está intrínseco às atividades do dirigente do órgão, nos termos do art. 3º, da Lei 498/05, principalmente em razão da finalidade preventiva e corretiva do controle

interno. Tal dever não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu.

A Constituição Federal no que toca ao controle interno, assim dispõe em seu art.74, *in verbis*:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

O controle interno abrange fiscalização e a correção dos atos ilegais e, em certa medida dos inconvenientes ou inoportunos. Também se presta a conferir precisão e confiabilidade aos dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas administrativas prescritas. Esse rol de deveres, segundo a própria legislação estadual, é inerente às Secretarias e, conseqüentemente, ao seu dirigente máximo. Destarte, descabida a defesa apresentada pela Responsável uma vez que expresso o seu dever de dar efetividade ao controle interno do órgão.

Na presente Prestação de Contas ficou demonstrado, que há necessidade premente de adoção das ações típicas do controle interno, unificando procedimentos de gestão e controle de despesas, assim como registro, guarda e proteção do patrimônio público. Razão pela qual se recomenda que a SETRABES envide esforços para a efetiva execução de ações de controle interno, em atendimento ao disposto no art. 74, da Constituição Federal, c/c o art. 52 da Lei Complementar Estadual nº 006/94.

Constata-se o descumprimento ao disposto no art. 74, da CF, bem como ao contido no art. 52, da Lei Complementar Estadual nº006/94, a Lei nº498/05, arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 73 a 78 c/c a Lei 284/01, artigos 6º e 7º.

Quanto ao achado de **alínea “c”**, aponta a equipe técnica que a quantidade de servidores ocupantes de cargos comissionados representa mais de 40% do total de servidores da SETRABES.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária da SETRABES, e à Sr.^a. Gerlane Baccharin – Secretária de Estado da Gestão e Administração.

A responsável, a Sr.^a Gerlane Baccharin afirma que o número de cargos comissionados está de acordo com as quantidades fixadas nas Leis Estaduais que regularam a criação da SETRABES, tornando sem efeito a irregularidade apontada pela equipe técnica.

Por último, pugna que caso este Tribunal entenda que houve violação à alguma norma, que seja sugerida ao Executivo Estadual, a mudança na legislação para adequar-se aos ditames Constitucionais.

Já a Sr.^a Fernanda Silva Rizzo Aguiar afirma que o RAA 030/2014 foi omissivo em analisar as suas justificativas relativas a este achado de auditoria, as quais volta a reiterar, para tentar justificar a ocorrência relatada no TVT em apenso (Processo 0782/2012).

Afirma que o Decreto 7.224 E foi aditado pelo chefe do Executivo Estadual, o que implica que quaisquer responsabilidades acerca dos percentuais de cargos comissionados recaiam sobre o Governador do Estado.

Aduz que os cargos comissionados e as funções de confiança foram criados inicialmente pela Lei Complementar 001/1991, regulamentados pela Lei 004/1994 e a Lei 68 de 1994, que instituiu o Plano de Cargos e Salários dos servidores do Poder Executivo e dos Grupos de Magistério, Polícia Civil e Fisco Estadual.

Alega que eventual responsabilidade quanto a este achado de auditoria deve recair sobre o chefe do Poder Executivo Estadual, bem como ao gestor da SEGAD, e que tal apontamento carece de subsídio probatório.

Por último, afirma que o número de 323 cargos comissionados, representa 38,09% dos servidores da SETRABES, e não 40% conforme afirmado pela equipe técnica.

No tocante a responsabilidade atribuída a Senhora Gerlane Baccharin, opino pela exclusão de sua responsabilidade no presente achado. Uma vez que o dever de ofício de buscar junto ao chefe do Executivo a necessária alteração legislativa é único e exclusivo do titular da Setrabes.

A mesma sorte não socorre a Senhora Fernanda Silva Rizzo Aguiar, vejamos porque.



Considerando o número elevado de cargos de natureza comissionada na SETRABES, resta lógico a comprovação do desapareço à regra constitucional do concurso público, bem como aos princípios constitucionais correlatos - legalidade, moralidade, impessoalidade, entre outros.

As justificativas apresentadas não podem ser acatadas em razão do dever de uma ação administrativa planejada e também, pelo fato de tal irregularidade existir desde quando a SETRABES foi instituída, através da Lei nº499, de 19 de julho de 2005. Assim, mesmo doze anos depois de sua criação, a situação de irregularidade ainda permanece, violando princípios básicos da Administração como o da moralidade, impessoalidade, eficiência e legalidade, bem como a regra expressa no art. 37, II do texto constitucional.

A situação seria outra, caso as responsáveis tivessem comprovado que tomaram todas as providências ao seu dispor para a criação e implantação do quadro permanente de servidores. Entretanto, não elenca em sua defesa nenhum documento formal que demonstre sua atuação nesse sentido, tentando apenas a transferir responsabilidades. O que nos parece evidente, vale a pena frisar, é a falta de boa vontade administrativa no sentido de se dar cumprimento aos normativos legais e constitucionais para a realização urgente e imediata de concurso público.

Nestas circunstâncias, o expressivo número de servidores comissionados no quadro da SETRABEAS, além de violar a regra do concurso público, viola também os princípios constitucionais básicos da Administração Pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, CF/88).

Diante disto, concluímos que houve infração à norma constitucional, em seu artigo, 37, *caput* e II, bem como aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No tocante ao achado de **alínea “d”**, aponta a equipe técnica, a existência de servidores da Setrabes, inclusive ocupantes de cargos comissionados, cedidos a outros órgãos/entidades, pagos pela Setrabes, contrariando o §1º, do art. 87, da Lei Complementar 053/2001.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária da Setrabes.

Aduz a responsável que no tocante aos servidores Daniel Monção, Davi

Porazzi, foi solicitada a sua devolução à Setrabes, e que os mesmos foram devolvidos, regularizando assim a situação.

A respeito da servidora Joanir de Almeida Borges, aduz que foi cedida ao Iteraima, conforme o Decreto 13.134 – E, e que em agosto de 2012, a cessão expirou, resultando no retorno automático da servidora à folha de pagamento da SETRABES em janeiro de 2015.

Razão não assiste à responsável. Vejamos porquê.

No tocante a cessão dos servidores, vejamos o que dispõe o art. 87, da LC053/2001, *in verbis*:

Art. 87. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

II - em casos previstos em leis específicas.

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos.

§ 2º A cessão far-se-á mediante portaria publicada no Diário Oficial do Estado.

§ 3º Aplica-se ao Estado, em se tratando de servidor por ele requisitado, as regras previstas no § 1º deste art., conforme dispuser o regulamento, exceto quando se tratar de empresas públicas ou sociedade de economia mista, que recebem recursos financeiros do Tesouro Estadual, para custeio total ou parcial da sua folha de pagamento de pessoal.

Nos termos do §1º do art. 87 da LC053/2001, sendo a cessão para órgãos ou entidades da administração pública, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária. Dessa forma, as cessões impugnadas pela equipe de auditoria padecem sim de vício, tendo em vista que a Setrabes não poderia arcar com ônus da remuneração dos servidores que se encontram cedidos a outros órgãos. Os pagamentos foram indevidos e ilegais

E ainda, o Decreto nº9.785 – E, de 02/03/2009, que regulamenta a cessão sem ônus, de servidores públicos efetivos a outro órgão ou entidade da administração pública estabelece o seguinte:

Art.2º - Os órgãos cedentes, quando a cessão ocorrer sem ônus, não tem qualquer obrigação patrimonial com o servidor público.

Art.4º - O servidor efetivo do Estado de Roraima, quando cedido com ônus para o cessionário, não faz jus à percepção da remuneração do cargo originário, mas tão somente aos vencimentos do cargo comissionado ou função que passa a ocupar, de acordo com a Legislação aplicável em cada caso. (grifei).

Diante disto, concluímos que houve infração ao §1º do art. 87 da LC053/200, bem como ao art. 4º, do Decreto nº9.785 – E, de 02/03/2009.

Quanto aos achados de **alíneas “e”, “f” e “g”**, aponta a equipe técnica que os cargos de livre nomeação e exoneração (provimento em comissão e as funções de confiança) são tratados sem distinção entre si, pois não há definição de quais são especificamente os cargos comissionados e quais são as funções de confiança, de forma segregada, como se verifica nas seguintes normas: Lei 548/06, Decreto nº7.224 – E/2006 – DOE nº465, de 28/11/2006, Decreto nº11.307 – E/2010 – DOE nº1294, de 03/05/2010.

Afirma, ainda, que o Decreto nº7.224 –E/2006, criou cargos comissionados e funções de confiança e, em seu art. 5º, estabeleceu as alterações de denominações de cargos comissionados. Ocorre que, o ato administrativo editado – Decreto – não é instrumento idôneo para promover tais alterações. Por último afirma que os cargos de livre nomeação e exoneração foram criados sem que exista lei definindo as atribuições e nem estabelecendo os requisitos de investidura dos respectivos cargos, violando assim, o disposto no art. 3º e seu parágrafo único, da lei Complementar nº053/2001.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da Setrabes, e a Sr.^a. Gerlane Baccarin – Secretária de Estado da Gestão e Administração.

Em sede de defesa a Sr. ^a Gerlane Baccarin assevera que a equipe técnica equivocou-se com o achado de auditoria em questão, já que não é função da titular da SEGAD efetuar estudos de uma nova legislação e elaborar minuta de projetos de leis.

Já a Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar declara que toda a responsabilidade sobre este achado deve recair sobre o chefe do Executivo Estadual, pois foi quem editou o Decreto nº7.224 – E. Afirma, ainda, que efetuou todas as gestões administrativas ao seu alcance para a adequação necessária do quadro de servidores da Setrabes. Expõe que editou portaria para reestruturar a organização dos servidores da casa e que tais medidas visavam municiar o chefe do Executivo Estadual para deflagrar o processo legislativo visando as devidas correções acerca dos cargos comissionados e funções de confiança. Assevera que as atribuições e requisitos para nomeação de servidores para cargos comissionados e funções de



confiança encontram-se na Lei Complementar 004/1994.

No que toca à responsabilidade atribuída a Sr^a. Gerlane Baccharin, pugno pela exclusão de sua responsabilidade. No caso, o único responsável é próprio gestor da pasta à época do fato, qual seja, a Secretária da Setrabes. Apesar da matéria aqui tratada ser matéria de lei, caberia à secretária da Setrabes, via ato próprio, organizar sua estrutura interna definindo as atribuições, competências e funções de seus agentes a fim de dar um mínimo de organização aos serviços e processos internos, não cabendo tal atribuição a Secretária da Segad, a Sr^a. Gerlane Baccharin.

Nesses termos, em relação aos achados supramencionados, não é razoável atribuir culpa ou dolo à mesma. Assim, entendo que não existe conduta imputável à Sr^a. Gerlane Baccharin, devendo ser excluída sua responsabilidade.

De outra banda, sobre o mérito da questão, ressalto a necessidade de lei em sentido estrito para tratar das atribuições e requisitos de investidura dos cargos, empregos e funções públicas. É o que determina o art. 37, I da CF/88, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

Como consequência da exigência constitucional, a Lei Complementar Estadual nº 53/2001 reforça a exigência, *in verbis*:

“Art. 3º - Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

*Parágrafo único. Os cargos e funções públicas são acessíveis a todos os brasileiros e aos estrangeiros, **na forma da lei**, que preencham os requisitos estabelecidos na legislação pertinente, **são criados por lei**, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento efetivo ou em comissão”. (Grifei)*

Nesse sentido é uníssona a doutrina brasileira:

“A criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas exige lei de iniciativa do Presidente da República, dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal e dos Prefeitos Municipais, conforme seja federal, estadual e municipal a Administração direta, autarquia e fundacional”. Meirelles, Hely Lopes, op. Cit. p. 368.

Ademais, sobre cargos públicos, 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, as Câmara ou do Senado, conforme se trate de serviços de uma ou de outra destas casas". (Mello, Celso Antônio, Curso de Direito Administrativo, 30ª edição, p.259). (grifo nosso).

Sobre a definição de cargo público, Marçal Justen filho, aponta:

"(...) cargo público é uma posição jurídica, utilizada como instrumento de organização da estrutura administrativa, criada e disciplinada por lei, sujeita a regime jurídico de direito público peculiar, caracterizado por mutabilidade por determinação unilateral do Estado e por certas garantias em prol do titular". (Filho, Marçal Justen, Curso de Direito Administrativo, 10ª edição, p.908). (grifo nosso).

Por fim, o Supremo Tribunal Federal - STF possui raciocínio idêntico quando trata de questões análogas ao presente achado, senão vejamos:

"A Constituição da República não oferece guarida à possibilidade de o Governador do Distrito Federal criar cargos e reestruturar órgãos públicos por meio de simples decreto. Mantida a decisão do Tribunal a quo, que, fundado em dispositivos da Lei Orgânica do DF, entendeu violado, na espécie, o princípio da reserva legal." (RE 577.025, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 11-12-2008, Plenário, DJEde 6-3-2009, com repercussão geral.)

"É admissível controle concentrado de constitucionalidade de decreto que, dando execução a lei inconstitucional, crie cargos públicos remunerados e estabeleça as respectivas denominações, competências, atribuições e remunerações. (...) Art. 5º da Lei 1.124/2000 do Estado do Tocantins. Administração pública. Criação de cargos e funções. Fixação de atribuições e remuneração dos servidores. Efeitos jurídicos delegados a decretos do chefe do Executivo. Aumento de despesas. Inadmissibilidade. Necessidade de lei em sentido formal, de iniciativa privativa daquele. Ofensa aos arts. 61, § 1º, II, a, e 84, VI, a, da CF. (...) São inconstitucionais a lei que autorize o chefe do Poder Executivo a dispor, mediante decreto, sobre criação de cargos públicos remunerados, bem como os decretos que lhe deem execução." (ADI 3.232, rel. min. Cezar Peluso, julgamento em 14-8-2008, Plenário, DJE de 3-10-2008.) No mesmo sentido: ADI 4.125, rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 10-6-2010, Plenário, DJE de 15-2-2011.

"É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria." (ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 4-6-2008, Plenário, DJE de 20-6-2008.)

Assim, inicialmente, a necessidade de lei específica para tratar do tema é matéria incontroversa, seja pela clareza solar do dispositivo constitucional, seja pela uníssona posição doutrinária e jurisprudencial quando trata do assunto. Nesse sentido, até mesmo a Responsável admite a falha apontada ao afirmar que

providências foram tomadas para saná-la.

Desta forma, opina-se para que haja determinação ao atual gestor da Setrabes no sentido que promova as medidas administrativas necessárias à elaboração de projeto de lei que trate do tema e consequente encaminhamento ao chefe do Poder Executivo para início do respectivo processo legislativo, sob pena de responsabilização nos moldes dos arts. 17 § 1º c/c 63, VIII da LOTCE.

Diante do acima exposto, concluo que houve infração ao o art. 37, I da CF/88, à Lei Complementar Estadual nº 53/2001 em seu art. 3º, parágrafo único.

No tocante ao achado de **alínea “h”**, aponta a equipe técnica a existência de cargos em comissão que não se enquadram dentre os de direção, chefia ou assessoramento, conforme dispõe o art. 37, V, da Constituição Federal.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da SETRABES e à Sr.^a Gerlane Baccarin – Secretária de Estado da Gestão e Administração.

Em sede de defesa a Sr.^a Gerlane Baccarin questiona o fato dos auditores não apontarem, especificadamente, quais são os cargos comissionados que não se enquadram na autorização constitucional. Pondera que os cargos em comissão podem ser preenchidos por servidores de carreira, dentro dos percentuais e condições previstas em lei.

Já a Sr.^a Fernanda Silva Rizzo Aguiar alegou que estava sendo elaborado o PCCR dos servidores, bem como a nova organização administrativa do Estado de Roraima para encaminhamento à Assembleia Legislativa. Aduz, ainda, que de acordo com a Portaria 074/2013/GAB/SETRABES, foi implementada a comissão para reestruturação organizacional da SETRABES, cujo fato foi informado à Segad, bem como foi solicitado técnico para o acompanhamento.

Ao final, aduz que as medidas visavam implementar as necessidades existentes na legislação e que os debates das deliberações acerca do presente tema não cabem à Secretária da Setrabes. Declara que o artigo 37, inciso V, trata dos cargos comissionados e funções de confiança, sendo eles os mais elevados da hierarquia administrativa, que são de livre provimento e exoneração, mas que a própria CF estabelece que a legislação infraconstitucional disciplinará as funções temporárias na administração.

No tocante a responsabilidade atribuída à Senhora Gerlane Baccarin, pugno

pela sua exclusão, uma vez que a Lei Estadual nº499/2005, em seu art. 40, inc. III, atribui exclusivamente à Secretária da Setrabes prover os cargos em comissão da própria Secretaria. Não havendo, portanto, conduta ilegal a ser atribuída à mesma.

De outra banda e com base nos elementos dos autos, identifico que há desvirtuamento na utilização das funções comissionadas. A equipe de auditoria carrega elementos suficientes para demonstrar que servidores comissionados estão desenvolvendo atividades estranhas às de direção, chefia e assessoramento, tal como exige o inciso V, art. 37, da Constituição Federal.

O presente achado, na realidade, nada mais é do que consequência direta do achado de alínea “c”, onde se identifica que mais de 40% do quadro de pessoal da Setrabes é formado por cargos em comissão.

Diante disto, concluo que houve grave infração ao 37, *caput*, I, II e V da CF/88 e inciso XXI do art. 110 da Lei Complementar 053/2001.

Quanto ao achado de **alínea “i”**, aponta a equipe técnica divergências entre as informações prestadas pela Gerência do Núcleo de Pessoas – UGAM e as contidas no Sistema AFP-Net do TCE/RR, sobre o quantitativo de servidores da SETRABES.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da SETRABES, e a Sr.^a. Gerlane Baccarin – Secretária de Estado da Gestão e Administração.

Em sede de defesa a Sr.^a Gerlane Baccarin afirma que a Setrabes esclareceu a divergência apresentada e que a mesma decorre da remessa nominal somente dos servidores ativos. Aduz ainda que as informações constantes no sistema AFP-Net incluem todos os servidores. Afirma que a divergência quanto aos cargos comissionados decorre de circunstâncias como a exoneração de cinco servidores naquele mês, anteriormente lotados na SETRABES.

Já a Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar afirma juntar aos autos as folhas prévia e definitiva que comprovariam documentalmente a regularização do achado em análise, o que, de fato, não ocorreu. Informa também que a relação de servidores enviada a essa Corte de Contas inclui, tão somente, os servidores ativos, todavia, no sistema AFP-Net, estão inclusos todos os servidores, até os que respondem por processo administrativo disciplinar por abandono de cargo público. Quanto aos cargos comissionados, alega que a divergência ocorreu devido não constarem na



folha de pagamento cinco servidores exonerados no mês de agosto de 2012.

Conforme exposto no item anterior, a administração geral da Setrabes compete à secretária da pasta em questão e não à da SEGAD. Portanto, a responsabilidade pela alimentação do sistema AFPNet compete, única e exclusivamente, nos termos do art. 1º da Instrução Normativa nº005/2004 – TCE/RR- PLENÁRIO, à Sr.ª Fernanda Silva Rizzo Aguiar, razão pela qual manifesto pelo afastamento da responsabilidade da Senhora Gerlane Baccarin.

Por fim, vale dizer que, as informações constantes no AFP-Net são alimentadas pelo próprio gestor responsável pela Secretaria, o que leva a concluir que, a relação de servidores do sistema AFP-Net é a mesma da UGAM (Setrabes).

Ademais, embora a responsável tenha reconhecido a diferença entre as informações do AFP-Net, e as relações fornecidas pela UGAM (Setrabes), não apresentou documentos comprobatórios para justificar e/ou regularizar a divergência.

Desse modo, restou demonstrado afronta ao art. 1º, *caput* e parágrafo único, e Anexo I, item 2, da IN005/2004 – TCE/RR –PLENÁRIO, pois as informações a serem prestadas junto ao sistema da folha de pagamento deve contar tanto os servidores ativos e inativos do órgão.

Em relação ao achado de **alínea “j”**, aponta a equipe técnica que a Srª. Ilta de Maria Figueiredo da Silva recebe remuneração da Setrabes e da Seplan desde maio de 2005, caracterizando acúmulo irregular de cargos, nos termos do inciso XVI do art. 37 da CF/88.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Srª. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da SETRABES e à Sr.ª Gerlane Baccarin – Secretária de Estado da Gestão e Administração.

No tocante a responsabilidade atribuída à Srª. Gerlane Baccarin, pugno pela sua exclusão, uma vez que a Lei Estadual nº499/2005, em seu art. 40, inc. III, atribui exclusivamente à Secretária da Setrabes prover os cargos em comissão da própria Secretaria. Não havendo, portanto, conduta ilegal a ser atribuída à mesma.

Em sua defesa, a Sra. Fernanda da Silva Rizzo Aguiar alega que foi solicitada a devolução da servidora por meio do Ofício 0076/2013. Todavia, o Secretário de Planejamento e Desenvolvimento do Estado providenciou consulta perante a Procuradoria Geral do Estado para verificar a legalidade da cessão da servidora, cuja resposta foi pela legalidade da cessão.

Da análise dos argumentos da defendente, destaco que não assiste razão à responsável.

No âmbito estadual, vejamos o que dispõe a Constituição do Estado de Roraima, sobre a acumulação de remuneração:

*Art. 20-E. Aos Servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios cedidos ao Estado de Roraima, e, ainda, àqueles reconhecidos estáveis, **quando no exercício de Cargo Comissionado ou Função Gratificada, é assegurada a percepção do valor integral do cargo ou função, vedado o pagamento de gratificação ou adicional em razão do mesmo exercício, sem prejuízo do vencimento do cargo originário.** (Grifamos)*

***Parágrafo único.** Aos Servidores Estaduais efetivos **observar-se-á a Legislação aplicável, em cada caso.** (Grifei)*

Assim, observo que a Constituição do Estado de Roraima autoriza a cessão de servidores entre os Entes Federados sem prejuízo do vencimento do cargo originário. Contudo, o parágrafo único do art. 20-E da CE, dispõe que os Servidores Estaduais efetivos observarão a legislação aplicável, em cada caso.

No caso dos autos, os servidores da Setrabes, são regidos pela Lei Complementar Estadual n. 053/2001 (Estatuto dos Servidores Civis do Estado de Roraima). Nesse sentido, a referida lei, em seu art. 87, § 1º, autoriza a acumulação de remuneração, no caso de cessão de servidores para exercício em outro órgão ou entidade da administração pública, dispondo que o ônus da cessão será da entidade cessionária, *in verbis*:

Art. 87. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

*II - em **casos previstos em leis específicas.***

*§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades, **o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos.** (Grifamos)*

Veja que o Estatuto dos Servidores Civis do Estado de Roraima, em nenhum momento, autoriza a percepção da remuneração do cargo de origem com acréscimo do valor do cargo/função comissionada.

Ademais, o Decreto n. 9.785-E/2009 assim prescreve:

*Art. 4º O servidor efetivo do Estado de Roraima, quando cedido com ônus para o cessionário, **não faz jus à percepção da remuneração do cargo***



originário, mas tão somente aos vencimentos do cargo comissionado ou função que passa a ocupar, de acordo com a Legislação aplicável em cada caso. (Grifei)

Em contrapartida, existe no âmbito do Estado de Roraima o acúmulo de remuneração por diversos servidores. Contudo, tal prática está definida em leis específicas de cada cargo, em observância ao princípio da legalidade estrita.

A fim de elucidar a matéria, destaco a Lei Estadual n. 828/2011 que dispõe sobre a reestruturação e reorganização do Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Servidores do Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Roraima, que assim dispõe:

Art. 22. Ao servidor efetivo do DETRAN designado para o exercício de cargo em comissão, bem como, os cedidos de outros órgãos da Administração Direta ou Indireta do Estado de Roraima designados para o exercício de cargo em comissão na Entidade Autárquica de Trânsito, é assegurada a percepção de 90% (noventa por cento) do valor do vencimento ou subsídio do cargo em comissão.

Veja que os servidores desta entidade têm assegurado o direito à percepção de 90% do vencimento do cargo/função comissionada, em caso de cessão.

Não é o que acontece com os servidores da Setrabes, visto que o Estatuto dos Servidores do Estado de Roraima não traz autorização específica sobre a percepção dos vencimentos do cargo de origem e do cargo/função comissionada.

Em razão de tudo que foi exposto, restou demonstrado que a acumulação remunerada constatada não encontra amparo nos permissivos legais e constitucionais que tratam do tema.

Desta feita, em razão da afronta aos comandos dos arts. 20-E, parágrafo único da CE, 87, § 1º da Lei Complementar Estadual n. 053/2001 e 4º do Decreto n. 9.785-E/2009, opino pela manutenção do presente achado de auditoria, bem como pela imediata suspensão dos pagamentos indevidos sob pena de responsabilidade do atual gestor.

Quanto ao achado de **alínea “k”**, aponta a equipe técnica a contratação temporária de 150 servidores para atividades contínuas, sem, contudo, estar demonstrado o excepcional interesse público e demais requisitos exigidos pela legislação de regência.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva

Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da SETRABES.

Em sede de defesa, a responsável transcreve os motivos elencados no edital de abertura do processo seletivo da referida contratação, quais sejam:

1 – A natureza e característica dos serviços ofertados pela Secretaria tendo em vista que os serviços ofertados pela Setrabes configuram-se como sócio assistenciais, de caráter contínuo, o que se alia a impossibilidade de aguardo de processo administrativo para contratação de servidores efetivos;

2 – Falta e insuficiência de profissionais para a execução de serviços essenciais haja vista a grande demanda nas unidades sócio assistenciais de acolhimento e convívio social, por recursos humanos nas mais diversas áreas, tendo em vista a complexidade inerente a natureza dos serviços.

Bom, analisando os motivos veiculados para a realização da presente despesa vejo que razão não assiste à responsável. Vejamos porquê.

A Lei nº323, de 31 de dezembro de 2001, dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público do Estado de Roraima, e assevera que:

***Art. 2º** Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para fins desta Lei, aquela que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos dispostos em funções, cargos e carreiras do Quadro de Pessoal Efetivo de que dispõe a Administração Estadual, em especial para a execução dos seguintes serviços:*
I – assistência à situação de calamidade pública e estado de emergência;
II – combate a surtos epidêmicos ou de qualquer outra natureza;
III – admissão de professor substituto e professor visitante;
IV – admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;
V – atividades finalísticas da saúde; e
VI – atividades de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito da Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais de eminente risco à saúde animal, vegetal ou humana.

Assim, como pode ser depreendido da simples leitura do dispositivo legal supracitado as justificativas apresentadas pela responsável não se enquadram em nenhum dos requisitos exigidos pela lei estadual. Tampouco o estabelecido na Constituição Federal em seu art.37, inc. IX.

O que se vislumbra no presente caso é uma flagrante ofensa aos ditames constitucionais e legais que regulamentam a matéria, além de clara burla à exigência de concurso público como medida ordinária para o ingresso no serviço público.

Segundo a Constituição Federal, a admissão de agentes públicos pela

Administração Pública é realizada, de forma ordinária, por concurso público de provas ou de provas e títulos. Somente em situações excepcionais admite-se a contratação de agentes público sem concurso, sendo que tais exceções estão expressamente elencadas no texto constitucional. Uma delas é, exatamente, a contratação por prazo determinado para atender à necessidade temporária e de excepcional interesse público.

A contratação de agentes públicos por essa via busca atender casos excepcionais e imprevisíveis, nos quais a descontinuidade do serviço prestado geraria um dano ainda maior ao interesse público; ou, também, para atender necessidades episódicas da Administração que não exigem a criação de um cargo público de natureza permanente.

Nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello¹:

“Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária e eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse na demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (nesse sentido “necessidade temporária”), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse comum que se tem acobertar”.

Por ser tratar de norma de caráter excepcional, tal ditame deve ser interpretado de forma restritiva.

Sobre a questão, a Suprema Corte tem afirmado *“que o inciso IX do art. 37 da Constituição deve ser interpretado restritivamente, porque configura exceção à regra geral que estabelece o concurso público como o meio idôneo à admissão de pessoal no serviço público, verdadeiro corolário do princípio republicano”*². Conforme deixou assente em mais de uma oportunidade, *“a observância cumulativa de quatro requisitos é necessária para que se considere legítima essa contratação temporária, em todos os níveis da Federação, a saber: a) os casos excepcionais devem estar previstos em lei; b) o prazo de contratação deve ser predeterminado; c) a*

¹ (Curso de Direito Administrativo, 15ª ed., Malheiros:2003, p. 261)

² ADI 1500/ES, rel. Min. Carlos Velloso, 19.06.2002; ADI 890/DF, rel. Min. Maurício Corrêa, 11.09.2003



*necessidade deve ser temporária; e d) o interesse público deve ser excepcional*³.

Vejam os seguintes arestos:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. I. - A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: C.F., art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37 e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público: C.F., art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária; d) interesse público excepcional. II. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ADI 1.500/ES, 2.229/ES e 1.219/PB, Ministro Carlos Velloso; ADI 2.125-MC/DF e 890/DF, Ministro Maurício Corrêa; ADI 2.380-MC/DF, Ministro Moreira Alves; ADI 2.987/SC, Ministro Sepúlveda Pertence. III. - A lei referida no inciso IX do art. 37, C.F., deverá estabelecer os casos de contratação temporária. No caso, as leis impugnadas instituem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência, atribuindo ao chefe do Poder interessado na contratação estabelecer os casos de contratação: inconstitucionalidade. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 3210/PR, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Min. Rel.: Carlos Velloso, publicado em 03/12/2004, à unanimidade-grifo nosso)

A interpretação conferida pelo Superior Tribunal Federal ao art. 37, IX, restringe ainda mais o seu espectro de alcance. Pois, além de apontar que a necessidade do serviço deve ser temporária, especifica que o caso tem que estar previsto em lei em sentido estrito.

Diante disto, opino pela infração ao art.37, II e IX, da CF/88, bem como à lei estadual nº323/2001.

Quanto as **alíneas “l”, “m”, “n”, “o” e “r”**, as mesmas serão analisadas em conjunto por tratarem de impropriedades na contabilidade do órgão, relativas a Balanço Orçamentário, Balanço Patrimonial e Balanço Financeiro, dos quais não resultaram dano ao erário.

Conforme extrai-se do Relatório de Análise de Defesa, os responsáveis não lograram êxito em elidir e justificar as demais irregularidades apontadas, motivo pelo qual, pugno pela manutenção dos achados de auditoria de **alíneas “l”, “m”, “n”, “o” e “r”**, pelos argumentos já expostos no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº030/2014 e no RAD nº133/2016.

Os dados inscritos nos demonstrativos são visivelmente fictícios. Percebe-se

³ ADI 2.229/ES, rel. Min. Carlos Velloso, 09.06.2004, unânime; ADI 3.210/PR, rel. Min. Carlos Velloso, 11.11.2004, unânime; ADI 3.430/ES, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 12.08.2009, unânime; vide Informativo 555 do STF.



que os registros contábeis foram efetuados conforme a necessidade dos gestores em apresentar números “formalmente” adequados aos órgãos de controle, sem qualquer preocupação com a fidedignidade dos valores apresentados com a real composição financeira e patrimonial do órgão.

Tendo em vista os fatos e argumentos expostos acima, pugno pela patente afronta aos comandos legais e regulamentares insculpidos na Lei 4.320/64 em seus arts. 36, 58, 62 a 64, 83, 85, 94,95 e 96, 100,101, 103, parágrafo único e anexo 13,104 e 105, e também a lei 8.666/93 nos seus arts. 5º, 40, XIV, “a” e 66 e a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 42 e art. 50, III; bem como ao item 8 do anexo I da IN 001/2009 – TCE/RR, e as alíneas e, f e g, do item 19, do anexo I, da IN001/2009 – TCE –RR/PLENO, o que leva ao enquadramento das presentes contas na hipótese normativa do art. 17, III, “e” da LOTCE/RR, conduzindo as mesmas ao julgamento IRREGULAR, com a devida aplicação das sanções dispostas nos arts. 63, II da LOTCE.

Quanto ao achado de **alínea “p”**, aponta a equipe técnica que de acordo com a relação dos processos de diárias pagas no exercício de 2012 (fls. 942-962), a Setrabes dispendeu o montante de R\$ 184.160,00. Desse valor, verifica-se que houve o dispêndio de R\$88.250,00, referente ao pagamento de 233 diárias à auxiliar de enfermagem, servidora Sonaira de Souza Mota (fls.959-960), para acompanhar uma criança institucionalizada, de um ano de idade, em tratamento no Estado de São Paulo.

Segundo a equipe de auditoria, o pagamento de 233 diárias num mesmo exercício e a um mesmo servidor, contraria o art. 11, do Decreto N°8.789 – E, de 31/03/2008, que estabelece que “o total de diárias atribuídas ao servidor não poderá exceder a 120 dias por ano, salvo em casos excepcionais e especiais e com prévia e expressa autorização do Governador do Estado.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da Setrabes.

Em sede de defesa, afirma a responsável que o caso em análise trata-se de uma excepcionalidade decorrente de uma decisão judicial na qual impôs medida protetiva em favor do menor Zacarias Xavier Alberto, determinando a disponibilização de tratamento de saúde fora do domicílio. Afirma que as diárias excederam o limite legal com amparo no Decreto 14.646 E, de 24 de outubro de 2012. Por último,

assevera que, caso haja eventual permanência da inconsistência, a responsabilidade deve recair exclusivamente ao Governador do Estado, o qual editou o Decreto naquela oportunidade.

Vejamos o que dispõe o Decreto nº 8.789/2008 em seu art. 11, *in verbis*:

Art. 11 – o total de diárias atribuídas ao servidor não poderá exceder a 120 (cento e vinte) dias por ano, salvo em casos excepcionais e especiais e com prévia e expressa autorização do Governador do Estado. (Grifei).

Observa-se que tal artigo autoriza que o servidor possa receber mais de 120 diárias no mesmo exercício financeiro, desde que haja excepcionalidade, mediante autorização expressa do Governador do Estado.

A autorização para que a Sr^a. Sonaira de Souza Mota recebesse as 233 diárias, apontadas pela equipe técnica se deu através do Decreto nº 14.646 – E, de 24 de outubro de 2012, devidamente acostado às fls.2073.

Assim, na opinião deste órgão ministerial, resta o presente achado superado.

Em relação ao achado de **alínea “q”**, aponta a equipe técnica que não foram localizados nos autos, os extratos bancários com os saldos das aplicações dos valores registrados na conta “Banco Conta Aplicações Financeiras”.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da SETRABES e ao Sr. Luiz Renato Maciel de Melo – Secretário de Estado da Fazenda.

Em sede de defesa, aduz o Sr^o. Luiz Renato Maciel de Melo que a elaboração, composição e encaminhamento da prestação de contas é de responsabilidade da unidade jurisdicionada, no caso, a Setrabes, em sintonia com os dispositivos da IN001/2009, então vigente. Afirma, ainda, que em decorrência do acima exposto, tal responsabilidade deve ser atribuída, a Sr^a. Fernanda Rizzo Aguiar, Secretária da Setrabes, à época.

Razão assiste ao Sr. Luiz Renato Maciel de Melo, já que a apresentação de extratos bancários de contas sob a responsabilidade da Setrabes, deve recair aos administradores das contas bancárias, no caso em apreço, à gestora à época, a Sr^a. Fernanda Silva Rizzo, como exige o art. 3º, inc. IV, da Lei Estadual nº 499/2005, *in verbis*:

*Art. 3º Cada Secretária de Estado é estruturada em sete níveis, a saber:
IV – Nível de Execução Instrumental, composto pela Unidade Gestora de Atividades Meio, dirigida pelo Gestor de Atividades Meio e com as funções relativas à modernização administrativa, pessoal, material, patrimônio, encargos gerais, transportes oficiais, **contabilidade**, informática ou outras*

atividades meio organizadas sob forma de sistemas, nesse caso devendo ser tecnicamente vinculadas às Secretarias correspondentes;(grifo nosso)

Art. 40. Além das atribuições previstas na Constituição Estadual, ao Secretário de Estado compete:

III – promover a administração geral da Secretaria, em estreita observância às disposições normativas da Administração Pública Estadual;

Desse modo, verifica-se que foge à competência do gestor da Sefaz, o envio dos extratos bancários geridos por outro órgão, de modo que sua responsabilidade pelo presente achado deve ser excluída.

Já a Sr.^a Fernanda Silva Rizzo de Aguiar assevera que a responsabilidade pela alimentação do sistema Fiplan recai sobre os jurisdicionados, e que cabe à Sefaz gerenciar essa alimentação, não podendo essa última, interferir nos valores que a unidade jurisdicionada incluirá no sistema contábil do Estado. Alega ainda que, ante a ausência da documentação reclamada no relatório de auditoria, após exaustivas buscas nos arquivos da unidade jurisdicionada, entraram com requerimento junto ao Banco do Brasil e à caixa Econômica Federal, por meio de Ofício. Acostou documentos às fls.2174 - 2178 a fim de regularizar a pendência.

Conforme aponta a equipe técnica, não foram localizados nos autos os extratos bancários com os saldos das aplicações dos valores registrados na Conta “Banco Conta Aplicações Financeiras”. Ocorre que consta às fls.224 dos presentes autos um saldo de R\$ 4.728.761,25, nessa referida conta.

Analisando a documentação apresentada pela responsável, temos que os mesmos não se prestam para ilidir a irregularidade apontada pela equipe técnica, já que não se referem exclusivamente, aos saldos das aplicações dos valores registrados na conta “Banco Conta Aplicações Financeiras”, além do que não cobrem todo o exercício financeiro e, ainda, os extratos apresentados em sede de defesa, são de poupança, pessoa física.

Resta nítido que a responsável não conseguiu demonstrar a destinação do saldo apurado pela equipe técnica, seja por comprovantes bancários ou qualquer outro meio idôneo. O fato é que não existe nos autos a comprovação da destinação pública do valor impugnado. Na realidade não há indício, mínimo que seja, para onde foi destinado o recurso. Tal quantia simplesmente dissipou-se das contas sem qualquer identificação de sua destinação.

Acerca disso, o art. 70, parágrafo único, da CF/88 assim dispõe:

Art. 70. [...]



Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Grifamos)

O art. 93 do Decreto Lei 200/67, *in verbis*:

“Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

Diferente não é o posicionamento do TCU quando trata do tema, vejamos:

“Enunciado 176 – TCU: Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova.”

Na mesma linha, assim dispõe o Decreto nº93.872/1986 em seu art. 145, *in verbis*:

Art. 145. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes

O ônus da prova, nos termos da pacífica jurisprudência do TCU, incumbe sempre ao gestor da época da aplicação dos recursos, que deve comprovar a sua regular aplicação. ' Senão vejamos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE ATO DE GESTÃO ILEGAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. NÃO-COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS TRANSFERIDOS POR TERMO DE RESPONSABILIDADE.

A prática de ato de gestão ilegal e a não-comprovação da correta aplicação de recursos transferidos a município enseja a irregularidade das contas do responsável, a cominação de multa e a obrigação de devolução integral dos recursos recebidos. ACÓRDÃO 903/2007 - TCU - Primeira Câmara.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FNDE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS POSTERIORMENTE À FASE DE CITAÇÃO. COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. REMESSA DE CÓPIA AO MPU.

Julgam-se irregulares as contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, em face da não-comprovação da execução da totalidade do objeto pactuado. ACÓRDÃO 1445/2007 - TCU - Segunda Câmara.

O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU - Primeira Câmara e 1445/2007-TCU - Segunda Câmara.

Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), cuja ementa vem transcrita a seguir.



Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/1967. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/1967 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de Segurança indeferido'.

Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob a sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

Assim, ante a não comprovação da destinação do valor acima citado, resta demonstrado que houve perda patrimonial e conseqüente dano ao erário.

O fato se enquadra na hipótese normativa do art. 312, do Código Penal, vejamos:

Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

Além disso, o fato configura ato doloso de improbidade administrativa descrito no caput do art. 10, da Lei 8.429/92.

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje **perda patrimonial**, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei; (Grifo nosso).*

Ainda, em face do fato aqui levantado caracterizar a hipótese normativa prevista no art. 1º, I, "g", da lei complementar federal nº 64/90, este órgão ministerial opina pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral e ao Tribunal Regional Eleitoral, para fins do disposto naquele diploma legal (Lei das Inelegibilidades).

Em razão da prática dolosa de ato de improbidade (art. 10 da lei 8.429/92), pelo encaminhamento de cópias deste processo ao Ministério Público Estadual para providências de seu mister, nos termos do art. 71, XI, da Constituição Federal e artigo 1º, VIII da LC 006/94.

Desse modo, conclui-se que houve perda patrimonial e conseqüente dano no valor de R\$ 4.728.761,25, que deverá ser ressarcido pela responsável, a Sr.

Fernanda Silva Rizzo Aguiar e incidência da conduta da gestora ao art. 312, do CP e art. 10, da Lei 8.429/92.

2 – Da Prestação de Contas do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS.

No tocante ao achado de **alínea “s”**, afirma a equipe técnica que a soma da dotação final, (R\$ 25.636.803,03), extraída dos relatórios de avaliação dos programas sociais ultrapassa a dotação constante do Balanço Orçamentário (R\$ 24.749.501,03).

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da Setrabes.

Em sede de defesa, a responsável aduz que houve um erro de soma na condensação dos valores confrontados dos programas sociais conduzidos pela Setrabes. Afirma que o erro ocorreu devido considerar, de forma equivocada, o valor global referente à soma efetivada para indicador do Programa 093 como se fosse uma única ação. Declara que o programa 093 possui três ações, as quais juntas são executadas por duas unidades orçamentárias diferentes.

Afirma que a composição montada do RAA 030/2014 foi efetuada de acordo com o valor geral do programa, e aduz que o correto seria considerar apenas a PAOE 2346 – Implantação e Implementação do sistema único de assistência social, no valor de R\$1.062.438,53, única ação pelo programa 093, executado pelo Feas e, portanto, passivo de comparação com o Balanço Orçamentário, acostado à fl.1.437, vol. VIII.

Conforme extrai-se do Relatório de Análise de Defesa, a responsável não logrou êxito em elidir e justificar a presente irregularidade, motivo pelo qual, pugna pela manutenção do achado de auditoria em análise, pelos argumentos já expostos no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº030/2014 e no RAD nº133/2016.

Assim, diante dos fatos e fundamentos apresentado acima, entendo que a conduta da responsável afronta os arts. 85, 101 e 102, da lei n. 4.320/64.

Quanto ao achado de **alínea “z”**, aponta a equipe técnica a falta de comprovação e o excepcional interesse público para a contratação do profissional contador Rafael de Souza Menezes para atuar no órgão por tempo determinado.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da Setrabes.

A responsável alega em síntese que efetuou todas as gestões administrativas



ao seu alcance para que se efetivasse o certame público para contratação de profissionais concursados para Setrabes.

Razão não assiste à responsável. Vejamos porquê.

A Lei nº323, de 31 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público do Estado de Roraima em seu art. 2º assevera que, *in verbis*:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para fins desta Lei, aquela que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos dispostos em funções, cargos e carreiras do Quadro de Pessoal Efetivo de que dispõe a Administração Estadual, em especial para a execução dos seguintes serviços:
I – assistência à situação de calamidade pública e estado de emergência;
II – combate a surtos epidêmicos ou de qualquer outra natureza;
III – admissão de professor substituto e professor visitante;
IV – admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;
V – atividades finalísticas da saúde; e
VI – atividades de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito da Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais de eminente risco à saúde animal, vegetal ou humana.

Assim, como pode ser depreendido da simples leitura do dispositivo legal supracitado, a contratação de um contador não se enquadra em nenhum dos requisitos exigidos pela lei estadual.

O que se vislumbra, no presente caso, é uma flagrante ofensa aos ditames constitucionais e legais que regulamentam a matéria, além de clara burla à exigência de concurso público como medida ordinária para o ingresso no serviço público.

Diante do exposto e do que consta nos autos, opino pela infração ao art.37, II e IX, da CF/88, bem como à lei estadual nº323/2001.

3 – Da Prestação de Contas do Fundo Estadual para Criança e Adolescência do Estado de Roraima – FECA.

Quanto as **alíneas “t”, “u”, “v”, “w” e “x”**, as mesmas serão analisadas em conjunto por tratarem de impropriedades na contabilidade do FECA, relativas a Balanço Orçamentário, Balanço Patrimonial e Balanço Financeiro, dos quais não resultaram dano ao erário.

Conforme extrai-se do Relatório de Análise de Defesa, os responsáveis não



lograram êxito em elidir e justificar as irregularidades apontadas. Motivo pelo qual, pugno pela manutenção dos achados de auditoria de **alíneas “t”, “u”, “v”, “w” e “x”**, pelos argumentos já expostos no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº030/2014 e no RAD nº133/2016.

Os dados inscritos nos demonstrativos são visivelmente fictícios. Percebe-se que os registros contábeis foram efetuados conforme a necessidade dos gestores em apresentar números “formalmente” adequados aos órgãos de controle, sem qualquer preocupação com a fidedignidade dos valores apresentados com a real composição financeira e patrimonial do Fundo.

Tendo em vista os fatos e argumentos expostos acima, pugno pela patente afronta aos comandos constitucionais, legais e regulamentares insculpidos os artigos 227, da CF, bem como nos arts. 3º e 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei 4.320/64 em seus arts. 101, 103, 85 e anexo 13, ao art. 3º, inc. IV e art. 40 da Lei Estadual nº499/2005, bem como ao art. 1º, 2º e Anexo I, itens 8 e 9, da IN 001/2009 – TCE/RR – PLENO, o que leva ao enquadramento das presentes contas na hipótese normativa do art. 17, III, “e” da LOTCE/RR, conduzindo as mesmas ao julgamento IRREGULAR, com a devida aplicação das sanções dispostas nos arts. 63, II da LOTCE.

Quanto ao achado de **alínea “y”**, aponta a equipe técnica a falta de comprovação e o excepcional interesse público para a contratação da profissional contadora Sônia Vieira de Farias para atuar no órgão por tempo determinado.

A responsabilidade pelo presente achado foi atribuída à Sr.^a. Fernanda Silva Rizzo Aguiar – Secretária de Estado da Setrabes.

A responsável alega que efetuou todas as gestões administrativas ao seu alcance para que se efetivasse o certame público para contratação de profissionais concursados para Setrabes.

Razão não assiste à responsável. Vejamos porquê.

A Lei nº323, de 31 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público do Estado de Roraima em seu art. 2º assevera que, *in verbis*:

Art. 2º *Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para fins desta Lei, aquela que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos dispostos em funções, cargos e carreiras do Quadro de Pessoal Efetivo de que dispõe a Administração Estadual, em*



*especial para a execução dos seguintes serviços:
I – assistência à situação de calamidade pública e estado de emergência;
II – combate a surtos epidêmicos ou de qualquer outra natureza;
III – admissão de professor substituto e professor visitante;
IV – admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;
V – atividades finalísticas da saúde; e
VI – atividades de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito da Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais de eminente risco à saúde animal, vegetal ou humana.*

Assim, como pode ser depreendido da leitura do dispositivo legal citado acima a contratação de um contador não se enquadra em nenhum dos requisitos exigidos pela Lei Estadual que regulamenta a contratação temporária no âmbito do Estado de Roraima.

O que se vislumbra no presente caso é uma flagrante ofensa aos ditames constitucionais e legais que regulamentam a matéria, além de clara burla à exigência de concurso público como medida ordinária para o ingresso no serviço público.

Segundo a Constituição Federal, a admissão de agentes públicos pela Administração Pública é realizada, de forma ordinária, por concurso público de provas ou de provas e títulos. Somente em situações excepcionais admite-se a contratação de agentes público sem concurso, sendo que tais exceções estão expressamente elencadas no texto constitucional. Uma delas é, exatamente, a contratação por prazo determinado para atender à necessidade temporária e de excepcional interesse público.

A contratação de agentes públicos por essa via busca atender casos excepcionais e imprevisíveis, nos quais a descontinuidade do serviço prestado geraria um dano ainda maior ao interesse público; ou, também, para atender necessidades episódicas da Administração que não exigem a criação de um cargo público de natureza permanente.

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello⁴:

“Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária e eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse na demanda que se faça imediato

4 (Curso de Direito Administrativo, 15ª ed., Malheiros:2003, p. 261)

suprimento temporário de uma necessidade (nesse sentido “necessidade temporária”), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse comum que se tem acobertar”.

Por ser tratar de norma de caráter excepcional, tal ditame deve ser interpretado de forma restritiva.

Sobre a questão, a Suprema Corte tem afirmado *“que o inciso IX do art. 37 da Constituição deve ser interpretado restritivamente, porque configura exceção à regra geral que estabelece o concurso público como o meio idôneo à admissão de pessoal no serviço público, verdadeiro corolário do princípio republicano”*⁵. Conforme deixou assente em mais de uma oportunidade, *“a observância cumulativa de quatro requisitos é necessária para que se considere legítima essa contratação temporária, em todos os níveis da Federação, a saber: a) os casos excepcionais devem estar previstos em lei; b) o prazo de contratação deve ser predeterminado; c) a necessidade deve ser temporária; e d) o interesse público deve ser excepcional”*⁶.

Vejamos um de seus arestos:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. I. - A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: C.F., art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37 e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público: C.F., art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária; d) interesse público excepcional. II. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ADI 1.500/ES, 2.229/ES e 1.219/PB, Ministro Carlos Velloso; ADI 2.125-MC/DF e 890/DF, Ministro Maurício Corrêa; ADI 2.380-MC/DF, Ministro Moreira Alves; ADI 2.987/SC, Ministro Sepúlveda Pertence. III. - A lei referida no inciso IX do art. 37, C.F., deverá estabelecer os casos de contratação temporária. No caso, as leis impugnadas instituem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência, atribuindo ao chefe do Poder interessado na contratação estabelecer os casos de contratação: inconstitucionalidade. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 3210/PR, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Min. Rel.: Carlos Velloso, publicado em 03/12/2004, à unanimidade-grifo nosso)

A interpretação conferida pelo Superior Tribunal Federal ao art. 37, IX, restringe ainda mais o seu espectro de alcance, pois, além de apontar que a necessidade do serviço deve ser temporária, especifica que o caso tem que estar

⁵ ADI 1500/ES, rel. Min. Carlos Velloso, 19.06.2002; ADI 890/DF, rel. Min. Maurício Corrêa, 11.09.2003

⁶ ADI 2.229/ES, rel. Min. Carlos Velloso, 09.06.2004, unânime; ADI 3.210/PR, rel. Min. Carlos Velloso, 11.11.2004, unânime; ADI 3.430/ES, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 12.08.2009, unânime; vide Informativo 555 do STF.



previsto em lei em sentido estrito.

Diante disto, opino pela infração ao art.37, II e IX, da CF/88, bem como à lei estadual nº323/2001.

Ante ao exposto e do que nos autos consta, a manifestação do Ministério Público de Contas é no sentido de:

1 – que o Tribunal de Contas do Estado de Roraima julgue as presentes contas como **IRREGULARES**, nos termos do art. 17, III, “c” e “e” da LC 06/94 - LOTCE, tendo em vista os achados “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, “i”, “j”, “k”, “l”, “m”, “n”, “o”, “q”, “r”, “s”, “t”, “u”, “v”, “x”, “y”, “w” e “z”, constantes no Relatório de auditoria de acompanhamento nº030/2014 - DIFIP;

2 – seja a Responsável – **Sra. Fernanda Silva Rizzo de Aguiar** - apenada na forma do art. 63, II, pelas infrações descritas nos achados, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, “i”, “j”, “k”, “l”, “m”, “n”, “o”, “r”, “s”, “t”, “u”, “v”, “x”, “y”, “w” e “z”,

3 - em razão do achado de alínea “q”, seja a Responsável – **Sra. Fernanda Silva Rizzo de Aguiar** - julgada em débito e condenada a restituir ao erário o valor de R\$ 4.728.761,25 (quatro milhões, setecentos e vinte e oito mil, setecentos e sessenta e um reais e vinte e cinco centavos), acrescido de correção monetária e juros de mora na forma da lei;

4 - em razão do item anterior, seja a **Sra. Fernanda Silva Rizzo Aguiar** apenada na forma do art. 62, da lei complementar estadual 006/94;

6 – seja o Responsável – **Sr. Luiz Renato Maciel Melo** - apenado na forma do art. 63, III, pelas infração descrita nos achado de alínea “n”;

7 - pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral e ao Tribunal Regional Eleitoral, para fins do disposto naquele diploma legal (Lei das Inelegibilidades).

8 – pelo encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências de seu mister.

9 - determinar ao atual Responsável pela SETRABES, a adoção das medidas necessárias para o exato cumprimento da legislação pertinente, notadamente a lei 4.320/64, apresentando balanços, balancetes e demonstrativos, que reflitam com fidedignidade a realidade patrimonial do órgão, bem como a lei 8.666/93, sob pena de irregularidade das futuras contas.

10 – Determinar ainda, ao atual gestor da SETRABES no sentido que promova as medidas necessárias para estabelecer, **em regulamento próprio**, o detalhamento das atribuições de todos os cargos e funções que compõem o seu quadro servidores, até o advento de lei nova que melhor defina a questão. Bem como tomar todas as medidas administrativas necessárias à elaboração de projeto de lei que trate do tema e consequente encaminhamento ao chefe do Poder Executivo para início do respectivo processo legislativo, sob pena de responsabilização nos moldes dos arts. 17 § 1º c/c 63, VIII da LOTCE.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 12 de novembro de 2018.

aaf

Bismarck Dias de Azevedo
Procurador de Contas MPC/RR